

**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ**



**ΕΤΗΣΙΑ ΕΚΘΕΣΗ
ΕΤΟΥΣ 2021**

**Ευρήματα, πορίσματα, συστάσεις από την άσκηση
των ελεγκτικών, δικαιοδοτικών και γνωμοδοτικών
αρμοδιοτήτων του Ελεγκτικού Συνεδρίου**

Αθήνα 2022

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Η παρούσα έκθεση αφορά το έτος 2021, εκδίδεται όμως το 2022 υπό το καθεστώς ισχύος του ν. 4820/2021. Βρισκόμαστε δηλαδή σε μια μεταβατική περίοδο. Ο ν. 4820/2021 μετέβαλε εκ βάθρων την αντίληψη για το τί μπορεί να είναι το περιεχόμενο της ετήσιας έκθεσης του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Από μια έκθεση με προεχόντως απολογιστικό χαρακτήρα, όπου το Συνέδριο εξέθετε κατά βάση με τι μέσα παρήγαγε το έργο που εμφάνισε κατά το έτος αναφοράς της έκθεσης, ο ν. 4820/2021 προέβλεψε την παραγωγή μιας έκθεσης ευρημάτων, πορισμάτων και συστάσεων, ενός κειμένου δηλαδή που προορίζεται να διαφωτίσει τον αναγνώστη για τις πλημμέλειες που εντοπίστηκαν στη δημόσια διαχείριση ώστε να μην επαναληφθούν και για την εξέλιξη της νομολογίας του Δικαστηρίου ώστε να ενημερωθεί σχετικά η νομική κοινότητα.

Το σχέδιασμα μιας τέτοιας έκθεσης έχει ήδη προδιαγραφεί στις ετήσιες εκθέσεις των ετών 2018, 2019 και 2020 ενώ με την ίδια δομή προδιαγράφεται και η παρούσα. Η ετήσια έκθεση του έτους 2022 θα είναι πλέον αυτή που θα εκδοθεί με την τακτική διαδικασία και το πλήρες κατά τον νόμο περιεχόμενο.

ΣΥΝΟΨΗ

1. Το έτος 2021, στο πλαίσιο του Ετήσιου Προγράμματος Ελέγχων (ΕΠΕ) - το οποίο καταρτίστηκε υπό την εποπτεία του νεοιδρυθέντος στο ΕΛΣυν Τμήματος Ελέγχων, εγκρίθηκε με τα Πρακτικά ΟΛΕΛΣυν της 30^{ης} Γεν.Συν./2.12.2020, Θέμα Β΄ και οριστικοποιήθηκε, μετά την παρουσίασή του από τον Πρόεδρο του ΕΛΣυν στην Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής, με τα Πρακτικά ΟΛΕΛΣυν της 1^{ης} Γεν.Συν./11.1.2021 - προγραμματίστηκαν 21 θεματικοί έλεγχοι σε πεδία υψηλού ελεγκτικού ενδιαφέροντος. Οι έλεγχοι αυτοί αποβλέπουν στην παραγωγή δημοσιονομικών πληροφοριών άκρων ωφέλιμων για τη Βουλή και την Κυβέρνηση για την χάραξη νέων δημοσιονομικών πολιτικών και στην ικανοποίηση του διαχρονικά ζητούμενου της νέας δημοσιονομικής διακυβέρνησης: Η διαχείριση του δημοσίου χρήματος να συντελείται για την επίτευξη μετρήσιμων αποτελεσμάτων.

2. Οι έλεγχοι αυτοί, ανάλογα με την ελεγκτική προσέγγιση που υιοθετήθηκε, ταξινομούνται σε τρεις κατηγορίες: 1) σε ελέγχους αποτελεσματικότητας των συστημάτων εσωτερικού ελέγχου ικανού αριθμού επιλεγέντων φορέων που υπάγονται στην ελεγκτική αρμοδιότητα του Δικαστηρίου (οριζόντιοι έλεγχοι διαδικασιών) σε θεματικές με τους μεγαλύτερους δημοσιονομικούς κινδύνους, όπως αυτές έχουν καταγραφεί στον Θεματικό Χάρτη Ελέγχων (ΕΠΕ 2021, Παράρτημα Ι), 2) σε ελέγχους επιδόσεων με τους οποίους ερευνήθηκε εάν τα συστήματα διαχείρισης των φορέων που επιλέχθηκαν, τα προγράμματα αυτών και εν γένει οι δραστηριότητές τους λειτούργησαν αποτελεσματικά και για την επίτευξη των δημοσιονομικών στόχων που είχαν τεθεί, σύμφωνα με τις αρχές της οικονομικότητας, αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας και 3) σε ελέγχους εντοπισμού παθογενειών στα συστήματα διαχείρισης των φορέων (ΕΠΕ 2021, Παράρτημα ΙΙ).

3. Κατά τον σχεδιασμό των ελέγχων αυτών τέθηκαν με σαφήνεια τα κριτήρια για τη διενέργειά τους, ώστε να δοθούν απαντήσεις σε καίρια ερωτήματα που τίθενται από τους πολίτες και απασχολούν τους εκπροσώπους του Ελληνικού Κοινοβουλίου αναφορικά με τον τρόπο διάθεσης των δημόσιων κονδυλίων σε σχέση με τους σκοπούς για τους οποίους αυτά προορίζονταν. Οι απαντήσεις στα ερωτήματα αυτά συνδέονται αναγκαίως με την επιτυχία των πολιτικών δημοσιονομικής διαχείρισης στην παραγωγή έργων και παροχή υπηρεσιών στους πολίτες.

4. Στους ελέγχους αυτούς, όπου διαπιστώθηκαν συστημικές παθογένειες ή προβλήματα αναφορικά με την επίτευξη των στόχων ή προβλήματα οργανωτικής ή λειτουργικής φύσης των φορέων το ΕΛΣυν κατέληξε στη διατύπωση συστάσεων για τη βελτίωση της δημοσιονομικής τους διαχείρισης.

5. Το αντικείμενο των ελέγχων αυτών δεν εξαντλήθηκε στην εποπτεία και στην προστασία του δημοσίου χρήματος καθώς και στην επίτευξη χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, αλλά συμπεριέλαβε και ζητήματα που αφορούσαν στην διαφύλαξη θεμελιωδών κοινωνικών δικαιωμάτων (υγεία, εργασία, ασφάλιση και πρόνοια) και στην έρευνα της εκπλήρωσης των θετικών υποχρεώσεων του Κράτους προς την κατεύθυνση αυτή.

6. Εκ των προγραμματισμένων ελέγχων με αμιγώς δημοσιονομικό αντικείμενο ολοκληρώθηκαν οι ακόλουθοι: 1) Τέλος ακίνητης περιουσίας: Συμμορφώνονται οι δήμοι με τις υποχρεώσεις είσπραξης και διάθεσης του τέλους; 2) Ενιαίο τέλος καθαριότητας και φωτισμού: Υπολογίζεται σωστά το τέλος ώστε να μην καταλήγει σε φόρο; 3) Παραλαβή υπηρεσιών από τους δημόσιους φορείς: Υπάρχουν επαρκείς εγγυήσεις εσωτερικού ελέγχου ότι οι υπηρεσίες πράγματι παρασχέθηκαν; 4) Προστατεύονται δεόντως τα πάγια περιουσιακά στοιχεία των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου μέσω του Μητρώου Παγίων; 5) Χρηματοδότηση από τις Τράπεζες της πραγματικής οικονομίας: Η δημοσιονομική παρέμβαση του Κράτους συνέβαλε στην αποκατάσταση της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας; και 6) Κάλυψη υδρευτικών αναγκών νησιωτικών περιοχών: Είναι αποδοτική η λειτουργία των μονάδων αφαλάτωσης;

7. Εκ των προγραμματισμένων ελέγχων που αφορούσαν στην διαφύλαξη θεμελιωδών κοινωνικών δικαιωμάτων και την εκπλήρωση των συναφών θετικών υποχρεώσεων του Κράτους ολοκληρώθηκαν οι ακόλουθοι: 1) Ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα: Διασφαλίζεται ότι όλοι όσοι έχουν ανάγκη συμμετέχουν στο πρόγραμμα αλλά και ότι πληρούνται τα κριτήρια ένταξης σε αυτό; 2) Έμφυλη βία: Πόσο συμβάλλει στην αποτελεσματική προστασία των θυμάτων έμφυλης βίας η λειτουργία των ξενώνων φιλοξενίας; 3) Ειδική αγωγή και εκπαίδευση: Έχει οργανωθεί κατά τρόπο που να ανταποκρίνεται στις ανάγκες των μαθητών; 4) Covid-19: Αδυναμίες στον ορισμό της εμβέλειας και τη διαχείριση της εφάπαξ οικονομικής ενίσχυσης σε μη επιδοτούμενους μακροχρονίως ανέργους. 5) Κοινωνική επανένταξη κρατουμένων: Πως εκδηλώνεται η μέριμνα της Πολιτείας για την προσαρμογή τους στο κοινωνικό τους περιβάλλον και την επαγγελματική τους αποκατάσταση;

Ως προς τα γνωμοδοτικά καθήκοντα του ΕλΣυν

Το έτος 2021 εκδόθηκε μία σημαντική γνωμοδότηση από την Ολομέλεια του Δικαστηρίου που αφορά στο σχέδιο νόμου του Υπουργείου Εργασίας, με το οποίο θεσπίστηκαν ουσιώδεις για τη βιωσιμότητα του συνταξιοδοτικού-ασφαλιστικού συστήματος μεταρρυθμίσεις στο σύστημα επικουρικής ασφάλισης όσων κατά κανόνα θα αναλάβουν ασφαλιστέα δραστηριότητα από 1.1.2022 και εφεξής

Ως προς τα δικαιοδοτικά καθήκοντα του ΕλΣυν

Το έτος 2021 δημοσιεύθηκαν σημαντικές δικαστικές αποφάσεις της Ολομέλειας, με τις οποίες μεταξύ άλλων, στο πλαίσιο της εξέτασης προδικαστικών ερωτημάτων που υποβλήθηκαν από τα Τμήματα κατ' εφαρμογή του άρθρου 162 παρ. 1 του ν. 4700/2020, (i) κρίθηκε αμετάκλητα η συμβατότητα με συνταγματικές και υπερνομοθετικής ισχύος διατάξεις και αρχές της επιβολής, από 1.1.2019 και εφεξής, Εισφοράς Αλληλεγγύης στις καταβαλλόμενες από τον ΕΦΚΑ συντάξεις για την ενίσχυση του Ασφαλιστικού Κεφαλαίου Αλληλεγγύης Γενεών (ΑΚΑΓΕ), (ii) επιβεβαιώθηκε στο πλαίσιο των ίδιων ως άνω ερωτημάτων η προηγούμενη κρίση της Διοικητικής Ολομέλειας του ΕλΣυν περί της συνταγματικότητας και συμβατότητας προς τις διατάξεις της ΕΣΔΑ των μνημονιακών περικοπών που επιβλήθηκαν στις συντάξεις του Δημοσίου με τους νόμους 4024/2011 και 4051/2012, (iii) αποσαφηνίστηκε η έννοια των διατάξεων του ν. 4387/2016 που ρυθμίζουν ζητήματα αναπροσαρμογής των κύριων συντάξεων που είχαν κανονιστεί και καταβάλλονταν στους συνταξιούχους του Δημοσίου, πριν από την ισχύ του νόμου αυτού και (iv) επιλύθηκε το ζήτημα αν η θεσπισθείσα με το άρθρο 33 του ν. 4734/2020, καταβολή από τον ΕΦΚΑ στους συνταξιούχους του Δημοσίου των ποσών που αντιστοιχούν σε μερική συμμόρφωση προς τη 1277/2018 απόφαση της Ολομέλειας του Δικαστηρίου, επιδρούν επί των εκκρεμών κατά την ισχύ του άρθρου αυτού δικών που αφορούν όμοιες περικοπές στις συντάξεις τους, καθώς και αν η απόσβεση, με την ως άνω μερική μόνον ικανοποίηση, όλων εν γένει των απαιτήσεών τους από τον ν. 4093/2012 συνάδει ή όχι προς το Σύνταγμα και την ΕΣΔΑ. Επιπλέον η Ολομέλεια του Δικαστηρίου με αποφάσεις της (α) αντιμετώπισε σημαντικά ζητήματα που σχετίζονται με τη θεμελίωση της δημοσιονομικής ευθύνης των μελών του ΔΣ των αμιγών δημοτικών επιχειρήσεων, (β) αποσαφήνισε τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες ο δημοτικός ταμίας και ο εκκαθαριστής αποδοχών καθίστανται συνυπεύθυνοι για διαπιστωθέν έλλειμμα στη χρηματική διαχείριση του Δήμου, (γ) επέλυσε τα δικονομικά ζητήματα που ανακύπτουν κατά την εκδίκαση διαφορών από τον προσυμβατικό έλεγχο και τον έλεγχο των δημοσίων λογαριασμών και διαχειρίσεων και (δ) εξέτασε, υπό το φως της αρχής της αναλογικότητας και άλλων συνταγματικών και υπερνομοθετικής ισχύος αρχών, τους καταλογισμούς για αχρεωστήτως ληφθείσες αποδοχές καθώς και τις πράξεις μη αναγνώρισης δικαιώματος σύνταξης που εκδόθηκαν σε βάρος υπαλλήλων που παρανόμως διορίστηκαν στο Δημόσιο και τα δημόσια νομικά πρόσωπα, λόγω υποβολής πλαστών πτυχίων και λοιπών δικαιολογητικών, κατά την προηγηθείσα του διορισμού ή της πρόσληψής τους διαδικασία.

I.

Επίκαιρα ζητήματα

Κεφάλαιο 1

Η εκπόνηση του Οργανικού Νόμου του Ελεγκτικού Συνεδρίου

1. Με το άρθρο 372 του ν. 4700/2020 προβλέφθηκε η σύσταση ενδεκαμελούς νομοπαρασκευαστικής επιτροπής¹ στο Υπουργείο Δικαιοσύνης με αντικείμενο την εκπόνηση Κώδικα Οργανικών Διατάξεων για το Ελεγκτικό Συνέδριο, η οποία συγκροτήθηκε με την 45181οικ./φ.346/20.10.2020 απόφαση του Υπουργού Δικαιοσύνης. Ως ημερομηνία για τη λήξη των εργασιών της ορίστηκε η 1^η Μαρτίου 2021, το δε σχέδιο νόμου και η αιτιολογική έκθεση, μετά από επεξεργασία και έγκριση από την Ολομέλεια του Δικαστηρίου, παραδόθηκαν στον Υπουργό εντός της ορισθείσας προθεσμίας.

2. Κατά τις συνεδριάσεις της Επιτροπής έγινε αντιληπτό ότι οι εργασίες της δεν αρκούσε να περιοριστούν σε μια τυπική κωδικοποίηση των ήδη υπάρχουσών διατάξεων. Οι στόχοι που έπρεπε να επιτευχθούν ήταν, βραχυπρόθεσμα, η συνοχή των διατάξεων μέσω της άρσης των αντιφάσεων που παρουσίαζαν οι ήδη υφιστάμενες διατάξεις, καθώς και η συμπλήρωση νομοθετικών κενών που υπήρχαν αναφορικά με τη διασφάλιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων των ελεγχόμενων και την εφαρμογή των διεθνών καλών πρακτικών αποτελεσματικότητας των ελέγχων. Μακροπρόθεσμα δε, έγινε κατανοητό ότι έπρεπε να επιτευχθούν οι στόχοι της προσαρμογής των ρυθμίσεων στα νέα δεδομένα της συνταγματικής νομολογίας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Κεφαλαιώδους σημασίας στόχο αποτέλεσε η αναβάθμιση της συνεργασίας του Ελεγκτικού Συνεδρίου με τη Βουλή, ώστε να παρέχεται στην Εθνική Αντιπροσωπεία υψηλού επιπέδου τεχνοκρατική ενημέρωση επί δημοσιονομικών και συνταξιοδοτικών θεμάτων.

3. Ειδικότερα τονίστηκε η φύση του Ελεγκτικού Συνεδρίου ως ανώτατου δημοσιονομικού δικαστηρίου και ως ανώτατου Θεσμού δημοσιονομικού ελέγχου και συστηματοποιήθηκαν οι δικαιοδοτικές και οι ελεγκτικές του αρμοδιότητες, σύμφωνα με τα νεότερα συνταγματικά και νομολογιακά δεδομένα. Σημαντική μεταρρύθμιση αποτέλεσε η δημιουργία δύο νέων Τμημάτων στους κόλπους του Δικαστηρίου. Η αναγκαιότητα της προαναφερθείσας συνεργασίας του Ελεγκτικού Συνεδρίου με τη Βουλή καθώς και η εμπειρία από τη μέχρι τότε λειτουργία του Τμήματος Ελέγχων, μετά την

¹ Η Επιτροπή, υπό την προεδρία του Προέδρου του Ελεγκτικού Συνεδρίου, αποτελείται από δικαστικούς λειτουργούς του Ελεγκτικού Συνεδρίου όλων των βαθμών (Αντιπροέδρους, Συμβούλους, Παρέδρους και Εισηγητές).

εφαρμογή του ν. 4700/2020, κατέδειξε την ανάγκη δημιουργίας δεύτερου Τμήματος Ελέγχων και Τμήματος Μελετών και Γνωμοδοτήσεων.

4. Το νέο Τμήμα Ελέγχων θα αναλάμβανε την άσκηση ή την εποπτεία στην άσκηση των παραδοσιακών ελεγκτικών αρμοδιοτήτων του Ελεγκτικού Συνεδρίου, αλλά και την προετοιμασία της έκθεσης επί του Απολογισμού και Ισολογισμού του Κράτους. Το Τμήμα Μελετών και Γνωμοδοτήσεων, μετά τις διαπιστώσεις των μελών της Επιτροπής ότι διασκορπισμένες αρμοδιότητες του Δικαστηρίου ασκούσαν εκτάκτως από ομάδες εργασίας ή από την Ολομέλεια, καθώς και ότι οι Εκθέσεις και Γνωμοδοτήσεις με κύριο αποδέκτη τη Βουλή (γνωμοδοτήσεις επί συνταξιοδοτικών νομοσχεδίων, Ετήσια Έκθεση, ειδικές θεματικές εκθέσεις του Ετήσιου Προγράμματος Ελέγχων) έπρεπε να ευθυγραμμισθούν με τα σχετικά διεθνή πρότυπα πληρότητας και επικαιρότητας, θα αναλάμβανε την άσκηση των σχετικών αρμοδιοτήτων. Για την άρτια και υψηλού επιστημονικού επιπέδου λειτουργία του Τμήματος αυτού μάλιστα προβλέφθηκε η υποβολή του από δύο επιστημονικά συμβούλια, τα οποία θα παρέχουν αναγκαία τεχνογνωσία για την παρακολούθηση της εξέλιξης των παραμέτρων στη δημοσιονομική διαχείριση. Το πρώτο Τμήμα Ελέγχων, υπό την προεδρία του Προέδρου του Δικαστηρίου, δύναται πλέον να επικεντρωθεί στην προετοιμασία των ειδικών εκθέσεων ελέγχου που περιλαμβάνονται στο Ετήσιο Πρόγραμμα Ελέγχων, όπως παρουσιάζεται στη Βουλή.

5. Προς θεραπεία των αναγκών εκσυγχρονισμού, συστηματοποίησης και αποσαφήνισης του καθεστώτος των ελέγχων, η Νομοπαρασκευαστική Επιτροπή καθόρισε τις θεμελιώδεις ελεγκτικές αρχές και τους θεμελιώδεις διαδικαστικούς κανόνες που διέπουν τις ελεγκτικές αρμοδιότητες του Ελεγκτικού Συνεδρίου, εισήγαγε κριτήρια για τη διάκριση των ειδών του ελέγχου και εισήγαγε ρυθμίσεις για τη διάρθρωση των ελέγχων και το Ετήσιο Πρόγραμμα Ελέγχων. Περαιτέρω, συνέταξε διατάξεις για ειδικώς ρυθμιζόμενους ελέγχους, ήτοι την επιτήρηση και λογοδοσία δημοσίων υπολόγων, τον έλεγχο των δημοσίων διαχειρίσεων, τον προληπτικό έλεγχο νομιμότητας, τους ελέγχους εσόδων, τους ελέγχους απόδοσης χρηματικών ενταλμάτων προπληρωμής και λοιπών χρηματικών προκαταβολών, τους ελέγχους καταστημάτων κράτησης, τους ελέγχους επιχορηγήσεων και χρηματοδοτήσεων και τους ελέγχους στο πλαίσιο διεθνούς συνεργασίας.

6. Σημαντική καινοτομία αποτέλεσε η εισαγωγή της ψηφιακής τεχνολογίας στις ελεγκτικές διαδικασίες, τόσο για τον έλεγχο της αξιοπιστίας των πληροφοριακών συστημάτων του ελεγχόμενου, όσο και για τη διενέργεια των ελέγχων από το Ελεγκτικό Συνέδριο, με τη χρήση λογισμικών τεχνητής νοημοσύνης ικανών να εντοπίζουν προβληματικούς λογαριασμούς, συναλλαγές ή δράσεις. Για τον σκοπό αυτό, προβλέφθηκαν νέοι τύποι ελέγχων με παράλληλη αναβάθμιση του υπηρετούντος προσωπικού, καθώς και η δυνατότητα δημιουργίας ειδικών οργανικών θέσεων, χωρίς να αποκλείεται, όπου απαιτείται, η προσφυγή σε εξωτερικούς συνεργάτες.

7. Η Νομοπαρασκευαστική Επιτροπή σε συνέχεια των προβληματισμών που αναπτύχθηκαν με τα Πρακτικά ΟλΕΛΣυν της 4^{ης} Γεν.Συν./5.2.2020 για την αποσαφήνιση των αρμοδιοτήτων και των ευθυνών των οργάνων που εμπλέκονται στη δημοσιονομική διαδικασία έκρινε αναγκαία την εισαγωγή νέου συστήματος δημοσιονομικής ευθύνης, το οποίο θα ενσωμάτωνε την αρχή της αναλογικότητας, σε αντικατάσταση του μέχρι τότε λίαν αυστηρού και ανεπιεικούς καθεστώτος, το οποίο είχε οδηγήσει στην θέσπιση πολλών νομιμοποιητικών διατάξεων. Αποδέκτης της συνταγματικής αρχής της αναλογικότητας είναι πλέον το καταλογίζον όργανο το οποίο δύναται να προβεί σε σταθμίσεις αναλογικές της βαρύτητας της δημοσιονομικής παράβασης και των επιπτώσεων που τα ελλείμματα είχαν στον προϋπολογισμό των φορέων. Σύμφωνα με το νέο σύστημα, η δημοσιονομική ευθύνη συνδέεται με τα κατά νόμο καθήκοντα του κάθε οργάνου που μετέχει στην αλυσίδα παραγωγής πράξεων με δημοσιονομικές συνέπειες, ενώ, πριν από κάθε καταλογισμό για διαπιστωθέν έλλειμμα, δίνεται η δυνατότητα στο καταλογίζον όργανο να προβεί στη στάθμιση των παραγόντων εκείνων ώστε να επιτευχθεί τελικώς η εφαρμογή στη συγκεκριμένη περίπτωση της αρχής της αναλογικότητας. Το μέτρο της ευθύνης των υποκειμένων της δημοσιονομικής δίκης τυποποιείται ανάλογα με τη φύση των καθηκόντων τους και την αιτιώδη συμβολή τους στη πρόκληση του ελλείμματος. Αναδεικνύεται ως θεμελιώδης ο κανόνας του αιτιώδους συνδέσμου ο οποίος συνιστά κατ' ουσία ασφαλιστική δικλείδα ώστε να μην καταλογίζονται πρόσωπα με απλές και συμπερασματικές αναφορές στις ιδιότητες και εν γένει στα καθήκοντά τους αλλά να ανευρίσκεται και να τεκμηριώνεται από το ελεγκτικό όργανο η ειδική ανάμειξη αυτών στη δημοσιονομική διαδικασία και στην πρόκληση του ελλείμματος. Οι σχετικές διατάξεις, βασισμένες στα έως τότε νομολογιακά δεδομένα και σε συμφωνία με τις ανωτέρω αρχές, ρύθμισαν πλέον κατά τρόπο σαφή και ορισμένο καίρια ζητήματα στη δημοσιονομική δίκη σχετικά με τη διάκριση των ελλειμμάτων, την ευθύνη των εμπλεκόμενων προσώπων και τον καταλογισμό των ελλειμμάτων.

8. Τέλος, θεσπίσθηκε η ψηφιοποίηση της ροής των δικαιοδοτικών διαδικασιών του Ελεγκτικού Συνεδρίου μέσω της αξιοποίησης των σύγχρονων ψηφιακών εργαλείων. Σκοπός των νέων αυτών διατάξεων ήταν να απλοποιήσουν την πρόσβαση στο δικαστήριο των αιτούντων έννομη προστασία ενισχύοντας την αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα των δικαστικών διαδικασιών, μέσω της ηλεκτρονικής υπογραφής, κατάθεσης, υποβολής, επίδοσης και διακίνησης του συνόλου σχεδόν των δικογράφων. Περαιτέρω, η προαναφερθείσα δημιουργία και διακίνηση εγγράφων, η δημιουργία ψηφιοποιημένων φακέλων δικογραφίας με δυνατότητα άντλησης στοιχείων και συσχέτισης των υποθέσεων με άλλες συναφείς βάσει ταυτότητας διαδίκων, νομοθεσίας και νομολογίας, θα συντελούσαν στον σκοπό της αύξησης της παραγωγικότητας των δικαστών και των υπαλλήλων της Γραμματείας και εν τέλει στη μείωση του χρόνου διεκπεραίωσης των υποθέσεων. Η Επιτροπή προέκρινε τη θέσπιση των ως άνω ρυθμίσεων χωρίς ωστόσο να παραγνωρίζει τον σεβασμό σε θεμελιώδεις αρχές του δικαστικού συστήματος, όπως ιδίως η εγγύηση

πραγματικής δικαστικής προστασίας και το δικαίωμα δημόσιας ακρόασης και δίκης εντός ευλόγου χρόνου. Προς την κατεύθυνση αυτή, ελήφθη ιδιαίτερη μέριμνα ώστε η συντελούμενη ψηφιοποίηση των διαδικασιών να μην οδηγεί σε αποκλεισμό ορισμένων κοινωνικών ομάδων, ούτε να αποδυναμώνει τις δικονομικές εγγυήσεις για τα πρόσωπα που δεν έχουν πρόσβαση στις ψηφιακές τεχνολογίες.

Κεφάλαιο 2

Η διαχείριση των καταγγελιών, αναφορών και αιτημάτων ελέγχου που υποβάλλονται στο Ελεγκτικό Συνέδριο

1. Ενόψει της έλλειψης ειδικών ρυθμίσεων που να προβλέπουν τη διενέργεια ελέγχου από το Ελεγκτικό Συνέδριο ύστερα από καταγγελία ή αναφορά ιδιώτη, με την 19147/8.4.2020 απόφαση του Προέδρου του Ελεγκτικού, σε συνδυασμό με την 28634/10.6.2020 όμοια, συγκροτήθηκε Ομάδα Εργασίας² με αντικείμενο, πλην άλλων, την εκπόνηση διατάξεων σχετικών με τη διαχείριση των καταγγελιών, αναφορών και αιτημάτων ελέγχου που υποβάλλονται στις υπηρεσίες του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

2. Κατά τις συνεδριάσεις της Ομάδας αναδείχθηκε ότι ορισμένες, αντικειμενικές και βασιζόμενες σε συγκεκριμένα στοιχεία καταγγελίες, αποτελούν πολύτιμο εργαλείο προς την κατεύθυνση της αποτελεσματικής προστασίας του δημοσίου χρήματος. Από την άλλη μεριά, ωστόσο, με δεδομένο τον πεπερασμένο αριθμό ανθρώπινων πόρων και ελεγκτικού χρόνου, οι καταγγελίες κινδύνευαν να δημιουργήσουν ελεγκτέα ύλη που θα επηρέαζε δυσμενώς την εκτέλεση των προγραμμάτων ελέγχων και την εν γένει λειτουργία του Δικαστηρίου. Η διαχείριση των καταγγελιών, επομένως, θα έπρεπε να επικεντρωθεί σε σημαντικούς τομείς της δημοσιονομικής δράσης των ελεγχόμενων φορέων, ώστε να επιτευχθεί η καλύτερη δυνατή προστιθέμενη αξία.

3. Περαιτέρω, κρίθηκε αναγκαίος ο καθορισμός της διαδικασίας διαχείρισης των καταγγελιών, βάσει συστήματος αξιολόγησης αυτών. Σκοπός του συστήματος έπρεπε να είναι το «φιλτράρισμα» των καταγγελιών, ενόψει της ανεξαρτησίας του Δικαστηρίου, του πεπερασμένου των πόρων του αλλά και των προσωπικών ή πολιτικών κινήτρων που συχνά αποτελούν αφορμή των καταγγελιών. Η αξιολόγηση θα έπρεπε επίσης να βασίζεται σε συγκεκριμένα και κατά το δυνατόν σαφή κριτήρια.

² Η Ομάδα Εργασίας αποτελείτο από Αντιπρόεδρο του Δικαστηρίου ως πρόεδρο, Συμβούλους, Γενικούς Συντονιστές και Επιτρόπους του Δικαστηρίου.

4. Ένα άλλο θέμα που ανέκυψε ήταν εκείνο των δικαιωμάτων των καταγγελλόντων και των καταγγελλομένων κατά την εκτύλιξη της διαδικασίας. Αναδείχθηκε ότι πρόκειται για ζήτημα που μπορεί να έχει δυσμενείς συνέπειες στην ορθή διαχείριση των καταγγελιών, ως συνδεδεμένο με δράσεις των εμπλεκόμενων που δυνητικά παρεμποδίζουν την εξέλιξη της διαδικασίας (υποβολή μηνύσεων μεταξύ των εμπλεκόμενων, συνεχής παροχή στοιχείων στο ελεγκτικό όργανο που σχετίζονται με την ποινική διαδικασία, άμεση ή έμμεση πίεση ώστε να περατωθεί ο έλεγχος το συντομότερο δυνατό, αμφισβήτηση της ευθυκρισίας των ελεγκτών ή και υποβολή μήνυσης εναντίον τους). Για τον λόγο αυτό και με δεδομένο ότι δεν υπήρχαν ειδικές ρυθμίσεις στη νομοθεσία του Ελεγκτικού Συνεδρίου σχετικά, θα έπρεπε και αυτό το ζήτημα να εξεταστεί από την Ομάδα Εργασίας.

5. Με βάση τις ως άνω διαπιστώσεις της Ομάδας Εργασίας και τις σχετικές προτάσεις της, εγκρίθηκε ομόφωνα από την Ολομέλεια η έκδοση της κανονιστικής απόφασης ΦΓ8/27390 με τίτλο «Διαχείριση από το Ελεγκτικό Συνέδριο των καταγγελιών, αναφορών και αιτημάτων ελέγχου που υποβάλλονται στις υπηρεσίες του» (Β' 2537/14.6.2021).

6. Στην κανονιστική αυτή απόφαση (για το πλήρες κείμενό της βλ Παράρτημα της παρούσας) αναφέρονται αρχικά οι γενικές αρχές που εφαρμόζονται κατά τη διαχείριση των καταγγελιών. Σύμφωνα με τις αρχές αυτές κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο δικαιούται σε υποβολή καταγγελίας, ωστόσο αυτή θα κριθεί από το Ελεγκτικό Συνέδριο βάσει της αρχής της ανεξαρτησίας και της μη ανάμειξης των ιδιωτών στις διαδικασίες ελέγχου, μη λαμβανομένων υπόψη τυχόν συστάσεων των εμπλεκόμενων. Αιτήματα για διενέργεια ελέγχων αλλά και υποβολή καταγγελιών ή αναφορών δεν υποχρεώνουν σε καμία περίπτωση το Ελεγκτικό Συνέδριο σε διενέργεια ελέγχου.

7. Στη συνέχεια τίθενται διατάξεις περί παραδεκτού των καταγγελιών. Όλες οι καταγγελίες υπόκεινται σε αρχική αξιολόγηση, τίθενται δε κατά κανόνα στο αρχείο αν θεωρηθούν ανώνυμες ή αόριστες· κείμενες εκτός της δικαιοδοσίας του Ελεγκτικού Συνεδρίου· έχουσες προεχόντως ποινικό ενδιαφέρον· έχουσες δικαστικό χαρακτήρα· αν λαμβάνουν χώρα μεταξύ αντίπαλων παρατάξεων συλλογικών οργάνων της διοίκησης· αν δεν παρουσιάζουν ενδιαφέρον είτε συστημικό είτε καθ' εαυτό.

8. Ως προς τις κριθείσες αρχικά παραδεκτές καταγγελίες, αποκρυσταλλώνεται η διαδικασία περαιτέρω αξιολόγησης, τα αρμόδια προς τούτο όργανα του Δικαστηρίου και αναφέρονται αναλυτικά τα κριτήρια αξιολόγησης της εκάστοτε καταγγελίας. Με σεβασμό στον περιορισμένο ελεγκτικό χρόνο, πρώτο εξεταζόμενο στοιχείο είναι αν μπορεί η καταγγελία να συνδεθεί με θέμα ελέγχου από αυτά που περιλαμβάνονται στον θεματικό χάρτη ελέγχων του Ελεγκτικού Συνεδρίου, οπότε και θα αξιολογηθεί περαιτέρω. Συναφώς, προβλέπεται η δυνατότητα καταχώρησης του αιτήματος σε ειδικό κατάλογο, από τον οποίο μπορούν να αντλούνται θέματα ελέγχου κατά την εκπόνηση των

επόμενων του εκτελουμένου Ετήσιων Προγραμμάτων Ελέγχων. Σε περιπτώσεις ιδιαζόντως ενδιαφερόντων ή κατεπειγόντων θεμάτων, προβλέπεται η δυνατότητα έκτακτου ελέγχου είτε σε βάρος του αποθέματος ελεγκτικού χρόνου που έχει προβλεφθεί στο Πρόγραμμα Ελέγχων, είτε ύστερα από τροποποίηση του Προγράμματος, χωρίς όμως να αφαιρεθούν από αυτό έλεγχοι που διεξάγονται ύστερα από διατύπωση πρότασης ή εκδήλωσης ενδιαφέροντος της Βουλής.

9. Σημειωτέον ότι δεν παραγνωρίζεται το δικαίωμα των εμπλεκομένων για ενημέρωσή τους σχετικά με την πορεία των καταγγελιών ή αναφορών. Αρχικώς, προβλέπεται η ενημέρωση των καταγγελλόντων σχετικά με τους ισχύοντες περί των καταγγελιών κανόνες και παράλληλα προβλέπεται η ανάρτηση οδηγιών στον ιστότοπο του Ελεγκτικού Συνεδρίου για την παραδεκτή κατάθεση καταγγελιών ή αναφορών. Σε περιπτώσεις αρχειοθέτησης των καταγγελιών οι ενδιαφερόμενοι ενημερώνονται συνοπτικά για τους λόγους αυτής. Ομοίως ενημερώνονται αν οι καταγγελίες καταχωρήθηκαν σε ειδικό κατάλογο των παραδεκτών υποβληθέντων αιτημάτων ελέγχου, ενώ αν αποφασισθεί η διεξαγωγή ελέγχου οι ανωτέρω ενημερώνονται συνοπτικά για το είδος του ελέγχου που προγραμματίζεται. Δεδομένου, πάντως, του χαρακτήρα των ελέγχων, ως εξυπηρετούντων πρωτίστως δημόσιο συμφέρον, δεν προβλέπεται η κοινοποίηση στο πρόσωπο που υπέβαλε την καταγγελία ή αναφορά της τελικής πράξης ή έκθεσης που εκδίδεται από τον έλεγχο, ούτε η παροχή πληροφοριών για την πορεία του ελέγχου και τα τυχόν ευρήματα αυτού.

Κεφάλαιο 3

Η κατάρτιση θεματικού χάρτη ελέγχων και η σημασία του για τον ετήσιο και πολυετή προγραμματισμό των ελεγκτικών εργασιών του ΕλΣυν

1. Στις αρχές του δικαστικού έτους 2020 - 2021, το νεοσύστατο τότε Τμήμα Ελέγχων του Ελεγκτικού Συνεδρίου κλήθηκε, στο πλαίσιο των οικείων αρμοδιοτήτων που προβλέφθηκαν από τον ν. 4700/2020, να καταρτίσει το Ετήσιο Πρόγραμμα Ελέγχων του Δικαστηρίου για το έτος 2021. Στο πλαίσιο μίας γενικότερης προβληματικής για τον τρόπο επιλογής των θεμάτων που θα στοιχειοθετούσαν την ελεγκτική ύλη του Προγράμματος, εισήχθη από τον Πρόεδρο και υιοθετήθηκε ομόφωνα από τα μέλη του Τμήματος ένας «Θεματικός Χάρτης των Ελέγχων» κατά τα πρότυπα των θεματικών καταλόγων ανώτατων ελεγκτικών αρχών, όπως το U.S. Governmental Accountability Office των Ηνωμένων Πολιτειών Αμερικής και το National Audit Office του Ηνωμένου Βασιλείου.

2. Ο Χάρτης περιλαμβάνει, κατά τη σύλληψή του, τις ακόλουθες τέσσερις (4) μεγάλες θεματικές ενότητες: I. Θεμελιώδη κοινωνικά δικαιώματα, πολιτισμός, άθληση, II. Περιβάλλον, ανάπτυξη, κλιματική αλλαγή, III. Δημοσιονομική βιωσιμότητα, καταπολέμηση της σπατάλης, IV. Κράτος δικαίου, ασφάλεια. Όπως προκύπτει από το περιεχόμενό τους, οι ενότητες αυτές αντιπροσωπεύουν μία σειρά από standards, άλλως κριτήρια ελέγχου. Κάθε μεγάλη θεματική ενότητα περιλαμβάνει, ακολούθως, περαιτέρω θεματικές που άπτονται σημαντικών τομέων της κοινωνικής και οικονομικής ζωής του τόπου, καθώς και θεμελιωδών ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων. Πρόκειται ουσιαστικά για τα σημαντικότερα εκείνα πεδία, όπου η ενδεχόμενη εμφάνιση κινδύνων αποτελεί έναυσμα για να διαπιστωθεί, μέσω ενός ελέγχου, αν εξακολουθεί να τηρείται το αντίστοιχο Standard. Ο κατάλογος των θεμάτων δεν είναι περιοριστικός, αλλά υπόκειται σε εμπλουτισμό, καθώς, με το πέρασμα του χρόνου, διευρύνεται και η εμπειρία όσων εμπλέκονται στον προγραμματισμό των ελέγχων στη διάγνωση κινδύνων ή περαιτέρω μεγάλων θεματικών ενοτήτων.

3. Υπό την ανωτέρω έννοια, η σημασία του Χάρτη είναι πολλαπλή. Σε επίπεδο αμιγώς προγραμματισμού, συνιστά πολύτιμο εργαλείο στρατηγικής, στο μέτρο που ενισχύει την εναλλαγή των επιλογών των ελεγκτικών αντικειμένων που θα εντάσσονται κάθε φορά στο Ετήσιο Πρόγραμμα, ώστε σε βάθος χρόνου να καλύπτονται ολοένα και περισσότερα θέματα από όλες τις μεγάλες θεματικές ενότητες. Σε επίπεδο ουσιαστικής επιλογής των ελεγκτικών αντικειμένων, η λειτουργία του είναι εξ ορισμού καθοριστική. Συνδυαζόμενη με τη διαρκή επαγρύπνηση και ενημέρωση όλων των αρμόδιων για τον προγραμματισμό οργάνων και, σε τελική ανάλυση, του Τμήματος Ελέγχων, για ζητήματα που απασχολούν εντόνως την κοινή γνώμη ή έχουν σοβαρό αντίκτυπο στην κοινωνία, η θεματολογία του Χάρτη καθοδηγεί, ώστε οι κίνδυνοι που εντοπίζονται να βρίσκουν την ένταξή τους στην ανάλογη θεματική και να οδηγούν σε επιλογή ελέγχων με την πλέον επίκαιρη στοχοθεσία. Με τον τρόπο αυτό, οι επιλογές του Δικαστηρίου συμβαδίζουν με την πραγματικότητα και, κατ' αποτέλεσμα ο έλεγχος ανταποκρίνεται καλύτερα στη συνταγματική του αποστολή ενόψει των ολοένα μεταβαλλόμενων συνθηκών.

ΟΙ ΜΕΓΑΛΕΣ ΘΕΜΑΤΙΚΕΣ ΕΝΟΤΗΤΕΣ ΤΩΝ ΕΛΕΓΧΩΝ

(Θεματικός Χάρτης των Ελέγχων)

I. Θεμελιώδη κοινωνικά δικαιώματα, πολιτισμός, άθληση

Υγεία

- συγχρηματοδοτούμενη δράση για τηλεφωνική γραμμή υποστήριξης
- πολιτική χρόνων αναμονής στα νοσοκομεία

Παιδεία

- εξ αποστάσεως εκπαίδευση ΑΕΙ και σχολεία
- στέγαση ΑΕΙ
- εκπαίδευση ρομά

Εργασία

-υποστήριξη επαγγελματιών εν μέσω κορωνοϊού

Ασφάλιση

Πρόνοια

-OKANA, έλεγχος επιδόσεων, λειτουργικά έξοδα, πρόγραμμα πρόληψης

-χορήγηση μεθαδόνης από μονάδες νοσοκομείων

-οίκοι ευγηρίας, πρόγραμμα κοινωνικής βοήθειας

-κοινωνική επανένταξη αποφυλακισμένων

Ισότητα ευκαιριών

Προστασία καταναλωτή

Πολιτισμός

-έλεγχος κληροδοτήματος στην Καστοριά

Άθληση

II. Περιβάλλον, ανάπτυξη, κλιματική αλλαγή

Δάση

-πρόληψη και αντιμετώπιση συνεπειών από καταστροφές

-αναδασώσεις καμένων εκτάσεων

Υδατα

-Αφαλάτωση

Ατμοσφαιρικός αέρας

Φυσικοί πόροι

Χωροταξία

Αστικό περιβάλλον

-έλεγχος νομιμότητας και προσφορότητας σχεδίων βιώσιμης αστικής ανάπτυξης (ΣΒΑΚ)

Αντιμετώπιση φυσικών καταστροφών

Μνημεία

Υποδομές

Καινοτομία

Επενδύσεις

Αγροτική οικονομία

Απορρίμματα

-Ανακύκλωση

Διαχείριση επικίνδυνων ουσιών

-Διαχείριση επικίνδυνων αποβλήτων από Νοσοκομεία

III. Δημοσιονομική βιωσιμότητα, καταπολέμηση της σπατάλης

Έσοδα, φόροι, δικαιώματα

- Διαχείριση εσόδων από ανταποδοτικά τέλη, ισοσκέλισή τους (τέλη ηλεκτροδότησης, ΤΑΠ)

-έσοδα ΟΤΑ που σχετίζονται με το περιβάλλον

Δανεισμός

Αναλήψεις νομικών υποχρεώσεων, διορισμοί, προσλήψεις

- έλεγχος προσλήψεων έκτακτου προσωπικού, δόθηκε εργαλείο κινητικότητας – πώς χρησιμοποιήθηκε
- Δημιουργία θέσεων τμηματάρχων

Δημόσιες συμβάσεις

- αναγκαιότητα σύναψης συμπληρωματικών κάτω του ορίου
- απρόβλεπτα, άστοχες μελέτες κλπ

Επιχορηγήσεις, επιδοτήσεις, χρηματοδοτήσεις

- λόγοι υστέρησης εσόδων ΑΕΙ, χρήση προγραμματικών συμβάσεων

Πληρωμές, πρωτόκολλα παραλαβής, εκκαθάριση, υπόλογοι, δικαιούχοι

Πάγια, διαχείριση δημόσιας περιουσίας

- Καταγραφή παγίων (σφάλματα)

Αποτροπή, αντιμετώπιση, διαχείριση δημοσιονομικών κινδύνων

- Οικονομικό Παρατηρητήριο υποβολής ΟΤΑ
- Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο

Δημοσιονομική πειθαρχία και διαφάνεια

- δημοσιονομικά συμβούλια
- έλεγχος εποπτείας κληροδοτημάτων από περιφέρειες

Αποτελεσματικότητα, αποδοτικότητα, οικονομικότητα

- Αξιοποίηση περιουσίας ΑΕΙ (νομικά πρόσωπα ά. 58 ν. 4009/11, συμβάσεις φύλαξης, καθαριότητας, σίτισης)

Μείωση κόστους

- Συμβάσεις σίτισης ΑΕΙ

Πρόληψη της απάτης

Βιωσιμότητα ασφαλιστικού συστήματος

- εκκρεμείς αιτήσεις συνταξιοδότησης (πώς λειτούργησε η ψηφιακή σύνταξη, πώς θα αντιμετωπισθεί η καθυστέρηση, επισκόπηση)

IV. Κράτος δικαίου, ασφάλεια

Χρηστή διοίκηση

Διαχείριση ανθρώπινου δυναμικού

Ψηφιακός μετασχηματισμός

Προστασία του πολίτη

- έλεγχος συμμόρφωσης για αγορά οχημάτων

Μετανάστευση, άσυλο

Αμυντικές δαπάνες

- μυστικές δαπάνες

Δικαιοσύνη

Καταστήματα κράτησης

Κυβερνο-ασφάλεια

[Ο θεματικός κατάλογος / U.S. Governmental Accountability Office

Agriculture and Food
Auditing and Financial Management
Budget and Spending
Business Regulation and Consumer Protection
Economic Development
Education
Employment
Energy
Equal Opportunity
Financial Markets and Institutions
Government Operations
Health Care
Homeland Security
Housing
Human Capital
Information Management
Information Security
Information Technology
International Affairs
Justice and Law Enforcement
National Defense
Natural Resources and Environment
Retirement Security
Science and Technology
Space
Tax Policy and Administration
Telecommunications
Transportation
Veterans
Worker and Family Assistance]

[Ο θεματικός κατάλογος / U.K. National Audit Office

Transforming public services
Customer management
Digital service delivery
Economic growth
Environmental sustainability
Strategic center of government
User choice and consumer protection

Local service delivery
Accountability in local service delivery
Commissioning
Financial and service sustainability

Operations and process management
Operational and program delivery
Commercial capability and contract management
Managing major projects
Oversight of service delivery
Performance measurement
Regulation

Financial management
Asset sales and privatizations
Cost reduction and affordability
Fraud, error and debt management
Infrastructure finance
Managing assets and liabilities

International issues
COVID-19
European Union
Exiting the EU]

Κεφάλαιο 4

Άμεσες αλλαγές που πρέπει να υποστεί το δημόσιο λογιστικό για να γίνει δικαιότερος ο καταλογισμός δημοσιονομικών ευθυνών

1. Ο ν. 4270/2014 «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85 ΕΕ)-δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις» (Α' 43) επέφερε εκτεταμένες αλλαγές στο κανονιστικό πλαίσιο άσκησης της δημοσιονομικής πολιτικής κυρίως αναφορικά με την ανακατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ των οργάνων της δημοσιονομικής

διοίκησης, χωρίς όμως να οριοθετείται με σαφήνεια η έκταση της ευθύνης των προσώπων αυτών και οι συνέπειες αυτής.³

2. Κεντρικά πρόσωπα για την άσκηση δημοσιονομικής διοίκησης υπό το νέο κανονιστικό πλαίσιο αποτελούν οι προϊστάμενοι των οικονομικών υπηρεσιών των Υπουργείων⁴ τους οποίους ο νόμος διακρίνει από τους προϊσταμένους των οικονομικών υπηρεσιών των λοιπών φορέων Γενικής Κυβέρνησης.⁵ Οι υποχρεώσεις όμως και των δύο κατηγοριών δεν διαφέρουν. Σε οποιαδήποτε κατηγορία και αν ανήκει ο προϊστάμενος οικονομικών υπηρεσιών: 1) είναι υπεύθυνος για τη διασφάλιση της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης του Υπουργείου και των εποπτευόμενων φορέων, 2) του ανατίθεται η μέριμνα για την τήρηση των ορίων των πιστώσεων και συγχρόνως η αποτροπή σώρευσης ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων, για την παροχή στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους αξιόπιστων δημοσιονομικών στοιχείων καθώς και για τη σύσταση και εφαρμογή εσωτερικών δικλίδων στη δημοσιονομική διαχείριση αναφορικά τόσο με τις δαπάνες, όσο και με τα έσοδα του φορέα, 3) του απονέμονται αρμοδιότητες όπως ο συντονισμός της προετοιμασίας του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής (Μ.Π.Δ.Σ.) και του ετήσιου προϋπολογισμού του φορέα, η κατάρτιση των προβλέψεων για τις μηνιαίες ταμειακές ανάγκες, η ορθή τήρηση του Μητρώου Δεσμεύσεων και η εν γένει παρακολούθηση του προϋπολογισμού. Αυτός οφείλει να αρνηθεί την εκτέλεση κάθε εντολής που έχει ως αποτέλεσμα την ανάληψη υποχρέωσης ή την εκτέλεση δαπάνης είτε καθ' υπέρβαση των ορίων του προϋπολογισμού ή των ποσοστών διάθεσης ή του Μ.Π.Δ.Σ., είτε ως μη νόμιμης και κανονικής. Η εφαρμογή στα πρόσωπα αυτά του καθεστώτος του δημοσίου υπολόγου προβλέπεται μόνο στην περίπτωση κατά την οποία οι ανωτέρω παρέχουν στα πλαίσια των καθηκόντων τους βεβαίωση στο στάδιο της ανάληψης της υποχρέωσης καθ' υπέρβαση των ορίων του προϋπολογισμού ή των ποσοστών διάθεσης ή του Μ.Π.Δ.Σ.. Πρόκειται όμως για την εξαίρεση του κανόνα δοθέντος ότι σε κάθε άλλη περίπτωση η ευθύνη τους είναι μόνο αστική για τη ζημία που προκάλεσαν από δόλο ή βαρεία αμέλεια κατά την άσκηση των καθηκόντων τους.⁶

3. Σημειωτέον ότι μετά την σταδιακή παύση της άσκησης του προληπτικού ελέγχου των δημοσίων δαπανών από το ΕλΣυν⁷ στους προϊσταμένους των οικονομικών υπηρεσιών περιήλθαν από 1.1.2017 οι μέχρι τότε ασκούμενες από τις Υ.Δ.Ε. αρμοδιότητες του ελέγχου, της εκκαθάρισης και της εντολής πληρωμής των δαπανών ήτοι της έκδοσης χρηματικών ενταλμάτων.⁸ Μετά την

³ Βλ. Πρακτικά ΟΛΕΛΣυν 14^η Γεν.Συν./11.12.2019 Θέμα Β'.

⁴ Γενικοί Διευθυντές - Γ.Δ.Ο.Υ. (άρθρο 24 του ν. 4270/2014).

⁵ Π.Ο.Υ. (άρθρο 25 του ν. 4270/2014).

⁶ Βλ. άρθρο 26 παρ. 1 και 6 του ν. 4270/2014 και άρθρο 11 παρ. 3 και 4 περίπτ. α' του π.δ. 80/2016.

⁷ Βλ. άρθρο 10 παρ. 10 του ν. 4337/2015 που αντικατέστησε την υποπερίπτωση αα της περιπτ. α του άρθρου 31 του ν. 4129/2013 σύμφωνα με την οποία «Από 1-1-2017 κατά παρέκκλιση των σχετικών διατάξεων του ν. 4129/2013 δεν ασκείται προληπτικός έλεγχος στις δαπάνες του Κράτους».

⁸ Βλ. άρθρα 69Γ και 69Δ του ν. 4270/2014.

κατάργηση του προληπτικού ελέγχου δαπανών στο Δημόσιο το νέο σύστημα ανάθεσης δημοσιονομικών αρμοδιοτήτων εξειδικεύεται από τον νομοθέτη⁹ ως ακολούθως: 1) ο έλεγχος αυτός ασκείται από τις οικονομικές υπηρεσίες και περιλαμβάνει την εξέταση της νομιμότητας και κανονικότητας των δαπανών και των παρεμπιπτόντως αναφυομένων ζητημάτων, ενώ ορίζεται ότι σε περίπτωση διάστασης των απόψεων μεταξύ του διατάκτη και του προϊσταμένου οικονομικών υπηρεσιών, εάν ο τελευταίος διατυπώσει τις αντιρρήσεις του, απαλλάσσεται από την ευθύνη του,¹⁰ 2) ορίζεται ότι οι συμπράττοντες τόσο στην εκκαθάριση και ενταλματοποίηση των δαπανών όσο και στην εξόφληση των ενταλμάτων ευθύνονται εις ολόκληρον με τους αχρεωστήτως λαβόντες για κάθε θετική ζημία που προκάλεσαν κατά την άσκηση των καθηκόντων τους από δόλο ή βαρεία αμέλεια.¹¹

4. Η βασική καινοτομία του νέου κανονιστικού πλαισίου που εισάγεται μετά το ν. 4270/2014 είναι ότι οι ίδιοι οι φορείς αναλαμβάνουν τη δημοσιονομική ευθύνη για τις πράξεις τους με δημοσιονομικές συνέπειες και οι σχετικές αρμοδιότητες ασκούνται από τους προϊσταμένους των οικονομικών υπηρεσιών κατ' απόκλιση προς τα ισχύοντα μέχρι τώρα, όπου το Υπουργείο Οικονομικών μέσω των Υ.Δ.Ε. και το ΕλΣυν μέσω του προληπτικού ελέγχου διασφάλιζαν σε προληπτικό στάδιο τη νομιμότητα και κανονικότητα των δαπανών. Αναδεικνύεται όμως μία αμφιθυμία του νομοθέτη αναφορικά με τον προσδιορισμό των οργάνων αυτών που ασκούν δημοσιονομικές αρμοδιότητες, αφού μόνο στο στάδιο ανάληψης της υποχρέωσης και μόνο στη περίπτωση υπέρβασης των ορίων του προϋπολογισμού ή του Μ.Π.Δ.Σ. αποδίδει σ' αυτά ευθύνη δημοσίου υπολόγου, ενώ σε όλες τις άλλες περιπτώσεις, ακόμη και όταν εμπλέκονται σε διαδικασίες εκκαθάρισης και εντολής πληρωμής δαπανών¹² η ευθύνη τους περιορίζεται σε αστική.¹³

5. Τα όργανα της δημοσιονομικής διοίκησης είτε ασκούν καθήκοντα διαχειριστή, είτε καθήκοντα συναφή με τη διοίκηση εσόδων – εξόδων έχουν αυξημένες υποχρεώσεις – ευθύνες, η δε ευθύνη τους που είναι δημοσιολογιστική πρέπει να είναι διάφορη της αστικής ευθύνης που έχουν κατά τον νόμο όλοι οι δημόσιοι υπάλληλοι κατά την άσκηση των καθηκόντων τους.

⁹ Βλ. άρθρα 75-91 του ν. 4446/2016.

¹⁰ Βλ. άρθρα 75 παρ. 1 και 5 του ν. 4446/2016 και 26 παρ. 1 του ν. 4270/2014.

¹¹ Βλ. άρθρο 85 παρ. 3 του ν. 4446/2016.

¹² Βλ. Πρακτικά ΟΛΕΛΣυν 6^{ης} Γεν.Συν./15.2.2006 (Θέμα Γ'), 16^{ης} Γεν.Συν./17.9.2008 (Θέμα Β'), 19^{ης} Γεν.Συν./14.10.2015 (Θέμα Β') και 14^{ης} Γεν.Συν./11.12.2019.

¹³ Βλ. Πρακτικά ΟΛΕΛΣυν 14^{ης} Γεν.Συν./11.12.2019, Θέμα Β'.

6. Οι ρυθμίσεις του εκάστοτε ισχύοντος δημοσιονομικού νόμου θα πρέπει να ρυθμίσουν διακριτά και με ενάργεια τα ζητήματα της δημοσιολογιστικής ευθύνης¹⁴ των οργάνων των οποίων οι πράξεις επάγονται δημοσιονομικές συνέπειες για τον ελεγχόμενο φορέα και δύνανται να αποτελέσουν για το λόγο αυτό «πρόσφορες αιτίες» στη δημιουργία ελλειμμάτων και αυτό διότι τα δημοσιονομικά καθήκοντα αυτών είναι αυξημένης διακινδύνευσης σε σχέση με τα λοιπά διοικητικά τους καθήκοντα. Στην έννοια του δημοσιολογιστικώς υπεύθυνου οργάνου πρέπει να περιληφθούν όχι μόνο τα όργανα που ασκούν δημοσιονομική διαχείριση αλλά και αυτά που εμπλέκονται στη διοίκηση εσόδων και εξόδων (ήτοι πρόσωπα που διαθέτουν πιστώσεις του προϋπολογισμού, υπάλληλοι οικονομικών υπηρεσιών, εκκαθαριστές κλπ).

7. Αναφορικά με το θέμα των καταλογισμών ο ν. 4270/2014 (άρθρα 150-155) επανέλαβε αυτούσιες τις διατάξεις του ν. 2362/1995 (54-59) και δη την διάταξη του άρθρου 56 παρ. 4 του ν. 2362/1995,¹⁵ με την οποία καθιερώνεται ειδική δημοσιολογιστική ευθύνη εκ δόλου ή βαρείας αμελείας για τα υπηρεσιακά όργανα τα οποία δεν έχουν ασκήσει μεν άμεσα διαχείριση χρημάτων, αξιών ή υλικού που ανήκει στο Δημόσιο ή σε νπδδ, πλην έχουν συμβάλλει αποφασιστικά με πράξεις ή παραλείψεις τους στη δημιουργία του ελλείμματος.

8. Αν και ο νομοθέτης είναι ελεύθερος στο πλαίσιο της ευρείας ευχέρειας εκτίμησης που διαθέτει να ορίσει τις αρμοδιότητες των οργάνων της δημοσιονομικής διοίκησης και τις συναφείς διακριτές τους ευθύνες πρέπει να λάβει υπόψη του, το μεν εάν οι πράξεις ή οι παραλείψεις των οργάνων αυτών ενέχουν δημοσιονομική διακινδύνευση, το δε να καθορίσει την φύση και την ένταση των αποκαταστατικών μέτρων σε βάρος τους με γνώμονα τη φύση του ελλείμματος. Εάν η δημιουργία του τελευταίου συνεπάγεται πραγματική έλλειψη ή απώλεια χρημάτων, αξιών ή υλικού, τότε μόνο δικαιολογείται η συνέχιση του συστήματος της νόθου αντικειμενικής ευθύνης με το οποίο η υπαιτιότητα του δημοσιονομικά υπεύθυνου προσώπου το οποίο συνέβαλε, λόγω των ειδικότερων καθηκόντων του στη δημιουργία του ελλείμματος, τεκμαίρεται. Σε όλες τις άλλες περιπτώσεις η «αποκλιμάκωση του συστήματος της νόθου αντικειμενικής ευθύνης» και η τυποποίηση αυτής ως μία «ενδιάμεση δημοσιονομική ευθύνη» που θα διαφέρει της αστικής δικαιολογείται και είναι προς την κατεύθυνση απόδοσης ουσιαστικής δικαιοσύνης.

¹⁴ Η προσαρμογή των ρυθμίσεων του νόμου ώστε να αποδοθεί δημοσιονομική ευθύνη και όχι αστική στα όργανα της διοίκησης όταν ενεργούν πράξεις με δημοσιονομικές συνέπειες έχει σοβαρές συνέπειες αναφορικά με την παραγραφή της αξίωσης, τον αξιούμενο βαθμό υπαιτιότητας ως προϋπόθεση καταλογισμού, τη μη εξάρτηση του καταλογισμού από την ύπαρξη της ζημίας.

¹⁵ Ήδη άρθρο 152 παρ. 4 του ν. 4270/2014.

9. Αυτό άλλωστε υπέδειξε το ΕλΣυν ως ανώτατο δικαστήριο και ως ανώτατος ελεγκτικός θεσμός της Δημοκρατίας¹⁶ με τα Πρακτικά της 4^{ης} Γεν.Συν./5.2.2020 (Θέμα Β΄) της Ολομέλειάς του διαπιστώνοντας τη διάσταση μεταξύ των διατάξεων του εκάστοτε ισχύοντος δημοσιονομικού νόμου και της συνταγματικής του νομολογίας με επιπτώσεις στην έκταση και στην ένταση του δικαιώματος δικαστικής προστασίας. Ο προβληματισμός των δημοσιονομικών δικαστών που κρίνουν σε τελικό βαθμό τη νομιμότητα των καταλογιστικών πράξεων ενσωματώθηκε στις διατάξεις του νέου Οργανικού Νόμου για το ΕλΣυν,¹⁷ όπου καθορίστηκαν με εναργή τρόπο οι αρμοδιότητες και οι συναφείς ευθύνες των δημοσιονομικά υπεύθυνων προσώπων με ρητή πρόβλεψη για τα συνευθυνόμενα με τον υπόλογο πρόσωπα καθώς και εκείνα που μετείχαν στη λήψη αποφάσεων με δημοσιονομικές συνέπειες. Η καινοτομία του νέου Οργανικού Νόμου συνίσταται στο ότι η γέννηση της δημοσιολογιστικής ευθύνης συναρτάται με τα ειδικότερα καθήκοντα που ασκήθηκαν, ώστε τα πρόσωπα να ευθύνονται δημοσιονομικά μόνο για τις πράξεις ή παραλείψεις που ανάγονται στη σφαίρα της ευθύνης τους.¹⁸ Επίσης αν και υιοθετείται ο ορισμός του ελλείμματος, όπως τον δέχεται διαχρονικά ο δημοσιονομικός νομοθέτης, γίνεται η τριμερής διάκριση των ελλειμμάτων σε υλικά, σε ελλείμματα λόγω παράτυπης διαχείρισης και σε ελλείμματα λόγω μη νόμιμης διαχείρισης.¹⁹ Πρόκειται για διάκριση που θα επιτρέψει τον δίκαιο επιμερισμό των δημοσιονομικών ευθυνών και σταθμίσεις για την απόδοση ουσιαστικής δικαιοσύνης.

10. Η προσαρμογή των διατάξεων του δημόσιου λογιστικού σ' αυτές του νέου οργανικού νόμου για το ΕλΣυν θα επιτρέψει τη δημιουργία κλίματος ασφάλειας δικαίου τόσο για αυτούς που ασκούν καθήκοντα δημοσιονομικής διακινδύνευσης όσο και για εκείνους που έχουν καθήκον ελέγχου. Η αυστηροποίηση του συστήματος απόδοσης δημοσιονομικών ευθυνών που προβλέπει ο δημοσιονομικός νομοθέτης και η προσαρμογή του στις ρυθμίσεις του νέου οργανικού νόμου για το ΕλΣυν θα ισοσταθμιστεί από το δικαιότερο σύστημα καταλογισμών που προβλέπεται στον ίδιο νόμο και τη δυνατότητα σταθμίσεων που αυτό επιτρέπει για την επίτευξη δίκαιης ισορροπίας, ώστε τα δικαιώματα των καταλογισθέντων να μην υφίστανται δυσανάλογο βάρος χάριν της προστασίας του δημόσιου χρήματος. Η προσαρμογή αυτή είναι αναγκαία δοθέντος ότι δεν πρόκειται για δύο διαφορετικά συστήματα ελέγχων, ήτοι αυτό που ασκείται από την Γενική Διεύθυνση Δημοσιονομικών Ελέγχων (Γ.Δ.Δ.Ε.)²⁰ σε σχέση μ' αυτό που ασκείται από τα όργανα του ΕλΣυν, αφού αμφότερα τα συστήματα αφορούν σε έλεγχο της ταμειακής εκτέλεσης του

¹⁶ Βλ. άρθρα 168 και 169 του ν. 4270/2014.

¹⁷ Βλ. ν. 4820/2021 (Α' 130) και δη το Μέρος Έβδομο - Καταλογισμοί

¹⁸ Βλ. άρθρα 142, 143 και 144 του ν. 4820/2021.

¹⁹ Βλ. άρθρο 141 ν. 4820/2021.

²⁰ Η αρμοδιότητα του Υπουργού Οικονομικών για την άσκηση δημοσιονομικού ελέγχου και τον καταλογισμό των υπολόγων μεταφέρθηκε από τους Οικονομικούς Επιθεωρητές στη Γενική Διεύθυνση Δημοσιονομικών Ελέγχων.

εκτελούμενου προϋπολογισμού, ο οποίος αποτελεί τον κατεξοχήν έλεγχο της διαχείρισης του δημοσίου χρήματος²¹.

11. Σε κάθε περίπτωση το Δικαστήριο δέχεται παγίως την παράλληλη αρμοδιότητα ελέγχου των διαχειρίσεων χρημάτων και υλικού και της διαπίστωσης ελλειμμάτων σ' αυτά καθώς και της απόδοσης δημοσιονομικών ευθυνών από τα όργανα της δημοσιονομικής διοίκησης. Και αυτό διότι ο παράλληλος διοικητικός καταλογισμός με τον καταλογισμό από τα όργανα του ΕλΣυν αποσκοπεί στην καλύτερη διασφάλιση των δικαιωμάτων του Δημοσίου και των λοιπών φορέων του δημόσιου τομέα, άλλωστε η τελική κρίση για τη νομιμότητα της καταλογιστικής πράξης επιφυλάσσεται στο Δικαστήριο.²²

Κεφάλαιο 5

Γιατί οι συμπληρωματικές συμβάσεις συνιστούν κίνδυνο στην ίση μεταχείριση των οικονομικών φορέων;

Η διενέργεια διαγωνισμών για την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων αποβλέπει στην ανάπτυξη του μέγιστου δυνατού ανταγωνισμού, ώστε το επιδιωκόμενο από την εκτέλεση της σύμβασης αποτέλεσμα να επιτυγχάνεται με το λιγότερο δυνατό κόστος για την Υπηρεσία. Στο πλαίσιο αυτό η αναθέτουσα αρχή οφείλει να αντιμετωπίζει τους οικονομικούς φορείς ισότιμα και χωρίς διακρίσεις.

Το δημοπρατούμενο αντικείμενο αποτελεί τη βάση επί της οποίας αναπτύσσεται ο ανταγωνισμός μεταξύ των διαγωνιζόμενων οικονομικών φορέων. Με τις συμπληρωματικές συμβάσεις επαυξάνεται το αντικείμενο αυτό (σε ποσοστό έως 50% του ποσού της αρχικής σύμβασης), χωρίς την τήρηση νέας διαγωνιστικής διαδικασίας ανάθεσης, εφόσον συνέτρεξαν απρόβλεπτες περιστάσεις που το επιβάλλουν. Η σύναψη, επομένως, συμπληρωματικών συμβάσεων είναι αναγκαία, προκειμένου να εξασφαλίζεται, σε περίπτωση απρόοπτης μεταβολής των συνθηκών, η δυνατότητα προσαρμογής του δημοπρατηθέντος έργου στις νέες συνθήκες, δεδομένου ότι σε διαφορετική περίπτωση το έργο θα έπρεπε να επαναδημοπρατηθεί για τις μη εκτελεσθείσες εργασίες του.

Όμως, η σύναψη των συμπληρωματικών συμβάσεων μεταβάλλει πολλές φορές το συμβατικό αντικείμενο σε τέτοιο βαθμό, ώστε να μπορεί να υποθεθεί ότι, αν είχε τεθεί υπ' όψιν των διαγωνιζομένων το συμβατικό αντικείμενο, όπως

²¹ Βλ. contra Ν.Σ.Κ. 16/2020.

²² Βλ. ΟΛΕΛΣυν 1444/1992, 1288/1993, 1051/1995, 1853/1999 και 299/2000.

διαμορφώθηκε με τη συμπληρωματική σύμβαση, αυτοί θα είχαν υποβάλει διαφορετική προσφορά. Υφίσταται, επομένως, ο κίνδυνος ένας κακόπιστος διαγωνιζόμενος που αποβλέπει ήδη κατά τη διενέργεια του διαγωνισμού στη σύναψη της συμπληρωματικής σύμβασης, να υποβάλει χαμηλή προσφορά, με την προσδοκία να αναδειχθεί ανάδοχος και να επαυξήσει, κατά την εκτέλεση της σύμβασης, τα κέρδη του, με τη σύναψη τέτοιας συμβάσεως. Ο κίνδυνος προσβολής των αρχών της ίσης μεταχείρισης των διαγωνιζομένων και της προστασίας του δημοσίου συμφέροντος είναι στην περίπτωση αυτή προφανής.

Για την αποφυγή της επέλευσης του παραπάνω κινδύνου, το Ελεγκτικό Συνέδριο, ελέγχει διεξοδικά αν αποδείχθηκε από την αναθέτουσα αρχή ότι συντρέχουν όλες οι προϋποθέσεις σύναψης συμπληρωματικής σύμβασης, ιδίως ελέγχει αν συντρέχουν απρόβλεπτες περιστάσεις που δικαιολογούν τη σύναψή της. Τέτοιες περιστάσεις συνιστούν αιφνίδια πραγματικά γεγονότα, μεταγενέστερα της κατάρτισης της αρχικής σύμβασης. Τα γεγονότα αυτά, επιπλέον, θα πρέπει να μην μπορούσαν να προβλεφθούν, παρότι η αρχική μελέτη ήταν κατά το δυνατόν πλήρης και ακριβής²³. Απρόβλεπτες μπορούν να θεωρηθούν ακόμα και περιστάσεις οψιφανείς, δηλαδή περιστάσεις προγενέστερες της αρχικής σύμβασης, η συνδρομή των οποίων, όμως, δεν μπορούσε να διαπιστωθεί ούτε να προβλεφθεί, παρά την ύπαρξη μίας πλήρους και ακριβούς μελέτης²⁴. Αντιθέτως, δεν είναι απρόβλεπτες οι περιστάσεις η συνδρομή των οποίων είχε διαπιστωθεί ή μπορούσε να διαπιστωθεί κατά τον χρόνο σύναψης της αρχικής σύμβασης²⁵ ή οι περιστάσεις που οφείλονται σε σφάλματα της αρχικής μελέτης²⁶. Τα γεγονότα που επικαλείται η αναθέτουσα

²³ Παραδείγματα από τη νομολογία: Έκτακτα και αιφνίδιας έντασης καιρικά φαινόμενα (Ολ. 1072/2021, Ε' Κλ. 457, 546 700/2021, 300/2020, 66, 216, 527, 557, 912, 951/2019, 120, 126, 210, 417, 460, 579/2018). Μεταβολή του συστήματος απορροής των ομβρίων, με αποτέλεσμα αυτά να εκτρέπονται και να συσσωρεύονται στον περιβάλλοντα χώρο του υπό κατασκευή δημοτικού κτιρίου (Τμ. Μείζ. - Επτ. Σύνθ. 343/2019). Ζημιές που προκλήθηκαν από σεισμό (Ε' Κλ. 346/2021, 530/2018). Πρόκληση φθορών σε δομικά στοιχεία της υπό συντήρηση οδού συνεπεία ατυχήματος (Ε' Κλ. 788/2021). Τροποποίηση νομοθετικού πλαισίου που διέπει το έργο (Ε' Κλ. 707, 730/2021, 512/2020, 411, 669/2019, 574/2018) ή που επαυξάνει τις ανάγκες για την κάλυψη των οποίων κατασκευάζεται το έργο (Ε' Κλ. 730/2021). Διαρροές υδάτων από δίκτυο Δημοτικής Επιχείρησης Ύδρευσης – Αποχέτευσης (Ε' Κλ. 134/2018). Δημιουργία Συλλογικού Συστήματος Εναλλακτικής Διαχείρισης ΑΕΚΚ στην περιοχή εκτέλεσης του έργου (Ε' Κλ. 455, 457, 463/2018).

²⁴ Παραδείγματα από τη νομολογία: Ανεύρεση αρχαιοτήτων κατά τη διενέργεια των εκσκαφών για την εκτέλεση του αρχικού έργου (Ε' Κλ. 99, 373, 491/2018). Για συμπληρωματικές εργασίες σε οδογέφυρα, η μη ορατή εσωτερική φθορά και διάβρωση του οπλισμού (Ε' Κλ. 912/2019). Αστάθεια του υποβάθρου του έργου που αποκαλύπτεται κατά την εκτέλεση του έργου σε περίπτωση κατά την οποία η διενέργεια διερευνητικών εκσκαφών, κατά το στάδιο της μελέτης του έργου, υπερέβαινε τα άκρα όρια επιμέλειας του συνετού μελετητή (Τμ. Μείζ. - Επτ. Σύνθ. 1291/2019). Ελλιπής χαρτογράφηση των δικτύων οργανισμών κοινής ωφέλειας (Ε' Κλ. 373/2018, 989/2019) ή διέλευση αυτών σε βάθος μη αναμενόμενο κατά τους κανόνες της επιστήμης και της τέχνης (Ε' Κλ. 502/2020). Κρυμμένα ελαττώματα των υπό συντήρηση οδών (διατάραξη της συνέχειας και διάταξης σωληνωτών οχετών, βλάβες στο παλαιό τοπικό δίκτυο ομβρίων), τα οποία δεν ήταν δυνατό να προβλεφθούν κατά το στάδιο εκπόνησης της αρχικής μελέτης (Ε' Κλ. 344, 17/2018). Κρυμμένα ελαττώματα του υπό συντήρηση κτιρίου, τα οποία δεν μπορούσαν να προβλεφθούν παρά το ότι έγιναν οι ενδεδειγμένες διερευνητικές τομές (Ε' Κλ. 286/2018).

²⁵ Παραδείγματα από τη νομολογία: Σε μελέτες οδοποιίας, δεν συνιστούν απρόβλεπτες περιστάσεις γεγονότα τα οποία ήταν γνωστά στην αναθέτουσα αρχή κατά τον χρόνο κατάρτισης της αρχικής

αρχή ως απρόβλεπτα δεν πρέπει να απορρέουν από δική της ευθύνη ή από έλλειψη επιμέλειας²⁷. Επίσης, η συμπληρωματική σύμβαση δεν επιτρέπεται να οδηγεί σε επέκταση του έργου ή βελτίωσή του σε σχέση με το αρχικώς δημοπρατηθέν²⁸. Τέλος, είναι μη νόμιμη η συμπληρωματική σύμβαση, η συμβατική δαπάνης της οποίας υπερβαίνει το 50% του ποσού της αρχικής σύμβασης²⁹.

Κεφάλαιο 6

σύμβασης και κατ' επίκληση των οποίων αποφασίστηκε η μετάθεση της χάραξης των οδών (Τμ. Μείζ. - Επτ. Σύνθ. 1630/2018).

²⁶ Παραδείγματα από τη νομολογία: Τροποποίηση χάραξης έργου εκτροπής χειμάρρου κατ' επίκληση της ύπαρξης κτισμάτων, τα οποία δεν αναφέρονται στην αρχική μελέτη, αν και υπήρχαν κατά τον χρόνο της σύνταξής της, στο ίδιο έργο παράλειψη της αναθέτουσας αρχής να προβεί σε εκτίμηση της διαστρωμάτωσης του εδάφους (Ε' Κλ. 438/2019, VI Τμ. 1043/2019), μη εντοπισμός από την αρχική μελέτη εκτεταμένων προβλημάτων διάβρωσης και οξείδωσης του οπλισμού, ενανθράκωσης του σκυροδέματος, κατασκευαστικών αστοχιών (Ε' Κλ. 342/2019).

²⁷ Παραδείγματα από τη νομολογία: Μη επικαιροποίηση και συμπλήρωση γεωτεχνικής μελέτης κατά τη δημοπράτηση του έργου (Εβδ. Τμ. 1470/2021). Μη εκπόνηση γεωτεχνικής μελέτης (Τμ. VI 1059/2019) Μη διενέργεια δειγματοληπτικών ελέγχων στον φέροντα οργανισμό του προς ολοκλήρωση κτιρίου, ώστε να καταστεί δυνατό να διαπιστωθεί, κατά το στάδιο εκπόνησης της μελέτης, η ακριβής κατάσταση του οπλισμού, το μέγεθος και η τυχόν έκταση των διαβρώσεων στον φέροντα οργανισμό (Εβδ. Τμ. 1163/2021). Μη διενέργεια λεπτομερούς ελέγχου και πλήρους μελέτης της υφιστάμενης κατάστασης του υπό επισκευή συνθετικού τάπητα κατά την προετοιμασία της αρχικής ανάθεσης, παρότι υπήρχαν ενδείξεις κακοτεχνιών (Εβδ. Τμ. 283/2021). Έλλειψη επιμέλειας κατά τη διαπίστωση της πραγματικής έκτασης των αναγκών των σχολικών εγκαταστάσεων και την προμέτρηση των αναγκαίων για την αντιμετώπισή τους ποσοτήτων εργασιών (Ε' Κλ. 423/2021). Μη διερεύνηση της ύπαρξης Δικτύων Οργανισμών Κοινής Ωφέλειας κατά τη σύνταξη της αρχικής μελέτης του έργου παρά την ύπαρξη σχετικών ενδείξεων (Εβδ. Τμ. 2105/2020).

²⁸ Παραδείγματα από τη νομολογία: Συνιστούν επέκταση του τεχνικού αντικειμένου του αρχικού έργου, για την οποία δεν μπορεί να συναφθεί συμπληρωματική σύμβαση: σε έργο εγκατάστασης αφαλάτωσης η κατασκευή τρίτης και τέταρτης γραμμών επεξεργασίας νερού, ενώ στο αρχικό έργο είχε προβλεφθεί η κατασκευή μόνο δύο τέτοιων γραμμών (Τμ. Μείζ. - Επτ. Σύνθ. 1215/2020), σε έργο αποκατάστασης σχολικών κτιρίων η εκτέλεση εργασιών που καθίστανται αναγκαίες κατά τη συνήθη λειτουργία των εγκαταστάσεων, καθόσον στην αρχική σύμβαση περιελήφθησαν μόνο εργασίες για την αποκατάσταση βλαβών που διαπιστώθηκαν κατά τον χρόνο της μελέτης (Ε' Κλ. 423/2021), σε έργο συντήρησης στηθαίων ασφαλείας σε συγκριμένες οδούς, η τοποθέτηση νέων στηθαίων σε άλλο οδικό άξονα, η οποία κατέστη αναγκαία λόγω της εκτέλεσης άλλου έργου (Ε' Κλ. 79/2020), σε έργο εκτροπής χειμάρρου, οι μελέτες και εργασίες που οφείλονται σε μη αναγκαία τροποποίηση της χάραξης του έργου (Ε' Κλ. 438/2019, VI Τμ. 1043/2019)

²⁹ Ε' Κλ. 438/2019, VI Τμ. 1043/2019.

Ο προσυμβατικός έλεγχος από το Ελεγκτικό Συνέδριο των δανειακών συμβάσεων των δήμων.

Οι δήμοι μπορούν να λαμβάνουν δάνεια από αναγνωρισμένα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα ή οργανισμούς της Ελλάδας ή του εξωτερικού για την πραγματοποίηση των σκοπών τους σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων (άρθρα 176 και 177 ν. 3463/2006), καθώς και για τη χρηματοδότηση των υπαρχουσών δανειακών υποχρεώσεών τους (άρθρο 81 του ν. 4316/2014).

Κατά τη διαδικασία σύναψης των δανειακών συμβάσεων πρέπει να διασφαλίζεται επαρκής βαθμός δημοσιότητας, ώστε να επιτρέπεται, τόσο το άνοιγμα της αγοράς υπηρεσιών στον ανταγωνισμό, όσο και ο έλεγχος του αμερόληπτου χαρακτήρα της διαδικασίας ανάθεσης που ακολουθείται³⁰.

Επίσης, η δραστηριότητα αυτή των δήμων καταλαμβάνεται από το νομικό πλαίσιο προστασίας του καταναλωτή (ν. 2251/1994), έτσι ώστε οι τελευταίοι να προστατεύονται, όπως οι ιδιώτες καταναλωτές, από κάθε μη νόμιμη δέσμευση που ο αντισυμβαλλόμενος φορέας επιχειρεί να συμπεριλάβει στη σύμβαση³¹.

Το Ελεγκτικό Συνέδριο, κατά την άσκηση προσυμβατικού ελέγχου επί της νομιμότητας των σχετικών συμβάσεων των Δήμων με τους παραπάνω φορείς, εξετάζει τη συνδρομή των προϋποθέσεων του νόμου, όσον αφορά τις προϋποθέσεις σύναψης και το περιεχόμενο των δανειακών αυτών συμβάσεων.

Στο πλαίσιο αυτό διαπιστώθηκε ότι σε ορισμένες περιπτώσεις ανατέθηκαν δανειακές συμβάσεις χωρίς ή πριν την αποστολή σχετικών προσκλήσεων εκδήλωσης ενδιαφέροντος, απευθείας³², ή κατόπιν αποστολής της πρόσκλησης σε πολύ μικρό αριθμό φορέων³³.

Όσον αφορά το περιεχόμενο των ελεγχόμενων συμβάσεων, το Ελεγκτικό Συνέδριο έχει εντοπίσει πλήθος καταχρηστικών όρων, που αφορούν (α) τον τρόπο υπολογισμού του επιτοκίου και την κατανομή των εξόδων της σύμβασης και των σχετικών επιβαρύνσεων, (β) την κατανομή των κινδύνων, (γ) τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των μερών κατά την εκτέλεση των δανειακών συμβάσεων και (δ) την καταγγελία των συμβάσεων.

Ειδικότερα:

³⁰ Έβδομο Τμήμα 2441/2020.

³¹ VI Τμ. 1194, 1284, 1626/2010, 258, 279, 2210, 2207/2011.

³² VI Τμ. 2552, 4273/2013, Ζ' Κλ. 29/2015.

³³ VI Τμ. 19/2012, 2207/2011, Ζ' Κλ. 443/2012.

(Ι) ως προς τους ανωτέρω υπό στοιχ. (α) όρους, έχουν κριθεί καταχρηστικοί εκείνοι σύμφωνα με τους οποίους 1) στο επιτόκιο προστίθεται και επιβάλλεται η εισφορά του ν. 128/1975³⁴, 2) ο δήμος βαρύνεται με τα κάθε είδους έξοδα της σύμβασης (δικαστικά, ελέγχου τίτλων, σύστασης και εγγραφής των εξασφαλίσεων, αναγκαστικής εκτέλεσης που επισπεύδεται από την Τράπεζα, καταγγελίας της σύμβασης). Ο ως άνω όρος είναι αόριστος είτε επειδή δεν προσδιορίζονται ειδικότερα τα έξοδα αυτά είτε κατά το μέρος που δεν ορίζεται ανώτατο όριο αυτών³⁵, 3) σε περίπτωση κατάργησης του συμφωνηθέντος ανώτατου επιτρεπόμενου επιτοκίου υπερημερίας, θα ισχύει το επιτόκιο υπερημερίας που θα καθορίζεται ελεύθερα από την Επενδυτική Τράπεζα και θα γνωστοποιείται με σχετική δημοσίευση στον Τύπο³⁶, 4) οι φόροι, τα τέλη, τα δικαιώματα, οι εισφορές κλπ. μετακυλίνουνται σε βάρος του Δήμου³⁷, 5) οι τόκοι του δανείου υπολογίζονται με βάση έτος 360, αντί 365, ημερών³⁸, 6) η πιστώτρια Τράπεζα εξουσιοδοτείται να προβαίνει για οποιονδήποτε λόγο στην αναπροσαρμογή του δανείου χωρίς ν' απαιτείται υπογραφή ιδιαίτερης πρόσθετης πράξης³⁹, 7) η τράπεζα διατηρεί το δικαίωμα να μεταβάλει μονομερώς το επιτόκιο⁴⁰, 8) οι τόκοι κάθε δόσης θα λογιστικοποιούνται κατά τη λήξη της-ανά τρίμηνο-και θα ακολουθούν την τύχη της⁴¹, 9) η τράπεζα έχει το δικαίωμα να χρεώνει το λογαριασμό του πιστούχου με προμήθεια αδράνειας⁴², 10) σε περίπτωση ολικής προπληρωμής ο πιστούχος οφείλει να καταβάλει στην τράπεζα και τόκους με το συμβατικό επιτόκιο επί του προπληρωθέντος ποσού για χρονικό διάστημα μέχρι τρεις ημερολογιακές ημέρες, ανάλογα με τις κατά το χρόνο της προπληρωμής ισχύουσες σχετικές αποφάσεις της τράπεζας⁴³.

(ΙΙ) ως προς τους ανωτέρω υπό στοιχ. (β) όρους έχουν κριθεί καταχρηστικοί εκείνοι σύμφωνα με τους οποίους σε περίπτωση μεταβολής οποιονδήποτε νόμου ή κανονιστικής διάταξης ή της ερμηνείας του ή και μόνο του τρόπου εφαρμογής τους από οποιαδήποτε δικαστική, διοικητική, νομισματική ή άλλη αρχή που θα είχε σαν συνέπεια την επιβολή στην τράπεζα οποιουδήποτε άλλου όρου και περαιτέρω την αύξηση για την τράπεζα του κόστους ή της μείωσης των ποσών του κεφαλαίου και τόκων εισπρακτέων έναντι του χρέους, τότε ο

³⁴ VI Τμ. 44/2018, Ζ' Κλ. 170, 29/2015, 249, 191/2013, 459/2012) (πρβλ. άρθρο 9 παρ. 6 ν. 4674/2020, στο οποίο προβλέπεται πλέον η δυνατότητα επιβάρυνσης των δήμων με την εν λόγω εισφορά).

³⁵ Ζ' Κλ. 593/2021, 170/2015, 249, 191, 9, 2/2013, 439/2012.

³⁶ Ζ' Κλ. 170/2015.

³⁷ Ζ' Κλ. 48/2021, 170, 29/2015, 249/2013, 459/2012.

³⁸ VI Τμ. 44/2018, Ζ' Κλ. 170/2015, 191/2013, 459/2012.

³⁹ Ζ' Κλ. 29/2015.

⁴⁰ Ζ' Κλ. 249, 191/2013.

⁴¹ Ζ' Κλ. 249/2013.

⁴² Ζ' Κλ. 249/2013.

⁴³ Ζ' Κλ. 249/2013.

δήμος θα υποχρεούται να αποζημιώνει κάθε φορά την τράπεζα σε πρώτη ζήτηση για το παραπάνω πρόσθετο κόστος, τη μείωση της απόδοσης ή τη ζημία⁴⁴.

(III) ως προς τους ανωτέρω υπό στοιχ. (γ) όρους, έχουν κριθεί καταχρηστικοί εκείνοι σύμφωνα με τους οποίους 1) ο Δήμος υποχρεούται να ενημερώνει εκ των προτέρων την Τράπεζα και να εξασφαλίζει τη συναίνεσή της, για κάθε περαιτέρω δανειακή του επιβάρυνση, να μην πωλήσει ή μεταβιβάσει με άλλο τρόπο όλα ή σημαντικό μέρος από τα περιουσιακά του στοιχεία και να μη συστήσει ή συναϊνέσει στη σύσταση οποιουδήποτε εμπράγματος βάρους υπέρ οποιουδήποτε τρίτου σε οποιοδήποτε παρόν ή μελλοντικό περιουσιακό στοιχείο ή εισόδημά του, άνευ της προηγούμενης έγγραφης ενημέρωσης της τράπεζας⁴⁵, 2) ο Δήμος παραιτείται ρητά από κάθε δικαίωμα συμψηφισμού ή επίσχεσης απέναντι στη Τράπεζα⁴⁶, 3) η Τράπεζα δεν έχει καμία ευθύνη προς τον Δήμο για ενδεχόμενα πταίσματα των υπαλλήλων, στελεχών ή οργάνων της (εκτός από δόλο) και ο Δήμος σε καμία περίπτωση δεν θα ελευθερώνεται αν από οποιαδήποτε ενέργεια υπαλλήλων, στελεχών ή οργάνων της έγινε ολικά ή μερικά αδύνατη η αποπληρωμή των ποσών που αυτός οφείλει⁴⁷, 4) ο πιστούχος είναι αορίστως υποχρεωμένος να ασφαλίσει ακίνητα με έξοδά του κατά οποιουδήποτε κινδύνου προτείνει η τράπεζα⁴⁸ ή ότι ο πιστωτής υποχρεούται να ασφαλίσει όλα τα δυνάμενα να ασφαλιστούν περιουσιακά στοιχεία⁴⁹ ή ότι οποτεδήποτε η Τράπεζα αξιώνει τούτο, ή ότι ο Δήμος υποχρεούται να παράσχει σε αυτή ασφάλειες για τις απαιτήσεις που απορρέουν ή θα απορρεύσουν από το δάνειο⁵⁰ ή ότι η Τράπεζα έχει το δικαίωμα να απαιτεί οποτεδήποτε την καταβολή πριν από τις ορισθείσες ημερομηνίες ποσό ίσο με το σύνολο ή μέρος του Δανείου⁵¹, 5) ανατίθεται στη δίκαιη κρίση της τράπεζας ο προσδιορισμός της επέλευσης ουσιώδους δυσμενούς μεταβολής⁵², 6) παρέχεται δικαίωμα μονομερούς συμψηφισμού υπέρ της τράπεζας⁵³, 7) παρέχεται ρήτρα περί ισοδύναμης κατάταξης (*pari passu*)⁵⁴, 8) προβλέπεται η υποχρέωση του Δήμου να τηρεί την περιβαλλοντική, την εργατική και τη σχετική με την υγιεινή και ασφάλεια των εργαζομένων νομοθεσία⁵⁵.

⁴⁴ Ζ' Κλ. 170/2015

⁴⁵ Ζ' Κλ. 593/2021, 170/2015, 249, 191/2013

⁴⁶ Ζ' Κλ. 170/2015, 249/2013, 459/2012

⁴⁷ Ζ' Κλ. 170/2015

⁴⁸ Ζ' Κλ. 170, 249/2015

⁴⁹ Ζ' Κλ. 249, 191/2013

⁵⁰ Ζ' Κλ. 593/2021

⁵¹ Ζ' Κλ. 48/2021

⁵² Ζ' Κλ. 249/2013

⁵³ Ζ' Κλ. 249/2013

⁵⁴ Ζ' Κλ. 170/2015, 249/2013, 459/2012

⁵⁵ Ζ' Κλ. 48/2021

(IV) ως προς τους ανωτέρω υπό στοιχ. (δ) όρους, έχουν κριθεί καταχρηστικοί εκείνοι σύμφωνα με τους οποίους η Τράπεζα δικαιούται να καταγγείλει τη σύμβαση και να κηρύττει το δάνειο ληξιπρόθεσμο και απαιτητό αν ο φορέας του έργου (Δήμος) παραβιάσει οποιοδήποτε από τους όρους της σύμβασης, οι οποίοι θεωρούνται όλοι ουσιώδεις, ή καθυστερήσει, έστω, μία δόση του δανείου⁵⁶ ή αν ο δήμος συμμετέχει σε διαδικασίες συγχωνεύσεων ή απορροφήσεων χωρίς τη σύμφωνη γνώμη της Τράπεζας⁵⁷ ή αν επέλθει ουσιαστική προς το χειρότερο μεταβολή στην ικανότητα του δήμου να εκπληρώσει οποιαδήποτε από τις υποχρεώσεις του ή στο κύρος και την εκτελεστικότητα της σύμβασης ή των εξασφαλίσεων ή των δικαιωμάτων και των ένδικων μέσων της τράπεζας⁵⁸ ή αν κατά την κρίση της τράπεζας υπάρχει κίνδυνος για την απαίτησή της ακόμα και για άγνωστους λόγους, που δεν περιλαμβάνονται στους ενδεικτικά αναφερόμενους λόγους⁵⁹ ή αν διαταχθεί κατάσχεση ή σφράγιση της περιουσίας του Δήμου ή αν διενεργηθεί άλλη πράξη αναγκαστικής εκτελέσεως από οποιονδήποτε πιστωτή⁶⁰.

Κεφάλαιο 7

Οι αναβλητικές Πράξεις των Κλιμακίων προσυμβατικού ελέγχου – Λόγοι που δικαιολογούν την έκδοσή τους

Η διαδικασία του προσυμβατικού ελέγχου νομιμότητας βασίζεται στην υποβολή από τον αρμόδιο υπουργό ή φορέα πλήρους φακέλου με όλα τα σχετικά έγγραφα και στοιχεία, επί των οποίων εκφέρεται η οριστική κρίση του καθ' ύλην αρμόδιου Κλιμακίου ως προς το αν συντρέχει λόγος που να κωλύει τη σύναψη της ελεγχόμενης σύμβασης.

Η μη πληρότητα των στοιχείων του φακέλου, ως δικαιολογητικός λόγος για την αναβολή εκφοράς οριστικής κρίσης, μπορεί να εκδηλώνεται, είτε με την έλλειψη στοιχείων της διαδικασίας που δεν περιελήφθησαν στον φάκελο ή την αναμονή της έκβασης προδικαστικών προσφυγών ή ενδίκων βοηθημάτων που εν δυνάμει επηρεάζουν το αποτέλεσμα της διαδικασίας, είτε με την παροχή της δυνατότητας στο φορέα να καλύψει συγκεκριμένες ελλείψεις ή να διορθώσει παρατυπίες, που επιδέχονται θεραπείας κατά το στάδιο αυτό, είτε τη θέση συγκεκριμένων βάσεων και κατευθύνσεων, στις οποίες προτίθεται να στηριχθεί

⁵⁶ Ζ' Κλ. 593/2021, 170, 29/2015, 249, 191/2013, 459/2012

⁵⁷ Ζ' Κλ. 170/2015

⁵⁸ Ζ' Κλ. 170/2015, 249/2013, 459/2012

⁵⁹ Ζ' Κλ. 29/2015

⁶⁰ Ζ' Κλ. 593/2021

το Κλιμάκιο κατά τη διενέργεια του οριστικού ελέγχου νομιμότητας (π.χ. συμπλήρωση απαιτούμενων αιτιολογιών σε εξαιρετικές διαδικασίες αναθέσεως).

Με γνώμονα τις προαναφερόμενες κατηγορίες ελλείψεων του φακέλου, οι δικαιολογητικοί λόγοι έκδοσης των ανωτέρω πράξεων διακρίνονται ειδικότερα σε:

1) Ελλείψεις ουσιωδών για την έκβαση του ελέγχου εγγράφων της διαδικασίας ανάθεσης, που αποτελεί τη συνηθέστερη αιτία αναβολής, ανεξαρτήτως του χαρακτήρα και του αντικειμένου της σύμβασης.

Τέτοια στοιχεία ενδεικτικώς συνιστούν:

(α) Στο πεδίο των δημοσίων έργων: τα συμβατικά τεύχη, τα υποβληθέντα δικαιολογητικά συμμετοχής και κατακύρωσης των υποψηφίων αναδόχων ή διευκρινίσεις επ' αυτών, εγκριτικές αποφάσεις των αποφασίζοντων οργάνων των αναθετουσών αρχών ή πρακτικά των οικείων γνωμοδοτικών οργάνων διενέργειας των σχετικών διαδικασιών, απαιτούμενες κατά περίπτωση αδειοδοτήσεις (π.χ. οικοδομικές άδειες, άδειες χρήσης νερού, παραχωρήσεως της χρήσης αιγιαλού και παραλίας, θαλασσίου πυθμένα κ.λπ.), στοιχεία τήρησης των διαδικασιών περιβαλλοντικής αδειοδότησης, βεβαιώσεις περί της υποβολής ή εκκρεμότητας ενστάσεων, προδικαστικών προσφυγών ή ενδίκων βοηθημάτων⁶¹ ή διευκρινίσεις για τυχόν μη υποδιαίρεση σύμβασης σε τμήματα και για τη δυνατότητα υποβολής προσφοράς μόνον σε ορισμένα τμήματα⁶².

(β) Στις διαδικασίες προμηθειών: δικαιολογητικά συμμετοχής και κατακύρωσης⁶³, εγκριτικές αποφάσεις και πρακτικά των αποφασίζοντων και γνωμοδοτικών οργάνων αναθετουσών αρχών⁶⁴, στοιχεία χρηματοδότησης⁶⁵, βεβαιώσεις περί της εκκρεμότητας διοικητικών ή ενδίκων βοηθημάτων και μέσων⁶⁶, διάφορες αδειοδοτήσεις συναφείς με το αντικείμενο των προμηθειών⁶⁷, τεύχη τεχνικών προδιαγραφών⁶⁸, αιτιολογίες για τυχόν μη

⁶¹ Πράξεις Ε' Κλιμακίου 29, 55, 100, 114, 216, 217, 218, 225, 230, 261, 293, 377, 389, 475, 494, 510, 529, 546, 583, 595, 596, 610, 615, 684, 718, 766, 769, 830/2018, 81, 111, 112, 147, 173, 193, 249, 282, 311, 327, 336, 353, 383, 413, 454, 455, 494, 515, 523, 531, 550, 551, 582, 593, 596, 608, 626, 630, 631, 650, 692, 699, 700 708, 709, 715, 716, 717, 728, 730, 737, 751, 760, 768, 787, 822, 823, 840, 851, 859, 893, 895, 909, 920, 946, 956, 961, 967, 971, 978, 992, 1002, 1052/2019, 54, 59, 73, 107, 130, 134, 137, 145, 169, 180, 181, 203, 205, 233, 283, 284, 329, 337, 359, 395, 400 407, 439, 519, 529, 531, 572, 593/2020, 225, 229, 295, 304, 371, 528, 530, 531, 537, 538, 550, 556, 558, 648, 649, 708, 720, 722, 763, 784, 786, 798, 832, 837, 924, 926, 950/2021.

⁶² Πράξεις Ε' Κλιμακίου 218/2020, 538, 556, 610/2021.

⁶³ Πράξεις ΣΤ' Κλιμακίου 111, 187/2018, 9, 159, 170, 269, 303, 492/2021.

⁶⁴ Πράξεις ΣΤ' Κλιμακίου 192/2018, 112, 176, 214, 232, 292, 317, 318, 326, 385, 386, 423, 431, 436/2021.

⁶⁵ Πράξεις ΣΤ' Κλιμακίου 110, 115/2018, 157, 373/2021.

⁶⁶ Πράξεις ΣΤ' Κλιμακίου 150, 187/2018, 277, 292/2021.

⁶⁷ Πράξη ΣΤ' Κλιμακίου 116/2018, 123, 281/2021.

υποδιαίρεση σύμβασης σε τμήματα⁶⁹, κοινοποιήσεις κατακυρωτικών αποφάσεων⁷⁰, οικονομικές προσφορές⁷¹, διευκρινίσεις που κατατείνουν στη διαπίστωση του προέχοντος χαρακτήρα της ελεγχόμενης σύμβασης⁷².

(γ) Στις διαδικασίες συμβάσεων υπηρεσιών: ελλείποντα σχέδια δανειακών συμβάσεων⁷³, διευκρινιστικά στοιχεία επί του συμβατικού αντικειμένου, εγκριτικές αποφάσεις αναθετουσών αρχών με τις αιτιολογίες τους, στοιχεία χρηματοδότησης των συμβάσεων, περιβαλλοντικές αδειοδοτήσεις δραστηριοτήτων, δικαιολογητικά κατακύρωσης, διευκρινίσεις για τη μη υποδιαίρεση του συμβατικού αντικειμένου σε τμήματα κ.λπ.⁷⁴.

2) Επισήμανση ελλείψεων ή παρατυπιών επιδεχόμενων θεραπείας.

Τέτοιες ελλείψεις διαπιστώνονται:

(α) σε δικαιολογητικά κατακύρωσης των οποίων είχε λήξει η ισχύς κατά τον χρόνο υποβολής τους⁷⁵ (β) σε στοιχεία που σχετίζονται με την επίδειξη από συμμετέχοντα σοβαρής ή επαναλαμβανόμενης πλημμέλειας κατά την εκτέλεση ουσιώδους απαίτησης στο πλαίσιο προηγούμενης δημόσιας σύμβασης, η οποία συγκαταλέγεται μεταξύ των κατ' αρχήν δυνητικών λόγων αποκλεισμού από τις διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων⁷⁶ (γ) στο ουσιώδες περιεχόμενο προγραμματικών συμβάσεων⁷⁷, όπως π.χ. η διάρκεια ισχύος αυτών και το χρονοδιάγραμμα⁷⁸, (δ) στο περιεχόμενο τροποποιητικών προγραμματικών συμβάσεων⁷⁹, (ε) στην διαπιστωθείσα ασάφεια ως προς την αντιστροφή της υποχρέωσης επιβολής ΦΠΑ επί της προσφοράς του αναδειχθέντος αναδόχου⁸⁰.

⁶⁸ Πράξη ΣΤ' Κλιμακίου 193/2018, 194, 355, 422/2021.

⁶⁹ Πράξεις ΣΤ' Κλιμακίου 379/2019, 275, 276, 321, 373, 395/2021.

⁷⁰ Πράξη ΣΤ' Κλιμακίου 230/2018.

⁷¹ Πράξη ΣΤ' Κλιμακίου 277/2018, 444/2021.

⁷² Πράξεις ΣΤ' Κλιμακίου 221/2018, 229, 497/2021.

⁷³ Πράξεις Ζ' Κλιμακίου 432/2018, 58, 104, 126, 128, 201, 202, 220, 231, 232, 445, 502, 587, 609, 787, 812/2019, 124, 250/2020, 478, 554/2021.

⁷⁴ Πράξεις Ζ' Κλιμακίου 19, 24, 28, 30, 45, 114, 144, 151, 225, 259, 265, 270, 297, 299, 308, 312, 313, 319, 332, 340, 362, 378, 418, 433, 451, 461, 478/2018, 62, 71, 78, 79, 102, 125, 135, 169, 175, 239, 270, 290, 291, 333, 387, 411, 481, 511, 536, 552, 562, 586, 594, 615, 629, 686, 713, 743, 765, 767, 781, 786/2019, 41, 50, 105, 115, 126, 137, 215, 223, 318, 323/2020, 10, 24, 34, 100, 110, 112, 132, 150, 156, 164, 169, 183, 197, 262, 286, 314, 364, 380, 383, 440, 448, 467, 495, 506, 535, 560, 585, 611, 635, 659/2021.

⁷⁵ Πράξεις Ε' Κλιμακίου 202, 464, 683/2018, 456/2019.

⁷⁶ Πράξεις ΣΤ' Κλιμακίου 264, 270, 304/2020, 101, 183, 369/2021, Ζ' Κλιμακίου 214/2020, Ε' Κλιμακίου 151, 422/2021.

⁷⁷ Πράξεις Ε' Κλιμακίου 322, 486/2021.

⁷⁸ Πράξεις Ε' Κλιμακίου 187/2018, 629/2019, 411, 484/2021, Ζ' Κλιμακίου 248, 249, 313/2021.

⁷⁹ Πράξη Ε' Κλιμακίου 678/2021.

⁸⁰ Πράξεις Ε' Κλιμακίου 141, 219, 220, 267, /2021.

3) Αναμονή της έκβασης διοικητικών ή δικαστικών διαδικασιών.⁸¹

4) Καθορισμός των απαιτούμενων βάσεων και κατευθύνσεων του οριστικού ελέγχου νομιμότητας.

Σε συγκεκριμένες κατηγορίες συμβάσεων οι εκδιδόμενες αναβλητικές πράξεις αποσκοπούν στην κατάστρωση του πλαισίου, εντός του οποίου θα διενεργηθεί ο οριστικός έλεγχος νομιμότητας της σύμβασης, μέσω της θέσης συγκεκριμένων βάσεων και κατευθύνσεων για τα τιθέμενα, κατά περίπτωση, ζητήματα νομιμότητας. Τέτοια ζητήματα αφορούν αναλυτικότερα:

(α) την αιτιολογία σύναψης των συμπληρωματικών συμβάσεων έργων ιδίως σχετικά με τη συνδρομή απρόβλεπτων περιστάσεων, την έλλειψη υπαιτιότητας των οργάνων της αναθέτουσας αρχής κατά την εκπόνηση των αρχικών μελετών κατασκευής, τη μεταβολή ή επέκταση του φυσικού αντικειμένου κ.λπ.⁸².

(β) την τεκμηρίωση του κατεπείγοντος σε περιπτώσεις διαπραγματεύσεων οφειλομένων στην κήρυξη περιοχών σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης⁸³ και την αιτιολόγηση αναφορικά με το μεγάλο χρονικό διάστημα που παρήλθε για την ολοκλήρωση της διαδικασίας διαπραγμάτευσης⁸⁴.

⁸¹ Πράξεις Ε' Κλιμακίου 616/2018, 81, 746, 858/2021, Ζ' Κλιμακίου 779/2019, 496, 584/2021 (αναβολή προκειμένου να εκδοθεί από την Αρχή Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών απόφαση επί ασκηθείσας προδικαστικής προσφυγής).

Πράξη Ε' Κλιμακίου 470/2021 (αναβολή προκειμένου να προσκομιστούν η απόφαση της ΑΕΠΠ, με την οποία γίνεται αποδεκτή ασκηθείσα προδικαστική προσφυγή, και οι πράξεις που θα εκδοθούν σε συμμόρφωση με τα οριζόμενα στην απόφαση αυτή).

Πράξεις Ε' Κλιμακίου 746/2019, 43, 27, 83, 262, 604, 712, 798, 857, 885, 886, 697/2021, Ζ' Κλιμακίου 58, 509/2021, ΣΤ' Κλιμακίου 152/2021 (αναβολή, σε περίπτωση εκκρεμούς αίτησης αναστολής και αίτησης ακύρωσης, προκειμένου να προσκομιστούν η απόφαση επί ασκηθείσας αίτησης αναστολής εκτέλεσης και διευκρινίσεις σχετικά με την εξέλιξη της πορείας εκδίκασης της αίτησης ακύρωσης).

Πράξη Ε' Κλιμακίου 495/2020, Ζ' Κλιμακίου 86, 118, 126, 166/2018, 730, 776/2019, 31, 183/2020, 622/2021 (αναβολή μέχρι να εκδοθεί απόφαση επί αίτησης ασφαλιστικών μέτρων που εκκρεμεί στο αρμόδιο διοικητικό δικαστήριο).

Πράξεις Ε' Κλιμακίου 256, 261, 265, 291, 292, 299, 302, 410/2020, 125, 143, 225, 249, 250, 287, 304, 309, 310, 311, 312, 367, 433, 517, 530, 543, 544, 641, 647, 721, 774, 775, 790, 791, 798, 890/2021, Ζ' Κλιμακίου 94, 347, 348, 352, 396/2021, Στ' Κλιμακίου 148, 150, 204, 212, 317, 326, 328, 474, 493/2021 (αναβολή προκειμένου να προσκομισθούν αποφάσεις Συντονιστών Αποκεντρωμένης Διοίκησης περί του ελέγχου νομιμότητας αποφάσεων οριστικής κατακύρωσης).

Πράξεις Ζ' Κλιμακίου 387, 623/2021 (αναβολή προκειμένου να προσκομιστεί απόφαση επί ειδικής διοικητικής προσφυγής ασκηθείσας ενώπιον του Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης).

⁸² Πράξεις Ε' Κλιμακίου 61, 62, 88, 114, 173, 182, 199, 241, 269, 428, 429, 433, 456, 459, 482, 490, 513, 514, 515, 577, 780, 809, 828, 829/2018, 71, 79, 123, 131, 164, 166, 289, 302, 368, 439, 620, 645, 646, 674, 684, 749, 755, 800, 802, 835, 898, 905, 962/2019, 52, 83, 135, 150, 288, 289, 290, 305, 343, 365, 384, 417, 523, 525, 580, 583, 587/2020, 22, 88, 89, 154, 185, 306, 337, 358, 376, 381, 394, 442, 523, 525, 531, 541, 640, 663, 694, 759, 764, 804, 833, 894, 896, 898/2021.

⁸³ Πράξεις Ε' Κλιμακίου 826/2018, 374/2019, 81, 371, 356, 396, 519, 608, 825, 926/2021.

⁸⁴ Πράξεις Ε' Κλιμακίου 79, 80, 82/2021.

(γ) την τεκμηρίωση της έλλειψης υπαιτιότητας από μέρους του αναθέτοντος φορέα, ώστε να εξακριβωθεί ότι η έλλειψη των συγκεκριμένων προς προμήθεια ειδών κατά το συγκεκριμένο χρονικό σημείο, που καθιστούσε άμεση και επιτακτική την ανάγκη απόκτησής τους, δεν ήταν αποτέλεσμα προηγούμενων δικών του ενεργειών.

(δ) την αιτιολογία σχετικά με τις ποσότητες του συγκεκριμένου, κάθε φορά, υπό προμήθεια είδους, ή σχετικά με την αναγκαιότητα προμήθειας υλικών σε περισσότερα διακριτά μεταξύ τους είδη,

(γ) την αιτιολόγηση του έκτακτου χαρακτήρα των αναγκών που προοριζόταν να καλύψει έκαστη ανάθεση,

(δ) την αιτιολόγηση συγκεκριμένων όρων των σχεδίων συμβάσεων⁸⁵.

(ε) την τεκμηρίωση, κατά τον έλεγχο δημοσίων συμβάσεων υπηρεσιών, σχετικά με την προσφυγή σε εξαιρετικές διαδικασίες διαπραγματεύσεων, σε παρατάσεις συμβάσεων, σε συμπληρωματικές συμβάσεις ή σε ενάσκηση δικαιωμάτων προαίρεσης⁸⁶.

(στ) την τεκμηρίωση των ποσοτήτων και του προϋπολογισμού της σύμβασης⁸⁷.

(ζ) την αιτιολόγηση της αρχής του επικαίρου κατά την κατάρτιση συμβατικών τευχών και τον προγραμματισμό αναγκών⁸⁸

(η) την τεκμηρίωση της αυτοτέλει των εργολαβιών «αποπεράτωσης» προς άρση των αμφιβολιών για τυχόν ανάθεση για δεύτερη φορά του ίδιου έργου⁸⁹.

(θ) την τεκμηρίωση της αδυναμίας των αναθετουσών αρχών να εκτελέσουν με ίδια μέσα τις ανατεθειμένες σε αυτές αρμοδιότητες⁹⁰, και την αιτιολόγηση της κατ' εξαίρεση ανάθεσης σε τρίτους ιδιώτες των συνήθων καθηκόντων του προσωπικού δημόσιου φορέα⁹¹.

⁸⁵ Πράξεις ΣΤ' Κλιμακίου 240, 241, 252, 296, 312/2020.

⁸⁶ Πράξεις Ζ' Κλιμακίου 301, 376, 460/2018, 600/2019, 36/2020, 67, 308, 413, 485, 562/2021.

⁸⁷ Πράξεις ΣΤ' Κλιμακίου 218, 328, 367/2019, 279, 319, 323/2020, 120, 138, 165, 243, 279, 291, 325, 326, 378, 443, 474, 478, 483, 494/2021, Ζ' Κλιμακίου, 170, 306, 370, 450/2019, 171/2020, 10, 49, 69, 110, 133, 288, 395, 405, 425, 456, 524, 546/2021.

⁸⁸ Πράξεις Ε' Κλιμακίου 509/2018, ΣΤ' Κλιμακίου 300/2018, 313, 350/2019, Ζ' Κλιμακίου 472/2019.

⁸⁹ Πράξεις Ε' Κλιμακίου 545/2018, 644/2019.

⁹⁰ Πράξεις Ζ' Κλιμακίου 306/2019, 44/2020, 49, 85, 368/2021.

⁹¹ Πράξη Ζ' Κλιμακίου 171/2020, 190, 567/2021.

5) Η έκδοση αναβλητικής πράξης δικαιολογείται περαιτέρω και στις εξής περιπτώσεις:

- (α) Επί μη εκτέλεσης εν όλω ή εν μέρει προηγούμενης αναβλητικής πράξης⁹².
- (β) Προς αποφυγή εκφοράς αντιφατικών κρίσεων⁹³
- (γ) Για την αποσαφήνιση του συμφέροντος χαρακτήρα σύμβασης παραχώρησης⁹⁴.

⁹² Πράξεις Ε΄ Κλιμακίου 31, 513, 514, 515/2018, 122, 133, 852/2019, 147, 405/2020, 449, 547, 836, 918/2021, ΣΤ΄ Κλιμακίου 262, 283/2018, 206, 359/2021, Ζ΄ Κλιμακίου 97/2020, 375, 390/2021

⁹³ Πράξεις ΣΤ΄ Κλιμακίου 255, 256, 257, 260, 261, 263, 264, 291/2018, 162/2020, Ζ΄ Κλιμακίου 376/2021

⁹⁴ Πράξη Ζ΄ Κλιμακίου 94/2020

II.

EYPHMATA EΛEΓXΩN

**A. Έλεγχοι του Ετήσιου Προγράμματος Ελέγχων
έτους 2021**

Κεφάλαιο 8

Τέλος ακίνητης περιουσίας: Συμμορφώνονται οι δήμοι με τις υποχρεώσεις είσπραξης και διάθεσης του τέλους; (Εκθεση Ελέγχου 1/2021)

Το άρθρο 102 του Συντάγματος επιβάλλει στο Κράτος να λαμβάνει τα αναγκαία μέτρα ώστε να εξασφαλίζονται οι αναγκαίοι πόροι για την εκπλήρωση της αποστολής των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης. Στο πλαίσιο αυτό θεσπίστηκε με το άρθρο 24 του ν. 2130/1993 το Τέλος Ακίνητης Περιουσίας (ΤΑΠ), ως έσοδο υπέρ των δήμων παρέχοντας σ' αυτούς τη δυνατότητα μιας αυτοτελούς πηγής εσόδων για την κάλυψη των αναγκών τους. Προκειμένου να διαπιστωθεί εάν οι ΟΤΑ συμμορφώνονται με τις υποχρεώσεις είσπραξης και διάθεσης του τέλους αυτού διενεργήθηκε οριζόντιος έλεγχος στα συστήματα εσωτερικού ελέγχου από 18 Υπηρεσίες Επιτρόπων του Ελεγκτικού Συνεδρίου σε όλη την επικράτεια, οι οποίες έλεγξαν 20 ΟΤΑ α' βαθμού κατά το χρονικό διάστημα από 1.3.2021 έως 31.5.2021. Τα πορίσματα του διεξαχθέντος ελέγχου είναι τα ακόλουθα:

1. Οι δήμοι δεν έχουν πλήρη εικόνα των ακινήτων που βρίσκονται εντός της διοικητικής τους περιφέρειας και βαρύνονται με το ΤΑΠ, ιδίως των μη ηλεκτροδοτούμενων, ούτε και των υπόχρεων για την καταβολή του τέλους προσώπων.
2. Οι δήμοι δεν έχουν σύστημα επαλήθευσης του δηλωθέντος λόγου εξαίρεσης ενός ακινήτου από το τέλος ακίνητης περιουσίας ούτε παρακολουθούν αν διατηρείται ο λόγος εξαίρεσης σε όσα ακίνητα χορηγήθηκε εξαίρεση.
3. Εντοπίστηκαν περιπτώσεις μη ορθού υπολογισμού του ΤΑΠ κυρίως λόγω μη επικαιροποίησης των τιμών ζώνης.
4. Το μεγαλύτερο μέρος των εσόδων του ΤΑΠ προέρχεται από τα ηλεκτροδοτούμενα ακίνητα. Για τα μη ηλεκτροδοτούμενα ακίνητα η βεβαίωση και είσπραξη του τέλους εμφανίζει σημαντική υστέρηση.
5. Δεν διασφαλίζεται ότι το 50% του εισπραττόμενου τέλους διατίθεται για τους σκοπούς που προβλέπονται στον νόμο (εκτέλεση έργων, καταβολή αποζημιώσεων ρυμοτομούμενων ή απαλλοτριωμένων ακινήτων και αγορά ακινήτων).

Κεφάλαιο 9

Ενιαίο τέλος καθαριότητας και φωτισμού: Υπολογίζεται σωστά το τέλος ώστε να μην καταλήγει να μετατρέπεται σε φόρο; Διατίθεται για τις ανταποδοτικές υπηρεσίες για τις οποίες αποκλειστικά προορίζεται; (Εκθεση Ελέγχου 2/2021)

Κατηγορία τακτικών εσόδων των Δήμων συνιστούν και τα ανταποδοτικά τέλη. Το ανταποδοτικό τέλος καθαριότητας και φωτισμού επιβάλλεται για την αντιμετώπιση των δαπανών των υπηρεσιών καθαριότητας και φωτισμού και συναφών προς αυτές υπηρεσιών.

Ο έλεγχος για το εάν και κατά πόσο το τέλος καθαριότητας και φωτισμού υπολογίζεται από τους ΟΤΑ σωστά και διατίθεται για την αντιμετώπιση των σχετικών με τις ανωτέρω υπηρεσίες δαπανών διενεργήθηκε οριζόντια από 10 Υπηρεσίες Επιτρόπων του Ελεγκτικού Συνεδρίου σε όλη την επικράτεια, οι οποίες έλεγξαν 11 δήμους κατά το χρονικό διάστημα από 15.3.2021 έως 30.9.2021.

Τα πορίσματα του διεξαχθέντος ελέγχου είναι τα ακόλουθα:

1. Για τον καθορισμό της επιβάρυνσης των δημοτών από το τέλος, υπολογίζεται μόνο το κόστος παραγωγής των υπηρεσιών καθαριότητας και φωτισμού, το οποίο άμεσα και διακριτά μπορεί να καταλογισθεί στην παραγωγή των υπηρεσιών αυτών. Δεν επιμερίζεται όμως για να συνυπολογισθεί στην επιβάρυνση από το τέλος, το τμήμα των οριζόντιων λειτουργικών και διοικητικών εξόδων του δήμου για την παραγωγή των υπηρεσιών αυτών.
2. Οι δήμοι δεν έχουν ακριβή εικόνα των ακινήτων που βαρύνονται με το τέλος ούτε και των υπόχρεων για την καταβολή του τέλους προσώπων.
3. Οι δήμοι δεν κάνουν εκτεταμένη χρήση της δυνατότητας που τους παρέχει ο νόμος να ορίζουν περισσότερους ειδικούς συντελεστές, ώστε το τέλος να επιμερίζεται μεταξύ των υπόχρεων ανάλογα με τον βαθμό χρήσης των σχετικών υπηρεσιών.
4. Στους περισσότερους δήμους διαπιστώθηκε ικανοποιητική αναλογία μεταξύ των εσόδων από το τέλος και των δαπανών για την παροχή των σχετικών υπηρεσιών.

5. Το σύστημα είσπραξης του τέλους μέσω είσπραξης αυτού δια του παρόχου ηλεκτρικού ρεύματος στα ηλεκτροδοτούμενα ακίνητα διασφαλίζει κατ' αρχήν υψηλή εισπραξιμότητα. Όμως, δεν ελέγχεται η απόδοση των εσόδων του τέλους από τους εν λόγω παρόχους.

6. Οι δήμοι τήρησαν τις υποχρεώσεις τους για χωριστή λογιστική παρακολούθηση του τέλους.

Κεφάλαιο 10

Ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα: Διασφαλίζεται ότι όλοι όσοι έχουν ανάγκη συμμετέχουν στο πρόγραμμα αλλά και ότι πληρούνται τα κριτήρια ένταξης σε αυτό; (Εκθεση Ελέγχου 3/2021)

Το Πρόγραμμα του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος (Ε.Ε.Ε.) τέθηκε σε εθνική εφαρμογή προκειμένου, σε συμμόρφωση με τις συνταγματικώς κατοχυρωμένες αξίες της προστασίας του ανθρώπου και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, του κοινωνικού κράτους δικαίου, αλλά και του δικαιώματος συμμετοχής στην κοινωνική και οικονομική ζωή της χώρας, να υποστηρίξει άτομα και νοικοκυριά που ζουν σε συνθήκες ακραίας φτώχειας.

Στο πλαίσιο του Ετήσιου Προγράμματος Ελέγχων έτους 2021 διενεργήθηκε από το Ελεγκτικό Συνέδριο έλεγχος, προκειμένου να διερευνηθεί εάν έχουν θεσπιστεί και εφαρμόζονται διαδικασίες που διασφαλίζουν την τήρηση των κριτηρίων ένταξης στο πρόγραμμα των δικαιούμενων του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος, σύμφωνα με τις οικείες διατάξεις.

Τα πορίσματα του διεξαχθέντος ελέγχου είναι τα ακόλουθα:

1. Η έλλειψη ολοκληρωμένης εικόνας του πληθυσμού – στόχου του Προγράμματος και επικαιροποιημένης κατάλληλης στρατηγικής δημοσιότητας/ενημέρωσης δεν διασφαλίζει ότι εντάσσονται στην προστασία του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος όλοι όσοι το έχουν ανάγκη.
2. Οι ηλεκτρονικές διασταυρώσεις είναι ένα ισχυρό εργαλείο, αλλά διαπιστώθηκε η ύπαρξη μη επίκαιρης πληροφόρησης, καθώς και ελλείψεις διασυνδέσεων του πληροφοριακού συστήματος του Προγράμματος που επηρεάζουν την αποτελεσματικότητά του.
3. Διαπιστώθηκαν αδυναμίες στο τρόπο επεξεργασίας των υποβληθέντων δικαιολογητικών, το εργαλείο της κοινωνικής έρευνας χρησιμοποιήθηκε σε

πολύ περιορισμένο βαθμό, ενώ χρειάζεται να καταβληθεί μεγαλύτερη προσπάθεια για συντονισμό των διαδικασιών ελέγχου από τους συναρμόδιους φορείς.

4. Η διασύνδεση της εισοδηματικής ενίσχυσης με την παροχή συμπληρωματικών κοινωνικών υπηρεσιών (2ος πυλώνας του Προγράμματος) είναι ατελής, ενώ η πλήρης ενεργοποίηση του 3ου πυλώνα του Προγράμματος (υπηρεσίες επανένταξης) με την προώθηση των δικαιούχων στην αγορά εργασίας ξεκίνησε καθολικά τον Ιούνιο του 2021 και, επομένως, δεν έχει ακόμα δώσει σημαντικά αποτελέσματα.

Κεφάλαιο 11

Έμφυλη βία: Πόσο συμβάλλει στην αποτελεσματική προστασία των θυμάτων έμφυλης βίας η λειτουργία ξενώνων φιλοξενίας; (Εκθεση Ελέγχου 4/2021)

Ο παρών έλεγχος διεξήχθη κατόπιν αιτήματος της Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής. Στόχος του ήταν να εξακριβωθεί κατά πόσον προστατεύονται αποτελεσματικά οι γυναίκες - θύματα έμφυλης βίας από ξενώνες φιλοξενίας.

Οι Ξενώνες αυτοί εντάσσονται στο, προβλεπόμενο και από τη Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης για την Πρόληψη και την Καταπολέμηση της Βίας κατά των γυναικών και της Ενδοοικογενειακής Βίας (Σύμβαση Κωνσταντινούπολης), δίκτυο προστασίας της Γενικής Γραμματείας Δημογραφικής και Οικογενειακής Πολιτικής και Ισότητας των Φύλων.

Ο έλεγχος διενεργήθηκε από επτά Υπηρεσίες Επιτρόπων του Ελεγκτικού Συνεδρίου σε όλη την επικράτεια, κατά το χρονικό διάστημα από 1.7.2021 έως 30.9.2021.

Τα πορίσματα του διεξαχθέντος ελέγχου είναι τα ακόλουθα:

1. Ο αριθμός των αιτημάτων φιλοξενίας στους Ξενώνες δεν είναι ανάλογος με τη γενικότερη έξαρση του φαινομένου της έμφυλης βίας κατά την τελευταία δεκαετία.
2. Ειδικότερα κατά τις περιόδους του εγκλεισμού λόγω της υγειονομικής κρίσης ο αριθμός των αιτημάτων φιλοξενίας στους Ξενώνες δεν ήταν ανάλογος του αυξημένου αριθμού των περιπτώσεων της έμφυλης βίας.

3. Η κτιριακή και υλικοτεχνική υποδομή της πλειονότητας των Ξενώνων δεν πληροί τις απαιτήσεις υγιεινής και ασφάλειας.
4. Διαπιστώθηκαν ελλείψεις στις υπηρεσίες που παρέχονται στα θύματα έμφυλης βίας (έλλειψη νομικής υποστήριξης και εκπροσώπησης, στήριξης στη φροντίδα των τέκνων τους, κάλυψης ειδικών δαπανών για την ιατροφαρμακευτική περίθαλψή τους που δεν παρέχεται από τα κοινωνικά φαρμακεία και ιατρεία των Δήμων).
5. Διαπιστώθηκαν επίσης σημαντικές ελλείψεις στη στελέχωση των Ξενώνων και κενά στην κατάλληλη εποπτεία και επιμόρφωση του προσωπικού τους.
6. Οι υπηρεσίες των Ξενώνων δεν αξιολογούνται επαρκώς ώστε να ανασχεδιάζονται σύμφωνα με τις εκάστοτε ανάγκες και να βελτιώνονται. Οι στόχοι που τίθενται για την αξιολόγηση του έργου των Ξενώνων έχουν μόνο ποσοτικό και όχι ποιοτικό χαρακτήρα.
7. Η διεύρυνση του πληθυσμού που εξυπηρετείται από τους Ξενώνες ώστε να συμπεριλάβει τα θύματα πολλαπλών διακρίσεων δημιούργησε πρόσθετες ανάγκες.

Κεφάλαιο 12

Κάλυψη υδρευτικών αναγκών νησιωτικών περιοχών: Είναι αποδοτική η λειτουργία των μονάδων αφαλάτωσης; (Εκθεση Ελέγχου 5/2021)

Ο έλεγχος διερεύνησε αν συντρέχουν παράγοντες που επηρεάζουν την αποδοτική λειτουργία ήδη εγκατεστημένων μονάδων αφαλάτωσης σε επιλεγμένα νησιά του Αιγαίου.

Από τις ελεγκτικές εργασίες που διενεργήθηκαν, προέκυψαν τα κάτωθι πορίσματα:

1. Μέρος των ελεγχθέντων φορέων δεν εφαρμόζει αξιόπιστα συστήματα μετρήσεων και, ως εκ τούτου, δεν διαθέτει σαφή εικόνα των ποσοτήτων αφαλατωμένου νερού που παράγεται από τις μονάδες αρμοδιότητάς τους.
2. Διαπιστώθηκαν προβλήματα ενεργειακής τροφοδότησης των εγκαταστάσεων, ιδίως κατά τους θερινούς μήνες και στα νησιά που δεν είναι ακόμη συνδεδεμένα με το Ηπειρωτικό Σύστημα Υψηλής Τάσης.

3. Υφίστανται περιθώρια να περιορισθούν οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις των αφαλατώσεων, ιδίως μέσω της διερεύνησης των δυνατοτήτων χρήσης ανανεώσιμων πηγών ενέργειας για τη λειτουργία τους και της εκπόνησης των απαιτούμενων μελετών για τη διάθεση της άλμης σε πρόσφορο αποδέκτη.
4. Οι απαιτούμενες για τη λειτουργία και συντήρηση των μονάδων εξειδικευμένες γνώσεις διασφαλίζονται μεν σε επίπεδο δημοτικών επιχειρήσεων ύδρευσης αποχέτευσης, όχι, όμως, και σε επίπεδο δήμων, όπου συνήθως δεν υπηρετεί τεχνικό προσωπικό πλήρως καταρτισμένο στην τεχνολογία των αφαλατώσεων.
5. Δεν έχει επιτευχθεί ριζική αντιμετώπιση του ζητήματος των εκτεταμένων, κατά περίπτωση, απωλειών ύδατος από τα δίκτυα διανομής, με αποτέλεσμα να χάνονται πολύτιμες ποσότητες νερού.
6. Ενώ ελέγχονται μεν κατά κανόνα οι ποιοτικές παράμετροι του νερού που εξέρχεται από την αφαλάτωση, πλην δεν εφαρμόζονται πλήρως οι μηχανισμοί παρακολούθησης της καταλληλότητας του νερού που διατίθεται στον τελικό καταναλωτή.
7. Η παραγωγή των μονάδων ενίσχυσε τα υδατικά αποθέματα των συγκεκριμένων νησιών κατά τη διετία 2019-2020, γεγονός που συνηγορεί στη βιωσιμότητα της αφαλάτωσης ως λύσης για την υδροδότηση περιοχών με προβλήματα λειψυδρίας.

Κεφάλαιο 13

Χρηματοδότηση από τις τράπεζες της πραγματικής οικονομίας: Συνέβαλε η δημοσιονομική παρέμβαση του Κράτους στην αποκατάσταση της χρηματοπιστωτικής κανονικότητας; (Εκθεση Ελέγχου 7/2021)

Ο έλεγχος διεξήχθη κατόπιν αιτήματος της Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής. Ο έλεγχος εντάσσεται στην κατηγορία ελέγχων εντοπισμού συστημικής παθογένειας, αναζήτησης των αιτίων της και αξιολόγησης των μέσων θεραπείας της. Θεμελιώδες εργαλείο κατανόησης αυτού του τύπου ελέγχων συνιστά η αρχή της αναλογικότητας. Η αρχή δε αυτή χρησιμοποιείται ως δομικό στοιχείο της ανάλυσης και ως όριο των εξουσιών εκτίμησης του Ελεγκτικού Συνεδρίου, οργάνου ενταγμένου στη δικαστική λειτουργία.

Τα πορίσματα στα οποία κατέληξε ο έλεγχος είναι τα ακόλουθα:

1. Παρά τη σοβαρή δημοσιονομική εμπλοκή του Κράτους υπέρ των τραπεζών, εξακολουθούν να υφίστανται χαρακτηριστικές αποκλίσεις από τη χρηματοπιστωτική κανονικότητα. Το γεγονός αυτό δικαιολογεί κατ' αρχήν την περαιτέρω επέμβαση του Κράτους ως φορέας δημόσιας εξουσίας που επιδιώκει τον σκοπό δημοσίου συμφέροντος της πλήρους αποκατάστασης της χρηματοπιστωτικής κανονικότητας.

2. Υφίστανται τουλάχιστον τρία εξαιρετικού χαρακτήρα αίτια που εξηγούν τη μειωμένη χρηματοδότηση της πραγματικής οικονομίας από τις τράπεζες: (i) τα μη εξυπηρετούμενα δάνεια, (ii) η λεγόμενη αναβαλλόμενη φορολογική απαίτηση, και (iii) η ηθική χαλάρωση λόγω καθυστερήσεων στη ρευστοποίηση των εξασφαλίσεων των κόκκινων δανείων. Τα αίτια αυτά στοιχειοθετούν επιτακτική ανάγκη ικανή να δικαιολογήσει την επέμβαση του Κράτους προς άρση τους.

3. Η Πολιτεία έχει θεσπίσει μέτρα για την πλήρη αποκατάσταση της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας. Σε αυτά συγκαταλέγονται: (i) η παράταση του χρόνου λειτουργίας του Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας, (ii) η θέσπιση και η εν συνεχεία επέκταση του προγράμματος Ηρακλής προς στήριξη των τραπεζών προκειμένου να απαλλαγούν από τα κόκκινα δάνεια που βαρύνουν τους ισολογισμούς τους, (iii) η καταπολέμηση της ηθικής χαλάρωσης με τον εντοπισμό των στρατηγικών κακοπληρωτών και την προστασία των ευάλωτων οφειλετών τραπεζών και (iv) η διευθέτηση της αναβαλλόμενης φορολογικής απαίτησης, ήτοι η υπόσχεση του Κράτους προς τις τράπεζες να καλύψει σε βάθος χρόνου και μέχρι 25 δις. ευρώ τις ζημίες τους από το PSI⁹⁵ μέσω συμψηφισμού φόρων επί των κερδών ή κάλυψης ζημίας με συμμετοχή στο κεφάλαιο, ώστε να μην προκαλεί στρέβλωση στη συμπεριφορά των τραπεζών.

4. Αναλύοντας τα ληφθέντα μέτρα υπό το πρίσμα της αρχής της αναλογικότητας, διαπιστώνεται ότι (i) το Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας δεν έχει τις δέουσες αρμοδιότητες προς αντιμετώπιση των εντοπισθέντων προβλημάτων, (ii) το πρόγραμμα Ηρακλής παρά την προσφορότητα του για την αποαναγνώριση των κόκκινων δανείων από τον ισολογισμό των τραπεζών χρήζει κατά την εφαρμογή του διαρκούς παρακολούθησης ώστε να αποδώσει τα αναμενόμενα χωρίς επέλευση δημοσιονομικής θυσίας και (iii) επιβάλλονται παρεμβάσεις ώστε να θεραπευθεί

⁹⁵ Το PSI (Private Sector Involvement) αφορά τη συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα (τραπεζών, επενδυτικών ταμείων) στη διαδικασία απομείωσής του δημοσίου χρέους κυρίαρχων κρατών. Στην περίπτωση της Ελλάδας, η διαδικασία PSI αποφασίστηκε επίσημα στη σύνοδο των χωρών της Ευρωζώνης στις 21 Ιουλίου 2011, όπου προτάθηκε στους ιδιώτες κατόχους ελληνικών ομολόγων ένα πρόγραμμα ανταλλαγής του χρέους τους με νέα ομόλογα μεγαλύτερης χρονικής διάρκειας και με την προαιρετική αποδοχή απομείωσής. Οι σχετικές διαδικασίες ολοκληρώθηκαν τον Μάρτιο του 2012. (βλ. και ν. 4050/2012, Α' 36, «Κανόνες τροποποίησης τίτλων, εκδόσεως ή εγγυήσεως του Ελληνικού Δημοσίου με συμφωνία των Ομολογιούχων»).

η ηθική χαλάρωση και εν γένει να αρθούν τα εμπόδια που οδηγούν τις τράπεζες σε επιφυλακτικές πολιτικές δανειοδότησης.

Κεφάλαιο 14

Παραλαβή υπηρεσιών από τους δημόσιους φορείς: Υπάρχουν επαρκείς εγγυήσεις εσωτερικού ελέγχου ότι οι υπηρεσίες πράγματι παρασχέθηκαν; (Εκθεση Ελέγχου 8/2021)

Οι υπηρεσίες, σε αντίθεση με τα δημόσια έργα και τις προμήθειες, δεν αφήνουν ίχνη μετά την εκτέλεσή τους. Οι δημόσιοι φορείς πρέπει να εφαρμόζουν ένα αξιόπιστο σύστημα ουσιαστικού ελέγχου κατά την παραλαβή των υπηρεσιών, άλλως υφίσταται κίνδυνος να πληρώνονται υπηρεσίες που δεν παρασχέθηκαν καθόλου ή δεν παρασχέθηκαν με τα χρονικά, ποιοτικά ή ποσοτικά χαρακτηριστικά που συμφωνήθηκαν.

Στο Ετήσιο Πρόγραμμα Ελέγχων έτους 2021 του Ελεγκτικού Συνεδρίου εντάχθηκε ο έλεγχος αφενός της ύπαρξης συστημάτων εσωτερικού ελέγχου που αφορούν ειδικότερα στις εφαρμοζόμενες διαδικασίες που σχετίζονται με την παραλαβή υπηρεσιών από τους δημόσιους φορείς αφετέρου η εξέταση του κατά πόσο οι διαδικασίες αυτές διασφαλίζουν ότι οι παραλαμβανόμενες υπηρεσίες πράγματι παρασχέθηκαν.

Ο έλεγχος επικεντρώθηκε σε υπηρεσίες φύλαξης, καθαριότητας, απολύμανσης, διαφήμισης, εκπαίδευσης και καλλιτεχνικές υπηρεσίες. Διενεργήθηκε από 1.4.2021 έως 31.8.2021 οριζόντια από 23 Υπηρεσίες Επιτρόπων του Ελεγκτικού Συνεδρίου σε όλη την επικράτεια, οι οποίες έλεγξαν 27 δημόσιους φορείς (υπουργεία, νπδδ, οτα, ΑΕΙ, νοσοκομεία) και 3 καταστήματα κράτησης.

Τα πορίσματα του διεξαχθέντος ελέγχου είναι τα ακόλουθα:

1. Από το περιεχόμενο των πρωτοκόλλων παραλαβής και από το χρόνο σύνταξης αυτών δεν τεκμηριώνεται επαρκώς ότι οι υπηρεσίες παραλαμβάνονται κατόπιν ουσιαστικού ελέγχου.
2. Σε υψηλό ποσοστό των ελεγχόμενων φορέων δεν εφαρμόζονται μηχανισμοί εποπτείας για τις περιοδικά παρεχόμενες υπηρεσίες.
3. Η παραλαβή των υπηρεσιών βασίζεται στα εκ του νόμου απαιτούμενα ελάχιστα δικαιολογητικά χωρίς να επαληθεύεται με βάση το είδος και τις ιδιαιτερότητες των παρεχόμενων υπηρεσιών.

Κεφάλαιο 15

Ειδική Αγωγή και Εκπαίδευση: Έχει οργανωθεί κατά τρόπο που να ανταποκρίνεται στις ανάγκες των μαθητών; (Εκθεση Ελέγχου 9/2021)

Η Ειδική Αγωγή και Εκπαίδευση είναι το σύνολο των παρεχόμενων εκπαιδευτικών υπηρεσιών σε μαθητές με ειδικές εκπαιδευτικές ανάγκες και παρέχεται σε σχολεία προσχολικής, πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης.

Κομβικής σημασίας για την παροχή της Ειδικής Αγωγής και Εκπαίδευσης αποτελεί η Σύμβαση για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρίες που υποδεικνύει την ανάγκη να διασφαλίζεται ο μη αποκλεισμός των ατόμων αυτών από το γενικό εκπαιδευτικό σύστημα και να παρέχονται εξατομικευμένα μέτρα υποστήριξης, σύμφωνα με το στόχο της πλήρους ενσωμάτωσης.

Τα πορίσματα του διεξαχθέντος ελέγχου είναι τα ακόλουθα:

1. Κατά τον στρατηγικό σχεδιασμό της Ειδικής Αγωγής και Εκπαίδευσης παρατηρήθηκαν σημαντικές παραλείψεις: (α) δεν ελήφθησαν υπόψη συγκεκριμένες βέλτιστες πρακτικές των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, (β) το στρατηγικό σχέδιο δράσης δεν αποτέλεσε αντικείμενο διαβούλευσης με τους ενδιαφερόμενους φορείς και (γ) οι δράσεις που εφαρμόζονται δεν συνοδεύονται από μετρήσιμους δείκτες επίτευξης αποτελεσμάτων.
2. Η διαδικασία αξιολόγησης των παιδιών με ειδικές εκπαιδευτικές ανάγκες για την επιλογή του κατάλληλου για αυτά εκπαιδευτικού περιβάλλοντος δεν ολοκληρώνεται εντός του ίδιου σχολικού έτους με αποτέλεσμα σημαντικός αριθμός από τα παιδιά αυτά να στερείται της ανάλογης υποστήριξης.
3. Η εκτέλεση πολύπλοκων αλλά αναγκαίων δράσεων του στρατηγικού σχεδίου έχει καθυστερήσει σε σχέση με το χρονοδιάγραμμα, με αποτέλεσμα να πλήττεται η συνολική αποτελεσματικότητα του προγράμματος. Τα διατεθέντα μέσα για την παροχή συμπεριληπτικής εκπαίδευσης εντός του γενικού σχολείου δεν είναι προσαρμοσμένα στις μαθησιακές δυσκολίες των μαθητών.
4. Παρά τις θετικές γνωματεύσεις, δεν παρέχεται σε όλα τα παιδιά που έχουν ανάγκη, σύμφωνα με τις γνωματεύσεις αυτές, η απαιτούμενη ειδική αγωγή και εκπαίδευση. Αυτό οφείλεται στις σημαντικές ελλείψεις σε διδακτικό προσωπικό και εξοπλισμό.

5. Η έλλειψη συνεκτικής και αξιόπιστης πληροφόρησης για τον τρόπο υλοποίησης της Ειδικής Αγωγής και Εκπαίδευσης δεν επιτρέπει την αξιολόγηση των δράσεων που πραγματοποιήθηκαν, με αποτέλεσμα να μην είναι δυνατός ο εντοπισμός τους αδυναμιών και η κατάλληλη θεραπεία τους.

Κεφάλαιο 16

Covid-19: Αδυναμίες στον ορισμό της εμβέλειας και τη διαχείριση της εφάπαξ οικονομικής ενίσχυσης σε μη επιδοτούμενους μακροχρονίως ανέργους (Εκθεση Ελέγχου 10/2021)

Το Ελεγκτικό Συνέδριο διερεύνησε την υλοποίηση του προγράμματος χορήγησης από τον Οργανισμό Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (Ο.Α.Ε.Δ.) εφάπαξ οικονομικής ενίσχυσης στους εγγεγραμμένους στα Μητρώα του Οργανισμού μη επιδοτούμενους μακροχρονίως ανέργους, που τέθηκε σε εφαρμογή, με τις 15687/282/16.4.2020 και 48222/1215/24.11.2020 κοινές υπουργικές αποφάσεις, ενόψει των αρνητικών επιπτώσεων της πανδημίας στην αγορά εργασίας.

Από τον έλεγχο που διενεργήθηκε στον Ο.Α.Ε.Δ. από την 3η Υπηρεσία Επιτρόπου Τομέα Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων του Ελεγκτικού Συνεδρίου, προέκυψαν τα ακόλουθα πορίσματα:

1. Η αμφισημία των 15687/282/16.4.2020 και 48222/1215/24.11.2020 κοινών υπουργικών αποφάσεων, ως προς τους δικαιούμενους της ενίσχυσης, έδωσε λαβή για παρερμηνείες κατά την εφαρμογή τους, με αποτέλεσμα να μην υπάρξει ικανοποιητική στόχευση της ενίσχυσης στους πλέον ευάλωτους από τους μακροχρονίως ανέργους.

2. Παρά την εν γένει αξιοπιστία του Ολοκληρωμένου Πληροφοριακού Συστήματος του Ο.Α.Ε.Δ., η διαδικασία χορήγησης της εφάπαξ οικονομικής ενίσχυσης δεν παρείχε όλα τα αναγκαία εχέγγυα για την αποτροπή διενέργειας αχρεώστητων πληρωμών, εξαιτίας επιμέρους αδυναμιών, σε σχέση με την κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ των υπηρεσιακών μονάδων του Οργανισμού και την ενημέρωση του Συστήματος αυτού με τις κατάλληλες εφαρμογές πληροφορικής,

3. Ως συνέπεια της ανεπαρκούς αποσαφήνισης των δικαιουμένων της εφάπαξ οικονομικής ενίσχυσης και των οργανωτικών αδυναμιών, πραγματοποιήθηκαν αχρεώστητες καταβολές της ενίσχυσης, όπως διαπιστώθηκε από τον δειγματοληπτικό έλεγχο των οικείων πληρωμών.

4. Σημαντικός αριθμός των δικαιούμενων της εφάπαξ οικονομικής ενίσχυσης μακροχρονίως ανέργων δεν προέβη στις αναγκαίες για την αναγνώριση του δικαιώματός του ενέργειες, με αποτέλεσμα να μην εισπράξει τελικώς την ενίσχυση.

Κεφάλαιο 17

Προστατεύονται δεόντως τα πάγια περιουσιακά στοιχεία των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου μέσω του Μητρώου Παγίων; (Εκθεση Ελέγχου 11/2021)

Η προστασία των πάγιων περιουσιακών στοιχείων που ανήκουν σε δημόσιους φορείς, όπως οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης και τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, επιβάλλει τη θέσπιση ειδικών διαδικασιών καταγραφής και προφύλαξής τους.

Το Ελεγκτικό Συνέδριο, μέσω των Υπηρεσιών Επιτρόπων του, διενήργησε έλεγχο σε 32 δημόσιους φορείς (ν.π.δ.δ.) με σκοπό να διαπιστώσει αν τα πάγια περιουσιακά τους στοιχεία προστατεύονται δεόντως μέσω του Μητρώου Παγίων. Ο έλεγχος επικεντρώθηκε στα «ενσώματα πάγια», δηλαδή τα υλικά αγαθά που έχει στην κτήση του ο δημόσιος φορέας με σκοπό να τα χρησιμοποιήσει ως μέσα για τη δράση του κατά τη διάρκεια της ωφέλιμης ζωής τους, η οποία πρέπει να είναι υπερετήσιας διάρκειας.

Τα πορίσματα του ελέγχου είναι τα ακόλουθα:

1. Οι δημόσιοι φορείς δεν διασφαλίζουν την πλήρη καταγραφή των παγίων τους: α) Εντοπίστηκαν δημόσιοι φορείς, οι οποίοι δεν τηρούν Μητρώο Παγίων. β) Ακόμα και στους δημόσιους φορείς που το σχετικό μητρώο τηρείται, δεν περιλαμβάνει το σύνολο των παγίων τους ενώ εμφανίζει ελλείψεις και σφάλματα στην περιγραφή των παγίων που καθιστούν δυσχερή την εξατομίκευση και ταυτοποίησή αυτών.
2. Η μη ορθή αποτίμηση της αξίας των παγίων που περιλαμβάνονται στο Μητρώο Παγίων καθώς και η αναγραφή σ' αυτό παγίων στοιχείων που δεν ανήκουν στον δημόσιο φορέα ή υλικών που δεν συνιστούν πάγια στοιχεία έχει ως συνέπεια η εικόνα της αξίας κάθε παγίου αλλά και η εν γένει εικόνα του ενεργητικού των δημοσίων φορέων να μην είναι ακριβής.

3. Οι δημόσιοι φορείς δεν προβαίνουν στις αναγκαίες νομικές ή υλικές ενέργειες για τη διαφύλαξη των παγίων τους με συνέπεια να εντοπίζονται περιπτώσεις καταπάτησης για τα ακίνητα και απώλειας ή φθοράς για τα κινητά.

4. Δεν διερευνώνται οι δυνατότητες βέλτιστης αξιοποίησης της περιουσίας των δημοσίων φορέων με αποτέλεσμα να εντοπίζονται πάγια, ιδίως ακίνητα, τα οποία παραμένουν επί μακρόν αναξιοποίητα ή δεν χρησιμοποιούνται για τον σκοπό που προορίζονται.

5. Πάγια που δεν είναι πλέον λειτουργικά εξακολουθούν να εμφανίζονται στο Μητρώο Παγίων είτε διότι δεν λαμβάνεται απόφαση για την καταστροφή τους είτε διότι, ενώ έχουν καταστραφεί, δεν διαγράφονται από το Μητρώο Παγίων.

Κεφάλαιο 18

Κοινωνική Επανάταξη των Κρατουμένων: Πως εκδηλώνεται η μέριμνα της Πολιτείας για την προσαρμογή τους στο κοινωνικό τους περιβάλλον και την επαγγελματική τους αποκατάσταση; (Εκθεση Ελέγχου 12/2021)

Το ελληνικό σωφρονιστικό σύστημα θέτει ανάμεσα στους στόχους του την μεταχείριση των κρατουμένων κατά τρόπο που να αμβλύνονται οι δυσμενείς συνέπειες της στέρησης της ελευθερίας, με γνώμονα τον σεβασμό της ανθρώπινης αξιοπρέπειας.

Στο πλαίσιο αυτό εντάσσονται δράσεις που προάγουν την εκπαίδευση, την ψυχαγωγία αλλά και την επαγγελματική κατάρτιση των κρατουμένων, προκειμένου να καταστεί εφικτή η μετά την αποφυλάκισή τους ομαλή επανένταξή τους στο κοινωνικό, επαγγελματικό και οικογενειακό τους περιβάλλον.

Τα πορίσματα του διεξαχθέντος ελέγχου είναι τα ακόλουθα:

1. Κατά τον στρατηγικό σχεδιασμό του σωφρονιστικού συστήματος παρατηρήθηκαν σημαντικές παραλείψεις (δεν συμμετείχαν κατά τον σχεδιασμό οι φορείς υλοποίησης των δράσεων, δεν προκύπτει ότι ελήφθησαν υπόψη οι βέλτιστες πρακτικές/συστάσεις των οργάνων ευρωπαϊκών ή διεθνών οργανισμών και δεν αξιολογήθηκαν οι προηγούμενες δράσεις, ώστε να εντοπιστούν συστημικές αδυναμίες). Οι στόχοι του σχεδίου δεν εξειδικεύτηκαν σε συγκεκριμένες δράσεις, ούτε συνοδεύονται από δείκτες επίτευξης αποτελεσμάτων.

2. Κατά την επιλογή των συγκεκριμένων δράσεων επανένταξης δεν λαμβάνονται υπόψη οι αντικειμενικές ανάγκες επανένταξης των κρατουμένων. Οι διαδικασίες ενημέρωσης των κρατουμένων για τα προγράμματα που υλοποιούνται στα Καταστήματα Κράτησης δεν διασφαλίζουν την ισότιμη πρόσβασή τους στα προγράμματα στα οποία θα μπορούσαν να ενταχθούν.
3. Εκπαιδευτικές δομές δεν λειτουργούν σε όλα τα Καταστήματα Κράτησης. Δεν πραγματοποιείται σημαντικός αριθμός δράσεων που να αφορούν την επαγγελματική κατάρτιση.
4. Το αρμόδιο Υπουργείο δεν διαθέτει στοιχεία ούτε για τους πόρους που απαιτούνται ούτε για τους πόρους που διατίθενται με αποτέλεσμα να μην μπορεί να αξιολογηθεί αν οι πόροι είναι επαρκείς για την εκτέλεση των δράσεων.
5. Η έλλειψη επαρκούς και κατάλληλης πληροφόρησης σχετικά με την εφαρμογή των δράσεων επανένταξης, δεν επιτρέπει την λήψη διορθωτικών μέτρων, ούτε την αξιολόγηση της επιτυχίας των συγκεκριμένων δράσεων.

Κεφάλαιο 19

Ο έλεγχος του Απολογισμού και του Ισολογισμού του Κράτους για το οικονομικό έτος 2020

Ο δικαστικός έλεγχος της δημόσιας διαχείρισης, που ανατίθεται από το Σύνταγμα στο Ελεγκτικό Συνέδριο, ολοκληρώνεται με τον έλεγχο του Απολογισμού και του Ισολογισμού του Κράτους (άρθρο 98 παρ. 1 ε' του Συντάγματος). Η δε αρμοδιότητα αυτή του Δικαστηρίου, καθώς ασκείται προκειμένου να ενημερωθεί η Βουλή για την ορθότητα και την αξιοπιστία των εν λόγω λογαριασμών, άπτεται συγχρόνως τόσο της ελεγκτικής του αποστολής, όσο και των γνωμοδοτικών αρμοδιοτήτων του.

Η διαδικασία διεξαγωγής του ανωτέρω ελέγχου⁹⁶ εκκινεί με την αποστολή, μέχρι το τέλος Ιουνίου κάθε έτους, του Απολογισμού και Ισολογισμού του Κράτους, μαζί με τις λοιπές Χρηματοοικονομικές Καταστάσεις, από το Υπουργείο Οικονομικών στην αρμόδια Υπηρεσία Επιτρόπου του Ελεγκτικού Συνεδρίου, η οποία, αφού ελέγξει την ορθότητα και την αξιοπιστία τους, τούς επιστρέφει στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους εντός δύο (2) μηνών από την

⁹⁶ Όπως προβλέπεται στα άρθρα 31 και 167 του ν. 4270/2014 (Α' 143), 66Α του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο, κυρωθέντος με το άρθρο πρώτο του ν. 4129/2013 (Α' 52) και ήδη 26 παρ. 1 (β), 53 και 204 του Οργανικού Νόμου του Ελεγκτικού Συνεδρίου (ν. 4820/2021, Α' 130).

αποστολή τους, μαζί με τις τυχόν παρατηρήσεις που περιλαμβάνονται στην αρχική έκθεσή της. Επί των παρατηρήσεων της Υπηρεσίας Επιτρόπου, ο Υπουργός Οικονομικών εκφράζει εγγράφως τις απόψεις και τα σχόλιά του και τα διαβιβάζει στο Ελεγκτικό Συνέδριο, εντός είκοσι (20) ημερών από την αποστολή τους. Το Ελεγκτικό Συνέδριο, στην αρχή σε Τμήμα και εν συνεχεία σε Ολομέλεια, συνεκτιμώντας την έκθεση της Υπηρεσίας Επιτρόπου και τις διατυπωθείσες απόψεις του Υπουργού Οικονομικών επ' αυτής, αποφαινεται επί της ορθότητας και της αξιοπιστίας του Απολογισμού, Ισολογισμού και των λοιπών Χρηματοοικονομικών Καταστάσεων του Κράτους με την τελική Έκθεσή του (Διαδήλωση), την οποία αποστέλλει στο Υπουργείο Οικονομικών μέχρι και το τέλος Οκτωβρίου κάθε έτους. Το σύνολο δε των ως άνω λογαριασμών, μαζί με τη Διαδήλωση του Ελεγκτικού Συνεδρίου που υποχρεωτικώς τους συνοδεύει, εισάγονται από τον Υπουργό Οικονομικών στη Βουλή προς κύρωση, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 79 παρ. 7 του Συντάγματος⁹⁷.

Στη Διαδήλωση εκτίθενται, το μεν αναφορικά με τον Απολογισμό, τα αποτελέσματα, συμπεριλαμβανομένων των αποκλίσεων που προέκυψαν από την εκτέλεση του Προϋπολογισμού του οικονομικού έτους 2020, το δε αναφορικά με τον Ισολογισμό (Κατάσταση Χρηματοοικονομικής Θέσης) και τις λοιπές Χρηματοοικονομικές Καταστάσεις της Κεντρικής Διοίκησης (Κατάσταση Χρηματοοικονομικής Επίδοσης, Κατάσταση Ταμειακών Ροών, Κατάσταση Μεταβολών Καθαρής Θέσης Πολιτών), οι κυριότερες διαπιστώσεις που προέκυψαν από την απεικόνιση της χρηματοοικονομικής θέσης και τη διάρθρωση της περιουσιακής κατάστασης του Δημοσίου.

ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΕΙΣ (1) Επί του Απολογισμού Εσόδων: Τα καθαρά εισπραχθέντα έσοδα του Κρατικού Προϋπολογισμού, μετά τη μείωση των επιστροφών, ανήλθαν στο ποσό των 47,25 δις ευρώ και υπολείπονταν του στόχου του Προϋπολογισμού, που προέβλεπε έσοδα ύψους 53,75 δις ευρώ, κατά 6,5 δις ευρώ ή ποσοστό 12%. Τα ως άνω έσοδα αντιπροσωπεύουν το 28,6% του ΑΕΠ (165,326 δις ευρώ, σύμφωνα με τη 2η σχετική εκτίμηση της ΕΛΣΤΑΤ της 15^{ης} 10.2021) έναντι 29,4% του ΑΕΠ του προηγούμενου οικονομικού έτους (2019). Τα έσοδα χρηματοοικονομικών συναλλαγών και τα λοιπά έσοδα που σχετίζονται με το δημόσιο χρέος (δημόσιος δανεισμός) ανήλθαν σε 1.311,16 δις ευρώ και υπερέβησαν τα προϋπολογισθέντα κατά 685,77 δις ευρώ ή ποσοστό 109,65%. Το ποσό των εν λόγω εσόδων εμφανίζεται ιδιαίτερα υψηλό, οφείλεται, ωστόσο, στον επαναλαμβανόμενο

⁹⁷ Με το άρθρο 204 του ν. 4820/2021 παρατάθηκαν, ειδικά για το οικονομικό έτος 2020, οι αναφερόμενες στο άρθρο 167 του ν. 4270/2014 προθεσμίες: α) για την αποστολή από το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους του Απολογισμού, Ισολογισμού και των λοιπών Χρηματοοικονομικών Καταστάσεων του οικονομικού έτους 2020 στο Ελεγκτικό Συνέδριο, β) για την αποστολή από το Δικαστήριο της Διαδήλωσης στο Υπουργείο Οικονομικών και γ) για την εισαγωγή από τον Υπουργό Οικονομικών του Απολογισμού, Ισολογισμού και των λοιπών Χρηματοοικονομικών Καταστάσεων του οικονομικού έτους 2020, μαζί με τη Διαδήλωση του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στη Βουλή για κύρωση.

χαρακτήρα του βραχυπρόθεσμου δανεισμού μέσω τίτλων με σύμφωνο επαναγοράς (repas). Το εισπρακτέο υπόλοιπο εσόδων του Απολογισμού ανήλθε σε 114,79 δις ευρώ ή ποσοστό 69,43% του ΑΕΠ. Το υπόλοιπο αυτό είναι αυξημένο έναντι του προηγούμενου οικονομικού έτους 2019 κατά 9,7 δις ευρώ. **(2) Επί του Απολογισμού Εξόδων:** Για το οικονομικό έτος 2020 οι πληρωμές ανήλθαν σε 64,69 δις ευρώ και υπερέβησαν τον στόχο του αρχικού Προϋπολογισμού, ο οποίος προέβλεπε έξοδα ύψους 50,81 δις ευρώ, κατά 13,89 δις ευρώ ή ποσοστό 27,3%. Προκειμένου να καταστεί εφικτή η διενέργεια των επιπλέον δαπανών, τις οποίες υπαγόρευσε κυρίως η ανάγκη αντιμετώπισης των αρνητικών συνεπειών της πανδημίας covid-19, ψηφίστηκαν κατά τη διάρκεια του οικονομικού έτους 2020 έξι (6) συμπληρωματικοί προϋπολογισμοί (τακτικοί και δημοσίων επενδύσεων), συνολικού ποσού 14,95 δις ευρώ. Οι δαπάνες για την εξυπηρέτηση της δημόσιας πίστης ανήλθαν σε 1.299,03 δις ευρώ και υπερέβησαν τον στόχο του Προϋπολογισμού κατά 670,69 δις ευρώ ή ποσοστό 106,74%. Το ποσό των δαπανών για την εξυπηρέτηση της δημόσιας πίστης εμφανίζεται ιδιαίτερα υψηλό, οφείλεται, ωστόσο, στον επαναλαμβανόμενο χαρακτήρα του βραχυπρόθεσμου δανεισμού μέσω τίτλων με σύμφωνο επαναγοράς (repas). **(3) Επί του Αποτελέσματος Εκτέλεσης του Προϋπολογισμού:** Το Αποτέλεσμα του Κρατικού Προϋπολογισμού από δραστηριότητες πλην χρηματοοικονομικών συναλλαγών διαμορφώθηκε σε έλλειμμα ποσού 22,76 δις ευρώ, ενώ σύμφωνα με τον Προϋπολογισμό αναμενόταν έλλειμμα ποσού 2,29 δις ευρώ. Η υπέρβαση του ελλείμματος κατά 20,48 δις ευρώ οφείλεται στην υστέρηση των εισπραχθέντων εσόδων σε σχέση με τα προϋπολογισθέντα, σε συνδυασμό με την υπέρβαση των πληρωμών έναντι του αρχικού προϋπολογισμού εξόδων, που κατέστη εφικτή μέσω της ψήφισης συμπληρωματικών προϋπολογισμών, προκειμένου να στηριχθούν νοικοκυριά και επιχειρήσεις λόγω της πανδημίας covid-19, η οποία δεν ήταν γνωστή κατά τον χρόνο ψήφισης του Προϋπολογισμού του έτους αναφοράς (2020). Το Αποτέλεσμα του Κρατικού Προϋπολογισμού από χρηματοοικονομικές συναλλαγές διαμορφώθηκε σε πλεόνασμα ποσού 17,46 δις ευρώ, ενώ σύμφωνα με τον Προϋπολογισμό αναμενόταν πλεόνασμα ποσού 2,3 δις ευρώ. **(4) Επί του Ισολογισμού (Κατάσταση Χρηματοοικονομικής Θέσης) και των λοιπών Χρηματοοικονομικών Καταστάσεων της Κεντρικής Διοίκησης:** Κατά την περίοδο αναφοράς το σύνολο των Περιουσιακών Στοιχείων του Κράτους ανήλθε σε 61,64 δις ευρώ και το σύνολο των Υποχρεώσεων σε 402,21 δις ευρώ, με αποτέλεσμα η Καθαρή Θέση των Πολιτών, η οποία εξευρίσκεται αν από τα Περιουσιακά Στοιχεία αφαιρέσουμε τις Υποχρεώσεις, να διαμορφώνεται - όπως και το έτος 2019 - σε αρνητική κατά το ποσό των 340,57 δις ευρώ. Το υπόλοιπο του Χρέους της Κεντρικής Διοίκησης κατά την 31^η.12.2020 ανήλθε στο ποσό των 374,11 δις ευρώ και είναι αυξημένο σε σχέση με εκείνο των 356,32 δις ευρώ του προηγούμενου οικονομικού έτους (2019) κατά 17,79 δις ευρώ ή ποσοστό 4,99%.

ΟΙ ΣΗΜΑΝΤΙΚΟΤΕΡΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

Επί του Απολογισμού

1) Κατά το οικονομικό έτος 2020 οι αποκλίσεις στους Προϋπολογισμούς Εσόδων και Εξόδων, καθώς και στο συνολικό αποτέλεσμα του Κρατικού Προϋπολογισμού (έλλειμμα), ήταν ιδιαίτερα σημαντικές, ωστόσο οφείλονται κατά βάση στην πανδημία λόγω covid-19, η οποία, πλην της ουσιώδους υστέρησης στα εισπραχθέντα έσοδα, κατέστησε επιβεβλημένη την σημαντική αύξηση των κρατικών εξόδων (κυρίως στην κατηγορία «Μεταβιβάσεις», όπου παρατηρήθηκε υπέρβαση κατά 19,74 δις ευρώ), η οποία υλοποιήθηκε μέσω της ψήφισης - διαρκούντος του έτους - έξι (6) συνολικά συμπληρωματικών προϋπολογισμών συνολικού ύψους 14,95 δις ευρώ.

2) Υπήρξε περιορισμένη συμμετοχή των λοιπών, εκτός της Κεντρικής Διοίκησης, φορέων της Γενικής Κυβέρνησης στο «Κοινό Κεφάλαιο» στην Τράπεζα της Ελλάδος και πλημμελής συμμόρφωση ως προς την υποχρέωσή τους να μεταφέρουν την πλεονάζουσα ρευστότητά τους στον λογαριασμό «Ταμειακής Διαχείρισης» στην ίδια Τράπεζα⁹⁸.

3) Η ψήφιση των δύο (2) τακτικών συμπληρωματικών προϋπολογισμών πραγματοποιήθηκε με την προβλεπόμενη από την παράγραφο 5γ του άρθρου 2 του ν. 4270/2014 γνώμη του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου, της οποίας το περιεχόμενο συνίσταται στην αξιολόγηση των μακροοικονομικών και δημοσιονομικών προβλέψεων επί των οποίων αυτοί βασίστηκαν. Αντίθετα, οι τέσσερις (4) συμπληρωματικοί προϋπολογισμοί δημοσίων επενδύσεων ψηφίστηκαν χωρίς την αντίστοιχη γνώμη του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου.

4) Σύμφωνα με το ισχύον θεσμικό πλαίσιο⁹⁹, κάθε φορέας της Γενικής Κυβέρνησης υποχρεούται να καταγράφει το σύνολο των υποχρεώσεών του στο Μητρώο Δεσμεύσεων, που αποτελεί χρήσιμο εργαλείο για την παρακολούθηση, τον έλεγχο και την ορθή εκτέλεση των δαπανών, καθώς και για την ακριβή και αξιόπιστη αποτύπωση όλων των στοιχείων δεσμεύσεων, πληρωμών και υποχρεώσεων. Προκειμένου για φορείς της Κεντρικής Διοίκησης, το Μητρώο Δεσμεύσεων τηρείται ανά κωδικό αριθμό εξόδου και φορέα/ειδικό φορέα (όπου υφίσταται). Κατά την επεξεργασία των στοιχείων, διαπιστώθηκε ότι σε ορισμένα Υπουργεία δεν καταχωρήθηκε στο Μητρώο Δεσμεύσεων το σύνολο των ληξιπρόθεσμων κατά την 31^η.12.2020 οφειλών όλων των ειδικών φορέων.

5) Κατά την περίοδο αναφοράς από το Τακτικό Αποθεματικό του Κρατικού Προϋπολογισμού χορηγήθηκαν πιστώσεις ύψους 699,46 εκατ. ευρώ. Ωστόσο η χρήση των πιστώσεων αυτών δεν ήταν σε όλες τις περιπτώσεις σύμφωνη με τις διατάξεις της παρ. 2 του άρθρου 59 του ν. 4270/2014, όπως τροποποιήθηκε

⁹⁸ Σχετικές οι διατάξεις του άρθρου 69Α του ν. 4270/2014, όπως αυτό ισχύει μετά την αντικατάστασή του με την παράγραφο 1 του άρθρου 80 του ν. 4549/2018 (Α' 105).

⁹⁹ Βλ. ιδίως άρθρο 68 ν. 4270/2014 και το εκδοθέν κατ' εξουσιοδότησή του π.δ. 80/2016 (Α' 145).

μεταγενέστερα, που προβλέπει την κάλυψη από το Αποθεματικό μόνο άμεσων, σημαντικών, αναπόφευκτων και επειγουσών δαπανών, η πρόβλεψη των οποίων δεν ήταν εφικτή κατά το χρόνο ψήφισης του ετήσιου Κρατικού Προϋπολογισμού ή των συμπληρωματικών προϋπολογισμών αυτού, καθώς και για παρεμβάσεις στο πλαίσιο ενεργοποίησης του διορθωτικού μηχανισμού του άρθρου 39 του ίδιου νόμου (όταν παρατηρούνται σημαντικές αποκλίσεις από το μεσοπρόθεσμο δημοσιονομικό στόχο ή από την πορεία προσαρμογής προς αυτόν).

Επί του Ισολογισμού (Κατάσταση Χρηματοοικονομικής Θέσης) και των λοιπών Χρηματοοικονομικών Καταστάσεων της Κεντρικής Διοίκησης

1) Η σύνταξη της Κατάστασης Χρηματοοικονομικής Θέσης (Ισολογισμός) και των λοιπών Χρηματοοικονομικών Καταστάσεων για το οικονομικό έτος 2020 έγινε - όπως και κατά το προηγούμενο οικονομικό έτος 2019 - σύμφωνα με τα οριζόμενα στη Λογιστική Πολιτική για την Πρώτη Εφαρμογή του Λογιστικού Πλαισίου της Γενικής Κυβέρνησης (σχετική η 2/30886/ΔΛΓΚ/23.7.2020 απόφαση του Υφυπουργού Οικονομικών), καθώς η οντότητα αναφοράς «Κεντρική Διοίκηση» είναι η πρώτη από τις οντότητες που εμπίπτουν - και δη σταδιακά - στο πεδίο εφαρμογής του νέου Λογιστικού Πλαισίου (από 1.1.2019), με καταληκτική ημεροχρονολογία για την πλήρη εφαρμογή του την 1^η.1.2023.

2) Η περίοδος αναφοράς (2020), σύμφωνα με την Κατάσταση Χρηματοοικονομικής Επίδοσης, ήταν ελλειμματική ως προς το ποσό των 22,6 δις ευρώ, το οποίο αποτυπώθηκε στο σωρευμένο έλλειμμα της Κεντρικής Διοίκησης, που αυξήθηκε ισόποσα, με περαιτέρω επακόλουθο την επιβάρυνση της Καθαρής Θέσης των Πολιτών, η οποία παρέμεινε αρνητική και μάλιστα με έντονα αυξητικές τάσεις (από 318,13 δις ευρώ την 31^η.12.2019 σε 340,57 δις ευρώ την 31^η.12.2020).

3) Η Κεντρική Διοίκηση - σε συμμόρφωση προς αντίστοιχες επισημάνσεις που περιέχονταν στις Διαδηλώσεις των προηγούμενων ετών - υλοποίησε κατά την περίοδο αναφοράς ένα σημαντικό ζητούμενο, που ήταν η εμφάνιση των τελωνειακών απαιτήσεων στον Ισολογισμό. Ειδικότερα, οι απαιτήσεις από βεβαιωθέντα και μη εισπραχθέντα έσοδα των Τελωνείων της Χώρας, που τηρούνται από το πληροφοριακό σύστημα των Τελωνείων και σε βιβλία των Τελωνείων, αφού εισήχθησαν στο Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα Δημοσιονομικής Πολιτικής (ΟΠΣΔΠ), αναγνωρίζονται πλέον στα έσοδα και ενημερώνουν τις απαιτήσεις της Κεντρικής Διοίκησης.

4) Σε συνέχεια αντίστοιχης επισημάνσεως που είχε συμπεριληφθεί και στην προηγούμενη Διαδήλωση του οικονομικού έτους 2019, παραμένει ως σημαντική δυσλειτουργία η υφιστάμενη και επί του παρόντος, λόγω της μη καταγραφής τους στα κατάλληλα λογιστικά αρχεία και μητρώα, αδυναμία αναγνώρισης στον Ισολογισμό των παγίων και, ιδίως, της ακίνητης περιουσίας

του Δημοσίου. Πρόκειται για εκκρεμότητα που αν και σύμφωνα με το π.δ. 54/2018 πρέπει να έχει τακτοποιηθεί το αργότερο έως τις 31.12.2022, σκόπιμο θα ήταν η άρση της να επισπευσθεί, αν μη τι άλλο για την εμφάνιση επί το ακριβέστερο και, ενδεχομένως, βελτιωμένης της Καθαρής Θέσης των Πολιτών. Ως εκ τούτου, καθίσταται επιτακτική η ανάγκη ανάληψης αποτελεσματικής δράσης ώστε να δημιουργηθούν οι απαραίτητες υποδομές των μητρώων για την - έστω σταδιακή - εφαρμογή και ικανοποίηση των απαιτήσεων του νέου Λογιστικού Πλαισίου, με απώτερο στόχο την ποιοτική αναβάθμιση της χρηματοοικονομικής πληροφόρησης που παρέχει η Κεντρική Διοίκηση.

5) Λογιστικά οι απαιτήσεις επιμετρώνται στο χρηματοοικονομικά ανακτήσιμο ποσό κατά το τέλος του οικονομικού έτους, δηλαδή αυτό που εύλογα αναμένεται να εισπραχθεί. Πρακτικά, υπολογίζεται ένας Συντελεστής Εισπραξιμότητας της τελευταίας πενταετίας της περιόδου αναφοράς, ο οποίος δηλώνει το ποσοστό των εισπραχθέντων στην κάθε περίοδο αναφοράς προς τις συνολικά υφιστάμενες απαιτήσεις κατά την προηγούμενη περίοδο αναφοράς. Στο τέλος υπολογίζεται ο μέσος όρος του εν λόγω συντελεστή της τελευταίας πενταετίας, με βάση τον οποίο αναγνωρίζεται το εισπράξιμο ποσό το οποίο θα εγγραφεί ως απαιτήσεις στην Κατάσταση Χρηματοοικονομικής Θέσης του Κράτους. Για τις απομειώσεις των σωρευμένων απαιτήσεων της 31^{ης}.12.2020 (114,8 δις ευρώ) προσδιορίστηκε ο Μέσος Όρος Εισπραξιμότητας για τις περιόδους 2016-2020. Το συνολικό ποσό των απομειώσεων που προέκυψε και το οποίο ανήλθε σωρευτικά σε 110,82 δις ευρώ επιβάρυνε την Καθαρή Θέση.

6) Το Δημόσιο Χρέος, ακριβέστερα το χρέος της Κεντρικής Διοίκησης, αυξήθηκε σημαντικά ως ποσοτικό μέγεθος κατά την περίοδο αναφοράς και δη κατά το ποσό των 17,79 δις ευρώ (από 356,32 δις ευρώ σε 374,11 δις ευρώ). Αντίστοιχη δυσμενής μεταβολή υπήρξε και ως προς τη σχέση του Χρέους προς το ΑΕΠ, λόγω της μεγάλης συρρίκνωσης της ελληνικής οικονομίας (ύφεση), καθώς το ΑΕΠ σε τρέχουσες τιμές από 183,250 δις ευρώ το 2019 υποχώρησε σε 165,326 δις ευρώ το 2020. Επακόλουθο αυτού ήταν να επιβαρυνθεί έτι περαιτέρω ο λόγος του Δημοσίου Χρέους προς το ΑΕΠ, καθώς ενώ την 31^η.12.2019 το Χρέος ως ποσοστό του ΑΕΠ ανήλθε σε 194,44%, κατά την περίοδο αναφοράς το Χρέος αντιστοιχεί σε ποσοστό 226,29% του ΑΕΠ.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Η Ολομέλεια, με τη σύμφωνη γνώμη του παρισταμένου Επιτρόπου της Επικρατείας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, αποφάνθηκε, με την επιφύλαξη των διαπιστώσεων - παρατηρήσεων που προαναφέρθηκαν, υπέρ της ορθότητας και αξιοπιστίας του Απολογισμού Εσόδων - Εξόδων του Κράτους του οικονομικού έτους 2020, καθώς και του Ισολογισμού του Κράτους (Κατάσταση Χρηματοοικονομικής Θέσης) και των λοιπών Χρηματοοικονομικών

Καταστάσεων της Κεντρικής Διοίκησης της 31^{ης} Δεκεμβρίου 2020, διατυπώνοντας παράλληλα τις εξής δύο συστάσεις: (i) για επίσπευση της Λογιστικής Μεταρρύθμισης, ώστε να επιτευχθεί η ποιοτική και ουσιαστική αναβάθμιση της παρεχόμενης χρηματοοικονομικής πληροφόρησης για όλους τους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης και (ii) για επίσπευση της κατάρτισης των αναγκαίων αρχείων και μητρώων για την αναγνώριση στον Ισολογισμό όλων των μη κυκλοφορούντων περιουσιακών στοιχείων της Κεντρικής Διοίκησης.

Κεφάλαιο 20

Οι προσυμβατικοί έλεγχοι

Α. Εντός του 2021 ελέγχθηκαν, κατ' εφαρμογή του άρθρου 98 παρ. 1 περ. β' του Συντάγματος και των άρθρων 324 επ. του ν. 4700/2020, από τους αρμόδιους δικαστικούς σχηματισμούς του Ελεγκτικού Συνεδρίου οι διαδικασίες ανάδειξης αναδόχου και οι όροι συμβάσεων με σημαντικό φυσικό και οικονομικό αντικείμενο που μεταξύ άλλων αφορούσαν:

Σύμβαση	«Κατασκευή υπολειπόμενων για τη νέα σιδηροδρομική γραμμή Κιάτο – Ροδοδάφνη»
Φορέας ανάθεσης	ΕΡΓΟΣΕ Α.Ε.
Δαπάνη	27.096.633,61 ευρώ (συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ)
Αποτέλεσμα ελέγχου/αιτιολογία	ΘΕΤΙΚΟΣ / Νόμιμη η σύναψη της ελεγχθείσας 3 ^{ης} συμπληρωματικής σύμβασης καθόσον συντρέχουν οι προϋποθέσεις των διατάξεων των άρθρων 28 και 57 του ν.3669/2008
Πράξη	227/2021 Ε' Κλιμακίου

Σύμβαση	«Κατασκευή Μετρό γραμμή 4 – Τμήμα Α' - Αλσος Βεΐκου – Γουδή»
Φορέας ανάθεσης	Αττικό Μετρό Α.Ε.
Προϋπολογισμός	1.510.000.000 ευρώ (πλέον ΦΠΑ)
Αποτέλεσμα ελέγχου/αιτιολογία	ΘΕΤΙΚΟΣ / Νόμιμη η κατακύρωση του αποτελέσματος της διενεργηθείσας κλειστής διαγωνιστικής διαδικασίας στην προσφέρουσα ένωση εταιρειών
Πράξη	238/2021 Ε' Κλιμακίου

Σύμβαση	«Προσωρινές εγκαταστάσεις στέγασης σε αδόμητα οικόπεδα για την κάλυψη επειγουσών αναγκών της
---------	--

	δύχρονης προσχολικής εκπαίδευσης»
Φορέας ανάθεσης	Δήμος Αθηναίων
Προϋπολογισμός	4.216.000,00 ευρώ συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ
Αποτέλεσμα ελέγχου/αιτιολογία	ΘΕΤΙΚΟΣ / Νόμιμη η κατακύρωση του αποτελέσματος της διενεργηθείσας διαδικασίας με διαπραγμάτευση, καθόσον συντρέχουν οι κατεπείγουσες περιστάσεις για την προσφυγή στην εξαιρετική αυτή διαδικασία (πανδημία COVID-19 σε συνδυασμό με την επικείμενη έναρξη του σχολικού έτους).
Πράξη	320/2021 Ε΄ Κλιμακίου

Σύμβαση	«Κατασκευή Περιφερειακών Υπηρεσιών, δομών και διακριτών χώρων του άρθρου 8 του Ν.4375/2016 στη νήσο Λέσβο και στη νήσο Χίο και αναβάθμιση υφιστάμενης Δομής στο Φυλάκιο Έβρου» - Δομές Φιλοξενίας Μεταναστών
Φορέας ανάθεσης	Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου
Προϋπολογισμός	176.576.000,00 ευρώ, με Φ.Π.Α.
Αποτέλεσμα ελέγχου/αιτιολογία	ΘΕΤΙΚΟΣ / Νόμιμη η κατακύρωση στην εργοληπτική επιχείρηση κατόπιν διαδικασίας ανταγωνιστικής διαπραγμάτευσης με δημοσίευση προκήρυξης, του άρθρου 29 του ν. 4412/2016, υπό τον όρο της προηγούμενης απόρριψης της εκκρεμούς αίτησης αναστολής του Δήμου Χίου ενώπιον του ΣτΕ, που αφορά στην ωριμότητα του έργου καθ' ο μέρος χωροθετείται στην Χίο.
Πράξη	725/2021 Ε΄ Κλιμακίου

Σύμβαση	«Επείγουσες εργασίες αποκατάστασης ζημιών που προκλήθηκαν από τα ακραία πλημμυρικά φαινόμενα της 24-25/11/2019 στην Τοπική Κοινότητα Κινέττας»
Φορέας ανάθεσης	Περιφέρεια Αττικής
Προϋπολογισμός	18.950.000,00 ευρώ συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ
Αποτέλεσμα ελέγχου/αιτιολογία	ΘΕΤΙΚΟΣ / νόμιμη η ανάθεση κατόπιν διαδικασίας με διαπραγμάτευση χωρίς προηγούμενη δημοσίευση προκήρυξης, λόγω κατεπείγουσας ανάγκης που οφείλεται σε γεγονότα απρόβλεπτα για την αναθέτουσα αρχή, σύμφωνα με το άρθρο 32 του ν. 4412/2016. (αντιμετώπιση ζημιών που προκλήθηκαν από ακραία καιρικά φαινόμενα)
Πράξη	732/2021 Ε΄ Κλιμακίου

Συμβάσεις	Προμήθεια έξι καινούριων και δώδεκα μεταχειρισμένων αεροσκαφών τύπου «RAFALE», μετά του συναφούς εξοπλισμού τους. Παροχή υπηρεσιών για την αρχική υποστήριξή τους, την εν συνεχεία υποστήριξη των δομικών και ηλεκτρονικών μερών και των κινητήρων. Συντήρηση – τροποποίηση υφιστάμενων όπλων για χρήση από τα «RAFALE». (3 σχέδια συμβάσεων)
Φορέας ανάθεσης	Υπουργείο Εθνικής Άμυνας
Προϋπολογισμός	2.487.000.000 ευρώ
Αποτέλεσμα ελέγχου/αιτιολογία	ΘΕΤΙΚΟΣ / Δικαιολογείται η κύρωση των σχεδίων συμβάσεων με νόμο, διότι διαπιστώθηκε η αναγκαιότητα θέσπισης ειδικών ρυθμίσεων λόγω του ιδιαιτέρως πολύπλοκου φυσικού αντικειμένου των συμβάσεων, που απαιτεί ιδιαίτερη αντιμετώπιση. Δικαιολογείται επίσης η προσφυγή στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης χωρίς τη δημοσίευση προκήρυξης καθόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις της περ. ε΄ της παρ. 2 του άρθρου 42 του ν. 3978/2011, ήτοι για λόγους τεχνικούς και σχετικούς με την προστασία αποκλειστικών δικαιωμάτων, αλλά και λόγω της δυνατότητας της αντισυμβαλλόμενης εταιρείας για ταχεία ανταπόκριση στην εκτέλεση της προμήθειας.
Πράξη	11/2021 ΣΤ΄ Κλιμακίου

Συμβάσεις	Προμήθεια συρίγγων, βελονών και δοχείων απόρριψης αιχμηρών αντικειμένων για την κάλυψη των αναγκών των εμβολιαστικών για τον κορωνοϊό SARS-CoV-2 κέντρων της Χώρας (2 σχέδια συμβάσεων)
Φορέας ανάθεσης	Εθνική Κεντρική Αρχή Προμηθειών Υγείας
Προϋπολογισμός	984.460,00 ευρώ χωρίς ΦΠΑ
Αποτέλεσμα ελέγχου/αιτιολογία	ΘΕΤΙΚΟΣ / Νόμιμη η κατακύρωση της προμήθειας κατόπιν διαπραγμάτευσης χωρίς δημοσίευση προκήρυξης λόγω της εξαιρετικά επείγουσας και απρόβλεπτης ανάγκης που συνίσταται στην αντιμετώπιση της πανδημίας του κορωνοϊού και αφορά ειδικότερα στην αντιμετώπιση της διάδοσης και διασποράς του.
Πράξη	476/2021 ΣΤ΄ Κλιμακίου

Σύμβαση	Προγραμματική σύμβαση με αντικείμενο την υλοποίηση της πράξης «Υδατοδρόμια Περιφέρειας
---------	--

	Ιόνιων Νησιών»
Συμβαλλόμενα μέρη	Περιφέρεια Ιονίων Νήσων, Λιμενικό Ταμείο Ζακύνθου, Δημοτικά Λιμενικά Ταμεία Κεφαλληνίας – Ιθάκης και Λευκάδας, αστική μη κερδοσκοπική εταιρεία με την επωνυμία «ΔΙΚΤΥΟ ΕΛΛΗΝΙΚΩΝ ΠΟΛΕΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΑΠΤΥΞΗ»
Προϋπολογισμός	2.383.590 ευρώ με ΦΠΑ
Αποτέλεσμα ελέγχου/αιτιολογία	ΑΡΝΗΤΙΚΟΣ/ (α) Αποτελεί δημόσια σύμβαση εξ επαχθούς αιτίας κατά την έννοια του ν. 4412/2016 και δεν αφορά στην εσωτερική κατανομή αρμοδιοτήτων των δημόσιων Αρχών εντός του Κράτους, ώστε να κριθεί ότι εκφεύγει του πεδίου εφαρμογής του ν. 4412/2016 (β) Δεν μπορεί να θεωρηθεί σύμβαση οιονεί αυτεπιστασίας (in house) των παραγράφων 1 και 3 του άρθρου 227 του ν. 4412/2016, ούτε σύμβαση οριζόντιας συνεργασίας συναπτόμενη αποκλειστικά για την επίτευξη σκοπού δημοσίου συμφέροντος. (γ) Συνιστά δημόσια σύμβαση υπηρεσιών που παρέχονται σε τομείς ανοιχτούς στον ανταγωνισμό, η οποία ανατίθεται χωρίς την τήρηση των προβλεπόμενων στο ν. 4412/2016 διαδικασιών ανάθεσης και δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 12 παρ. 4 του νόμου αυτού. (ε) Ο τρόπος υπολογισμού της αμοιβής του Δ.Ε.Π.ΑΝ. συνιστά ευθεία καταστρατήγηση των διατάξεων που διέπουν τη σύναψη της ελεγχόμενης προγραμματικής σύμβασης και ιδίως του άρθρου 44 του ν. 4412/2016. (στ) Η σύναψη της σύμβασης αντίκειται στις αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης και της οικονομικότητας. (ζ) Η σύμβαση αποτελεί ανεπίτρεπτη έμμεση επιχορήγηση για την κάλυψη των πάγιων λειτουργικών δαπανών του Δικτύου.
Πράξη	517/2021 ΣΤ' Κλιμακίου

Σύμβαση	Υπηρεσίες ανάπτυξης και διαχείρισης προγράμματος ανακύκλωσης
Φορέας ανάθεσης	Ειδικός Διαβαθμιδικός Σύνδεσμος Νομού Αττικής (ΕΣΔΝΑ)
Προϋπολογισμός	12.556.800 ευρώ, πλέον Φ.Π.Α 24%, με δικαίωμα προαίρεσης 4.185.600 ευρώ, πλέον Φ.Π.Α. 24%,
Αποτέλεσμα ελέγχου/αιτιολογία	ΘΕΤΙΚΟΣ / Αιτιολογημένη η διενέργεια από την αναθέτουσα αρχή ανοικτού διαγωνισμού με συντομευμένη προθεσμία υποβολής προσφορών κατ' εφαρμογή των άρθρων 27 παρ. 3 και 60 παρ.2 του ν. 4412/2016 και νόμιμη η κατακύρωση του αποτελέσματος του διαγωνισμού στην προσφέρουσα

	εταιρεία, η οποία μεταξύ άλλων πληρούσε το ελάχιστο επίπεδο τεχνικής καταλληλότητας που απαιτούσε η διακήρυξη.
Απόφαση	750/2021 7ου Τμήματος

Σύμβαση	Ψηφιοποίηση-Αποτύπωση-Καταγραφή-Καταχώρηση Γεωγραφικών και Περιγραφικών Δεδομένων του Δικτύου Διανομής Ηλεκτρικής Ενέργειας 57 περιοχών στη Βάση Δεδομένων Γεωγραφικού Συστήματος Πληροφοριών (2 σχέδια συμβάσεων)
Φορέας ανάθεσης	Διαχειριστής Εθνικού Δικτύου Διανομής Ηλεκτρικής Ενέργειας (ΔΕΔΔΗΕ)
Προϋπολογισμός	24.000.000 ευρώ, μη συμπεριλαμβανομένου Φ.Π.Α , με δικαίωμα προαίρεσης 7.470.000 ευρώ, πλέον Φ.Π.Α.
Αποτέλεσμα ελέγχου/αιτιολογία	ΑΡΝΗΤΙΚΟΣ / Τα πρόσωπα που με βάση την υποβληθείσα προσφορά παρέχουν δάνεια εμπειρία και καλύπτουν την τεχνική καταλληλότητα της ένωσης εταιρειών στην οποία κατακυρώθηκε το αποτέλεσμα του διαγωνισμού για τις Διευθύνσεις Περιφέρειας Νήσων και Περιφέρειας Πελοποννήσου-Ηπείρου του ΔΕΔΔΗΕ, δεν απέδειξαν προσηκόντως ότι ήταν φορολογικά και ασφαλιστικά ενήμεροι κατά το χρόνο υποβολής της προσφοράς της.
Απόφαση	1056/2021 7ου Τμήματος & 310/2022 Μείζονος Ολομέλειας

Σύμβαση	Μελέτες οριστικής επισκευής και αποκατάστασης ζημιών στο πρανές της διώρυγας της Κορίνθου από χθ 2+200 έως χθ 3+200
Φορέας ανάθεσης	Υπουργείο Υποδομών και Μεταφορών
Προϋπολογισμός	1.760.000,00 ευρώ συμπεριλαμβανομένου Φ.Π.Α.
Αποτέλεσμα ελέγχου/αιτιολογία	ΘΕΤΙΚΟΣ / Νόμιμη η κατακύρωση της μελέτης κατόπιν διαπραγμάτευσης χωρίς δημοσίευση προκήρυξης λόγω της εξαιρετικά επείγουσας και απρόβλεπτης ανάγκης που συνίσταται στην άμεση επαναλειτουργία της διώρυγας και την ασφαλή διέλευση πλοίων και επιβατών από αυτή, η οποία διεκόπη από απρόβλεπτα γεγονότα βραχοκαταπτώσεων στα πρανή της διώρυγας.
Πράξη	184/2021 Ζ' Κλιμακίου

Σύμβαση	Συμβουλευτική – Κατάρτιση και Πιστοποίηση
---------	---

	δεξιοτήτων εργαζομένων ιδιωτικού τομέα στην Ανατολική Μακεδονία και Θράκη, Κεντρική Μακεδονία, Δυτική Μακεδονία και Ήπειρο (Υποέργα 3 και 4 της ομώνυμης Πράξης του Ε.Π. “Ανταγωνιστικότητα Επιχειρηματικότητα και Καινοτομία 2014-2020”)
Φορέας ανάθεσης	Σύνδεσμος Βιομηχανιών Ελλάδος (ΣΕΒ)
Προϋπολογισμός	6.457.000 ευρώ (απαλλασσόμενου Φ.Π.Α.)
Αποτέλεσμα ελέγχου/αιτιολογία	ΑΡΝΗΤΙΚΟΣ / Η αναγραφόμενη στη διακήρυξη προϋπολογισθείσα δαπάνη της σύμβασης, καθ’ ό μέρος αφορά στο κόστος των συνεδρίων συμβουλευτικής, καταρτίστηκε κατά παράβαση της αρχής της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, με αποτέλεσμα να υποβληθεί στο διαγωνισμό από τον ανάδοχο και να γίνει δεκτή προσφορά σε τιμή που υπερβαίνει το εύλογο – βάσει στοιχείων αγοράς – μοναδιαίο κόστος του εν λόγω αντικειμένου.
Πράξη	187/2021 Ζ’ Κλιμακίου

Σύμβαση	3η Τροποποίηση της σύμβασης “Ψηφιακός Μετασχηματισμός του Ελληνικού Ποδοσφαίρου με σύγχρονα ψηφιακά μέσα ΤΠΕ
Φορέας ανάθεσης	Υπουργείο Ψηφιακής Διακυβέρνησης
Συμβατική αξία	2.073.075 ευρώ πλέον Φ.Π.Α.
Αποτέλεσμα ελέγχου/αιτιολογία	ΕΝ ΜΕΡΕΙ ΘΕΤΙΚΟΣ / Δεν κωλύεται η σύναψη της τροποποιητικής σύμβασης κατά το μέρος που αφορά στην ανάθεση στον αρχικό ανάδοχο της πρόσθετης υπηρεσίας γραμμής offside στη βασική υπηρεσία VAR καθώς και στην παροχή ολοκληρωμένης υπηρεσίας VAR (συμπεριλαμβανομένης και της γραμμής offside) σε μεγαλύτερο αριθμό αγώνων σε σχέση με αυτόν που είχε αρχικώς προσδιορίζεται στην αρχική σύμβαση. Ως προς τις λοιπές πρόσθετες υπηρεσίες που συνθέτουν το όλο αντικείμενο της τροποποίησης, η σύμβαση παραδέκτως υποβλήθηκε προς έλεγχο, επειδή κατά το χρόνο της υποβολής της στο Κλιμάκιο οι υπηρεσίες αυτές είχαν ήδη στο σύνολό τους εκτελεστεί.
Πράξη	276/2021 Ζ’ Κλιμακίου

Σύμβαση	Σχεδιασμός, υλοποίηση, θέση και υποστήριξη της παραγωγικής λειτουργίας του ενιαίου ψηφιακού χάρτη
---------	---

	και του εθνικού μητρώου υποδομών
Φορέας ανάθεσης	Τεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδος (ΤΕΕ)
Προϋπολογισμός	47.612.500 ευρώ πλέον Φ.Π.Α.
Αποτέλεσμα ελέγχου/αιτιολογία	ΘΕΤΙΚΟΣ / Νόμιμη η κατακύρωση του αποτελέσματος της διενεργηθείσας ανοικτής διαγωνιστικής διαδικασίας στην μοναδική συμμετέχουσα ένωση εταιρειών. Δικαιολογημένη η ενιαία προκήρυξη του αντικειμένου τη σύμβασης και η μη υποδιαίρεσή της σε δύο ή περισσότερα τμήματα, ενόψει της ιδιαίτερης υψηλής αξίας και του περίπλοκου τεχνικού χαρακτήρα της σύμβασης που καθιστούσε εξ ορισμού αδύνατη τη συμμετοχή στο διαγωνισμό μικρομεσαίων επιχειρήσεων.
Πράξη	617/2021 Ζ' Κλιμακίου

III.

Νομολογιακά πορίσματα

Κεφάλαιο 21

Η αγωγή του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ σε βάρος δημοσίου φορέα, λήπτη κρατικής χρηματοδότησης, για αποκατάσταση ελλείμματος. Η φύση της υποκείμενης σχέσης ως σχέσης τακτοποίησης δημοσίου λογαριασμού.

Με την 201/2021 απόφαση η Ολομέλεια του Δικαστηρίου, επιλαμβανόμενη αίτησης αναιρέσεως κατά της 2634/2014 απόφασης του VII Τμήματος, έκρινε ότι: Η αδυναμία χρηματοδοτηθέντος από το Ελληνικό Δημόσιο Δήμου να αποδείξει τη νόμιμη και κανονική διάθεση σε τρίτους ληφθείσας δημόσιας χρηματοδότησης συνιστά διαφορά σχετική με την τακτοποίηση δημοσίου λογαριασμού που υπάγεται στην αποκλειστική δικαιοδοσία του ΕλΣυν. Η αξίωση του Δημοσίου για επιστροφή της παρανόμως διατεθείσας χρηματοδότησης απαραδέκτως ασκείται με αγωγή κατ' επίκληση των άρθρων 105 και 106 του ΕισΝΑΚ, καθόσον η ανάγκη τακτοποίησης δημοσίου λογαριασμού από διαπιστωθέν έλλειμμα ικανοποιείται κατά πάγια πρακτική μέσω της έκδοσης μονομερώς καταλογιστικής απόφασης εις βάρος του υπεύθυνου γι' αυτό υπολόγου.

Αποσπάσματα οικείων σκέψεων της απόφασης:

«**18.** Ως προς το ζήτημα αν υφίσταται εν προκειμένω "έλεγχος των λογαριασμών δημοσίου υπολόγου", η Ολομέλεια κρίνει ότι η χρηματοδότηση με δημόσιο χρήμα για επίτευξη δημόσιου σκοπού του αναιρεσείοντος Δήμου είχε ως συνέπεια την πρόκληση εκκρεμότητας στους δημόσιους λογαριασμούς η άρση της οποίας απαιτούσε όπως, ύστερα από τις αναγκαίες επαληθεύσεις, βεβαιωθεί ότι εκπληρώθηκε ο σκοπός για τον οποίο διατέθηκε το δημόσιο χρήμα. Συνεπώς η υποκείμενη εν προκειμένω σχέση μεταξύ του αναιρεσείοντος Δήμου και του Ελληνικού Δημοσίου είναι σχέση τακτοποίησης δημοσίου λογαριασμού, όπου ο πρώτος, ως λαβών τη χρηματοδότηση προς επίτευξη δημόσιου σκοπού και άρα υπόχρεος σε λογοδοσία, ευθύνεται έναντι του δεύτερου εφόσον κατά τη λογοδοσία δεν είναι σε θέση να αποδείξει την κανονική χρήση από αυτόν του δημοσίου χρήματος. Συνεπώς στοιχειοθετούνται εν προκειμένω όλες οι απαιτήσεις χαρακτηρισμού της κρινόμενης διαφοράς ως διαφοράς σχετικής με τον έλεγχο λογαριασμού δημοσίου υπολόγου και συνακόλουθα ορθώς με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση έγινε δεκτή η δικαιοδοσία του Δικαστηρίου στην υπόθεση αυτή.

19. Η Ολομέλεια διευκρινίζει κατ' αρχάς ότι το γεγονός της άσκησης εν προκειμένω αγωγής ως δικονομικού οχήματος για την επίδικη διεκδίκηση δεν επηρεάζει τη δικαιοδοσία του Ελεγκτικού Συνεδρίου δοθέντος ότι, κατά τα ήδη εκτεθέντα, μετά την αναθεώρηση του έτους 2001 και την αντικατάσταση του όρου "ένδικο μέσα" με τον όρο "διαφορές" στο εδάφιο στ' του άρθρου 98 παρ. 1 του Συντάγματος, η δικαιοδοσία του Δικαστηρίου επεκτάθηκε και στην εκδίκαση αγωγών. Περαιτέρω, η δικαιοδοσία του Ελεγκτικού Συνεδρίου δεν επηρεάζεται από το γεγονός ότι η διαπίστωση της μη τήρησης του όρου της επίδικης χρηματοδότησης δεν συντελέστηκε σε έλεγχο που διενεργήθηκε από το ίδιο το Ελεγκτικό Συνέδριο, και τούτο διότι όπως εκτέθηκε ήδη στις διαφορές από τον έλεγχο των λογαριασμών που υπάγονται στη δικαιοδοσία του Δικαστηρίου περιλαμβάνονται πρωτογενώς από το Σύνταγμα και αυτές που προκύπτουν από ελέγχους άλλων οργάνων πλην αυτών του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Ούτε βεβαίως είναι κρίσιμο εν προκειμένω για την τακτοποίηση του επίδικου λογαριασμού το γεγονός ότι αρχικώς η εκταμίευση δημόσιου χρήματος που συντελέστηκε προς τον αναιρεσείοντα Δήμο δεν χαρακτηρίστηκε ως παράτυπη, αλλά κατέστη, σύμφωνα με τα προβληθέντα, μεταγενεστέρως αντικανονική, δοθέντος ότι, κατά τα ήδη γενόμενα δεκτά, έλλειμμα στοιχειοθετείται και όταν παραβιάζονται οι όροι της νόμιμης διάθεσης του δημοσίου χρήματος. Τέλος, πρέπει να επισημανθεί ότι στην κρινόμενη υπόθεση ως έλεγχος των λογαριασμών δημόσιου υπολόγου νοείται από τη μεν πλευρά του διεκδικούντος αποζημίωση Δημοσίου η διαπίστωση του ελλείμματος στον λογαριασμό δοσοληψίας του Δημοσίου με τον αναιρεσείοντα Δήμο, από δε την πλευρά του Δήμου, η απόδοση λογαριασμού του Δήμου αυτού ως υπολόγου λογοδοσίας για τη διαχείριση του δημόσιου χρήματος που διαχειρίστηκε. Η σύμπτωση στην κρινόμενη υπόθεση των διττού αυτού αντικειμένου του ελέγχου λογαριασμών δημόσιου υπολόγου ... ενισχύει προδήλως την αποδοχή της δικαιοδοσίας του Δικαστηρίου επί της υποθέσεως.

23. Η Ολομέλεια κρίνει ότι αν και, πράγματι, το γράμμα της διάταξης του άρθρου 106 του Εισαγωγικού Νόμου του Αστικού Κώδικα δεν αποκλείει τη δυνατότητα του Δημοσίου να στραφεί κατά δήμου για παράνομες ενέργειες αυτού που ζημίωσαν το Δημόσιο, εν τούτοις η συστηματική διάρθρωση των διατάξεων, ενταγμένων σε νομοθέτημα που ρυθμίζει κατά κύριο λόγο σχέσεις μεταξύ ιδιωτών και όλως εξαιρετικώς δικαιώματα ιδιωτών έναντι φορέων δημόσιας εξουσίας, δεν επιτρέπει να αποδοθεί στις διατάξεις που παρατέθηκαν η έννοια ότι με τα άρθρα 105 και 106 του Εισαγωγικού Νόμου του Αστικού Κώδικα ρυθμίζονται και οι σχέσεις αποζημιωτικής ευθύνης μεταξύ φορέων δημόσιας εξουσίας. Περαιτέρω, η ανάλογη εφαρμογή της διάταξης αυτής και στις σχέσεις μεταξύ φορέων δημόσιας εξουσίας δεν είναι επιτρεπτή δεδομένου ότι, κατά πάγια παράδοση του ελληνικού συνταγματικού και διοικητικού δικαίου, οι σχέσεις δημοσίου δικαίου υπάγονται σε ιδιαίτερο καθεστώς διεπόμενο από ειδικότερες γενικές αρχές και νομοθεσία, τέτοια δε σχέση εμφανίζεται ιδιαιζόντως και στην κρινόμενη περίπτωση όπου ένας φορέας δημόσιας εξουσίας, το Δημόσιο, στρέφεται κατ' άλλου, του αναιρεσείοντος Δήμου, επικαλούμενος παραβίαση από τον εν λόγω Δήμο, δημοσίου δικαίου υποχρέωσης αυτού. Συνεπώς δεν υφίσταται ταυτότητα του νομικού λόγου, που, κατά γενική ερμηνευτική αρχή, θα επέτρεπε την αναλογική εφαρμογή των εν λόγω διατάξεων. Η αναλογική εφαρμογή δεν είναι εξ άλλου επιτρεπτή και για τον πρόσθετο λόγο ότι η τακτοποίηση δημόσιου λογαριασμού στον οποίο εντοπίστηκε έλλειμμα ρυθμίζεται κατά πάγια νομοθετική πρακτική μέσω της έκδοσης ευθέως και μονομερώς καταλογιστικής απόφασης εις βάρος του υπεύθυνου υπολόγου, κατά τρόπον που, απόκλιση από τα ανωτέρω, θα απαιτούσε νομοθετικής φύσης σταθμίσεις τις οποίες δεν είναι επιτρεπτό να πραγματοποιήσει το Δικαστήριο κρίνοντας την υπόθεση αυτή, τη δε συνταγματικότητα τέτοιων σταθμίσεων δεν είναι επιτρεπτό να προκαταλάβει αποφαινόμενο υποθετικώς.

28. Κατ' ακολουθίαν (...), εσφαλμένως το δικάσαν Τμήμα δέχθηκε ότι επιτρέπεται η έγερση αγωγής βάσει των άρθρων 105 και 106 του Εισαγωγικού Νόμου του Αστικού Κώδικα για την ανόρθωση της προσγενομένης στη δημόσια διαχείριση ζημίας και συνακολούθως έκρινε παραδεκτή τη συναφή αγωγή του Ελληνικού Δημοσίου (...).

Κεφάλαιο 22

Το δικαίωμα προηγούμενης ακρόασης και η λυσιτέλεια της προβολής του στη δίκη ενώπιον του ΕλΣυν

Με την 207/2021 απόφασή της, η Ολομέλεια του Δικαστηρίου, επιλαμβανόμενη αίτησης αναίρεσως κατά της 1401/2017 απόφασης του VII Τμήματος, έκρινε ότι αν η Διοίκηση προβεί στην έκδοση της καταλογιστικής πράξης πριν παρασχεθεί στον καθ' ου ο καταλογισμός πραγματική δυνατότητα άμυνας με τη διάθεση σε αυτόν όλων των κρίσιμων στοιχείων του φακέλου, τότε η οικεία πράξη καταλογισμού καθίσταται ακυρωτέα. Για να είναι, όμως, λυσιτελής η προβολή λόγου έφεσης περί μη τήρησης από το καταλογίζον όργανο του δικαιώματος προηγούμενης ακρόασης, απαιτείται και η αναφορά από τον υπόλογο των ισχυρισμών που θα προέβαλε ενώπιον της Διοίκησης, εάν είχε κληθεί να εκφέρει τις απόψεις του, και οι οποίοι είναι ουσιώδεις, υπό την έννοια ότι θα μπορούσαν να ασκήσουν επιρροή στη λήψη της σχετικής απόφασης καταλογισμού και να οδηγήσουν σε διαφορετικό αποτέλεσμα.

Αποσπάσματα οικείων σκέψεων της απόφασης:

«6. ... [Ο] σον αφορά στη διαδικασία καταλογισμού σε περίπτωση διαπίστωσης από το αρμόδιο όργανο της ύπαρξης ελλείμματος, ο τύπος της προηγούμενης ακρόασης πληρούται όταν ο διοικούμενος καλείται πριν από την έκδοση της καταλογιστικής πράξης, στο πλαίσιο των ρυθμίσεων του άρθρου 56 παρ. 2 του ν. 2362/1995 «Περί Δημοσίου Λογιστικού, ελέγχου των δαπανών του Κράτους και άλλες διατάξεις» (φ. 247 Α'), να αναπληρώσει το ποσό του ελλείμματος, οπότε μπορεί να λάβει γνώση όλων των εγγράφων του φακέλου και να διατυπώσει τις απόψεις του επί των διαπιστώσεων του διενεργηθέντος ελέγχου επιδιώκοντας την αποτροπή έκδοσης της καταλογιστικής πράξης. Προκειμένου να μην είναι πλημμελής η τήρηση του ως άνω διαδικαστικού τύπου, πρέπει να τίθενται υπόψη τού προς καταλογισμό προσώπου τα στοιχεία του φακέλου και δη, κατά κύριο λόγο, η πορισματική έκθεση, στην οποία αναφέρονται τα ευρήματα του ελέγχου, η αιτιολογία και τα ποσά του επικείμενου καταλογισμού, περαιτέρω δε και κάθε άλλο στοιχείο που αυτός θα ζητήσει, ώστε να μπορεί να αμυνθεί αποτελεσματικά επί του συνόλου των δεδομένων βάσει των οποίων η Διοίκηση προτίθεται να προχωρήσει στον καταλογισμό του (...).

17. Το Δικαστήριο παρατηρεί ότι η ανααιρεσιβαλλόμενη απόφαση παρέλειψε να αντιμετωπίσει τους ισχυρισμούς των ήδη ανααιρεσιόντων ότι δεν είχαν τη δυνατότητα πρόσβασης στα στοιχεία του διενεργηθέντος ελέγχου και ότι δεν κλήθηκαν ενώπιον του αρμόδιου οργάνου πριν από την έκδοση της εκκληθείσας καταλογιστικής πράξης για να εκφράσουν τις απόψεις τους. Οι ισχυρισμοί αυτοί ήσαν τόσο ουσιώδεις, ώστε παρήλκε η απόδειξη του λυσιτελούς

της προβολής της παραβίασης του δικαιώματος ακρόασης, δοθέντος ότι, χωρίς το υπόβαθρο του δικαιώματος αυτού, ήτοι την πρόσβαση του διοικουμένου στον φάκελο, κανένα δικαίωμα άμυνας δεν νοείται ότι μπορεί να ασκηθεί λυσιτελώς. Συνεπώς, το δικάσαν Τμήμα κατ' εσφαλμένη ερμηνεία και πλημμελή εφαρμογή των οικείων διατάξεων έκρινε ότι δεν παραβιάστηκε το εν λόγω δικαίωμα των ήδη αναιρεσιδόντων υπολαμβάνοντας ότι για το λυσιτελές της προβολής του σχετικού λόγου έπρεπε να έχει γίνει στην έφεση επίκληση των ισχυρισμών που αυτοί θα προέβαλαν στη Διοίκηση προς αποτροπή του σε βάρος τους καταλογισμού, εάν είχαν κληθεί ενώπιον της».

Κεφάλαιο 23

Ο περιορισμός των αναδρομικών οικονομικών αποτελεσμάτων συνταξιοδοτικών πράξεων που εκδίδονται λόγω μεταστροφής της νομολογίας του ΕλΣυν

Με την 345/2021 απόφαση, η Ολομέλεια του Δικαστηρίου, επιλαμβανόμενη αίτησης αναίρεσεως κατά της 783/2017 απόφασης του II Τμήματος, έκρινε ότι ο περιορισμός, κατ' εφαρμογή του άρθρου 66 παρ. 8 του ΣΚ, της αναδρομικότητας συνταξιοδοτικής πράξης, που κατόπιν επανάκρισης οριστικώς κριθείσας συνταξιοδοτικής υπόθεσης εκδίδεται λόγω μεταστροφής της νομολογίας του Δικαστηρίου, αφενός συνάδει με την απορρέουσα από το άρθρο 79 του Συντάγματος αρχή της δημοσιονομικής πειθαρχίας και χρηστής εκτέλεσης του προϋπολογισμού, αφετέρου δεν θίγει τα προστατευόμενα από τα άρθρα 14 της ΕΣΔΑ και 1 του 1ου Πρ. Πρωτ. αυτής περιουσιακά δικαιώματα των αιτούντων την επανάκριση.

Αποσπάσματα οικείων σκέψεων της απόφασης:

«8. Με τη ρύθμιση περί επανεξέτασης συνταξιοδοτικής πράξης ή απόφασης λόγω αλλαγής νομολογίας σκοπείται η επανάκριση περαιωμένων υποθέσεων για λόγους επιείκειας, ισότητας και δικαιοσύνης, προκειμένου επί του ιδίου νομικού ζητήματος να υπάρχει ομοιότητα ρύθμισης και δη ευνοϊκής για τον ενδιαφερόμενο, στον οποίο, εν όψει της μεταστροφής της νομολογίας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, παρέχεται αυτοτελής νομική βάση για την υποβολή σχετικής αίτησης. Χωρίς τη θέσπιση της εν λόγω ρύθμισης δεν θα αναγνωριζόταν αντίστοιχο νομικό πεδίο ενέργειας για τον ενδιαφερόμενο, ο οποίος και θα δεσμευόταν είτε από τη λειτουργία του δεδικασμένου της δικαστικής απόφασης, που τυχόν είχε εκδοθεί στη συνταξιοδοτική υπόθεσή του, είτε από την οριστικότητα της οικείας συνταξιοδοτικής πράξης, σε περίπτωση περαίωσης της υπόθεσής του στο πλαίσιο της διοικητικής διαδικασίας. Μέχρι την επανεξέταση της οικείας συνταξιοδοτικής υπόθεσης εξακολουθεί, για λόγους ασφάλειας του δικαίου, να ισχύει και να παράγει τα έννομα αποτελέσματά της η προηγούμενη οριστική και απρόσβλητη (δυσμενής για τον ενδιαφερόμενο) πράξη ή απόφαση. Τούτο δε, διότι με τη ρύθμιση αυτή προδήλως ισορροπείται, μετά από στάθμιση του δημοσίου συμφέροντος, αφενός μεν η ανάγκη να

τροποποιηθεί η συνταξιοδοτική πράξη με βάση τα ευνοϊκότερα για τον συνταξιούχο δεδομένα, όπως αυτά διαμορφώθηκαν με τη νεότερη νομολογία, αφετέρου δε οι αρχές της ασφαλείας δικαίου, της οριστικότητας και δεσμευτικότητας των αποφάσεων των συνταξιοδοτικών οργάνων, που επιβάλλουν την καταρχήν μη ανατροπή ήδη κριθέντων ζητημάτων, της δημοσιονομικής πειθαρχίας και της χρηστής εκτέλεσης του κατά το άρθρο 79 του Συντάγματος εγκριθέντος προϋπολογισμού της χώρας (βλ. ΕλΣ Ολ. 1670/2004, 1969/2005, 2726, 2826/2006, 499, 2440/2007, 55, 57/2008, 281, 1681, 3059, 3127/2009.).

13. Κατά την κρίση του Δικαστηρίου, το δικάσαν Τμήμα εκκινώντας από την καινοφανή στη νομολογία παραδοχή ότι η μη αναδρομική ικανοποίηση των επίδικων αξιώσεων από συνταξιοδοτικά δικαιώματα οφείλεται σε «σφάλμα των συνταξιοδοτικών οργάνων», και όχι στην εφαρμογή ρητής νομοθετικής ρύθμισης, δέχτηκε για πρώτη φορά στη νομολογία ότι για το προηγούμενο της έκδοσης της 9167/2007 πράξης χρονικό διάστημα υφίσταται γεγεννημένη περιουσιακή αξίωση του ήδη αναιρεσίβλητου και ότι με την επιχειρούμενη με το άρθρο 66 παρ. 8 του Συνταξιοδοτικού Κώδικα επέμβαση στην περιουσία του δεν τηρείται η δίκαιη ισορροπία μεταξύ της προστασίας της τελευταίας και των επιταγών του γενικού συμφέροντος, διαπιστώνοντας εξ αυτού του λόγου παραβίαση του άρθρου 14 της ΕΣΔΑ σε συνδυασμό με το άρθρο 1 του (πρώτου) Πρόσθετου Πρωτοκόλλου αυτής. Όμως, η εφαρμοσθείσα διάταξη της παραγράφου 8 του άρθρου 66, με την οποία περιορίζεται η αναδρομικότητα των αποτελεσμάτων των εκδιδόμενων βάσει αυτής πράξεων, ουδόλως αντίκειται στις προαναφερθείσες διατάξεις της ΕΣΔΑ. Και τούτο διότι, η προβλεπόμενη στον νόμο διαφορετική μεταχείριση, ως προς την έκταση της αναδρομικής ικανοποίησης των αξιώσεων τους από συνταξιοδοτικά δικαιώματα, των δικαιούχων, των οποίων το συνταξιοδοτικό δικαίωμα προσδιορίστηκε με βάση τη διάταξη αυτή και όσων δικαιώθηκαν δικαστικά, κατ' εφαρμογή του άρθρου 60 παρ. 1, δικαιολογείται αντικειμενικά, καθώς πρόκειται για πρόσωπα που δεν τελούν υπό ουσιωδώς όμοιες συνθήκες, δεδομένου ότι η πρώτη κατηγορία δεν επέδειξε ενδιαφέρον για τη δικαστική προσβολή της σχετικής πράξης ή απόφασης της διοίκησης (ΕλΣ Ολ. 2627/2006, 281/2009). Εφόσον δε, η επίμαχη ρύθμιση κείται εντός του περιθωρίου εκτίμησης του νομοθέτη, ως ειδική δε διάταξη επικρατεί κάθε άλλης αντίθετου περιεχομένου, δεν απόκειται στον δικαστή να υποδείξει στον νομοθέτη άλλη επιλογή, όπως είναι η εφαρμογή της διάταξης της παραγράφου 1 του άρθρου 60....».

Κεφάλαιο 24

Η οιονεί δικαιοδοτική δομή που προσέδωσε ο ν.4700/2020 στην εκδίκαση των διαφορών από τον προσυμβατικό έλεγχο στο πλαίσιο της εξέτασης των προσφυγών ανάκλησης και αναθεώρησης και το νέο σύστημα κατανομής της ελεγκτικής και δικαιοδοτικής αρμοδιότητας.

Με την 505/2021 απόφασή της, η Ολομέλεια του Δικαστηρίου, επιλαμβανόμενη προσφυγών αναθεώρησης κατά της 2469/2020 απόφασης του Εβδόμου Τμήματος, το οποίο απεφανθη επί προσφυγής ανάκλησης κατά Πράξης προσυμβατικού ελέγχου που εξέδωσε το Ζ΄ Κλιμάκιο, έκρινε ότι: (α) το Τμήμα, αποφαινόμενο επί της προσφυγής ανάκλησης, όφειλε να περιορισθεί κατ' αρχήν στην εξέταση των προβαλλόμενων ενώπιον αυτού λόγων ανάκλησης, μόνον δε κατ' εξαίρεσιν, κατά τα γενικώς κρατούντα επί δικών, μπορούσε το ίδιο οίκοθεν να εγείρει, συντρέχοντος λόγου δημόσιας τάξης, λόγο αυτεπαγγέλτως ερευνώμενο. (β) Η εμπειρία ως προσόν του αναδόχου και της προσφοράς αυτού, μπορεί πράγματι εξαιρετικώς, ιδίως δε επί παροχής υπηρεσιών στον ευαίσθητο τομέα της σίτισης Πανεπιστημίου, να γίνει ανεκτή, υπό την προϋπόθεση ότι αιτιολογείται επαρκώς από τις συνθήκες της αγοράς ή τις ιδιάζουσες ανάγκες της αναθέτουσας αρχής, δεν δύναται όμως, όποια κι αν είναι η στάθμιση του προσόντος αυτού έναντι των λοιπών, να συμπεριλάβει βάθος χρόνου 20ετίας, ακριβώς λόγω του εξαιρετικού χαρακτήρα του.

Αποσπάσματα οικείων σκέψεων της απόφασης:

«6. ... [Α]πό την οιονεί δικαιοδοτική δομή που ο νομοθέτης προσέδωσε στην εκδίκαση των διαφορών από τον προσυμβατικό έλεγχο προκύπτει ότι το Ελεγκτικό Συνέδριο εξαντλεί την ελεγκτική του λειτουργία με την πράξη που εκδίδεται κατά τον προσυμβατικό έλεγχο από το Κλιμάκιο ή τον Επίτροπο αυτού, περαιτέρω δε, με τις προσφυγές ανάκλησης και αναθεώρησης, επιφυλάσσεται στο Συνέδριο η δικαστικής φύσης εξουσία να ερευνήσει τη βασιμότητα των λόγων που προβάλλονται ενώπιον των δικαιοδοτικών αυτού σχηματισμών, ήτοι του Τμήματος και της Ολομελείας αυτού. Συνεπώς, το Τμήμα, αποφαινόμενο επί αίτησης ανάκλησης, οφείλει, ως κάθε δικαιοδοτικό όργανο, να περιορισθεί κατ' αρχήν στην εξέταση των προβαλλόμενων ενώπιον αυτού λόγων ανάκλησης, μόνον δε κατ' εξαίρεσιν, κατά τα γενικώς κρατούντα επί δικών, δύναται το ίδιο οίκοθεν να εγείρει, συντρέχοντος λόγου δημόσιας τάξης, λόγο αυτεπαγγέλτως ερευνώμενο. Αντίθετη εκδοχή, πέραν του ότι θα ανέτρεπε το σύστημα κατανομής της ελεγκτικής και της δικαιοδοτικής λειτουργίας που εγκατέστησε ο ν. 4700/2020 με τις ρυθμίσεις που περιγράφηκαν, θα είχε ως αποτέλεσμα οι ενώπιον του Τμήματος, ή και της Ολομελείας ακόμη, διάδικοι να καταλαμβάνονται από αιφνιδιασμό αν, χωρίς να τους δίδεται η δυνατότητα άμυνας, θα διαπίστωναν από την ανάγνωση της απόφασης που εκδόθηκε στη διεξαχθείσα με δική τους πρωτοβουλία δίκη, ότι τελικώς ο διακωλυτικός λόγος της υπογραφής της σύμβασης δεν ήταν αυτός ή αυτοί επί των οποίων επιχειρηματολόγησαν στο ακροατήριο αλλά άλλος ή άλλοι τους οποίους αγνοούσαν. Επομένως, το Τμήμα, στις διαφορές του προσυμβατικού ελέγχου, δεν δικαιούται, υπερβαίνοντας την οιονεί δικαιοδοτική του αρμοδιότητα, να ασκήσει και πρωτογενή ελεγκτική λειτουργία.

15. Το κριτήριο της πείρας, που είναι κατ' αρχήν κριτήριο προσήκον στην τεχνική ικανότητα των υποψηφίων να εκτελέσουν τη σύμβαση, δεν αποκλείεται να συνιστά και κριτήριο ανάθεσης της σύμβασης, όταν αυτό είναι πρόσφορο για τον εντοπισμό της πλέον συμφέρουσας προσφοράς. Τούτο δε συμβαίνει όταν η πείρα συνιστά εγγενές χαρακτηριστικό της προσφοράς ως διασφαλίζον σε σημαντικό βαθμό την ποιότητα εκτέλεσης μίας σύμβασης (όπως π.χ. στις συμβάσεις διανοητικής φύσης). (βλ. ΔΕΕ αποφ. της 1.3.2018, Maria Tirkkonen, C-9/17, σκ. 36 και 37, της 26.5.2015 «Ambisig», C-601/13, σκ. 22-35, της

12.11.2009, «Επιτροπή κατά Ελληνικής Δημοκρατίας», C-199/07, σκ. 50-56, της 24.1.2008, «Λιανάκης ΑΕ κ.λπ.», C-532/06, σκ. 30-32, της 19.6.2003, «G.A.T.», C-315/01, σκ. 65-67, ΕλΣ Τμ. Μείζ.- Επταμ. Σύνθ. 866/2018, VI Τμ. 1359/2020, 1071/2017, 1788/2013, πρβλ. ΕλΣ Τμ. Μείζ.- Επταμ. Σύνθ. 3212, 393/2013, 610, 514/2012, 992/2011).

30. ... [Τ]ο Έβδομο Τμήμα, κρίνοντας μη νόμιμο τον όρο του άρθρου 2.2.9.2.B.4 της διακήρυξης, σχετικά με την απαίτηση να προσκομίσουν οι προσφέροντες οικονομικοί φορείς, προς απόδειξη της τεχνικής ικανότητάς τους, συμβατικά κείμενα των παροχών υπηρεσιών που επικαλούνται, υπερέβη την εξουσία που υπέχει από το άρθρο 328 παρ. 1 του ν. 4700/2020, κατά την εκδίκαση προσφυγών ανάκλησης, διότι με αυτεπάγγελτη έρευνα του πραγματικού ανέδειξε το πρώτον και καθ' υποκατάσταση της αιτιολογίας του Κλιμακίου, έναν νέο διακωλυτικό λόγο σύναψης της σύμβασης που δεν αναφέρεται στην πράξη του τελευταίου. Ο λόγος δε αυτός δεν δύναται, εν όψει του συνόλου των περιστάσεων, να χαρακτηριστεί ως τέτοιας σοβαρότητας που να στοιχειοθετήσει λόγο δημοσίας τάξης, επιτρέποντας στο Τμήμα, χωρίς να παραβιάσει τις περιορισμένες αυτού εξουσίες ως Δικαστήριο, να τον εξετάσει οίκοθεν. Εν όψει δε της κρίσης αυτής του Τμήματος, οι ήδη προσφεύγοντες στερήθηκαν σταδίου δικαστικής προστασίας, δεδομένου ότι με τα δικόγραφα της προσφυγής ανάκλησης και της παρέμβασης ουδένά λόγο προέβαλαν αναφορικά με το ζήτημα της νομιμότητας των συμβάσεων, ως αποδεικτικών μέσων.

32. ... [Μ]ε βάση το κριτήριο της αντικειμενικής ακεραιότητας της διαγωνιστικής διαδικασίας, διακήρυξη για την ανάδειξη αναδόχου παροχής υπηρεσιών σίτισης σε Πανεπιστήμιο, στην οποία, από τη μια μεριά, αναφέρεται ότι επί ποινή αποκλεισμού οι υποψήφιοι πρέπει να έχουν σε εκτέλεση μια τουλάχιστον αντίστοιχου μεγέθους σύμβαση με τη σύμβαση που προκηρύσσεται, και από την άλλη μεριά, ότι θα ευνοηθεί ο υποψήφιος με εμπειρία, επί του αντικειμένου της προκηρυσσόμενης σύμβασης, μέχρι 20ετίας, περιορίζει τον κύκλο των υποψηφίων αναδόχων κατά τρόπο που να είναι επιδεκτικός βάσιμης κριτικής ως προς το αμερόληπτο της δημόσιας υπηρεσίας, ανεξαρτήτως αν οι ως άνω όροι ετέθησαν καλοπίστεως. Η εμπειρία ως προσόν του αναδόχου και της προσφοράς αυτού, σύμφωνα με όσα έγιναν ανωτέρω δεκτά, μπορεί πράγματι εξαιρετικώς, ιδίως δε επί παροχής υπηρεσιών στον ευαίσθητο τομέα της σίτισης Πανεπιστημίου, να γίνει ανεκτή, υπό την προϋπόθεση ότι αιτιολογείται επαρκώς από τις συνθήκες της αγοράς ή τις ιδιάζουσες ανάγκες της αναθέτουσας αρχής, δεν δύναται όμως, όποια κι αν είναι η στάθμιση του προσόντος αυτού έναντι των λοιπών, να συμπεριλάβει βάθος χρόνου 20ετίας, ακριβώς λόγω του εξαιρετικού χαρακτήρα του, ιδίως δε όταν συνδυάζεται, όπως εν προκειμένω, με την εξ ίσου εξαιρετική ρήτρα, που δεν αιτιολογείται, να αποδεικνύει ο υποψήφιος οικονομικός φορέας δέσμευση αυτού με τρέχουσα σύμβαση υπηρεσιών σίτισης.

34. ... [Η] πλημμέλεια που διαπιστώθηκε ... είναι τόσο σοβαρή που δεν δύναται να καλυφθεί από την εμπιστοσύνη της αναδόχου αρχής σε προηγούμενη διενέργεια ελέγχου. Ο περιορισμός του ανταγωνισμού που επιχειρήθηκε με τον συνδυασμό των δύο προαναφερθέντων όρων, δεν μπορεί να δικαιολογηθεί κατά την κοινή πείρα από τις συνθήκες της αγοράς ... και πρέπει, λόγω της σοβαρότητας αυτού, να τύχει, χάριν θεραπείας της αντικειμενικής νομιμότητας, της δέουσας αυστηρής κύρωσης, ώστε να εμπεδωθεί στις δημόσιες αρχές που υπόκεινται στον προσυμβατικό έλεγχο, η στέρεη πεποίθηση ότι δεν διαφεύγουν της κύρωσης σοβαρές πλημμέλειες της διαγωνιστικής διαδικασίας, εκ του τυχαίου και συμπτωματικού γεγονότος ότι, παρά το πρόδηλο πλήγμα στον ανταγωνισμό που επήλθε με την προκήρυξη, δεν επέδειξε ενδιαφέρον για τη διαδικασία παρά μόνον ένας οικονομικός φορέας.».

Κεφάλαιο 25

Η εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας στους καταλογισμούς των παρανόμως διορισθέντων στο Δημόσιο βάσει πλαστών δικαιολογητικών και η απόρριψη της ισοδύναμης λύσης του αδικαιολόγητου πλουτισμού στη δημοσιονομική δίκη.

Με την 599/2021 απόφασή της, η Ολομέλεια του Δικαστηρίου, επιλαμβανόμενη αίτησης αναιρέσεως κατά της 39/2019 απόφασης του Ι Τμήματος, έκρινε ότι ο συνεπεία αναδρομικής ανάκλησης του παράνομου διορισμού του, καταλογισμός δημοσίου υπαλλήλου με το σύνολο των αποδοχών που αυτός έλαβε από τον διορισμό του, αντίκειται στην αρχή της αναλογικότητας (άρθρο 25 παρ. 1 Συντ) διότι υπερβαίνει το όριο της θυσίας που πρέπει να επιβληθεί προς θεραπεία της αρχής της αξιοκρατίας και πλήττει υπέρμετρα την περιουσία που αποκόμισε εργαζόμενος με επάρκεια στη θέση την οποία παρανόμως κατείχε.

Αποσπάσματα οικείων σκέψεων της απόφασης:

«**22.** Με την καταλογιστική πράξη δια της οποίας ως συνέπεια της ανάκλησης διορισμού δημόσιου υπαλλήλου αναζητείται το σύνολο των ληφθεισών από αυτόν αποδοχών από του διορισμού του, τίγονται θεμελιώδη δικαιώματα ως η εργασία, διότι απαξιώνεται πλήρως η εργασία ως πραγματική προσφορά υπηρεσίας που ο καταλογισθείς κατέβαλε, αλλά και η περιουσία αυτού διότι με τον καταλογισμό παρεμβαίνει μονομερώς η κρατική εξουσία στην περιουσία του καταλογισθέντος αποσπώντας στοιχεία αυτής. Ο εν λόγω καταλογισμός εφόσον κατά τα ανωτέρω στοιχειοθετεί μέτρο που επιδιώκει μεν θεμιτό σκοπό αλλά που θίγει ή επεμβαίνει σε θεμελιώδες δικαίωμα αποτελεί περιορισμό ή στέρηση δικαιώματος κατά την έννοια του άρθρου 25 παρ. 1 του Συντάγματος και του άρθρου 1 του (πρώτου) Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ και συνεπώς υπόκειται στην αρχή της αναλογικότητας....

23. ... [Ο]ταν ύστερα από διαπίστωση της διοίκησης ότι υπάλληλος αυτής επελέγη με βάση παραποιημένα δικαιολογητικά ανακαλείται ο διορισμός αυτού, επιπλέον δε ως συνέπεια της ανακλήσεως ο εν λόγω υπάλληλος καταλογίζεται και με το σύνολο των αποδοχών που

εισέπραξε από του διορισμού του, και μεν η ανάκληση συντελείται προς θεραπεία της αρχής του κράτους δικαίου που επιβάλλει την αποκατάσταση της τρωθείσας δημοσιονομικής νομιμότητας, όμως αυτό δεν αρκεί για τη νομιμότητα του καταλογισμού, ο οποίος επιπλέον οφείλει να μην προσβάλλει δικαιώματα του καταλογισθέντος ως ατόμου και ως μέλους του κοινωνικού συνόλου.

27. Κατά την κρίση του Δικαστηρίου, πρέπει να σταθμισθούν ως κρίσιμα ... τα ακόλουθα δεδομένα: πρώτον, η ένταση της παραβίασης της αρχής της αξιοκρατίας σε συνάρτηση με την ένταση του πλήγματος που είναι επιτρεπτό να υποστούν τα δικαιώματα της καταλογισθείσας• δεύτερον, το ύψος του καταλογιζόμενου ποσού ως αχρεωστήτως καταβληθέντος, το οποίο συνεπάγεται αντίστοιχη μείωση της περιουσίας της καταλογισθείσας, σε συνάρτηση με την υπηρεσία που αυτή προσέφερε χρονικά και ποιοτικά, και την ωφέλεια που αποκόμισε ο υπέρ ου ο καταλογισμός φορέας• τρίτον, η φύση και η έκταση του πταίσματος της καταλογισθείσας ως προσκομίσασας παραποιημένα δικαιολογητικά σε συνάρτηση όμως με το συντρέχον πταίσμα και της διοίκησης που δεν έλεγξε έγκαιρα τα δικαιολογητικά αυτά• και, τέταρτον, άλλες αρνητικές συνέπειες που υπέστη η καταλογισθείσα ως επακόλουθο της ίδιας συμπεριφοράς που οδήγησε στον καταλογισμό της. Για την απόδοση δε συγκεκριμένης βαρύτητας, αρνητικής ή θετικής, στα ανωτέρω δεδομένα, το Δικαστήριο εκτιμά κατ' αρχάς ότι κανένα από αυτά δεν κατέχει τόσο ιδιαίτερη θέση έναντι των λοιπών ώστε να του αποδοθεί εντόνως υπερέχουσα αξία. Περαιτέρω κρίνει ότι, σεβόμενο πάντως την αναιρετική του δικαιοδοσία, οφείλει να εκτιμήσει τη νομική βαρύτητα των εκτεθέντων δεδομένων εν όψει της εφαρμογής της αρχής της αναλογικότητας, διότι αν επαφίετο πλήρως ως προς την κρίση περί την τήρηση δίκαιης ισορροπίας στο δικαστήριο της ουσίας, θα απεμπολούσε κατά τρόπο ανεπίτρεπτο σε κράτος δικαίου την εξουσία διασφάλισης της ενιαίας, κατά το νομικώς εφικτό, εφαρμογής θεμελιωδών συνταγματικών επιταγών... ..

34. ... [Ο] τυχόν σε βάρος της αναιρεσείουσας καταλογισμός, έστω και του μειωθέντος ποσού των 50.000,00 ευρώ, δεν επιτυγχάνει μια δίκαιη ισορροπία μεταξύ του σκοπού που υπηρετεί (αποκατάσταση της δημοσιονομικής νομιμότητας εξαιτίας της αναδρομικής ανατροπής της υπαλληλικής σχέσης) καθόσον αφ' ενός μετατρέπει την ανάκληση του διορισμού σε κύρωση αφ' ετέρου άγει σε πλουτισμό του Νοσοκομείου σε βάρος της περιουσίας της. Ως εκ τούτου, κατ' εφαρμογή της κατ' άρθρο 25 παρ. 1 εδ. δ' του Συντάγματος αρχής της αναλογικότητας πρέπει να αναιρεθεί η προσβαλλόμενη απόφαση, κατ' αποδοχή του οικείου λόγου αναίρεσης επί τω τέλει ακυρώσεως του καταλογισμού καθ' ολοκληρίαν.».

Κεφάλαιο 26

Η οριστικότητα των θετικών Πράξεων προσυμβατικού ελέγχου και η εξ αυτής απορρέουσα δέσμευση για λόγους ασφάλειας δικαίου και πρακτικής αποτελεσματικότητας του συνταγματικά κατοχυρωμένου προσυμβατικού ελέγχου

Με την 1384/2021 απόφασή της η Ολομέλεια του Δικαστηρίου, επιλαμβανόμενη ερωτήματος επί ζητήματος γενικότερης σημασίας που υποβλήθηκε σε αυτήν, με την 519/2021 απόφαση του Εβδόμου Τμήματος, έκρινε ότι οι θετικές πράξεις των Κλιμακίων (ή κατά περίπτωση των Επιτρόπων) του ΕλΣυν, που εκδίδονται στο πλαίσιο διενέργειας του προσυμβατικού ελέγχου, παράγουν οριστικότητα και δεν δύναται να ανατραπούν είτε οίκοθεν είτε κατόπιν υποβολής αιτήσεως εκ μέρους των ενδιαφερομένων, ακόμα και εάν εκ των υστέρων τεθούν υπόψη τους οσιφανή γεγονότα, τα οποία ανατρέπουν το πραγματικό θεμέλιο της κρίσης τους.

Αποσπάσματα οικείων σκέψεων της απόφασης:

«**23.** ... [Μ]ετά την εκφορά τελειωτικής κρίσης εκ μέρους του Ελεγκτικού Συνεδρίου επί της νομιμότητας της υποβληθείσας προς έλεγχο διαγωνιστικής διαδικασίας, των επιμέρους σταδίων αυτής και του σχεδίου σύμβασης παράγεται οριστικότητα, ώστε το Κλιμάκιο, ή κατά περίπτωση ο Επίτροπος, να μην μπορούν να επανέλθουν επί της νομιμότητας της αυτής διαδικασίας παραγωγής σχεδίου σύμβασης που έχει ήδη ελεγχθεί (πρβλ. ΕλΣ Ολ. πρακτικά 20ης Γεν. Συν./11.10.2006, Θέμα Α'). Η αναγνώριση της οριστικότητας επιβάλλεται, περαιτέρω, τόσο για λόγους ασφάλειας δικαίου και σταθερότητας των διαμορφούμενων με τον προσυμβατικό έλεγχο πραγματικών και νομικών καταστάσεων όσο και για την κατοχύρωση της εκπορευόμενης από το Σύνταγμα ανάγκης πρακτικής αποτελεσματικότητας του ελέγχου αυτού (πρβλ. κατ' αναλογία την αρχή *ne bis in idem* που λειτουργεί ως φραγμός στην επανάκριση της ίδιας υπόθεσης, ΕλΣ Ολ. πρακτικά 16ης Γεν. Συν./19.9.2012, απόφ. του ΔΕΕ της 5.5.2011, C-201 & 202/10 “Ze Fu Fleischhandel GmbH & Vion Trading GmbH κατά Hauptzollamt Hamburg-Jonas”, σκ. 32).

24. Η οριστικότητα των ανωτέρω κρίσεων και η εξ αυτής απορρέουσα δέσμευση καλύπτει κάθε νομικό ζήτημα που είχε ανακύψει κατά την εξέταση της νομιμότητας μίας συγκεκριμένης διαδικασίας ανάθεσης και έχει κριθεί κυρίως ή παρεμπιπτόντως, ακόμα και σιωπηρώς αν η σχετική κρίση ήταν αναγκαία για την ολοκλήρωση του αρχικού ελέγχου. Τούτο δε, ανεξαρτήτως του εάν κατά την έκδοση της αρχικής πράξης εμφοιλόχρησε πλάνη περί τα πράγματα ή τον νόμο. Αλλωστε, παρά το γεγονός ότι οι κρίσεις που εκφέρονται από τα Κλιμάκια ή τους Επιτρόπους του Ελεγκτικού Συνεδρίου στο πλαίσιο του προσυμβατικού ελέγχου δεν παράγουν δεδικασμένο, αντίστοιχο με εκείνο των τελεσίδικων δικαστικών αποφάσεων, καθώς δεν συνιστούν κρίσεις δικαιοδοτικών σχηματισμών (ΑΕΔ 20/2005), από το ανωτέρω νομικό πλαίσιο προβλέπεται περιοριστικά ο τρόπος ανατροπής των κρίσεων αυτών ως προς τα ζητήματα τα οποία επιλύουν. Ειδικότερα, παρέχεται η δυνατότητα προσφυγής ανάκλησης ενώπιον του αρμοδίου Τμήματος αποκλειστικά και μόνον κατά πράξεως του Κλιμακίου Προσυμβατικού Ελέγχου ή του Επιτρόπου του Ελεγκτικού Συνεδρίου, με την οποία κρίνεται ότι κωλύεται η υπογραφή της ελεγχόμενης σύμβασης (και όχι κατά θετικών πράξεων των ως άνω οργάνων), και, ακολούθως, προσφυγής αναθεώρησης κατά της απόφασης του Τμήματος, με την οποία απορρίφθηκε προσφυγή ανάκλησης, ενώπιον της ελάσσονος Ολομελείας (βλ. ΕλΣ Ολ. 2135/2020 και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία, Τμ. Μείζ. - Επταμ. Συνθ. 3412/2014, 6625/2015). Συνεπώς, δεν υφίσταται νομοθετική πρόβλεψη για την επανάκριση και αναθεώρηση των θετικών πράξεων των Κλιμακίων είτε κατόπιν προσφυγής είτε - πολλώ μάλλον - οίκοθεν.»

Κεφάλαιο 27

-Η «λειτουργική έννοια» του δημοσίου χρήματος και η δημοσιονομική ευθύνη των μελών Δ.Σ. Δημοτικής Επιχείρησης

- Η προστασία των καταλογισθέντων στο πλαίσιο του άρθρου 1 του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ

Με την 1385/2021 απόφαση, η Ολομέλεια του Δικαστηρίου, επιλαμβανόμενη αίτησης αναίρεσως κατά της 2014/2017 απόφασης του VII Τμήματος, έκρινε μεταξύ άλλων ότι τα χρήματα και τα υλικά που διαχειρίζεται Δημοτική Επιχείρηση προς εκπλήρωση δημόσιου σκοπού (παροχή υπηρεσιών σε δημοτικό νεκροταφείο με σκοπό την εξυπηρέτηση του κοινού) δεν συνιστούν ιδιωτική περιουσία αυτής, αλλά διατηρούν τον δημόσιο χαρακτήρα τους. Συνεπεία τούτου, τα μέλη του διοικητικού συμβουλίου (ΔΣ) της επιχείρησης, οι οποίοι συμμετείχαν στη λήψη αποφάσεων που οδήγησαν στη πραγματοποίηση δαπανών εκτός των καταστατικών σκοπών της Δημοτικής Επιχείρησης, ευθύνονται προς αποκατάσταση των σχετικών ελλειμμάτων ως διαχειριστές υπόλογοι.

Αποσπάσματα οικείων σκέψεων της απόφασης:

19. ... [H] Δημοτική Επιχείρηση Τελετών ..., εν όψει της προέλευσης της περιουσίας της από τον ιδρύσαντα αυτήν Δήμο, των δικαιωμάτων του Δήμου επί της περιουσίας αυτής, του δημόσιου σκοπού που κατά νόμο επιτελεί αλλά και του νομικού καθεστώτος υπό το οποίο λειτουργεί, ιδίως δε του πλήρους διοικητικού ελέγχου που ασκεί επί αυτής το δημοτικό συμβούλιο του Δήμου, στοιχειοθετεί υπηρεσία του Δήμου με διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια, και συνεπώς, τα χρήματα και τα υλικά που διαχειρίζεται προς εκπλήρωση δημόσιου σκοπού δεν κατέστησαν ιδιωτική περιουσία αυτής, αλλά, κατά την έννοια του άρθρου 1 του ν.δ/τος 1246/1942, διατηρούν τον χαρακτήρα τους ως δημόσιο χρήμα και περιουσία δημόσιου φορέα Επομένως οι διαχειριστές τους, μέλη του διοικητικού συμβουλίου της επιχείρησης, φέρουν την ιδιότητα του διαχειριστή υπολόγου σύμφωνα με το άρθρο 12 παρ. 1 και 6 του εν λόγω διατάγματος και συνακόλουθα νομίμως άσκησαν την καταλογιστική τους αρμοδιότητα επί των μελών του διοικητικού συμβουλίου της επιχείρησης, με βάση το ν.δ. 1246/1942, οι οικονομικοί επιθεωρητές εφόσον διαπίστωσαν έλλειμμα στη διαχείριση της επιχείρησης οφειλόμενο σε ενέργειες μελών του διοικητικού συμβουλίου αυτής.

25. Η διενέργεια από την αμιγή δημοτική επιχείρηση δαπανών που κείνται εκτός των καταστατικών σκοπών της δεν ανήκει στις εξουσίες που δύνανται από τον νόμο να ασκήσει το διοικητικό της συμβούλιο, του οποίου τα διαχειριστικά δικαιώματα οριοθετούνται από τους εν λόγω καταστατικούς σκοπούς. Συνεπώς, εκταμιεύσεις για πραγματοποίηση δαπανών εκτός των καταστατικών σκοπών της επιχείρησης προκαλούν έλλειμμα στα περιουσιακά της στοιχεία, οι δε υπεύθυνοι για τη λήψη των αποφάσεων που οδήγησαν στις εκταμιεύσεις αυτές

ευθύνονται προς αποκατάσταση των σχετικών ελλειμμάτων ως διαχειριστές υπόλογοι κατά την έννοια των διατάξεων του ν.δ/τος 1256/1942....

33. (...) [Υ]φίσταται πράγματι επέμβαση στην περιουσία του αναιρεσειόντος αφού αυτός καταλογίζεται για τη συμμετοχή του στη λήψη απόφασης για τη διαχείριση περιουσιακών στοιχείων της αμιγούς δημοτικής επιχείρησης τελετών του Δήμου ... , ενώ συγχρόνως συντρέχουν εν προκειμένω οι εξής προϋποθέσεις του συμβατού της επέμβασης με τις απαιτήσεις που τίθενται στο άρθρο 1 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, ήτοι (α) η πρόβλεψη στον νόμο, όπως εκτίθεται στις σκέψεις 8 και 28, (β) ο θεμιτός σκοπός, που είναι η προστασία της δημόσιας περιουσίας, (γ) η επιτακτική κοινωνική ανάγκη, που συνίσταται στην κάλυψη δημιουργηθέντος αποδεδειγμένου ελλείμματος καθώς και (δ) το πρόσφορο του ληφθέντος μέτρου, διότι με αυτό καλύπτεται το έλλειμμα. Όμως ως προς την αναγκαιότητα του μέτρου εν όψει της δίκαιης ισορροπίας που απαιτείται να επιτευχθεί με αυτό, το Δικαστήριο κρίνει ότι η αναιρεσιβαλλομένη δεν είναι επαρκώς αιτιολογημένη, αρκούμενη στο ότι ο αναιρεσείων, ως μέλος του διοικητικού συμβουλίου της αμιγούς δημοτικής επιχείρησης, ψήφισε θετικά κατά την έγκριση των καταλογισθεισών σε αυτόν δαπανών.

34. Ειδικότερα, η αναιρεσιβαλλομένη δεν έλαβε υπόψη της, προς στάθμιση: (i) το γεγονός ότι η Δημοτική Επιχείρηση Τελετών ... διέπεται για όσα θέματα δεν ρυθμίζονται από τον Δημοτικό και Κοινοτικό Κώδικα, το καταστατικό της και το ειδικό κανονιστικό πλαίσιο, από το ιδιωτικό δίκαιο, δημιουργούμενης τοιουτοτρόπως δυσχέρειας ως προς τη διάκριση μεταξύ λειτουργικών δαπανών της επιχείρησης και των μη επιτρεπόμενων, ως κείμενων εκτός σκοπού, δαπανών κοινωνικής εταιρικής ευθύνης, (ii) τη γενόμενη δεκτή από την αναιρεσιβαλλομένη ... ως προς την αντίληψη του αναιρεσειόντος για την κρίσιμη διαχείριση, (iii) την πρακτική που ακολουθούσε η επιχείρηση κατά τα ελεγχθέντα οικονομικά έτη ως προς την έγκριση τέτοιας φύσης δαπανών, (iv) το ύψος και η σοβαρότητα του καταλογισμού σε σχέση με την απόκλιση που παρουσιάζει η συμπεριφορά του αναιρεσειόντος από αυτή του μέσου συνετού υπολόγου διαχειριστή αμιγούς δημοτικής επιχείρησης.»

Κεφάλαιο 28

-Δικαιολογημένη εμπιστοσύνη του τελικού δικαιούχου- διαχειριστή κοινοτικής ενίσχυσης. Προκαλείται και από προηγούμενη οριστική απόφαση του ΕλΣυν που έκρινε

νόμιμη τη συναφθείσα σύμβαση, εκτός ρητής για το ίδιο ζήτημα, μεταγενέστερης νομολογίας του Δ.Ε.Ε.

-Υποχρέωση συμμόρφωσης των διοικητικών ελεγκτικών οργάνων για ό,τι έχει κριθεί από το ΕλΣυν εκτός εάν πρόκειται για πλημμέλειες μη ουσιώδεις, για τις οποίες δεν έχει προηγηθεί κρίση, και οι οποίες στηρίζουν αυτοτελώς τη λήψη κυρωτικών μέτρων σε βάρος του λαβόντος.

Με την 1386/2021 απόφασή της, η Ολομέλεια του Δικαστηρίου, επιλαμβανόμενη αίτησης αναιρέσεως κατά της 1823/2017 απόφασης του Ι Τμήματος, έκρινε μεταξύ άλλων ότι όταν το Ελεγκτικό Συνέδριο κατά τον προσυμβατικό του έλεγχο έκρινε επί ζητήματος που άπτεται τη νομιμότητας διενεργηθείσας διαδικασίας με σκοπό τη σύναψη σύμβασης, η κρίση του αυτή αφενός γεννά στον τελικό δικαιούχο-διαχειριστή κοινοτικής χρηματοδότησης δικαιολογημένη εμπιστοσύνη που είναι άξια προστασίας, αφετέρου δεσμεύει αναλόγως, πλην αντίθετης για το ίδιο ζήτημα μεταγενέστερης νομολογίας του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τα διοικητικά ελεγκτικά όργανα του εθνικού συστήματος διαχείρισης και ελέγχου των κοινοτικών καθεστώτων ενίσχυσης κατά την διάρκεια άσκησης από αυτά διοικητικού ελέγχου. Αν, όμως, το Ελεγκτικό Συνέδριο κατά τον προσυμβατικό του έλεγχο δεν εξέτασε ρητώς ζήτημα που αναδείχθηκε στη συνέχεια κατά την άσκηση διοικητικού ελέγχου των αρμοδίων εθνικών οργάνων, η εμπιστοσύνη του διαχειριστή των κοινοτικών πόρων ή του τελικού αποδέκτη της ενίσχυσης καθίσταται δικαιολογημένη μόνον αν το αναδειχθέν ζήτημα από τη διοικητική αρχή ήταν εξ εκείνων που ως ουσιώδες υπαγόταν προδήλως στην ελεγκτική δικαιοδοσία του Ελεγκτικού Συνεδρίου κατά την άσκηση του προσυμβατικού του ελέγχου.

Αποσπάσματα οικείων σκέψεων της απόφασης:

«**23.** Το Δικαστήριο παρατηρεί ότι, αν και η ανωτέρω συνταγματικώς προβλεφθείσα ελεγκτική αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου προϋπήρχε νομοθετικώς της Αναθεώρησης του Συντάγματος του έτους 2001, εντούτοις το συγκεκριμένο κατά το έτος 2001 ισχύον νομοθετικό καθεστώς του εν λόγω ελέγχου δεν περιβλήθηκε στο σύνολό του συνταγματική περιωπή, αλλά, κατά ρητή διάταξη του συνταγματικού νομοθέτη, αφέθηκε στον κοινό νομοθέτη η δυνατότητα της διαμόρφωσης αυτού. Τούτο όμως δεν σημαίνει ότι ο κοινός νομοθέτης δύναται να προβλέψει ρυθμίσεις που να πλήττουν αμέσως ή εμμέσως την πρακτική του αποτελεσματικότητα, δηλαδή την καίρια θέση του στο πλέγμα των ελεγκτικών διαδικασιών που μπορεί να προβλεφθούν αναφορικά με τις συμβάσεις μεγάλης οικονομικής αξίας του Δημοσίου και των εξομοιούμενων προς αυτό νομικών προσώπων.

24. Εγγενές στο σύστημα του ως άνω ελέγχου των συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας που εγκατέστησε ο νομοθέτης με το άρθρο 19 του π.δ/τος 774/1980 και στη συνέχεια τα άρθρα 35, 36 και 37 του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο (ν. 4129/2013, Α' 52) είναι η ταχύτητα διεξαγωγής του, δεδομένου ότι ασκείται πριν από την υπογραφή της

σύμβασης και εντός διαστήματος κατά κανόνα 30 ημερών ή και συντομότερα. Από την απαίτηση αυτή, αλλά και από τον χαρακτήρα του ελέγχου ως ελέγχου νομιμότητας που ασκείται κατά το Σύνταγμα υπό ανωτάτου δικαστηρίου, συνάγεται περαιτέρω ότι πλημμέλειες της προσυμβατικής διαδικασίας σύναψης της σύμβασης οι οποίες δύνανται να οδηγήσουν σε απόρριψη του υποβληθέντος προς έλεγχο σχεδίου, είναι μόνον όσες είναι ουσιώδεις, ήτοι αυτές που λόγω της βαρύτητάς τους δικαιολογούν την παρέμβαση του ανώτατου θεσμού δημοσιονομικού ελέγχου στην ελεγχόμενη διαδικασία, τέτοιες δε είναι όσες στοιχειοθετούν παραβίαση των θεμελιωδών αρχών που διέπουν το δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, όπως ιδίως οι αρχές της δημοσιότητας, της διαφάνειας, του ελεύθερου ανταγωνισμού και της ισότητας μεταχείρισης των υποψηφίων αναδόχων. Δοθέντος δε ότι το εθνικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων διέπεται πλέον κατά κύριο λόγο από κανόνες της Ένωσης στους οποίους εξειδικεύονται οι ανωτέρω θεμελιώδεις αρχές, αποστολή του προσυμβατικού ελέγχου που ασκείται από το Ελεγκτικό Συνέδριο αποτελεί κυρίως η διασφάλιση της τήρησης των εν λόγω κανόνων της Ένωσης, με την ισχύ μάλιστα και το κύρος που τους αρμόζει.

34. (...) η εθνική έννομη τάξη και η έννομη τάξη της Ένωσης δεν λειτουργούν αυτοαναφορικά, η κάθε μια κινούμενη αυτοτελώς στο δικό της πεδίο δικαιοδοσίας, αλλά τελούν σε διαλεκτική σύζευξη διώκουσες συνεργατικά τη θεραπεία ταυτόσημων νομικών αρχών και αξιών. Περαιτέρω, (...) η έννομη τάξη αυτής [Ένωσης] δεν μπορεί να ιεραρχηθεί ως στοιχείο της πυραμίδας κανόνων της εθνικής έννομης τάξης, αλλά το δίκαιο που παράγεται από αυτή εντός του πλαισίου των δοτών της αρμοδιοτήτων, έχοντας αυτοτελή προέλευση, διεκδικεί προτεραιότητα εφαρμογής (*primauti*) έναντι του εθνικού, εκτοπίζοντας το εθνικό δίκαιο στο πεδίο των δοτών αρμοδιοτήτων της όπου και όταν το εθνικό δεν είναι συμβατό με το δίκαιο της Ένωσης. Στην εθνική έννομη τάξη η ως άνω υποχώρηση του εθνικού δικαίου έναντι του ενωσιακού δεν θέτει ζήτημα συνταγματικότητας με βάση τις ρυθμίσεις του άρθρου 28 του Συντάγματος και την ερμηνευτική δήλωση επί αυτού, δοθέντος ότι προς διευκόλυνση της πορείας της Ελλάδος προς την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση επιτρέπεται, υπό τους όρους που τίθενται στην παράγραφο 3 του εν λόγω άρθρου, περιορισμός της εθνικής κυριαρχίας χάριν υποδοχής του δικαίου της Ένωσης. Εξ άλλου, να μιν δεν μπορεί να αποκλεισθεί θεωρητικώς η σύγκρουση αντίρροπης συνταγματικής ρύθμισης διεκδικούσης κατίσχυση προς ρύθμιση του δικαίου της Ένωσης, όμως η απαίτηση εναρμόνισης των εννόμων τάξεων, εθνικής και ενωσιακής, που απορρέει από την διαλεκτική τους σύζευξη για τη θεραπεία κοινών αρχών και αξιών, επιβάλλει στον εθνικό δικαστή, που είναι συγχρόνως και δικαστής της Ένωσης, όταν εφαρμόζει το δίκαιο αυτής, να ερμηνεύει τον συνταγματικό κανόνα στην κατεύθυνση που αποτυπώθηκε στην ήδη αναφερθείσα ερμηνευτική δήλωση του άρθρου 28 του Συντάγματος.

35. ... [Δ] εν μπορεί να αποδοθεί στο δίκαιο της Ένωσης ... η έννοια ότι δι' αυτό παρασχέθηκε στο ελεγκτικό όργανο του Υπουργείου Οικονομικών ... η εξουσία να αγνοεί, επικαλούμενο την πρακτική αποτελεσματικότητα του δικαίου της Ένωσης, την κρίση του Ελεγκτικού Συνεδρίου ασκούντος την κατά το Σύνταγμα αρμοδιότητά του επί των δημοσίων συμβάσεων, στην οποία μάλιστα, ... ενσωματώνεται ως αναγκαίο στοιχείο αυτής και κρίση περί τη συμβατότητα με το δίκαιο της Ένωσης της ελεγχόμενης σύμβασης και της διαδικασίας από την οποία προέκυψε. Μια τέτοια αποδοχή θα οδηγούσε στο άτοπο συμπέρασμα να αναγνωρίζεται σε διοικητικούς υπαλλήλους η αυθεντία της ερμηνείας του δικαίου της Ένωσης σε κάθε περίπτωση, ακόμη και αν αυτό δεν έχει ερμηνευθεί αυθεντικώς από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, να αντιπαραβάλλεται δε η ερμηνεία αυτή, ως προερχόμενη από ενωσιακό φορέα στην αντίστοιχη ερμηνεία επί της οποίας στηρίχθηκε η κρίση του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Συγχρόνως όμως η ίδια λογική επιβάλλει την αποδοχή ότι και η κρίση του Ελεγκτικού Συνεδρίου επί της νομιμότητας ενός ελεγχόμενου από αυτό σχεδίου συμβάσεως δεν δύναται, χάριν διαφύλαξης της πρακτικής αποτελεσματικότητας του ελέγχου του Συνεδρίου, να θεωράζεται κατά τρόπο απόλυτο αποκλείοντας οποιαδήποτε

συνεκτίμηση της βαρύτητας του πλήγματος που κινδυνεύει να υποστεί, λόγω της απολυτότητας αυτής, η πρακτική αποτελεσματικότητα του δικαίου της Ένωσης.

36. ... [H] Ολομέλεια θεωρεί ότι όταν το Ελεγκτικό Συνέδριο κατά την άσκηση του προσυμβατικού του ελέγχου έχει αποφανθεί ρητώς επί ζητήματος, η κρίση του αυτή δεν δύναται να αμφισβητηθεί από κανένα όργανο εντασσόμενο στην εκτελεστική λειτουργία, εκτός αν αυτό επικαλείται *ad hoc* μεταγενέστερη αντίθετη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η έννοια της οποίας είναι αναμφισβήτητη. Περαιτέρω, δοθέντος ότι διά του προσυμβατικού ελέγχου που ασκεί το Ελεγκτικό Συνέδριο αναζητούνται μόνον ουσιώδεις πλημμέλειες του σχεδίου της σύμβασης και της διαδικασίας από όπου προήλθε, δεν αποκλείεται, ... να αναδειχθούν από ελεγκτικό όργανο διοικητικού χαρακτήρα πλημμέλειες μη ουσιώδεις κατά το Ελεγκτικό Συνέδριο, οι οποίες όμως υπό το πρίσμα των αρμοδιοτήτων των εν λόγω οργάνων να θεωρούνται ικανές να προκαλέσουν τη λήψη κυρωτικών μέτρων. Πάντως, σε κάθε περίπτωση, πρέπει να τυγχάνουν σεβασμού οι θεμελιώδεις δικαιικές αρχές που διέπουν την εθνική και την ενωσιακή έννομη τάξη, ως η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, της οποίας η ισχύς αναγνωρίζεται και διασφαλίζεται ως κοινό αξιακό αγαθό και από τις δύο.

41. ... [T]ο δικάσαν Τμήμα εσφαλμένως εφήρμοσε την αρχή προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και απέρριψε τον προβληθέντα ενώπιόν του ισχυρισμό αναφορικά με τη δημιουργία πεποίθησης στον τελικό δικαιούχο ως προς τη νομιμότητα της διαγωνιστικής διαδικασίας για την ανάθεση της σύμβασης επί της οποίας είχε αποφανθεί οριστικά και τελεσίδικα το Ελεγκτικό Συνέδριο Από την κρίση αυτήν του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στο οποίο ο συνταγματικός νομοθέτης αναγνώρισε από το έτος 2001 την αρμοδιότητα της εγγυητικής επέμβασης αυτού στη διασφάλιση της νομιμότητας της συναλλακτικής δράσης της Δημόσιας Διοίκησης, τα αρμόδια ελεγκτικά όργανα όφειλαν να μην αποστούν, δοθέντος ότι το ζήτημα που ανέδειξε η διοικητική ελεγκτική αρχή ήταν εξ εκείνων, σύμφωνα με τα ανωτέρω γενόμενα δεκτά, που γεννούν δικαιολογημένη εμπιστοσύνη στον διοικούμενο την οποία εγγυώνται αμοιβαίως τόσο η εθνική όσο και η ενωσιακή έννομη τάξη».

Κεφάλαιο 29

Η δημοσιονομική ευθύνη του δημοτικού ταμία και του εκκαθαριστή αποδοχών και η αιτιώδης σύνδεση αυτής με την

αιτία πρόκλησης του ελλείμματος. Τα διακριτά στάδια της δημοσιονομικής διαδικασίας.

Με την 1387/2021 απόφασή της η Ολομέλεια του Δικαστηρίου, επιλαμβανόμενη αίτησης αναιρέσεως κατά της 11/2018 απόφασης του VII Τμήματος, έκρινε ότι ως υπόλογος δεν νοείται μόνον ο ταμίας όταν εκταμιεύει δημόσιο χρήμα ή διαθέτει αξίες ή υλικό σε μη δικαιούχους αλλά και κάθε άλλος που συμμετέχοντας στη δημοσιονομική διαδικασία, ως λ.χ. ο εκκαθαριστής, προκαλεί παράνομη εκταμίευση. Επομένως, αν επί δημοτικής διαχειρίσεως προκληθεί έλλειμμα λόγω μη απόδοσης εισφορών ή κρατήσεων, δεν καθίσταται αυτομάτως υπεύθυνος ο ταμίας πριν να ερευνηθεί αν το κατά το ανωτέρω έλλειμμα ανάγεται στη σφαίρα της δικής του ευθύνης και όχι στη σφαίρα ευθύνης του εκκαθαριστή αποδοχών.

Αποσπάσματα οικείων σκέψεων της απόφασης:

«7. (...) [Ο]ποιος διαχειρίζεται χρήματα, αξίες ή υλικό με δημόσιο χαρακτήρα καθίσταται υπόλογος, αν δε κατά τη διαχείρισή του αυτή προκαλέσει έλλειμμα χρηματικό ή άλλο καθίσταται υπεύθυνος προς αποκατάσταση του ελλείμματος που προκάλεσε υποχρεούμενος σε αποκατάσταση αυτού. Από τα ανωτέρω παρέπεται ότι ως υπόλογος δεν νοείται μόνον ο ταμίας όταν εκτελώντας ένταλμα πληρωμής εκταμιεύει δημόσιο χρήμα ή διαθέτει αξίες ή υλικό σε μη δικαιούχους αλλά και κάθε άλλος που συμμετέχοντας στη δημοσιονομική διαδικασία, ως λ.χ. ο εκκαθαριστής, προκαλεί παράνομη εκταμίευση. Διότι, ναί μεν η εκταμίευση, στην περίπτωση αυτή εκτελείται από τον ταμία, όμως αν το έλλειμμα προκλήθηκε από ενέργεια του εκκαθαριστή την οποία ο ταμίας δεν υποχρεούτο ούτε edικαιούτο να ελέγξει, τότε υπεύθυνος του ελλείμματος είναι ο εκκαθαριστής και όχι ο ταμίας.

12. (...) [Η] ευθύνη του ταμία στις οικονομικές υπηρεσίες των δήμων για μη νόμιμη εκταμίευση οριοθετείται εντός συγκεκριμένου πλαισίου (νομιμότητα εντελλομένης δαπάνης, υπέρβαση ορίων πίστωσης, πληρότητα δικαιολογητικών που συνοδεύουν το ένταλμα, νομότυπο υπογραφής του εντάλματος, ταυτότητα εισπράττοντος με τον κατά το ένταλμα δικαιούχο) και δεν εκτείνεται ούτε σε επαληθεύσεις των αριθμητικών υπολογισμών στους οποίους προέβη προηγουμένως ο εκκαθαριστής της δαπάνης, ιδίως αν αυτοί είναι πολύπλοκοι όπως επί υπολογισμού κρατήσεων σε καταστάσεις μισθοδοσίας, ούτε στη διακρίβωση αν όντως οι φερόμενοι κατά το ένταλμα δικαιούχοι τυγχάνουν όντως δικαιούχοι υπό την ουσιαστική έννοια, ότι δηλαδή έλκουν τα δικαιώματά τους από νόμιμες αποφάσεις ανάληψης νομικής υποχρέωσης. Επομένως, αν επί δημοτικής διαχειρίσεως διαγνωσθεί ότι προκλήθηκε έλλειμμα λόγω μη απόδοσης εισφορών ή κρατήσεων, δεν δύναται να θεωρηθεί εκ του λόγου αυτού αυτομάτως υπεύθυνος ο ταμίας πριν να ερευνηθεί αν το κατά τα ανωτέρω έλλειμμα ανάγεται στη σφαίρα της δικής του ευθύνης και όχι στη σφαίρα ευθύνης του εκκαθαριστή.

16. Το Δικαστήριο επισημαίνει ότι η αναιρεσιβαλλόμενη, ... θεώρησε, σε επίπεδο μείζονος προτάσεως του δικανικού συλλογισμού, ότι η εκκαθάριση ταυτίζεται με τα καθήκοντα του ταμία, οπότε, στην κρινόμενη υπόθεση, δεν αναζήτησε αν όντως ο αναιρεσείων, που ασκούσε καθήκοντα ταμία σύμφωνα με τις υφιστάμενες διακρίσεις καθηκόντων στον Δήμο ... προέβη σε μη νόμιμες εκταμιεύσεις που ως εκ των καθηκόντων του όφειλε να αποτρέψει, ή αν το επίδικο έλλειμμα οφείλεται σε σφάλματα της εκκαθάρισης, ήτοι επί το έλαττον υπολογισμούς

των εισφορών και κρατήσεων, τους οποίους ο αναιρεσείων, ως ταμία, ούτε όφειλε ούτε edικαιούτο να ελέγξει και διορθώσει. Συνεπώς, ο σχετικώς προβαλλόμενος λόγος αναιρέσεως με τον οποίο ο αναιρεσείων αιτιάται την αναιρεσιβαλλόμενη ότι δεν αναζήτησε τον αιτιώδη σύνδεσμο μεταξύ των καθηκόντων του και του ελλείμματος είναι βάσιμος, γι' αυτό κατά αποδοχή του λόγου αυτού η αίτηση πρέπει να γίνει δεκτή, να αναιρεθεί η απόφαση και η υπόθεση που χρήζει, κατά τα ανωτέρω, διερεύνησης ως προς το πραγματικό να αναπεμφθεί στο αρμόδιο Τμήμα το οποίο οφείλει να κρίνει αν το επίδικο έλλειμμα προήλθε από σφάλμα της εκκαθάρισης ή του ταμία.».

Κεφάλαιο 30

-Η αντισυνταγματικότητα της διενεργηθείσας για το χρονικό διάστημα έως τις 31.12.2018, παρακράτησης της Εισφοράς Αλληλεγγύης Συνταξιούχων από τις συντάξεις των δημόσιων λειτουργών και υπαλλήλων

- Η διαφοροποίηση της κρίσης του ΕλΣυν όσον αφορά το από 1.1.2019 και εντεύθεν διάστημα επιβολής της παρακράτησης υπέρ του Ασφαλιστικού Κεφαλαίου Αλληλεγγύης των Γενεών (ΑΚΑΓΕ)

Με την 1477/2021 απόφασή της, η Ολομέλεια του Δικαστηρίου, η οποία επιλήφθηκε, σύμφωνα με το άρθρο 162 παρ. 1 του ν. 4700/2020, επί του προδικαστικού ερωτήματος το οποίο υποβλήθηκε με την 930/2019 απόφαση του ΙΙ Τμήματος, έκρινε ομοίως με την προγενέστερη 244/2017 απόφασή της δεχόμενη μεταξύ άλλων ότι η παρακράτηση της Εισφοράς Αλληλεγγύης Συνταξιούχων από τις συντάξεις των δημοσίων λειτουργών και υπαλλήλων για τη χρηματοδότηση των ελλειμμάτων του συνταξιοδοτικού κεφαλαίου εξακολουθεί, για το χρονικό διάστημα από την υπαγωγή τους στον Ε.Φ.Κ.Α. έως τις 31.12.2018, να αντίκειται στην αρχή της ισότητας ενώπιον του νόμου και της ισότητας στα δημόσια βάρη (άρθρα 4 παρ. 1 και 5 και 25 παρ. 4 του Συντάγματος), καθώς και στην αρχή της αναλογικότητας (άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος). Περαιτέρω, όμως, έκρινε, ότι η ίδια παρακράτηση, επιβληθείσα από 1.1.2019 και εφεξής για την ενίσχυση του Ασφαλιστικού Κεφαλαίου Αλληλεγγύης Γενεών (ΑΚΑΓΕ) που συνεστήθη για τη διασφάλιση της μακροπρόθεσμης βιωσιμότητας του συνταξιοδοτικού συστήματος, δεν αντίκειται, λόγω της εντεύθεν μεταβολής του προορισμού της Εισφοράς, προς τα άρθρα 4 παρ. 1 και 5 και 22 παρ. 5 και 25 παρ. 1 και 4 του Συντάγματος και τις από αυτά απορρέουσες αρχές.

Αποσπάσματα οικείων σκέψεων της απόφασης:

«68. (...) [Α]πό τις συνοδευτικές εκθέσεις του ν. 4387/2016 δεν προκύπτει η καθ' οιονδήποτε τρόπο ενσωμάτωση και αξιοποίηση της ΕΑΣ στα παρατιθέμενα αναλογιστικά μοντέλα, ως μεταβατικού, μέχρι τις 31.12.2018, μέσου χρηματοδότησης του συνταξιοδοτικού κεφαλαίου, ούτε η εκτίμηση των αναγκών χρηματοδότησης του συνταξιοδοτικού ελλείμματος για τις οποίες διατίθετο η Εισφορά. Επομένως, η διατήρησή της δεν ενσωματώνεται με συνεκτικότητα στη ριζική, κατά τα ανωτέρω, μεταρρύθμιση που επήλθε στο συνταξιοδοτικό σύστημα με τον ως άνω νόμο, ούτε τεκμηριώνεται, κατά τα προεκτεθέντα, η παρακράτησή της ειδικώς σε βάρος της υπό το προηγούμενο καθεστώς επιλεγείσας κατηγορίας και η συμβατότητά της με την αρχή της αναλογικότητας τόσο κατ' αρχήν, ως μέσου χρηματοδότησης του συνταξιοδοτικού ελλείμματος, όσο και ως προς τα επιμέρους στοιχεία της, ήτοι τη βάση επιβολής της και την κλιμάκωσή της, εν όψει και των επιγενόμενων μεταβολών στο σύνολο των παραμέτρων του συνταξιοδοτικού συστήματος.

69. Κατ' ακολουθίαν των ανωτέρω, η Ολομέλεια αποφαινεται, (...), ότι η παρακράτηση της ΕΑΣ από τις συντάξεις των δημοσίων λειτουργών και υπαλλήλων, για τη χρηματοδότηση του ελλείμματος του συνταξιοδοτικού κεφαλαίου, κατά το χρονικό διάστημα από την υπαγωγή τους στον Ενιαίο Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης έως τις 31.12.2018, δεν ενσωματώνεται με συνέπεια και συνεκτικότητα στη μεταρρύθμιση του ν. 4387/2016, επιπροσθέτως δε, δεν αιτιολογείται η αναγκαιότητα διατήρησής της για τον σκοπό για τον οποίο θεσμοθετήθηκε, ούτε η επιλογή των βαρυνόμενων με την παρακράτησή της προσώπων και, ως εκ τούτου, όπως έχει κριθεί, υπό το προϊσχύσαν νομικό καθεστώς, με τη 244/2017 απόφαση της Ολομέλειας, έστω και με διαφορετική αιτιολογία, εξακολουθεί, για το εν λόγω χρονικό διάστημα, να αντίκειται στην αρχή της ισότητας ενώπιον του νόμου και της ισότητας στα δημόσια βάρη (άρθρα 4 παρ. 1 και 5 και 25 παρ. 4 του Συντάγματος), καθώς και στην αρχή της αναλογικότητας (άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος).

73. (...) σαφές καθίσταται ότι το ΑΚΑΓΕ, ως εκ της υπαγωγής του υπό άμεσο κρατικό έλεγχο και της μη ανάθεσης της διαχείρισής του στους ίδιους τους ΦΚΑ, του συνιστάμενου στη διασφάλιση των συντάξεων των νέων γενεών σκοπού του, με την επί δεκαετία από τη σύσταση του Κεφαλαίου μη δυνατότητα ενεργοποίησής του και ανάλωσης των πόρων του, καθώς και της χρηματοδότησής του απευθείας από το Κράτος και με κοινωνικούς πόρους, κατατάσσεται στα Αποθεματικά Εθνικής Σύνταξης. Μολονότι, επομένως, οι ιδρυτικές του διατάξεις έχουν συμπεριληφθεί σε νομοθέτημα με αντικείμενο τη μεταρρύθμιση του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, η οργάνωση και λειτουργία του ΑΚΑΓΕ σε εθνική διαγενεακή βάση, ως μόνη, άλλωστε, εφικτή, εν όψει της επανειλημμένως διαπιστωθείσας από τον νομοθέτη, στο πλαίσιο των αλληπάλληλων μεταρρυθμιστικών επιχειρημάτων, αδυναμίας εν συνόλω των ασφαλιστικών κοινοτήτων να σχηματίσουν οι ίδιες Αποθεματικό, ελλείψει πλεονασμάτων εισφορών που θα μπορούσαν να χρηματοδοτήσουν έναν τέτοιο σκοπό, εξ αντικειμένου αποκλείουν την ένταξή του στο πεδίο του συστήματος αυτού.

74. Με δεδομένες τις προαναφερόμενες ιδιοτυπίες του ΑΚΑΓΕ, που ουσιαστικά το διαφοροποιούν από τον εντός αυτού Λογαριασμό, στον οποίον έως τις 31.12.2018, διοχετευόταν το προϊόν από την παρακράτηση της ΕΑΣ, η από 1.1.2019 περιέλευση της Εισφοράς στο εν λόγω Κεφάλαιο δεν εγείρει ζήτημα αντίθεσης είτε προς την αρχή της ισότητας στα δημόσια βάρη, είτε προς τις αρχές της ασφάλειας δικαίου, της προβλεψιμότητας και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, αφού, σε αντίθεση με ό,τι ίσχυε από τη θέσπιση της ΕΑΣ μέχρι τότε, την εξίσου, δηλαδή, με τους προερχόμενους από τους ΦΚΑ και εκτός του πλαισίου του βαρύνοντος όλους τους πολίτες χρέους της εθνικής και κοινωνικής αλληλεγγύης, επιβάρυνση των συνταξιούχων δημοσίων λειτουργών και υπαλλήλων με τα ήδη γεγεννημένα ελλείμματα ξένων προς τους ίδιους ασφαλιστικών κεφαλαίων, το ΑΚΑΓΕ έχει δομηθεί ακριβώς επί τη βάσει του ανωτέρω χρέους και πλέον η Εισφορά ουδόλως

προορίζεται για την κάλυψη τέτοιων ελλειμμάτων. Ούτε, περαιτέρω, λόγω της λειτουργίας του ΑΚΑΓΕ εκτός των ορίων του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, δικαιολογείται εφεξής η εκτίμηση της ΕΑΣ ως βάρους αντίστροφου της συνήθους, εντός των υφιστάμενων διανεμητικών συνταξιοδοτικών συστημάτων, χρηματοδότησης της καταβολής των συντάξεων από τις εισφορές του ενεργού πληθυσμού, η επιβολή του οποίου θα έπρεπε για το εφεξής χρονικό διάστημα ειδικώς να έχει τεκμηριωθεί από τον νομοθέτη. Για την ταυτότητα δε του λόγου, καθόσον η ίδρυση του ΑΚΑΓΕ και η διάθεση της ΕΑΣ για την ικανοποίηση των σκοπών του δεν συνιστούν, κατά κυριολεξία, παρεμβάσεις στο συνταξιοδοτικό σύστημα, υπό την έννοια της αναδιάρθρωσης της ποσοτικής σχέσης εισφορών και παροχών, που θα μπορούσαν να αποτελέσουν αντικείμενο αναλογιστικών εκτιμήσεων και, ως εκ τούτου, να επιβάλουν, ως προϋπόθεση για τη συμφωνία τους προς το άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος, την προηγούμενη της θεσμοθέτησής τους κατάρτιση ειδικής σχετικής μελέτης, αρκεί εν προκειμένω η διαπίστωση, πάνω στην οποία στηρίχθηκε ο ιδρυτικός του Κεφαλαίου ν. 3655/2008, της ύπαρξης διακινδύνευσης για την ευστάθεια του συστήματος αυτού που συνεπάγονται οι μακροχρόνιες δημογραφικές εξελίξεις.

76. (...) [Δ]οθέντος ότι μετά τη λειτουργία του Ενιαίου Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης καταβαλλόταν σε αυτόν το προϊόν της Εισφοράς Αλληλεγγύης Συνταξιούχων, χωρίς να προκύπτει παντάπασι η συνάρτηση μεταξύ των αναγκών του φορέα και της χρηματοδότησής του από την Εισφορά, η παρακράτηση της Εισφοράς δεν δικαιολογείται, τόσο στη βάση της, όσο και στην κλιμάκωσή της, ως πρόσφορο και αναγκαίο μέσο για την επίτευξη ενός συγκεκριμένου θεμιτού σκοπού. Από 1.1.2019, όμως, ο ειδικός λογαριασμός του προϊόντος της Εισφοράς Αλληλεγγύης Συνταξιούχων από τον οποίον χρηματοδοτούνταν ελλείμματα των ΦΚΑ παύει να υφίσταται και τα ποσά του μεταφέρονται στο Ασφαλιστικό Κεφάλαιο Αλληλεγγύης Γενεών, σκοπός του οποίου δεν είναι η άμεση κάλυψη ελλειμμάτων των εν λόγω φορέων, αλλά η υπέρ αυτών συγκρότηση αποθεματικού. Ήτοι, από 1.1.2019 το Κεφάλαιο επαναφέρεται στον αρχικό του, κατά το έτος 2008, προορισμό να αποτελέσει, για τις μελλοντικές γενεές συνταξιούχων και όχι για την τρέχουσα, το εξασφαλιστικό μέσο κατά οποιασδήποτε δυσμενούς εξέλιξης των συνταξιοδοτικών δεδομένων σε βάθος δεκαετιών και, υπό την έννοια αυτή, δεν συνδέεται πλέον με τρέχουσες ανάγκες χρηματοδότησης συγκεκριμένων ασφαλιστικών φορέων, αποβλέποντας, ανεξαρτήτως οποιωνδήποτε μελλοντικών διαρρυθμίσεων των συνταξιοδοτικών φορέων και συστημάτων, στην εξασφάλιση συνταξιοδοτικής παροχής υπέρ των μελλοντικών γενεών συνταξιούχων. Κατ' ακολουθίαν, η Εισφορά Αλληλεγγύης Συνταξιούχων δεν παρακρατείται, από την 1η.1.2019, εν όψει αναλογιστικών μελετών βιωσιμότητας συγκεκριμένου ασφαλιστικού συστήματος, με τις οποίες συνδέεται η βάση της και η κλιμάκωσή της, αλλά ως πρόσφορο μέσο αντιμετώπισης των αβέβαιων προοπτικών της συγκυρίας. Η θέσπιση ενός τέτοιου μέσου αντιμετώπισης της συγκυρίας σε βάθος δεκαετιών, μη απαγορευόμενη από το Σύνταγμα, υπάγεται κατ' αρχήν στη διακριτική ευχέρεια του κοινού νομοθέτη, η δε δικαστική εξουσία, ασκούμενη εν προκειμένω οριακό έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων, καθόσον με την εν λόγω παρακράτηση, λόγω του ύψους της, ο πυρήνας του συνταξιοδοτικού δικαιώματος παραμένει ανέπαφος, δεν δύναται να υπεισέλθει περαιτέρω σε εκτιμήσεις, που προϋποθέτουν όχι μόνον οικονομικές αναλύσεις αλλά και πολιτικές επιλογές, προκειμένου να κρίνει το αναγκαίο της βάσης και του συγκεκριμένου ύψους της επιβάρυνσης, καθώς και το εύρος των κατηγοριών προσώπων που υπάγονται σε αυτήν».

Κεφάλαιο 31

**Η αναγνώριση συνταξιοδοτικού δικαιώματος στους
παράνομως διορισθέντες στο Δημόσιο βάσει πλαστών**

δικαιολογητικών, ανάλογη των τυπικών τους προσόντων κατά τον διορισμό τους, κατ' εφαρμογή της αρχής της αναλογικής ισότητας

Με την 1820/2021 απόφασή της η Ολομέλεια του Δικαστηρίου, επιλαμβανόμενη αίτησης αναιρέσεως κατά της 1176/2018 απόφασης του II Τμήματος, έκρινε ότι η στέρηση της σύνταξης σε υπάλληλο του οποίου ανακλήθηκε ο διορισμός μετά πάροδο μακρότατου χρόνου από αυτόν, και ανεξαρτήτως της υπαιτιότητάς του στην πρόκληση ή υποβοήθηση του παράνομου διορισμού, αντίκειται στα άρθρα 2 παρ. 1 και 25 παρ. 1 α' και δ' του Συντάγματος, καθώς και στο άρθρο 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ. Κατ' εφαρμογή δε της αρχής της αναλογικής ισότητας, στον παρανόμως διορισθέντα υπάλληλο πρέπει να κανονιστεί σύνταξη ανάλογη του τυπικού προσόντος που πράγματι διέθετε κατά τον διορισμό του. Το επιβληθέν μέτρο της αποστέρησης της σύνταξης δεν έχει φύση τέτοια που να μπορεί να χαρακτηριστεί ότι συνιστά ποινή – κύρωση.

Αποσπάσματα οικείων σκέψεων της απόφασης:

«32. (...), [Σ]την περίπτωση που η ανάκληση της πράξης διορισμού, ακόμη και επί υπαίτιας συμπεριφοράς του παρανόμως διορισθέντος υπαλλήλου, χωρεί σε χρονικό σημείο κατά το οποίο ο υπάλληλος έχει εξαντλήσει τον υπηρεσιακό του βίο, έχοντας συμπληρώσει τις χρονικές προϋποθέσεις για τη θεμελίωση δικαιώματος σύνταξης από το Δημόσιο, αυτό δε έχει επωφεληθεί των υπηρεσιών του, χωρίς να έχει ασκήσει τη νόμιμη ευχέρειά του να προβεί σε έλεγχο της γνησιότητας των δικαιολογητικών διορισμού του, η πλήρης στέρηση της σύνταξης από το Δημόσιο, που αντιστοιχεί στην *de facto* παρασχεθείσα αυτή υπηρεσία, υπερακοντίζει τον κατ' αρχήν θεμιτό σκοπό που υπηρετούν τα σχετικά ως άνω μέτρα αποκατάστασης της τρωθείσας νομιμότητας και πλήττουν, κατά παραβίαση και της κατ' άρθρο 25 παρ. 1 δ' του Συντάγματος αρχής της αναλογικότητας, τον πυρήνα των δικαιωμάτων, που απορρέουν από την ανατραπείσα δημοσιοϋπαλληλική σχέση και τη μακροχρόνια *de facto* απασχόληση του υπαλλήλου.

Τούτο δε διότι με την επιβολή των μέτρων αυτών διαρρηγνύεται, λόγω της δυσανάλογης θυσίας που υφίσταται ο ανωτέρω, η δίκαιη ισορροπία μεταξύ αφενός του σκοπού που αυτά υπηρετούν, ήτοι της αποκατάστασης των αρχών της αξιοκρατίας και της ισότητας κατά την πρόσβαση σε δημόσιες θέσεις και της εν γένει νομιμότητας, αφετέρου της προστασίας της αξίας του ανθρώπου, κατ' άρθρο 2 παρ. 1 του Συντάγματος, η οποία σε συνδυασμό με την αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου, κατ' άρθρο 25 παρ. 1 α' του Συντάγματος, επιβάλλει, ενόψει της μακροχρόνιας απασχόλησης του έστω παρανόμως και με δική του υπαιτιότητα διορισθέντος υπαλλήλου στο Δημόσιο, ως στοιχείο της κοινωνικής του υπόστασης και της συνταγματικά προστατευτέας προσωπικότητάς του, την αναγνώριση σ' αυτόν περιουσιακών δικαιωμάτων, ειδικότερα δε μίας συνταξιοδοτικής παροχής σε συνάρτηση προς την παρασχεθείσα υπό τη δημοσιοϋπαλληλική ιδιότητα *de facto* υπηρεσία. Τυχόν δε εκπλήρωση εκ μέρους του απωλέσαντος τη δημοσιοϋπαλληλική ιδιότητα των όρων υπαγωγής σε άλλες μορφές κοινωνικής προστασίας με προνοιακό χαρακτήρα, που δεν συναρτώνται με την παροχή εργασίας, δεν αρκούν για να ισοσκελίσουν, υπό όρους αναλογικής ισότητας κατ' άρθρο 4 παρ. 1 του Συντάγματος, την απώλεια κάθε περιουσιακής ωφέλειας από την ανατραπείσα υπαλληλική σχέση.

34. (...), [Η] μη αναγνώριση ως συντάξιμης της διανυθείσας υπηρεσίας στο Δημόσιο λόγω ανάκλησης της πράξης διορισμού μετά πάροδο μακρότατου χρόνου από αυτόν και η εξ αυτού του λόγου μη θεμελίωση δικαιώματος σε σύνταξη αντιβαίνει και στο άρθρο 1 του (πρώτου) Προσθέτου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ (βλ. ανωτέρω σκ. 27επ.). Στο πλαίσιο αυτό, είναι μεν αληθές ότι κατ' αρχήν μία μη νομίμως συσταθείσα υπαλληλική σχέση και μάλιστα με δόλια σύμπραξη του παρανόμως διορισθέντος υπαλλήλου δεν ιδρύει ούτε κατά το εθνικό δίκαιο ούτε κατά το άρθρο 1 του (πρώτου) Πρόσθετου Πρωτοκόλλου νόμιμη αξίωση για καταβολή αποδοχών και σύνταξης, ως συνέχειας αυτής, πλην, η για μακρότατο χρόνο de facto απασχόληση του έστω κακόπιστου υπαλλήλου, χωρίς το Δημόσιο ως εργοδότης να ασκεί την προβλεπόμενη στον νόμο ευχέρειά του για έλεγχο της γνησιότητας των δικαιολογητικών, αρμοδιότητα που εντασσόταν στη σφαίρα ευθύνης του προς διασφάλιση των αρχών της αξιοκρατίας και της ισότητας στην πρόσβαση σε δημόσια θέση, γεννά κατά το εθνικό δίκαιο αξίωση του υπαλλήλου για καταβολή αμοιβής κάποιου ύψους και για καταβολή ανάλογης προς αυτήν σύνταξης, ενόψει όσων έγιναν δεκτά σε προηγούμενες σκέψεις.

Η αξίωση δε αυτή εφόσον αναγνωρίζεται ως άνω κατά το εθνικό δίκαιο, εμπίπτει συνακόλουθα και στο προστατευτικό πεδίο της οικείας διάταξης της ΕΣΔΑ [βλ. κατ' αναλογία απόφ. ΕΔΔΑ της 5^{ης} Ιανουαρίου 2000, Beyeler κατά Ιταλίας (33202/96), σκ. 104, 119]. Σε κάθε δε περίπτωση, η πλήρης στέρηση της σύνταξης του εν λόγω υπαλλήλου και η συνδεόμενη με αυτήν υγειονομική περίθαλψη χωρίς, υπό τις συγκεκριμένες κάθε φορά περιστάσεις, να παρέχεται η δυνατότητα ασφαλιστικής κάλυψης για τη διανυθείσα υπηρεσία από φορέα κοινωνικής ασφάλισης, διαταράσσει τη δίκαιη ισορροπία μεταξύ του κατ' αρχήν θεμιτού σκοπού του μέτρου και των δικαιωμάτων του υπαλλήλου και, ως εκ τούτου, παραβιάζει τη διάταξη αυτή της ΕΣΔΑ [πρβλ. απόφ. ΕΔΔΑ της 22ας Οκτωβρίου 2009, Αποστολάκης κατά Ελλάδος (39574/07)].

39. (...) [Γ]ια τον προσδιορισμό της καταβλητέας σύνταξης στον υπάλληλο, του οποίου ο διορισμός ανακλήθηκε ως παράνομος λόγω υπαίτιας πρόκλησης ή υποβοήθησης από τον ίδιο της διαπιστωθείσας παρανομίας, το χρηματικό ποσό που αντιστοιχεί στο τυπικό προσόν επί του οποίου υπήρξε η ανωτέρω παραποίηση, δεν πρέπει να ληφθεί υπόψη. Τούτο διότι το συγκεκριμένο ποσό συνιστά πρόσθετη οικονομική απολαβή, που στηρίζεται σε αναληθές και επομένως άκυρο δικαιολογητικό, το οποίο τεκμηριώνει μια πεπλανημένη εικόνα τυπικών προσόντων για τον απασχολούμενο υπάλληλο. Για τον λόγο αυτόν και εφόσον η πρόσθετη αυτή χρηματική απολαβή δεν μπορεί να δικαιολογηθεί από το προσκομιζόμενο δικαιολογητικό, εξαιτίας της ακυρότητάς του, είναι μη νόμιμη και δεν μπορεί να ληφθεί υπόψη.

Ως εκ τούτου, στη συγκεκριμένη κατηγορία υπαλλήλων, οι οποίοι διήνυσαν μεγάλο μέρος του υπηρεσιακού τους βίου επικαλούμενοι προσόντα δυνάμει εν γνώσει τους πλαστών δικαιολογητικών, η εύλογη ποσοτική σχέση, που πρέπει να υπάρχει μεταξύ των αποδοχών ενεργείας που λάμβανε ο υπάλληλος και εκείνων που προσδιορίζονται από τη συνταξιοδοτική διοίκηση ως συντάξιμες, θα πρέπει να υπολογιστεί όχι με βάση τις πράγματι - ενόψει του ως άνω ψευδούς δικαιολογητικού - καταβληθείσες σε αυτούς αποδοχές, αλλά με εκείνες που θα έπρεπε να είχαν καταβληθεί στους υπαλλήλους αυτούς, χωρίς τον συνυπολογισμό του ποσού που αντιστοιχεί στο αναληθές τυπικό προσόν τους. Συνεπώς, εφόσον η διαπιστούμενη πλαστότητα εντοπίζεται στον τίτλο σπουδών, ο οποίος αποτέλεσε προσόν διορισμού του υπαλλήλου στη συγκεκριμένη οργανική θέση και εξαιτίας του οποίου τοποθετήθηκε πεπλανημένα σε συγκεκριμένη μισθολογική κατηγορία προσωπικού (ΠΕ, ΤΕ, ΔΕ, ΥΕ), οι συντάξιμες αποδοχές του, αφού ληφθεί υπόψη η αντίστοιχη υπηρεσιακή του εξέλιξη σύμφωνα με τα έτη υπηρεσίας του στο Δημόσιο, πρέπει να προσδιοριστούν με βάση τις αποδοχές της προηγούμενης μισθολογικής κατηγορίας από εκείνη στην οποία κατά τα ανωτέρω πεπλανημένως είχε τοποθετηθεί και στην οποία ο υπάλληλος κατά τα αληθή τυπικά του προσόντα πράγματι ανήκει....

40. (...) [Τ]ο Δικαστήριο κρίνει ότι με την ως άνω διαμορφωθείσα αναλογία σύνταξης, η οποία αντιστοιχεί στο τυπικό προσόν της κατηγορίας που πράγματι κατείχε ο παρανόμως διορισθείς υπάλληλος, καίτοι δεν ήταν αυτό του διορισμού του, αποτρέπεται το ενδεχόμενο, ενόψει της βαρύτητας και της σφοδρότητας του συνόλου των συνεπειών της ανάκλησης του παράνομου διορισμού (καταλογισμός αποδοχών και μη καταβολή σύνταξης) που ενδέχεται αυτή να επιφέρει, να τεθεί ζήτημα ένταξής της στην έννοια της «ποινήs» και παραβίασης των άρθρων 6 παρ. 1 και 7 της ΕΣΔΑ και, σε περίπτωση αμετάκλητης ποινικής καταδίκης του προσώπου για ποινικό αδίκημα ταυτιζόμενο με το πραγματικό της υπαίτιας πρόκλησης ή υποβοήθησης του παράνομου διορισμού, ζήτημα παραβίασης της κατ' άρθρο 4 του 7^{ου} Πρωτοκόλλου αρχής «non bis in idem»

Κεφάλαιο 32

Η συνταγματικότητα των επιβληθέντων, με τους νόμους 4024/2011 και 4051/2012, περικοπών στις συντάξεις του Δημοσίου και ο χρόνος παραγραφής των αγωγικών αξιώσεων των συνταξιούχων από την εφαρμογή των περικοπών του ν. 4093/2012

Με την 1975/2021 απόφασή της η Ολομέλεια του Δικαστηρίου, επιλαμβανόμενη, κατ' εφαρμογή του άρθρου 162 παρ. 1 του ν. 4700/2020, επί τριών προδικαστικών ερωτημάτων που παραπέμφθηκαν με την 957/2021 απόφαση του Τετάρτου Τμήματος, έκρινε ότι : (α) το θέμα της συμβατότητας των διατάξεων του άρθρου 1 παρ. 10 του ν. 4024/2011 και του άρθρου 1 παρ. 1 εδ. α' του ν. 4051/2012 με το Σύνταγμα και το άρθρο 1 του (πρώτου) Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ έχει ήδη απαντηθεί με τα Πρακτικά της 10ης Γενικής Συνεδρίασης της 3.6.2015 και της 5ης Γενικής Συνεδρίασης της 29.3.2017 της διοικητικής Ολομέλειας του ΕλΣυν αντίστοιχα, με τα οποία κρίθηκε ότι οι εν λόγω διατάξεις, με τις οποίες επιβλήθηκαν διαδοχικές μειώσεις στις συντάξεις του Δημοσίου, δεν εγείρουν θέματα συμβατότητας με το Σύνταγμα και το άρθρο 1 του (πρώτου) Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ. (β) οι αξιώσεις των συνταξιούχων του Δημοσίου από την περικοπή που υπέστησαν οι πληρωτές σε αυτούς συντάξεις, κατ' εφαρμογή της υποπαραγράφου Β.3 της παραγράφου Β του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012, υπόκεινται στη διετή παραγραφή της παραγράφου 5 του άρθρου 140 του ν. 4270/2014 και όχι στην πενταετή του άρθρου 140 παρ. 1 του ίδιου νόμου. Περαιτέρω στο πλαίσιο των ίδιων ως άνω ερωτημάτων η Ολομέλεια έκρινε ότι (i) οι αξιώσεις των συνταξιούχων του Δημοσίου από την ίδια αιτία που ανάγονται στο χρονικό διάστημα από 11.6.2015 έως 12.5.2016 αποσβένονται με την αναγνώριση, με το άρθρο 33 του ν. 4734/2020, της υποχρέωσης επιστροφής σε αυτούς των αντίστοιχων ποσών, ακόμη και αν οι αξιώσεις αυτές εκκρεμούσαν σε δίκη, κατά τη δημοσίευση του νόμου αυτού. (ii). η πρόβλεψη,

με τις διατάξεις του άρθρου 33 του ν. 4734/2020, της άτοκης επιστροφής των οφειλομένων στους συνταξιούχους ποσών, δεν διαταράσσει τη δίκαιη ισορροπία μεταξύ του γενικού συμφέροντος και της υποχρέωσης σεβασμού της περιουσίας των συνταξιούχων και (iii) σύμφωνα με την παράγραφο 2 του άρθρου 14 του ν. 4387/2016, ως βάση υπολογισμού των ήδη καταβαλλόμενων συντάξεων κατά την 31.12.2014 νοούνται τα μειωμένα ποσά συντάξεων που προκύπτουν κατόπιν συνυπολογισμού των περικοπών που ίσχυαν μέχρι την ως άνω ημερομηνία και ανεξάρτητα από την τυχόν κριθείσα αντισυνταγματικότητά τους, υπό την ισχύ δε του ν. 4387/2016, το ύψος των συντάξεων αυτών, με τον συνυπολογισμό των εν λόγω περικοπών, είναι συμβατό με υπερνομοθετικής ισχύος κανόνες, ανταποκρινόμενο και στις απαιτήσεις της εύλογης αναλογίας.

Αποσπάσματα οικείων σκέψεων της απόφασης:

«**48.** ... [Ε]πί του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος, η Ολομέλεια αποφαινεται ότι, εν όψει της εμπέλειας των κριθέντων από τη διοικητική Ολομέλεια με τα πρακτικά της 10ης Γενικής Συνεδριάσεως της 3.6.2015 και της 5ης Γενικής Συνεδριάσεως της 29.3.2017, ο ανώτατος σχηματισμός του Δικαστηρίου έχει επιλύσει, με την επιβαλλόμενη από το Σύνταγμα ειδική και εμπειριστατωμένη αιτιολογία, και κατά τρόπο σύμφωνο με τις απαιτήσεις του κράτους δικαίου, το θέμα της συμβατότητας ή μη με το Σύνταγμα των διατάξεων της παραγράφου 10 του άρθρου 1 του ν. 4024/2011 στο σύνολό της και του άρθρου 1 παρ. 1 εδ. α' του ν. 4051/2012 ..., κρίνοντας ότι οι ανωτέρω διατάξεις είναι συμβατές με τις αρχές που απορρέουν από τα άρθρα 4 παρ. 1 και 5 και 25 παρ. 1 α του Συντάγματος, καθώς και το άρθρο 1 του (πρώτου) Προσθέτου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, χωρίς, περαιτέρω, η Ολομέλεια, εντός του πλαισίου του υποχρεωτικώς αυτεπάγγελτου ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων στον οποίο όφειλε να προβεί προς πλήρη επίλυση κάθε αμφισβητήσεως περί την ισχύ των κρίσιμων ρυθμίσεων, να διαπιστώσει αντίθεση με άλλες συνταγματικές διατάξεις. Επομένως, το προδικαστικό ερώτημα έχει ήδη απαντηθεί πλήρως και κατά τη δέουσα διαδικασία, από την Ολομέλεια του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

68. Κατά την κρίση του Δικαστηρίου, με τις ρυθμίσεις του άρθρου 14 παρ. 2 του ν. 4387/2016 δεν γίνεται γνήσια παραπομπή στις ισχύουσες κατά την 31.12.2014 διατάξεις που καθόριζαν το ύψος των συντάξεων του Δημοσίου, ανεξαρτήτως της συνταγματικότητάς τους ή μη, αλλά με αυτές συντελείται νέα εφεξής πρωτογενής ρύθμιση ως προς τον υπολογισμό των συντάξεων, χωρίς πάντως να θίγονται παρελθούσες απαιτήσεις των συνταξιούχων από τυχόν αντισυνταγματικές περικοπές (βλ. άλλωστε τη μερική νομοθετική αναγνώριση αυτών με το άρθρο 33 του ν. 4734/2020 και σχετική κατωτέρω ανάλυση και πρβλ. τη σχετική συλλογιστική στο διακριτό πλαίσιο της κοινωνικής ασφαλίσεως ΣτΕ Ολ. 1439-1443/2020). Με τη ρύθμιση δε αυτή ενσωματώνεται ως αριθμητικό μέγεθος το ύψος στο οποίο αυτές ανέρχονταν κατά την ως άνω ημερομηνία, μετά την εφαρμογή της γενικής συνταξιοδοτικής νομοθεσίας και των ποσοστιαίων μειώσεων που προβλέφθηκαν διαδοχικώς, μεταξύ άλλων, και με τις διατάξεις των άρθρων 1 παρ. 10 του ν. 4024/2011, 1 παρ. 1 του ν. 4051/2012 και των υποπαραγράφων Β3 και Β4 της παραγράφου Β του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012. Οι διατάξεις, άλλωστε, αυτές, ανεξαρτήτως της αντιθέσεώς τους ή μη σε υπέρτερης τυπικής ισχύος κανόνες, στον βαθμό που δεν είχε κηρυχθεί η αντισυνταγματικότητά τους από το ΑΕΔ, κατ' άρθρο 100 παρ. 4 του Συντάγματος, και δεν είχαν καθ' οιονδήποτε καταργηθεί, ήταν εν ισχύ και πράγματι καθόριζαν το ύψος των συντάξεων κατά την ως άνω ημερομηνία. (...). Στο ίδιο πλαίσιο, με την αιτιολογική έκθεση επί του άρθρου 14 του οικείου νόμου η επίκληση της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης ως λόγου διατηρήσεως του ύψους των

συντάξεων των παλαιών συνταξιούχων σ' εκείνο στο οποίο αυτές πράγματι ανέρχονταν στις 31.12.2014, κατ' εφαρμογήν των τότε ισχυουσών διατάξεων, έχει την έννοια ότι ο Νομοθέτης θέλησε, και μετά την αναδιάρθρωση του δημόσιου ασφαλιστικού συστήματος με τη σύσταση ενός εθνικού ασφαλιστικού – συνταξιοδοτικού κεφαλαίου, να συνεχίσει να επιρρίπτει το ίδιο δημοσιονομικό βάρος στις συντάξεις του Δημοσίου, χωρίς να επέρχονται σ' αυτές άμεσα περαιτέρω μειώσεις εξαιτίας της εντάξεώς τους στο νέο εθνικό δημόσιο ασφαλιστικό σύστημα.

70. (...), [Σ]ε ό,τι αφορά την τήρηση ή μη της συνταγματικής αρχής της εύλογης αναλογίας και δη των έξι κριτηρίων αυτής (σκέψη 34 της παρούσας), η Ολομέλεια κρίνει, (...) ότι τα κριτήρια αυτά πρέπει να εκτιμώνται συνολικά κατά τη διαμόρφωση του ύψους των συντάξεων και, αναλόγως του πλαισίου στο οποίο λαμβάνονται τα μέτρα επί των συνταξιοδοτικών παροχών, κάποια εξ αυτών να προσλαμβάνουν βαρύνουσα αξία σε σχέση με άλλα, επιβάλλοντας μία διαφορετικού τύπου στάθμιση και εσωτερική ιεράρχηση αυτών, προκειμένου να εξισορροπηθούν οι νόμιμες προσδοκίες των δικαιούχων με τη δημοσιονομική βιωσιμότητα κατά τη διανομή των δημοσίων πόρων.

71. Ειδικότερα, (...), στον βαθμό που οι συντάξεις του ειδικού συνταξιοδοτικού καθεστώτος των δημοσίων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών βαρύνουν ευθέως αυτόν, είτε του νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου που έχει αναδεχθεί το σχετικό βάρος, με παράλληλη πάντως διατήρηση της υποχρέωσης του Δημοσίου ως εγγυητή αυτών, το έκτο κριτήριο, δηλαδή τα τρέχοντα δημοσιονομικά και εισοδηματικά δεδομένα, δύναται υπό τις περιστάσεις να έχει βαρύνουσα σημασία αμβλύνοντας την ένταση των λοιπών κριτηρίων, δικαιολογώντας ακόμη και την επιβολή σωρευτικών βαρών επί των συντάξεων, εφόσον τούτο παρίσταται απολύτως αναγκαίο για την περίσωση του συνταξιοδοτικού συστήματος, ως μηχανισμού διαχείρισεως εισφορών, κατανομής βαρών και διανομής των πεπερασμένων δημοσίων ασφαλιστικών πόρων.

74. Συνεπώς, επί του δευτέρου προδικαστικού ερωτήματος, το Δικαστήριο αποφαινεται ότι ως βάση υπολογισμού των ήδη καταβαλλόμενων συντάξεων κατά την 31.12.2014 νοούνται οι συντάξεις στο ύψος που ανέρχονταν κατά την ως άνω ημερομηνία, ανεξάρτητα από τη συνταγματικότητα των περικοπών που είχαν υποστεί οι συντάξεις. Υπό την ισχύ δε του ν. 4387/2016, το ύψος των συντάξεων, με τον συνυπολογισμό των εν λόγω περικοπών, είναι συμβατό με υπερνομοθετικής ισχύος κανόνες, ανταποκρινόμενο και στις κατά το Σύνταγμα απαιτήσεις της εύλογης αναλογίας μεταξύ αποδοχών ενεργείας και συντάξεως.

100. Όταν, (...), η σύνταξη έχει νομίμως κανονισθεί και εντούτοις, λόγω της νομικώς πλημμελούς εκκαθάρισής της, ακόμη και αναγομένης στην εφαρμογή αντισυνταγματικού νόμου, η συνταξιοδοτική παροχή δεν καταβάλλεται, η απαίτηση του συνταξιούχου υπόκειται σε διετή παραγραφή. Τούτο, άλλωστε, και η Ολομέλεια του Δικαστηρίου έχει επανειλημμένως δεχθεί, υπό το καθεστώς ισχύος του - όμοιας με το άρθρο 140 παρ. 5 του ν. 4270/2014 λεκτικής διατυπώσεως - άρθρου 90 παρ. 5 του ν. 2362/1995, όσον αφορά τις αξιώσεις από τη μη καταβολή ολόκληρης της, παρακολουθηματικού χαρακτήρα προς τη σύνταξη, οικογενειακής παροχής και στους δύο συζύγους, σύμφωνα με το άρθρο 12 παρ. 5 του ν. 2470/1997 (ΕλΣυν Ολ. 4333/2014, 990/2018), τις αξιώσεις από την παρακράτηση από τις συντάξεις του Δημοσίου της ειδικής μηνιαίας εισφοράς του άρθρου 20 παρ. 3 του ν. 2084/1992 (ΕλΣυν Ολ. 5230/2015), καθώς και τις αξιώσεις από τη μη καταβολή στους συνταξιούχους του Δημοσίου των δώρων Χριστουγέννων και Πάσχα και του επιδόματος αδείας, σύμφωνα με το άρθρο μόνον παρ. 1 του ν. 3847/2010 (βλ. ΕλΣυν Ολ. 1388/2018), το μεν κρίνοντας αδιάφορο το ότι, σε όλες ανεξαιρέτως τις ανωτέρω περιπτώσεις, οι αξιώσεις απέρρεαν από την εφαρμογή διατάξεων που πλήττονταν ως αντισυνταγματικές, το δε με το σκεπτικό ότι η ως άνω ειδική, βραχύτερη της γενικής πενταετούς, παραγραφή δικαιολογείται από θεμιτό σκοπό δημοσίου συμφέροντος, ήτοι την ανάγκη ταχείας εκκαθαρίσεως των

υποχρεώσεων του Δημοσίου για την καταβολή περιοδικών (ανά μήνα) παροχών, ούτως ώστε να μην ανατρέπεται, μετά την πάροδο μακρού χρόνου, ο προγραμματισμός των δημοσίων δαπανών, ο οποίος και καθιστά την καθιέρωσή της συμβατή προς το Σύνταγμα και την ΕΣΔΑ [πρβλ. ΑΕΔ 9/2009 και 1-2/2012 και την από 3.10.2013 απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, στην υπόθεση Γιαβή κατά Ελλάδας (προσφυγή αριθ. 25816/09)].

101. Κατ' ακολουθίαν, επειδή, (...), η αξίωση από την περικοπή της υποπαραγράφου Β.3 της παραγράφου Β του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012, δεν συνάπτεται με το παράνομο του κανονισμού της συντάξεως, αλλά με τη μη καταβολή στο ακέραιο της νομίμως κανονισθείσας συντάξεως, η αξίωση αυτή υπόκειται στη διειρητική παραγραφή της παραγράφου 5 του άρθρου 140 του ν. 4270/2020. Αν ήθελε δε υποτεθεί ότι δεν είχε προηγουμένως διακοπεί, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 142 του ιδίου νόμου, η εν λόγω παραγραφή, όσον αφορά τις αξιώσεις από την ανωτέρω αιτία που ανάγονται στο χρονικό διάστημα από 11.6.2015 έως 12.5.2016 και, ως εκ τούτου, εμπίπτουν στις ρυθμίσεις του άρθρου 33 του ν. 4734/2020, συμπληρώθηκε, σύμφωνα και με το άρθρο 141 του ν. 4270/2014, για εκείνες του χρονικού διαστήματος από 11.6.2015 έως 31.12.2015 στις 31.12.2017 και για εκείνες του χρονικού διαστήματος από 1.1.2016 έως 12.5.2016 στις 31.12.2018.

110. Από τις διατάξεις του άρθρου 33 του ν. 4734/2020 συνάγονται τα εξής: (i) Για την εξαιρέση από το αποσβεστικό αποτέλεσμα δεν αρκεί οι απαιτήσεις των συνταξιούχων του Δημοσίου από τον ν. 4093/2012, που ανάγονται στο χρονικό διάστημα από 11.6.2015 έως 12.5.2016, να εκκρεμούσαν, κατά τη δημοσίευση του ν. 4734/2020, σε δίκη, αλλά απαιτείται και να «υπερβαίνουν» το επιστρεπτέο σε αυτούς ποσό, οπότε και εξακολουθούν να υφίστανται μόνον κατά το τελευταίο αυτό μέρος τους. (ii) Σε εκείνες, επομένως, που αποσβένονται συγκαταλέγονται, σε κάθε περίπτωση, οι απαιτήσεις, για το ίδιο χρονικό διάστημα, των ποσών από την περικοπή της υποπαραγράφου Β.3 της παραγράφου Β του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012, για την επιστροφή των οποίων ο Νομοθέτης ειδικώς προνόησε. (iii) Ως εκ της αναγνώρισης, με τις διατάξεις του άρθρου 33 του ν. 4734/2020, της υποχρεώσεως επιστροφής στους συνταξιούχους των ποσών που αντιστοιχούν στην ως άνω περικοπή, για το συγκεκριμένο χρονικό διάστημα, επέρχεται απόσβεση διά ανανέωσης των σχετικών ενοχών (πρβλ. άρθρο 436 ΑΚ), με την πρωτογενή ρύθμιση του τρόπου και του χρόνου εξοφλήσεως των οικείων αξιώσεων. (iv) Οι επίμαχες διατάξεις του ν. 4734/2020 επάγονται, με μόνη τη θέσπισή τους, αυτοθρόως την άρση της νομικής βάσεως όχι μόνον των εφεξής ασκουμένων, αλλά και των ήδη εκκρεμών αγωγών για την ικανοποίηση των εν λόγω αξιώσεων, οι οποίες έκτοτε καθίστανται νόμω αβάσιμες. (v) Δεν εγείρεται από τα ανωτέρω ζήτημα παραβιάσεως του δικαιώματος παροχής δικαστικής προστασίας (άρθρα 20 του Συντάγματος και 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ) ή ανεπίτρεπτης επεμβάσεως της νομοθετικής στα έργα της δικαστικής εξουσίας (άρθρο 26 του Συντάγματος) ή, τέλος, προσβολής των περιουσιακών δικαιωμάτων των συνταξιούχων [άρθρο 1 του (πρώτου) Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ], αφού το αποσβεστικό αποτέλεσμα συνεχεται άμεσα με την πλήρη ικανοποίηση των επίδικων απαιτήσεων (πρβλ. ΕλΣυν Ολ. 513/2009, 148/2010). (vi) Σε περίπτωση, άλλωστε, αμφισβήτησεως περί την καταβολή του επιστρεπτέου ποσού, ο δικαιούχος δύναται να ασκήσει εκ νέου αγωγή, ερειδόμενη πλέον όχι στην αντισυνταγματικότητα των ρυθμίσεων της υποπαραγράφου Β.3 της παραγράφου Β του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012, αλλά στην παράβαση των διατάξεων του άρθρου 33 του ν. 4734/2020 και όσων λεπτομερώς, κατ' εξουσιοδότησή τους, ορίστηκαν με τη Φ.11321/37311/1610/13.10.2020 κοινή υπουργική απόφαση, με τη σχετική απαίτησή του να υπόκειται σε νέα διειρητική, κατά την παράγραφο 5 του άρθρου 140 του ν. 4270/2014, παραγραφή.

111. Εφόσον, επομένως, υπό την ανωτέρω, αντίθετη μεν από την υιοθετηθείσα από το ερωτών Τμήμα, επιβαλλόμενη, ωστόσο, και για λόγους ταχύτερης απονομής της δικαιοσύνης και ασφάλειας δικαίου, ερμηνευτική εκδοχή, οι εκκρεμείς, κατά τη δημοσίευση του ν.

4734/2020, ενώπιον του Δικαστηρίου αγωγές, με αντικείμενο αναγόμενες στο χρονικό διάστημα από 11.6.2015 έως 12.5.2016 αξιώσεις των συνταξιούχων από την περικοπή της υποπαραγράφου Β.3 της παραγράφου Β του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012, αποβαίνουν, ακόμη και αν οι αξιώσεις αυτές δεν έχουν υποπέσει σε παραγραφή, άνευ άλλου τινός, απορριπτικές, ως εκ της απόσβεσής τους με το άρθρο 33 του ν. 4734/2020, το παραπεμφθέν ζήτημα που στηρίζεται στην παραδοχή της ανάγκης διεξαγωγής αποδεικτικής διαδικασίας για την ικανοποίηση των εν λόγω αξιώσεων δεν χρήζει περαιτέρω απαντήσεως από την Ολομέλεια.

115. Στην προκειμένη περίπτωση, ωστόσο, που η αγωγή της οποίας επελήφθη το ερωτών Τμήμα επιδόθηκε στο εναγόμενο Ελληνικό Δημόσιο στις 22.12.2020, ήτοι μετά τη δημοσίευση του ν. 4734/2020 στις 8.10.2020 ... ζήτημα ως προς τους τόκους επιδικίας δεν τίθεται. Πράγματι, αφού, κατά τα γενόμενα ανωτέρω δεκτά ... η αναγνώριση, με το άρθρο 33 του ως άνω νόμου, της υποχρέωσης επιστροφής στους συνταξιούχους του Δημοσίου των ποσών της περικοπής της υποπαραγράφου Β.3 της παραγράφου Β του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 που είχαν υποστεί οι πληρωτέες σε αυτούς συντάξεις κατά το χρονικό διάστημα από 11.6.2015 έως 12.5.2016, συνεπιφέρει την απόσβεση και όσων από τις αξιώσεις αυτές εκκρεμούσαν ήδη σε δίκη, κατά τον χρόνο που ενεργήθηκε η επίδοση της ως άνω αγωγής δεν υφίστατο πλέον κεφάλαιο που θα μπορούσε να καταστεί τοκοφόρο.

116. Κατ' αποτέλεσμα, πάντως, το ίδιο, η συναπόσβεση, δηλαδή, της αξιώσεως για τους τόκους επιδικίας, ισχύει και όταν η αγωγή έχει επιδοθεί πριν από τη δημοσίευση του ν. 4734/2020 Τούτο, κατ' αρχάς, συνεπεία του παρεπόμενου, σε σχέση με την κύρια οφειλή, χαρακτήρα της αξιώσεως για τους τόκους επιδικίας, που θα καθιστούσε άτοπο, όπως προεκτέθηκε, η πρώτη μεν να αποσβένεται, η δε δεύτερη να εξακολουθεί να υφίσταται. Αλλά και διότι, με τη θέσπιση των διατάξεων του άρθρου 33 του ν. 4734/2020, ο Νομοθέτης απέβλεψε στη, διά της ικανοποίησης όλων των δικαιούχων με ενιαίο και ορθολογικό τρόπο, ταχεία εκκαθάριση των σχετικών υποθέσεων και, κατ' επέκταση, στην επιτάχυνση, στο μέτρο του δυνατού, της απονομής της δικαιοσύνης συνολικώς.

117. Το Δικαστήριο παρατηρεί κατ' αρχάς ότι επί του κεφαλαίου των 1.546,46 ευρώ από την περικοπή της υποπαραγράφου Β.3 της παραγράφου Β του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012, το οποίο ζητείται από τον ως άνω παρεμβάντα - ενάγοντα για το χρονικό διάστημα από 11.6.2015 έως 12.5.2016, οι τόκοι επιδικίας του διαδραμόντος από την επίδοση της αγωγής έως τις 31.12.2020 χρόνου είναι της τάξεως των 108,00 ευρώ. Το Δικαστήριο συνεκτιμά επίσης (α) τους όρους υπό τους οποίους προβλέπεται η επιστροφή στους συνταξιούχους, με τη μέριμνα του Νομοθέτη για την ευνοϊκή φορολογική μεταχείριση και την ειδική προστασία του επιστρεπτέου ποσού, (β) την ωφέλεια την οποία και όσοι από τους συνταξιούχους είχαν ήδη προσφύγει στο Δικαστήριο αντλούν από τις ρυθμίσεις του ν. 4734/2020, με την εφάπαξ και εντός διμήνου εξόφληση του ποσού που δικαιούνται από τη συγκεκριμένη αιτία και (γ) την απαλλαγή τους, συγχρόνως, από τον δικαστικό αγώνα για τη διεκδίκησή του, σε σχέση με την απόσβεση της μικρής, άλλωστε, ύψους αξιώσεως για τους τόκους επιδικίας. Με βάση τα ανωτέρω, κρίνει ότι από την πρόβλεψη της άτοκης επιστροφής των οφειλομένων στους συνταξιούχους ποσών, ... δεν διαταράσσεται η δίκαιη ισορροπία μεταξύ του γενικού συμφέροντος και της απαιτήσεως σεβασμού της περιουσίας των συνταξιούχων (πρβλ. ΣτΕ 3613/2013)».

IV.

Γνωμοδοτήσεις

Κεφάλαιο 33

Η μεταρρύθμιση στο σύστημα επικουρικής ασφάλισης

Με τα Πρακτικά της 4ης Ειδικής Συνεδρίασης της 29ης Ιουνίου 2021 η Ολομέλεια του Δικαστηρίου γνωμοδότησε επί του σχεδίου νόμου του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων με τίτλο «Ασφαλιστική Μεταρρύθμιση για τη Νέα Γενιά: εισαγωγή κεφαλαιοποιητικού συστήματος προκαθορισμένων εισφορών στην επικουρική ασφάλιση, ίδρυση Ταμείου Επικουρικής Κεφαλαιοποιητικής Ασφάλισης και λοιπές διατάξεις», το οποίο συνοδευόταν από σχετική αναλογιστική μελέτη.

Με το ανωτέρω σχέδιο νόμου οργανώνεται δημόσια υποχρεωτική επικουρική ασφάλιση με βάση το οικονομικό σύστημα κεφαλαιοποιητικού χαρακτήρα προκαθορισμένων εισφορών και ιδρύεται, υπό μορφή νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου, Ταμείο Επικουρικής Κεφαλαιοποιητικής Ασφάλισης (ΤΕΚΑ), στην ασφάλιση του οποίου θα υπαχθούν υποχρεωτικά οι αναλαμβάνοντες ασφαλιστέα δραστηριότητα από 1.1.2022 και εφεξής.

Η Ολομέλεια, στο πλαίσιο του οριακού ελέγχου συνταγματικότητας στον οποίον υπόκεινται οι σχετικές νομοθετικές επιλογές, δέχθηκε την κατ' αρχήν συμβατότητα προς το Σύνταγμα του προτεινόμενου νομοσχεδίου και διατύπωσε κατ' άρθρο νομοτεχνικές παρατηρήσεις.

Με τη γνωμοδότησή της, η Ολομέλεια επεσήμανε ιδίως τα ακόλουθα:

1) Τόνισε την ανάγκη εισαγωγής ρυθμίσεων που θα βαίνουν προς τις εξής δύο κατευθύνσεις, ήτοι (α) τη συγκεκριμενοποίηση, με την παράθεση στην εξουσιοδοτική διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 60 του σχεδίου νόμου των λοιπών, πέραν της μεταβολής του Δείκτη Τιμών Καταναλωτή, κριτηρίων υπολογισμού της πραγματικής αξίας των εισφορών που το Κράτος θα εγγυάται πράγματι έναντι του εγγενούς, σε κάθε κεφαλαιοποιητικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης, κινδύνου απωλειών σε περιόδους κρίσης των αγορών· και (β) την υιοθέτηση, στο μέτρο που η κεφαλαιοποιητική φυσιογνωμία του νέου συστήματος δεν ανατρέπεται, εσωτερικών στο εν λόγω σύστημα μηχανισμών, όπως η καθιέρωση ανώτατου ορίου επικουρικών συντάξεων, οι οποίοι θα επέτρεπαν, χωρίς μάλιστα να απαιτείται προσφυγή σε κρατική χρηματοδότηση, την απονομή ελάχιστων επικουρικών συντάξεων τέτοιου ύψους, ώστε, από κοινού με τις παροχές από την κύρια ασφάλιση, να εκπληρώνουν τον δημόσιο σκοπό της διασφάλισης στους συνταξιούχους ικανοποιητικού επιπέδου αξιοπρεπούς διαβίωσής τους.

2) Συνέστησε να καταστούν πιο συγκεκριμένα και συγχρόνως πιο αυστηρά τα προσόντα όλων όσων εμπλέκονται με την επενδυτική δραστηριότητα του νέου φορέα, ώστε να διασφαλισθεί εντός αυτού η ύπαρξη της απαραίτητης, ενόψει των αρμοδιοτήτων του, γνώσης για την αποτελεσματική άσκηση της επενδυτικής του δραστηριότητας, ακρογωνιαίου λίθου του νέου συστήματος.

3) Υπογράμμισε την ανάγκη αναδιατύπωσης της διάταξης της παραγράφου 1 του άρθρου 59 του σχεδίου νόμου, που προβλέπει την «μέριμνα» του κράτους για την αναπλήρωση των εισφορών που το υφιστάμενο σύστημα επικουρικής ασφάλισης θα απωλέσει, λόγω της υποχρεωτικής από 1.1.2022 υπαγωγής των νέων ασφαλισμένων στο ΤΕΚΑ, ώστε, προς αποφυγή δικαστικών διενέξεων στο μέλλον, η ως άνω «μέριμνα» να συγκεκριμενοποιηθεί στο νομοθετικό κείμενο με την εισαγωγή διάταξης στην οποία θα ορίζεται σαφέστερα, σε γενικές έστω γραμμές, πώς θα διασφαλίζεται μέσω εγγυήσεως του Κράτους η σχετική συνταξιοδοτική προσδοκία των ήδη ασφαλισμένων στο υφιστάμενο σύστημα ότι οι επικουρικές συντάξεις που δικαιούνται να λάβουν με το πέρας του εργασιακού τους βίου θα τους καταβληθούν απρόσκοπτα.

Αποσπάσματα οικείων σκέψεων της απόφασης:

(...) Ως προς τον σεβασμό της αρχής της αλληλεγγύης, η Ολομέλεια παρατηρεί (...) ότι, σε κάποιο βαθμό, η λειτουργία σε ανταποδοτική βάση του εν προκειμένω θεσπιζόμενου συστήματος επικουρικής ασφάλισης αμβλύνεται, με την καθιέρωση ελάχιστων επικουρικών συντάξεων αναπηρίας ή θανάτου που θα χρηματοδοτούνται από τον Κρατικό Προϋπολογισμό, καθώς και με την κρατική εγγύηση επικουρικών συντάξεων που το ύψος τους να ανταποκρίνεται τουλάχιστον στην πραγματική αξία των εισφορών που θα έχουν σωρευθεί στον ατομικό λογαριασμό κάθε ασφαλισμένου κατά τον χρόνο επέλευσης του κοινωνικοασφαλιστικού κινδύνου, προκειμένου το υπόλοιπο των ατομικών λογαριασμών να προστατεύεται από την τυχόν αρνητική απόδοση των επενδύσεων του ΤΕΚΑ. Η δεδομένη, κατά τα ανωτέρω, ενσωμάτωση στο νέο σύστημα επικουρικής ασφάλισης παραμέτρων που, αποκλίνοντας από τα κεφαλαιοποιητικά του χαρακτηριστικά, στοιχούν προς την αρχή της αλληλεγγύης, πρέπει, προς διασφάλιση της δίκαιης ισορροπίας μεταξύ των αρχών της ανταποδοτικότητας και της αλληλεγγύης, να ενισχυθεί με την εισαγωγή ρυθμίσεων που θα βαίνουν προς τις εξής δύο κατευθύνσεις, ήτοι (α) τη συγκεκριμενοποίηση, με την παράθεση στην εξουσιοδοτική διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 60 του σχεδίου νόμου των λοιπών, πέραν της μεταβολής του Δείκτη Τιμών Καταναλωτή, κριτηρίων υπολογισμού της πραγματικής αξίας των εισφορών που το Κράτος θα εγγυάται πράγματι έναντι του εγγενούς, σε κάθε κεφαλαιοποιητικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης, κινδύνου απωλειών σε περιόδους κρίσης των αγορών· και (β) την υιοθέτηση, στο μέτρο που η κεφαλαιοποιητική φυσιολογία του νέου συστήματος δεν ανατρέπεται, εσωτερικών στο εν λόγω σύστημα μηχανισμών, όπως η καθιέρωση ανώτατου ορίου επικουρικών συντάξεων, οι οποίοι θα επέτρεπαν, χωρίς μάλιστα να απαιτείται προσφυγή σε κρατική χρηματοδότηση, την απονομή ελάχιστων επικουρικών συντάξεων τέτοιου ύψους, ώστε, από κοινού με τις παροχές από την κύρια ασφάλιση, να εκπληρώνουν τον δημόσιο σκοπό της διασφάλισης στους συνταξιούχους ικανοποιητικού επιπέδου αξιοπρεπούς διαβίωσής τους.

(...) Ως εκ του κεφαλαιοποιητικού χαρακτήρα του νέου συστήματος επικουρικής ασφάλισης, καίριας σημασίας αποβαίνει η επενδυτική λειτουργία του ΤΕΚΑ, υπό την έννοια του αναγκαίου της αναζήτησης εκείνων των επενδύσεων του προερχόμενου από τις εισφορές κεφαλαίου που, χωρίς να συνεπάγονται υπερβολικό κίνδυνο, θα μπορούσαν συγχρόνως να μεγιστοποιήσουν την απόδοσή του, προς όφελος των ασφαλισμένων. Προς τούτο, στο άρθρο 47 του προτεινόμενου σχεδίου νόμου ορίζεται, αναφορικά με τη στρατηγική επενδύσεων του Ταμείου, μεταξύ άλλων, ότι «τα περιουσιακά στοιχεία του Ταμείου επενδύονται με γνώμονα το βέλτιστο συμφέρον των ασφαλισμένων και των δικαιούχων, την ασφάλεια, την ποιότητα, τη ρευστότητα και την κερδοφορία του

χαρτοφυλακίου στο σύνολό του στη βάση της αρχής της συνετής διαχείρισης και της ανάπτυξης της οικονομίας», ότι «το Ταμείο μεριμνά ιδίως για την επαρκή διαφοροποίηση του χαρτοφυλακίου και την επιλογή ποιοτικών επενδύσεων που προσιδιάζουν στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των μελλοντικών συνταξιοδοτικών παροχών» και ότι «[σ]το πλαίσιο αυτό αποφεύγεται η υπέρμετρη εξάρτηση από συγκεκριμένο στοιχείο ή εκδότη ή όμιλο επιχειρήσεων αλλά και η υπέρμετρη συσσώρευση κινδύνων στο χαρτοφυλάκιο συνολικά», στο δε άρθρο 28 του σχεδίου νόμου προβλέπεται η σύσταση στο ΤΕΚΑ «Επενδυτικής Επιτροπής», με επικεφαλής τον Διευθύνοντα Σύμβουλο του Ταμείου, για την «υποστήριξη» του Διοικητικού του Συμβουλίου «στη χάραξη και παρακολούθηση της επενδυτικής πολιτικής» του ΤΕΚΑ. Ενώ, ωστόσο, σύμφωνα με το ανωτέρω άρθρο, τα μέλη της Επενδυτικής Επιτροπής απαιτείται να διαθέτουν πιστοποιημένη από την Επιτροπή Κεφαλαιαγοράς ή την Τράπεζα της Ελλάδος ικανότητα διαχείρισης χαρτοφυλακίου, ανάλογα αυξημένα τυπικά προσόντα, δεν προβλέπονται στο άρθρο 12 παρ. 1 του σχεδίου νόμου για τα μέλη του έχοντος την αποφασιστική αρμοδιότητα Διοικητικού Συμβουλίου του Ταμείου. Συναφώς, διαπιστώνεται ότι, αν και με το άρθρο 39 παρ. 6 του σχεδίου νόμου αναγνωρίζεται η ανάγκη στελέχωσης του ΤΕΚΑ με προσωπικό που να διαθέτει την αναγκαία για τη διεξαγωγή της επενδυτικής λειτουργίας του Ταμείου επιστημονική κατάρτιση, ώστε, μάλιστα, να δικαιολογείται η πρόσληψή του κατά παρέκκλιση των κείμενων διατάξεων, κίνητρα προσέλευσης τέτοιου προσωπικού, όπως με την καθιέρωση ειδικού συστήματος αμοιβών για τους υπαλλήλους που θα υπηρετήσουν στο Ταμείο, σε περιορισμένη μόνον έκταση θεσμοθετούνται (βλ. τη διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 68). Η Ολομέλεια συνιστά να καταστούν πιο συγκεκριμένα και συγχρόνως πιο αυστηρά τα προσόντα όλων όσοι εμπλέκονται με την επενδυτική δραστηριότητα του νέου φορέα ώστε να διασφαλισθεί εντός αυτού η ύπαρξη της αναγκαίας, απαραίτητης ενόψει των αρμοδιοτήτων του, γνώσης για την αποτελεσματική άσκηση της επενδυτικής του δραστηριότητας, ακρογωνιαίου λίθου του νέου συστήματος. Οι σχετικές διατάξεις πρέπει επομένως να συμπληρωθούν καταλλήλως.

(...) Η διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 59 του σχεδίου νόμου, σύμφωνα με την οποία το Κράτος «μεριμνά» για την αναπλήρωση των εισφορών που το υφιστάμενο σύστημα επικουρικής ασφάλισης θα απωλέσει, λόγω της υποχρεωτικής από 1.1.2022 υπαγωγής των νέων ασφαλισμένων στο ΤΕΚΑ, χρήζει αναδιατύπωσης, προκειμένου ευθέως από το γράμμα της ως άνω διάταξης να προκύπτει η ανάληψη από το Κρατικό Προϋπολογισμό του αντίστοιχου οικονομικού βάρους και, εντεύθεν, η εγγύηση από το Κράτος των παροχών που δικαιολογημένα οι ασφαλισμένοι του υφιστάμενου συστήματος προσδοκούν από αυτό, ενόψει και της ρητής διαβεβαίωσης, στην αιτιολογική έκθεση και στις συνοδευτικές μελέτες του σχεδίου νόμου, ότι οι συντάξεις των τελευταίων δεν θα επηρεαστούν και θα συνεχίσουν να καταβάλλονται απρόσκοπτα, «σαν να μην είχε μεσολαβήσει η μετατροπή του υφιστάμενου οικονομικού συστήματος λειτουργίας σε κεφαλαιοποιητικό». Προς αποφυγή δικαστικών διενέξεων στο μέλλον, η Ολομέλεια θεωρεί ότι η ως άνω διαβεβαίωση χρήζει συγκεκριμενοποίησης στο νομοθετικό κείμενο με την εισαγωγή διάταξης στην οποία θα ορίζεται, σε γενικές έστω γραμμές, πώς θα διασφαλίζεται μέσω εγγυήσεως του Κράτους η σχετική συνταξιοδοτική προσδοκία.

V.

Συστάσεις προς τη Διοίκηση

Οι συστάσεις των ελέγχων που διενεργήθηκαν το έτος 2021

- Η ορθή δημοσιονομική διαχείριση ελέγχεται πλέον μέσω «των τριών ε» από τα αρχικά των κριτηρίων στα οποία ερείδεται, τα οποία πρέπει να τηρούνται σωρευτικά για την επίτευξη αυτής: ήτοι την οικονομικότητα (economy), την αποδοτικότητα (efficiency) και την αποτελεσματικότητα (effectiveness).

- Οι κυριότερες συστάσεις των ελέγχων¹⁰⁰ που πραγματοποιήθηκαν το έτος αυτό στοχεύουν στην εξέταση της επίτευξης των στόχων της διοίκησης μέσω της διερεύνησης της σχέσης κόστους – οφέλους της δημόσιας δράσης αυτής με δημοσιονομικές συνέπειες και της αναζήτησης από αυτή όχι μόνο της πλέον «παραγωγικής» αλλά και της πλέον «οικονομικής εναλλακτικής λύσης» για τη ικανοποίηση των δημόσιων αναγκών. Επίσης μέσω των συστάσεων αυτών προτείνονται μεταρρυθμίσεις που είναι αναγκαίες για τη θεραπεία χρόνιων παθολογιών και την εξάλειψη των δημοσιονομικών κινδύνων.

Οι κυριότερες συστάσεις των ελέγχων είναι οι ακόλουθες:

ΤΕΛΟΣ ΑΚΙΝΗΤΗΣ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΣ

- Οι Δήμοι να θεσπίσουν αναλυτικές διαδικασίες και εσωτερικές δικλίδες αντιμετώπισης των κινδύνων που αφορούν στα αντικείμενα των εργασιών καταγραφής των υπόχρεων ΤΑΠ, επιβεβαίωσης της νομιμότητας των εξαιρούμενων της καταβολής ΤΑΠ ακινήτων, εισαγωγής, επικαιροποίησης και ελέγχου των παραμέτρων (π.χ. τιμών ζώνης) που απαιτούνται για τον ορθό υπολογισμό βεβαίωσης και είσπραξης ΤΑΠ.

- Οι Δήμοι να υιοθετήσουν διαδικασία κατάρτισης, εκτέλεσης και παρακολούθησης διακριτού προϋπολογισμού εσόδων και εξόδων, προκειμένου να αποτυπώνεται ότι το 50% του εσόδου διατίθεται πράγματι για τους προβλεπόμενους στο νόμο σκοπούς (άρθρο 24παρ.20 του ν.2130/1993).

- Το Υπουργείο Ψηφιακής Μεταρρύθμισης και το Υπουργείο Εσωτερικών να μεριμνήσουν σε συνεργασία με τους Δήμους και την ΚΕΔΕ για τη βελτίωση των υπαρχουσών εφαρμογών ή την ανάπτυξη νέων στον Κέντρο Διαλειτουργικότητας, ώστε οι Δήμοι να έχουν τη δυνατότητα αναζήτησης των αναγκών για την επιβολή και είσπραξη των ΤΑΠ δεδομένων.

- Το Υπουργείο Εσωτερικών, το Υπουργείο Οικονομικών και η Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας να προβούν σε ισχυρή σύσταση στους παρόχους ηλεκτρικής ενέργειας να αποστέλλουν στους Δήμους αναλυτικές καταστάσεις ανά παροχή και να αποδίδουν εμπρόθεσμα το ποσό του ΤΑΠ που εισπράττουν για λογαριασμό των Δήμων, να εξετάσουν δε το ενδεχόμενο επιβολής αναλογικών κυρώσεων σε περίπτωση μη συμμόρφωσης.

¹⁰⁰ Βλ. Κεφάλαια 8-18 της παρούσας Έκθεσης

ΕΝΙΑΙΟ ΤΕΛΟΣ ΚΑΘΑΡΙΟΤΗΤΑΣ ΚΑΙ ΦΩΤΙΣΜΟΥ

- Οι Δήμοι να προβούν σε εκτίμηση της επιβάρυνσης των υπηρεσιών καθαριότητας και φωτισμού από κάθε κατηγορία ακινήτων με βάση τα προβλεπόμενα κριτήρια (επιφάνεια, χρήση, τοποθεσία, κλπ) και να καθορίσουν, πέραν των γενικών, ειδικούς συντελεστές με βάση τα κριτήρια αυτά.
- Οι Δήμοι να αξιοποιήσουν πλήρως τις υπάρχουσες δυνατότητες διασταύρωσης των στοιχείων των ακινήτων που βρίσκονται εντός της διοικητικής τους περιφέρειας και των υπόχρεων για καταβολή του τέλους προσώπων μέσω των υφιστάμενων βάσεων δεδομένων των δημόσιων φορέων και του Κέντρου Διαλειτουργικότητας του Υπουργείου Ψηφιακής Μεταρρύθμισης.
- Οι Δήμοι να διενεργούν εγκαίρως έλεγχο της απόδοσης εκ μέρους των προμηθευτών ηλεκτρικής ενέργειας των εσόδων που εισέπραξαν για λογαριασμό τους και σε περίπτωση μη συμμόρφωσης τους στις νόμιμες υποχρεώσεις τους, να επιδιώκεται η ικανοποίηση των συμφερόντων του Δήμου.
- Το Υπουργείο Εσωτερικών, Οικονομικών και η Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας να απευθύνει ισχυρή σύσταση στους παρόχους ηλεκτρικής ενέργειας να αποδίδουν εμπρόθεσμα το τέλος που εισπράττουν και να αποστέλλουν εμπρόθεσμα ηλεκτρονικά στους Δήμους αναλυτικές αναφορές, ανά παροχή, στις οποίες θα αναγράφονται τα πλήρη στοιχεία του οφειλέτη.

ΕΛΑΧΙΣΤΟ ΕΓΓΥΗΜΕΝΟ ΕΙΣΟΔΗΜΑ

- Το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων σε συνεργασία με την εταιρεία Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση Κοινωνικής Ασφάλισης –ΗΔΙΚΑ ΑΕ να ενισχύσει τη στρατηγική δημοσιότητας του Προγράμματος με στοχευμένες μεθόδους προσέγγισης, αξιοποιώντας, εκτός από τους Δήμους και τα Κέντρα Κοινότητας αυτών, και άλλους δίαυλους επικοινωνίας για την προσέλκυση περισσότερων εν δυνάμει δικαιούχων του Προγράμματος.
- Να επεκταθεί η διασύνδεση του Πληροφοριακού Συστήματος του Προγράμματος με άλλα Πληροφορικά Συστήματα και να ενισχυθεί η συνεργασία μεταξύ των εμπλεκόμενων φορέων (Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων, ΗΔΙΚΑ, Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων, Οργανισμός Προνοιακών Επιδομάτων και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, Δήμων κ.ά.), ώστε να επαληθεύεται με άμεσο, αξιόπιστο και ασφαλή τρόπο η επιλεξιμότητα των αιτούντων και να διενεργούνται τακτικοί εκ των υστέρων

έλεγχοι διασταύρωσης των δηλωθέντων με τις αιτήσεις στοιχείων και δικαιολογητικών.

- Οι Δήμοι να διεξάγουν κοινωνικές έρευνες για να διαπιστωθεί αν τηρούνται οι προϋποθέσεις όχι μόνο της αστεγίας αλλά και των λοιπών κριτηρίων (διαμονής, σύνθεσης και συνθηκών διαβίωσης νοικοκυριού) κατά την υποβολή της αίτησης. Επίσης να προγραμματίσουν έκτακτες δειγματοληπτικές κοινωνικές έρευνες – αυτοψίες για τον έλεγχο των συνθηκών διαβίωσης και τη σύνθεσης των νοικοκυριών.

- Ο ΟΠΕΚΑ να θέσει σε συστηματική βάση τη συνεργασία του με άλλους Φορείς που διενεργούν ελέγχους στο Πρόγραμμα του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος και κυρίως με την Εθνική Αρχή Διαφάνειας.

ΕΜΦΥΛΗ ΒΙΑ

- Η Γενική Γραμματεία Δημογραφικής και Οικογενειακής Πολιτικής και Ισότητας των Φύλων να εντατικοποιήσει τις εκστρατείες ενημέρωσης για το έργο των Ξενώνων σε πανελλαδικό επίπεδο και να καθιερώσει τυποποιημένη διαδικασία ουσιαστικής εποπτείας των Ξενώνων σε συνεργασία με τις οικείες Ομάδες Διοίκησης και Παρακολούθησης Έργου καθώς και διαδικασία ανατροφοδότησης των στελεχών των Ξενώνων.

- Η ανωτέρω Γενική Γραμματεία καθώς και οι Δήμοι να καταρτίσουν επιχειρησιακό σχέδιο για την επιχειρησιακή συνέχεια των Ξενώνων σε έκτακτες περιστάσεις (υγειονομική κρίση) και να συνεργασθούν με τις αρμόδιες αρχές για την ταχύτερη διεκπεραίωση των ζητημάτων που αφορούν στις γυναίκες πρόσφυγες (διαδικασία χορήγησης ασύλου) ή να αναζητήσουν εναλλακτικούς τρόπους ενίσχυσης αυτών.

- Το Κέντρο Ερευνών για Θέματα Ισότητας να παρέχει συστηματική, ουσιαστική και ανελλιπή ψυχολογική εποπτεία στα στελέχη των Ξενώνων και να ενισχύσει το δίκτυο των διερμηνέων με πρόβλεψη για διερμηνεία προς όφελος των αλλοδαπών ωφελούμενων και εκτός των ωραρίου εργασίας.

- Οι Δήμοι να εντατικοποιήσουν τις δράσεις ενημέρωσης για το έργο των Ξενώνων σε τοπικό επίπεδο και να αποκαταστήσουν τις διαπιστωθείσες ελλείψεις σε κτιριακή και υλικοτεχνική υποδομή.

ΚΑΛΥΨΗ ΥΔΡΕΥΤΙΚΩΝ ΑΝΑΓΚΩΝ ΝΗΣΙΩΤΙΚΩΝ ΠΕΡΙΟΧΩΝ

- Οι φορείς ύδρευσης να υιοθετήσουν δικλείδες ασφαλείας ώστε να διατηρούν την ετοιμότητά τους σε περιπτώσεις κινδύνων, όπως η διακοπή ηλεκτρικής τροφοδότησης των εγκαταστάσεων. Επίσης να ενσωματώσουν εσωτερικές διαδικασίες διασφάλισης της αναγκαίας πληροφόρησης για τις παραγόμενες ποσότητες, το κόστος, τη διακύμανση της παραγωγής ανάλογα με τη ζήτηση, τη παρακολούθηση της λειτουργίας και συντήρησης και τα συμβάντα ή τις βλάβες λειτουργίας στις εγκαταστάσεις ή το δίκτυο.

- Να εξετάζεται ενδελεχώς από τους ως άνω φορείς με τη συνδρομή και των διοικητικών φορέων που διαθέτουν σχετική τεχνογνωσία κάθε εναλλακτική εξοικονόμησης ενέργειας που μπορεί να εφαρμοστεί στη περίπτωση των αφαλατώσεων, ιδίως σε μονάδες παλαιάς τεχνολογίας που εξακολουθούν να λειτουργούν.

- Οι φορείς πρέπει να αξιολογούν την παραγωγή των αφαλατώσεων όχι μόνο υπό το πρίσμα της λειτουργίας τους με βάση τις τεχνικές προδιαγραφές αλλά και με ορίζοντα ένταξής τους σε ένα ευρύτερο στρατηγικό σχεδιασμό για την πλήρη κάλυψη των υδρευτικών αναγκών των άνυδρων νησιών.

ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΑΠΟ ΤΙΣ ΤΡΑΠΕΖΕΣ ΤΗΣ ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ

Συστάσεις προς το Υπουργείο Οικονομικών:

- Παρά τον τεχνικό χαρακτήρα των ζητημάτων που σχετίζονται με το πρόβλημα της επίλυσης των κόκκινων δανείων πρέπει να επιβεβαιωθούν με διαφάνεια τα κριτήρια που χρησιμοποιεί η Κυβέρνηση κατά την αξιολόγηση των σχεδίων επίλυσης. Το συμπληρωματικό σχέδιο της Τράπεζας της Ελλάδας για την επίλυση του προβλήματος εξυγίανσης των ισολογισμών των Τραπεζών πρέπει εφόσον ακόμη διατηρεί την επικαιρότητά του να αποτελέσει αντικείμενο δημόσιας συζήτησης άλλως να εξηγηθούν οι λόγοι που δεν προκρίνεται έστω ως συμπλήρωμα του προγράμματος Ηρακλής.

- Η επίλυση του προβλήματος των κόκκινων δανείων ως προς τη πτυχή του προβλήματος που αναφέρεται στη δυσχέρεια ρευστοποίησης των εξασφαλίσεων δεν είναι αμιγώς τεχνικό ζήτημα που επιλύεται με βάση την αρχή της αποτροπής ηθικής χαλάρωσης αλλά και κοινωνικό όπου προέχουν οι πολιτικές εκτιμήσεις.

- Πρέπει να εξετασθεί με ανάλυση κόστους – οφέλους, αμερόληπτη και πειστική, κατά πόσον η συνέχιση της λειτουργίας του Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας και μετά το 2022 μπορεί να θεωρηθεί ως

κατάλληλο μέσο προς πλήρη αποκατάσταση της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας στη χώρα.

- Στην κρατική μηχανή πρέπει να υφίσταται η δέουσα δομή και η επαρκής γνώση ώστε να παρακολουθούνται πλήρως τα ζητήματα που εθίγησαν στην παρούσα Έκθεση με δυνατότητα άμεσης αντίδρασης ακόμη και δια της ασκήσεως νομοθετικής πρωτοβουλίας.

ΠΑΡΑΛΑΒΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ

Κυριότερες συστάσεις σε 27 Δημόσιους φορείς (ΥΠΟΥΡΓΕΙΑ, ΝΠΔΔ, ΟΤΑ, ΑΕΙ, ΝΟΣΟΚΟΜΕΙΑ):

- Να περιγράφεται με ακρίβεια στη σύμβαση το αντικείμενο των υπηρεσιών και να προβλέπεται το δικαίωμα του φορέα να επιβλέπει την εκτέλεσή της με κάθε πρόσφορο τρόπο.

- Τα πρωτόκολλα παραλαβής να συντάσσονται σε επίκαιρο χρόνο, αφού πρώτα επαληθεύεται η καλή εκτέλεση των υπηρεσιών και με τρόπο ώστε να συνάγεται χωρίς αμφιβολία ότι οι συμφωνηθείσες υπηρεσίες εκτελέστηκαν προσηκόντως.

- Κάθε φορέας που παραλαμβάνει υπηρεσίες πρέπει να εκδίδει οδηγίες ορθής παραλαβής ενόψει και της ιδιαιτερότητας κάθε υπηρεσίας που πρόκειται να παραληφθεί.

ΕΙΔΙΚΗ ΑΓΩΓΗ ΚΑΙ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ

Το Υπουργείο Παιδείας:

- πρέπει να μεριμνήσει για την αντιμετώπιση των ελλείψεων στα Κέντρα Διεπιστημονικής Αξιολόγησης, Συμβουλευτικής και Υποστήριξης ώστε να καταστεί εφικτή η άμεση ανταπόκριση στα σχετικά αιτήματα των γονέων και να επιτευχθεί η έγκαιρη έκδοση και επικαιροποίηση των γνωματεύσεων για παροχή Ειδικής Αγωγής και Εκπαίδευσης.

- να μεριμνήσει για την εισαγωγή διαφανούς συστήματος κατανομής προσωπικού Ειδικής Αγωγής και Εκπαίδευσης στα σχολεία μέσω της τήρησης πρακτικών των αρμόδιων οργάνων τοποθέτησης προσωπικού και για την επιτάχυνση των διαδικασιών προμήθειας υποστηρικτικού ατομικού εξοπλισμού προς τους μαθητές.

- πρέπει να υλοποιήσει δράσεις για την σε τακτά χρονικά διαστήματα αξιολόγηση της ποιότητας των παρεχόμενων εκπαιδευτικών υπηρεσιών από τους άμεσα εμπλεκόμενους στο σύστημα Ειδικής Αγωγής και Εκπαίδευσης φορείς με τη χρήση εργαλείων, όπως διεξαγωγή ερευνών ή συμπλήρωση ερωτηματολογίων αξιολόγησης από αντιπροσωπευτικό δείγμα αυτών.

Covid-19: Αδυναμίες στον ορισμό της εμβέλειας και τη διαχείριση της εφάπαξ οικονομικής ενίσχυσης σε μη επιδοτούμενους μακροχρονίως ανέργους

- Πριν τη θέση σε εφαρμογή κάθε νέου μέτρου ενίσχυσης ανέργων πρέπει να προηγείται διεξοδική επεξεργασία των οικείων νομικών διατάξεων ώστε το μέτρο να εντάσσεται κατά συνεκτικό τρόπο στο υφιστάμενο πλαίσιο επιδοτήσεων από τον ΟΑΕΔ και οι ενισχύσεις να είναι πλήρως στοχευμένες.

- Πρέπει να προηγείται η ρύθμιση των βασικών διαδικαστικών ζητημάτων που άπτονται της υλοποίησης κάθε νέου μέτρου ενίσχυσης και η κατάλληλη παραμετροποίηση των πληροφοριακών συστημάτων ώστε η ταχεία διεκπεραίωση των πληρωμών προς τους ανέργους να μην αποβαίνει σε βάρος της τήρησης της δημοσιονομικής νομιμότητας.

- Ο ΟΑΕΔ πρέπει να μεριμνά για την παροχή στους ενδιαφερόμενους κάθε αναγκαίας διευκόλυνσης για την άσκηση του δικαιώματός τους να τύχουν της κοινωνικής προστασίας και των κοινωνικών παροχών για τις οποίες η Πολιτεία έχει προνοήσει.

ΠΑΓΙΑ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΤΩΝ ΝΠΔΔ

Οι κυριότερες συστάσεις σε 32 δημόσιους φορείς:

- Τα ΝΠΔΔ, τα οποία δεν διαθέτουν Μητρώο Παγίων να προβούν στην καταγραφή και αποτίμηση της ακίνητης και κινητής περιουσίας τους και στην κατάρτιση του σχετικού μητρώου, στο οποίο θα αναγράφονται τα στοιχεία που απαιτούνται από τις κείμενες διατάξεις ώστε να είναι δυνατή η εξατομίκευση του παγίου και η παρακολούθηση αυτού και της αξίας του.

- Όσα ΝΠΔΔ και όσοι ΟΤΑ διαθέτουν Μητρώο Παγίων να προβούν σε όλες τις απαραίτητες ενέργειες προκειμένου: α) να συμπεριλάβουν στο υπάρχον μητρώο το σύνολο της κινητής και ακίνητης περιουσίας τους, προβαίνοντας μεταξύ άλλων στις αναγκαίες διασταυρώσεις μεταξύ του μητρώου και άλλων επίσημων καταστάσεων που τηρούν, β) να συμπληρώσουν το μητρώο με τα ελλείποντα στοιχεία για την εξατομίκευση των παγίων, γ) να προβούν στην

αποτίμηση και επικαιροποίηση της αξίας του συνόλου των παγίων τους και στον έλεγχο των εγγραφών ώστε τυχόν βελτιώσεις να προσαυξήσουν ανάλογα το πάγιο το οποίο αφορούν.

- Οι ανωτέρω φορείς να προβούν στις απαραίτητες ενέργειες ώστε αφενός να διασφαλίσουν τα εμπράγματα δικαιώματά τους επί της ακίνητης περιουσίας τους και να υιοθετήσουν μηχανισμό παρακολούθησης των κινητών παγίων, αφετέρου να προβούν στην καταγραφή των παγίων που παραμένουν επί μακρόν αναξιοποίητα και να εκπονήσουν σχέδιο βέλτιστης αξιοποίησής τους.

ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΑΝΕΝΤΑΞΗ ΚΡΑΤΟΥΜΕΝΩΝ

Κυριότερες συστάσεις προς τη Γενική Γραμματεία Αντεγκληματικής Πολιτικής στο Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη:

- Να αναπτύξει διαδικασίες μέσω των οποίων θα εξασφαλίζεται ότι δίνονται ίσες ευκαιρίες σε κάθε κρατούμενο να συμμετέχει σε προγράμματα εκπαίδευσης και κατάρτισης μέσω της δημιουργίας προγραμμάτων που θα απευθύνονται στο μέτρο του δυνατού σε όλες τις ειδικότερες κατηγορίες κρατουμένων.

- Να μεριμνήσει για την ανάπτυξη προγραμμάτων τα οποία παρέχουν στους κρατούμενους αφενός πιστοποιημένη γνώση ή επαγγελματική κατάρτιση που καλύπτουν τις σύγχρονες ανάγκες της αγοράς εργασίας ώστε κατά την επανένταξή τους να έχουν καλύτερες πιθανότητες επαγγελματικής αποκατάστασης.

- Να αναπτύξει διαδικασίες παρακολούθησης και αξιολόγησης της πορείας υλοποίησης των δράσεων του νέου Στρατηγικού σχεδίου σωφρονιστικής πολιτικής ώστε να γνωρίζει το συνολικό ετήσιο κόστος της εφαρμογής τους και να αποτυπώνονται εγκαίρως σε εκθέσεις αξιολόγησης τα αποτελέσματα της εφαρμογής των δράσεων επανένταξης σε τακτά χρονικά διαστήματα σε σαφή μετρήσιμα αποτελέσματα.

ΕΠΙΜΕΤΡΟ

Απολογιστικά στοιχεία

Στο Ελεγκτικό Συνέδριο, κατά το έτος **2021**, υπηρέτησαν συνολικά 143 δικαστικοί λειτουργοί διαφόρων βαθμίδων (1 Πρόεδρος, 1 Γενικός Επίτροπος της Επικρατείας, 10 Αντιπρόεδροι, 1 Επίτροπος της Επικρατείας, 39 Σύμβουλοι, 3 Αντεπίτροποι Επικρατείας, 50 Πάρεδροι, 29 Εισηγητές, 5 Δόκιμοι Εισηγητές και 4 Δόκιμοι Εισηγητές Γενικής Επιτροπείας) και 637 δικαστικοί υπάλληλοι διαφόρων κατηγοριών, κλάδων και βαθμίδων (442 κατηγορίας ΠΕ, 9 κατηγορίας ΤΕ, 162 κατηγορίας ΔΕ και 24 κατηγορίας ΥΕ).

Το Ελεγκτικό Συνέδριο, στο πλαίσιο της άσκησης των δικαιοδοτικών, γνωμοδοτικών και ελεγκτικών αρμοδιοτήτων του, που προβλέπονται στο άρθρο 98 του Συντ. και στις διατάξεις του οργανικού του νόμου (ν. 4820/2021, Α' 130), εξέδωσε το έτος 2020 συνολικά **10.426** αποφάσεις πράξεις και πρακτικά, που επιμερίζονται ειδικότερα σε:

4.752 δικαστικές αποφάσεις Τμημάτων

341 πρακτικά ελέγχου συμμόρφωσης της Διοίκησης σε δικαστικές αποφάσεις

26 πρακτικά Ολομέλειας για διάφορα διοικητικής φύσεως θέματα

5 γνωμοδοτήσεις Ολομέλειας επί συνταξιοδοτικών νομοσχεδίων

2.412 πράξεις και αποφάσεις προσυμβατικού ελέγχου Κλιμακίων, Τμημάτων και Ολομέλειας

2.494 πράξεις προσυμβατικού ελέγχου Υπηρεσιών Επιτρόπων

157 πράξεις και πρακτικά περί διαγραφής ανεπίδεκτων εισπραξης ληξιπρόθεσμων χρεών (άρθρο 65 ν. 4129/2013)

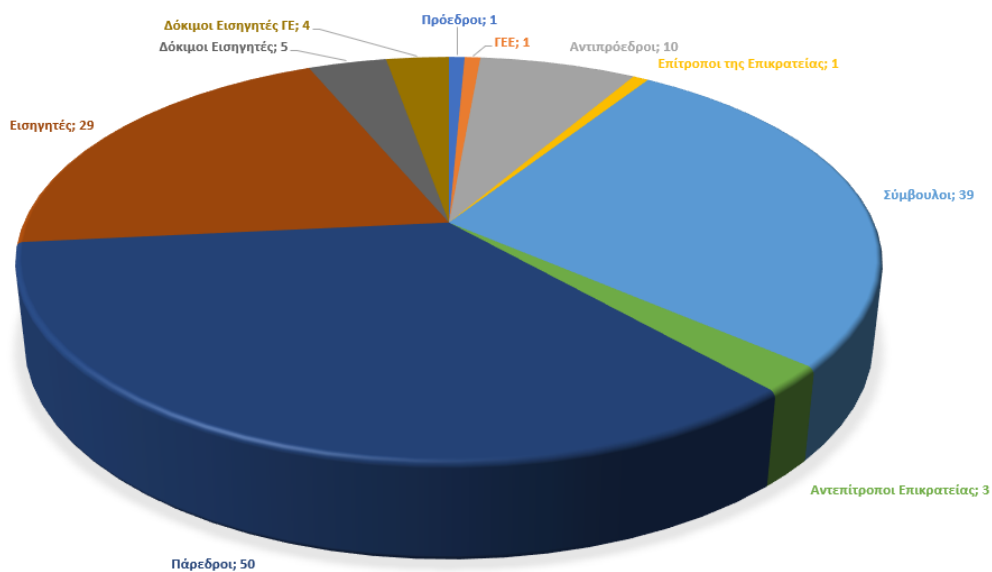
121 πράξεις Επιτρόπων και Κλιμακίων περί καταλογισμού υπολόγων και λοιπών υπευθύνων για ελλείμματα που διαπιστώθηκαν κατά τη διενέργεια κατασταλτικών ελέγχων σε δημόσιες διαχειρίσεις υλικού και χρηματικού καθώς και σε παντός είδους διαχειρίσεις νπδδ και οτα

116 πράξεις και πρακτικά Τμημάτων Ελέγχου Ι και ΙΙ και Τμήματος Μελετών και Γνωμοδοτήσεων (άρθρα 26 και 27 ν. 4820/2021)

2 Πρακτικά Δ' Κλιμακίου περί εποπτείας και παρακολούθησης διενεργούμενων ελέγχων με αντικείμενο τις εισπράξεις για λογαριασμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς και τις δαπάνες από χρηματοδοτήσεις της.

(Τα παραπάνω απεικονίζονται και στα γραφήματα που ακολουθούν).

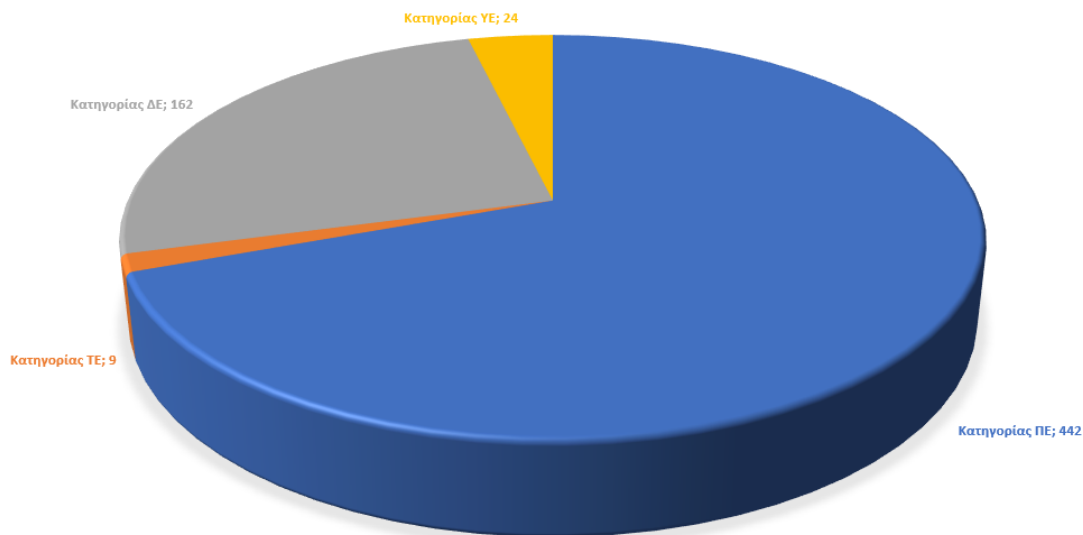
ΣΥΝΟΛΟ ΔΙΚΑΣΤΙΚΩΝ ΛΕΙΤΟΥΡΓΩΝ ΑΝΑ ΒΑΘΜΙΔΑ



Σύνολο δικαστικών λειτουργών: 143

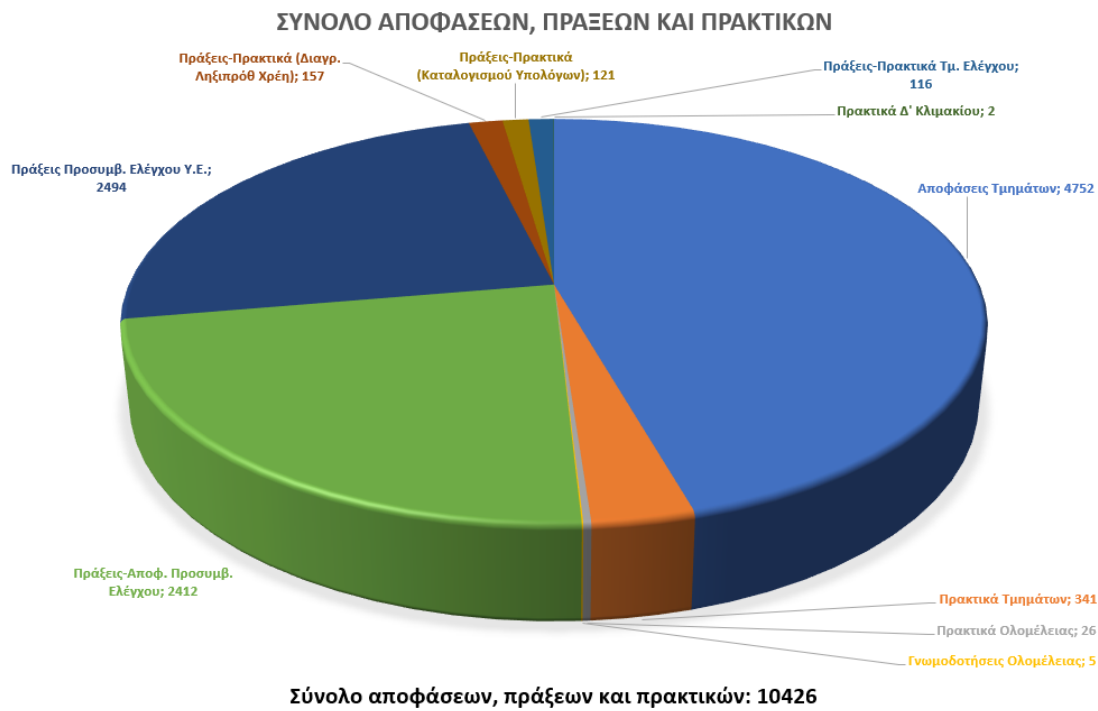
Γράφημα 1

ΣΥΝΟΛΟ ΔΙΚΑΣΤΙΚΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ ΑΝΑ ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ



Σύνολο δικαστικών υπαλλήλων: 637

Γράφημα 2



Γράφημα 3

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

Απόφαση ΦΓ8/27390

«Διαχείριση από το Ελεγκτικό Συνέδριο των καταγγελιών, αναφορών και αιτημάτων ελέγχου που υποβάλλονται στις υπηρεσίες του»

ΤΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ ΣΕ ΠΛΗΡΗ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ

Συνεδρίασε σε διάσκεψη εξ αποστάσεως που διενεργείται μέσω της δημόσιας διαδικτυακής υπηρεσίας e-presence.gov.gr, στις 26 Απριλίου 2021, με την ακόλουθη σύνθεση: Ιωάννης Σαρμάς, Πρόεδρος, Σωτηρία Ντούνη, Μαρία Βλαχάκη, Άννα Λιγωμένου, Γεωργία Μαραγκού, Αγγελική Μαυρουδή, Κωνσταντίνος Κωστόπουλος, Μαρία Αθανασοπούλου, Ασημίνα Σαντοριναίου και Ευαγγελία - Ελισάβετ Κουλουμπίνη, Αντιπρόεδροι, Γεώργιος Βοΐλης, Βασιλική Ανδρεοπούλου, Κωνσταντίνα Ζώη, Αγγελική Μυλωνά, Γεωργία Τζομάκα, Θεολογία Γναρδέλλη, Βιργινία Σκεύη, Κωνσταντίνος Εφεντάκης, Αγγελική Πανουτσακοπούλου, Δέσποινα Τζούμα, Δημήτριος Τσακανίκας, Κωνσταντίνος Παραθύρας, Ασημίνα Σακελλαρίου, Αργυρώ Μαυρομμάτη, Ευαγγελία Σεραφή, Κωνσταντίνος Κρέπης, Γεωργία Παπαναγοπούλου, Νεκταρία Δουλιανάκη, Νικολέτα Ρένεση, Αικατερίνη Μποκώρου και Βασιλική Πέππα, Σύμβουλοι (οι Σύμβουλοι Ελένη Λυκεσά, Σταμάτιος Πουλής, Δημήτριος Πέππας, Δέσποινα Καββαδία - Κωνσταντάρα, Στυλιανός Λεντιδάκης, Βασιλική Σοφιανού, Ευφροσύνη Παπαθεοδώρου και Αντιγόνη Στίνη απουσίασαν δικαιολογημένα, ο δε Σύμβουλος Γρηγόριος Βαλληνδράς αποχώρησε από τη διάσκεψη σύμφωνα με τη διάταξη της παραγράφου 3 του άρθρου 338 του ν. 4700/2020), με την παρουσία του Επιτρόπου Επικρατείας Αντωνίου Νικητάκη, κωλυομένης της Γενικής Επιτρόπου της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο Χρυσούλας Καραμαδούκη και της Γραμματέως Ελένης Αυγουστόγλου, Επιτρόπου στην Υπηρεσία Επιτρόπου "Γραμματεία" του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Αφού έλαβε υπόψη:

1. Το άρθρο 98 του Συντάγματος.
2. Τις διατάξεις του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 4129/2013 (φ. 52 Α'), όπως ο Κώδικας έχει τροποποιηθεί και ισχύει και δη την παράγραφο 2 του άρθρου 19 αυτού.
3. Τη διάταξη του άρθρου 343 του ν. 4700/2020 (φ. 127 Α'), με την οποία τροποποιήθηκε το άρθρο 66 του πιο πάνω Κώδικα, κατά την ψήφιση της οποίας, χάριν σεβασμού της ανεξαρτησίας του Ελεγκτικού Συνεδρίου από τη Βουλή, ορίστηκε ότι η Βουλή «μπορεί να προτείνει» στο Ελεγκτικό Συνέδριο να δοθεί προτεραιότητα σε ορισμένους από τους

προγραμματιζόμενους ελέγχους του, αντί της αρχικής διατύπωσης «μπορεί να ζητήσει».

4. Τη διάταξη του άρθρου 3 παρ. 2 του Κανονισμού Εσωτερικής Λειτουργίας των Υπηρεσιών Διοίκησης και Ελέγχου του Ελεγκτικού Συνεδρίου, σύμφωνα με την οποία «Το Ελεγκτικό Συνέδριο δεν διενεργεί ελέγχους (...) για τον εντοπισμό ποινικώς κολάσιμων πράξεων (...)».
5. Την Οδηγία (ΕΕ) 2019/1937 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την προστασία των προσώπων που αναφέρουν παραβιάσεις του δικαίου της Ένωσης.
6. Το ότι δεν υφίστανται στον ως άνω Κώδικα Νόμων περί Ελεγκτικού Συνεδρίου, ούτε σε άλλο νομοθέτημα, ειδικές ρυθμίσεις που να προβλέπουν τη διενέργεια από το Ελεγκτικό Συνέδριο ελέγχου ύστερα από καταγγελία ή αναφορά ιδιώτη.
7. Το γεγονός ότι οι καταγγελίες μπορεί να αποτελέσουν ένα χρήσιμο εργαλείο για τον επιτυχή προγραμματισμό των ελέγχων του Ελεγκτικού Συνεδρίου ή την εν γένει εκπλήρωση της αποστολής του προκειμένου να εμπεδωθεί στους φορείς που ελέγχονται από αυτό η ορθή δημοσιονομική διαχείριση.
8. Το γεγονός ότι, καθώς οι καταγγελίες αποτελούν στοιχείο για την προετοιμασία του προγράμματος ελέγχων του Ελεγκτικού Συνεδρίου, απαιτείται η συμπλήρωση του Εσωτερικού Κανονισμού των Υπηρεσιών Διοίκησης και Ελέγχου του Δικαστηρίου με την προσθήκη ρυθμίσεων σχετικών με τον χειρισμό των καταγγελιών.
9. Το πεπερασμένο των ελεγκτικών πόρων του Ελεγκτικού Συνεδρίου.
10. Το Πόρισμα της Ομάδας Εργασίας υπό την Αντιπρόεδρο του Ελεγκτικού Συνεδρίου Άννα Λιγωμένου, που παρουσιάστηκε στην Ολομέλεια του Δικαστηρίου στις 27 Ιανουαρίου 2021 (πρακτικά 3^{ης} Γενικής Συνεδρίασης, Θέμα Β').
11. Τα πρακτικά της 12^{ης} Γενικής Συνεδρίασης της πλήρους Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου της 26^{ης} Απριλίου 2021, Θέμα Γ'.
12. Τη σύμφωνη γνώμη του παριστάμενου Επιτρόπου της Επικρατείας του Ελεγκτικού Συνεδρίου.
13. Το γεγονός ότι από την απόφαση αυτή δεν προκαλείται δαπάνη σε βάρος του Κρατικού Προϋπολογισμού.

Εγκρίνει την κανονιστική απόφαση με το ακόλουθο περιεχόμενο:

«Διαχείριση από το Ελεγκτικό Συνέδριο των καταγγελιών, αναφορών και αιτημάτων ελέγχου που υποβάλλονται στις υπηρεσίες του»

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ ΓΕΝΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ

Άρθρο 1

Δικαίωμα υποβολής καταγγελίας ή αναφοράς

Κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο έχει το δικαίωμα, τηρώντας τις διατάξεις του παρόντος, να υποβάλει στο Ελεγκτικό Συνέδριο καταγγελία ή αναφορά, ακόμη και ανώνυμα ή προφορικά. Αν η καταγγελία ή η αναφορά στρέφεται κατά συγκεκριμένου προσώπου, το Ελεγκτικό Συνέδριο φροντίζει να διασφαλισθεί η δέουσα προστασία της τιμής και της υπόληψης του προσώπου αυτού.

Άρθρο 2

Ανεξαρτησία των ελέγχων έναντι άλλων Αρχών

Το Ελεγκτικό Συνέδριο προγραμματίζει και εκτελεί τους ελέγχους του με πλήρη ανεξαρτησία από τη νομοθετική, την εκτελεστική και τη λοιπή δικαστική λειτουργία. Κανείς δεν δύναται να κάνει συστάσεις για τον προγραμματισμό και την εκτέλεση των ελεγκτικών του εργασιών. Αιτήματα από φορείς της εκτελεστικής λειτουργίας να διενεργήσει ελέγχους αντιμετωπίζονται ως προτάσεις ελέγχου που θα μπορούσαν να ενταχθούν στα προγράμματα ελέγχου του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Άρθρο 3

Ισοτιμία πηγών πληροφόρησης δημοσιονομικών κινδύνων

Το Ελεγκτικό Συνέδριο κατά τον προγραμματισμό των ελέγχων του αντιμετωπίζει ισότιμα τις πηγές πληροφόρησης δημοσιονομικών κινδύνων με γνώμονα την επίτευξη της μεγαλύτερης κατά το δυνατόν αποτελεσματικότητας των διατιθέμενων ελεγκτικών του πόρων. Η υποβολή καταγγελίας ή αναφοράς, ακόμα και όταν πληροί τα κριτήρια παραδεκτού, δεν υποχρεώνει το Ελεγκτικό Συνέδριο σε έλεγχο.

Άρθρο 4

Μη ανάμειξη ιδιωτών στο ελεγκτικό έργο

Οι έλεγχοι του Ελεγκτικού Συνεδρίου διενεργούνται χάριν του δημοσίου συμφέροντος και μόνον. Ιδιώτες, φυσικά ή νομικά πρόσωπα, δεν έχουν άμεσο και ατομικό συμφέρον που να δικαιολογεί την ανάμειξή τους σε έλεγχο που διεξάγεται από το Ελεγκτικό Συνέδριο, έστω και αν ο έλεγχος αυτός διενεργείται σε συνάρτηση με καταγγελία ή αναφορά των εν λόγω προσώπων.

Άρθρο 5

Εμπλοκή καταγγελλομένου

Το Ελεγκτικό Συνέδριο λαμβάνει και επεξεργάζεται καταγγελίες ή αναφορές καθώς και αιτήματα ελέγχου προκειμένου να διευκολυνθεί στην αποτελεσματική στόχευση των ελέγχων του. Χάριν της ακεραιότητας των ελέγχων του, αποφεύγει να δημιουργηθούν δικαστικές διενέξεις μεταξύ καταγγέλλοντος και καταγγελλομένου. Ιδίως αποφεύγει τη μετατροπή των

ελέγχων του σε μέσο επίλυσης ιδιωτικών διαφορών ή διενέξεων μεταξύ αντίπαλων πολιτικών μερίδων.

Άρθρο 6

Παρακολούθηση των καταγγελιών από τον
Γενικό Επίτροπο της Επικρατείας του Ελεγκτικού Συνεδρίου

Ο Γενικός Επίτροπος της Επικρατείας του Ελεγκτικού Συνεδρίου ενημερώνεται για την διαδικασία επί των καταγγελιών μέσω της συμμετοχής του στο Τμήμα Ελέγχων.

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ ΚΑΝΟΝΕΣ ΠΑΡΑΔΕΚΤΟΥ

Άρθρο 7

Ανώνυμες καταγγελίες ή αναφορές

1. Ως ανώνυμη θεωρείται η καταγγελία ή η αναφορά των οποίων ο συντάξας δεν δύναται να ταυτοποιηθεί σε σημείο που να μπορεί το Ελεγκτικό Συνέδριο να επικοινωνήσει μαζί του.
2. Μια καταγγελία ή αναφορά που χαρακτηρίζεται ως ανώνυμη τίθεται στο αρχείο εκτός αν στο κείμενό της, ή στα συνοδεύοντα αυτή στοιχεία, μπορεί να διαπιστωθεί: (α) η περιγραφή ενός συγκεκριμένου πραγματικού που στοιχειοθετεί δημοσιονομική παράβαση, (β) το δυνητικώς επαληθεύσιμο του πραγματικού αυτού όπως περιγράφεται στην καταγγελία ή την αναφορά.

Άρθρο 8

Αόριστες καταγγελίες ή αναφορές

1. Ως αόριστη θεωρείται η καταγγελία ή η αναφορά από το κείμενο της οποίας σε συνδυασμό και με τα συνοδεύοντα αυτήν στοιχεία, στα οποία ρητώς και ευκρινώς πρέπει να παραπέμπει το κείμενο, δεν είναι δυνατόν να εντοπισθεί ευθέως μια συγκεκριμένη πράξη που να στοιχειοθετεί, αν επαληθευθεί, δημοσιονομική παράβαση.
2. Αν διαπιστωθεί ότι καταγγελία ή αναφορά είναι αόριστη κατά την πιο πάνω έννοια, αυτή τίθεται στο αρχείο, χωρίς να διερευνηθεί από την αρμόδια Υπηρεσία του Ελεγκτικού Συνεδρίου μέχρι να καταστεί ορισμένη, ενημερώνεται όμως, αν η καταγγελία δεν είναι ανώνυμη, αυτός που την υπέβαλε για τον λόγο αρχειοθέτησης.

Άρθρο 9
Καταγγελίες ή αναφορές εκτός της ελεγκτικής δικαιοδοσίας
του Ελεγκτικού Συνεδρίου

1. Κατά την έννοια της παρούσας, καταγγελίες ή αναφορές που δεν εμπίπτουν στο πεδίο της ελεγκτικής δικαιοδοσίας του Ελεγκτικού Συνεδρίου είναι όσες αφορούν παραβάσεις επί των οποίων το Δικαστήριο δεν έχει κατά το Σύνταγμα και τους νόμους που το διέπουν ελεγκτική δικαιοδοσία.
2. Αν διαπιστωθεί ότι καταγγελία ή αναφορά εμπίπτει στον χαρακτηρισμό της πιο πάνω παραγράφου, η καταγγελία ή η αναφορά αυτή τίθεται στο αρχείο χωρίς περαιτέρω έρευνα, ενημερώνεται όμως αυτός που την υπέβαλε για τον λόγο αρχειοθέτησής της.

Άρθρο 10
Καταγγελίες ή αναφορές προεχόντως ποινικού ενδιαφέροντος

1. Με την επιφύλαξη των ρυθμίσεων για την επιτήρηση από το Ελεγκτικό Συνέδριο των εν στενή εννοία υπολόγων, καταγγελίες ή αναφορές προεχόντως ποινικού ενδιαφέροντος είναι όσες, κατά τρόπο εμφανή, ενώ ο υποβάλλων αυτές έπρεπε να τις απευθύνει ως μήνυση στην ποινική δικαιοσύνη, τις απευθύνει στο Ελεγκτικό Συνέδριο, τονίζοντας τις δημοσιονομικές συνέπειες πράξεων που στοιχειοθετούν ποινικώς κολάσιμα αδικήματα.
2. Αφού χαρακτηριστεί καταγγελία ή αναφορά ως υπαγόμενη στην ως άνω κατηγορία, ο υποβαλών αυτή ενημερώνεται σχετικώς, και η καταγγελία ή αναφορά του τίθεται στο αρχείο, εκτός αν από την εξέτασή της κριθεί ότι συνοδεύεται από επαρκή προς περαιτέρω έρευνα στοιχεία, οπότε διαβιβάζεται στην Εθνική Αρχή Διαφάνειας.
3. Αν σε καταγγελία ή αναφορά περιγράφεται ποινικό αδίκημα το οποίο εξακολουθεί να τελείται ή για το οποίο υπάρχουν ενδείξεις ότι πρόκειται να επαναληφθεί η τέλεσή του, πλήττοντας τον δημόσιο πλούτο, η καταγγελία ή η αναφορά διαβιβάζεται αμέσως εμπιστευτικά στον επικεφαλής της Αρχής όπου κατά την καταγγελία ή την αναφορά συντελείται το ποινικό αυτό αδίκημα, και ενημερώνεται σχετικώς η Εθνική Αρχή Διαφάνειας.

Άρθρο 11
Καταγγελίες ή αναφορές με δικαστικό χαρακτήρα

1. Καταγγελίες ή αναφορές με δικαστικό χαρακτήρα είναι όσες λόγω του εξατομικευμένου χαρακτήρα του αντικειμένου τους θα μπορούσαν να υποβληθούν από τον έχοντα έννομο συμφέρον ως προσφυγές στη διοικητική ή την πολιτική δικαιοσύνη για να αντιμετωπισθεί και επιλυθεί ενώπιον των δικαστηρίων το ζήτημα που τίθεται σε αυτές.

2. Ανεξάρτητα αν την ως άνω καταγγελία ή αναφορά υποβάλλει στο Ελεγκτικό Συνέδριο ο φερόμενος ως άμεσα θιγόμενος ή τρίτος, το Ελεγκτικό Συνέδριο ενημερώνει τον υποβαλόντα για τον ως άνω χαρακτήρα της καταγγελίας ή αναφοράς του και την θέτει στο αρχείο.

Άρθρο 12

Καταγγελίες ή αναφορές μεταξύ αντίπαλων παρατάξεων συλλογικών οργάνων της διοίκησης

Καταγγελίες ή αναφορές που υποβάλλονται από μέλη παρατάξεων συλλογικών οργάνων της διοίκησης, στα οποία οι αποφάσεις λαμβάνονται ύστερα από δημόσια διαδικασία για την οποία ενημερώνεται η κοινή γνώμη, τίθενται στο αρχείο εφόσον αφορούν τρέχουσα διαδικασία που δεν έχει ολοκληρωθεί με την έκδοση διοικητικής πράξης, και εφόσον το τιθέμενο ζήτημα μπορεί να επιλυθεί με προσφυγή ουσίας ή ακύρωσης ενώπιον της διοικητικής δικαιοσύνης από όποιον έχει έννομο συμφέρον.

Άρθρο 13

Σημαντικότητα καταγγελιών

1. Ως καταγγελίες ή αναφορές με συστημικό ενδιαφέρον νοούνται όσες, συνδυαζόμενες με άλλες ή με τα γνωστά στο Δικαστήριο, μπορεί να αναδείξουν την ύπαρξη συστημικής παθογένειας στη δημόσια διαχείριση ικανής να δικαιολογήσει τη διενέργεια από το Ελεγκτικό Συνέδριο θεματικού ελέγχου λογαριασμών, συμμόρφωσης ή επιδόσεων.

2. Ως καταγγελίες ή αναφορές με ενδιαφέρον λόγω σημαντικότητας καθ' εαυτό, του αντικειμένου τους νοούνται αυτές που αναφέρονται: (α) σε πράξεις ιδιαίτερης απαξίας εν όψει των αρχών του κράτους δικαίου είτε λόγω της ιδιότητας όσων τις τελούν είτε λόγω της θέσης εκείνων εις βάρος των οποίων τελούνται· (β) σε περιοδικές παροχές προς ευρύτερη κατηγορία προσώπων· (γ) σε χρηματικό αντικείμενο παράνομης ή αντικανονικής διαχείρισης άνω των 100.000 ευρώ.

3. Αν διαπιστωθεί ότι καταγγελία ή αναφορά δεν έχει επαρκές συστημικό ενδιαφέρον ούτε ενδιαφέρον λόγω σημαντικότητας καθ' εαυτό του αντικειμένου της, τίθεται στο αρχείο χωρίς περαιτέρω έρευνα, ενημερώνεται όμως αυτός που την υπέβαλε για τον λόγο αρχειοθέτησής της.

Άρθρο 14

Καταγγελίες ή αναφορές αδυναμιών συστημάτων εσωτερικού ελέγχου

Καταγγελίες ή αναφορές που περιορίζονται σε γνωστοποίηση κινδύνων τέλεσης παράνομων ή αντικανονικών πράξεων δημοσιονομικής διαχείρισης καταγράφονται, ενημερώνεται δε σχετικώς ο αρμόδιος καθ' έκαστον

Επίτροπος και η Υπηρεσία Επιτρόπου που είναι αρμόδια για τον προγραμματισμό των ελέγχων

Άρθρο 15

Αίτημα ελέγχου από δημόσια Αρχή

1. Με την επιφύλαξη όσων ορίζονται στα άρθρα 26 του ν. 4270/2014 και 42 του ν. 4129/2013, αίτημα ελέγχου από δημόσια Αρχή για την πραγματοποίηση ελέγχου από το Ελεγκτικό Συνέδριο εντός αυτής απορρίπτεται. Ομοίως απορρίπτεται αίτημα ελέγχου από δημόσια Αρχή για τη διενέργεια από το Ελεγκτικό Συνέδριο ελέγχου σε φορέα που εποπτεύεται από την Αρχή που απευθύνει το αίτημα. Στις περιπτώσεις αυτές το Ελεγκτικό Συνέδριο διαβιβάζει το αίτημα στις εσωτερικές στη διοίκηση ελεγκτικές αρχές που έχουν αρμοδιότητα να προβούν στον αιτούμενο έλεγχο. Το αίτημα πάντως εξετάζεται από την αρμόδια για τον προγραμματισμό Υπηρεσία Επιτρόπου, προκειμένου να διερευνηθεί το συστημικό της ενδιαφέρον.

2. Το Ελεγκτικό Συνέδριο δέχεται ως παραδεκτά αιτήματα ελέγχου από Αρχές όταν αυτά αφορούν δημόσιες ελεγκτικές υπηρεσίες που δεν υπάγονται σε έλεγχο από όργανα εσωτερικού ελέγχου της εκτελεστικής λειτουργίας.

3. Αίτημα ελέγχου που υποβάλλεται από πολιτικό κόμμα εκπροσωπούμενο στη Βουλή ή από βουλευτή ατομικώς χαρακτηρίζεται ως καταγγελία ή αναφορά και ο υποβάλλων αυτό ενημερώνεται για τη διαδικασία με την οποία η Βουλή απευθύνεται σχετικώς στο Ελεγκτικό Συνέδριο. Κατά τα λοιπά το αποχαρακτηρισθέν αίτημα, εξετάζεται όπως οι λοιπές καταγγελίες ή αναφορές.

4. Εκθέσεις ελέγχου που έχει διενεργηθεί από ελεγκτική Αρχή με καταλογιστική αρμοδιότητα ή με αρμοδιότητα διαπίστωσης δημοσιονομικής παράβασης επιστρέφονται στην Αρχή που τις αποστέλλει αν, κατά την κρίση του Τμήματος Ελέγχων, ο έλεγχος που διενεργήθηκε δεν ολοκληρώθηκε με τη διατύπωση οριστικών πορισμάτων ή αν δεν ασκήθηκε η προβλεπόμενη στον νόμο αρμοδιότητα της Αρχής προς καταλογισμό, παρά τη διαπίστωση ελλειμμάτων από τον διενεργηθέντα έλεγχο.

ΜΕΡΟΣ ΤΡΙΤΟ

ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΕΞΕΤΑΣΗΣ

Άρθρο 16

Αναλυτική επεξεργασία των καταγγελιών, αναφορών και αιτημάτων

Καμιά καταγγελία, αναφορά ή κανένα αίτημα ελέγχου που υποβάλλεται στο Ελεγκτικό Συνέδριο δεν τίθεται στο αρχείο ή δεν διαβιβάζεται σε άλλη αρχή αν προηγουμένως δεν τύχει, εντός εύλογου χρόνου, αναλυτικής επεξεργασίας από τις αρμόδιες υπηρεσίες του Ελεγκτικού Συνεδρίου ή από το Τμήμα Ελέγχου, με

βάση τα κριτήρια παραδεκτού ώστε να διασφαλισθεί ότι εμφανίζουν συστημικό ενδιαφέρον ή ενδιαφέρον λόγω σημαντικότητας καθ' εαυτήν εν όψει ένταξής τους στους ελέγχους του Ελεγκτικού Συνεδρίου

Άρθρο 17 Γραπτή διαδικασία

Προφορικές καταγγελίες ή αναφορές γίνονται δεκτές εφόσον συνταχθεί έκθεση από τον αρμόδιο υπάλληλο που θα τη συνυπογράψει ο καταγγέλλων ή ο υποβάλλων την αναφορά. Μέλος του Δικαστηρίου ή του υπαλληλικού προσωπικού του ενώπιον των οποίων γίνεται καταγγελία ή αναφορά πρέπει να γνωστοποιήσουν στο πρόσωπο που προβαίνει ενώπιον αυτών σε καταγγελία ή αναφορά τη διαδικασία που προβλέπεται για την υποβολή καταγγελιών ή αναφορών. Το ως άνω μέλος μπορεί επίσης να καλέσει πάραυτα τον αρμόδιο Γενικό Συντονιστή, Επίτροπο ή ελεγκτή, προκειμένου η προφορική καταγγελία να γίνει ενώπιον αυτών με τη σύνταξη έκθεσης, την οποία προσυπογράφουν οι παριστάμενοι, αν και αρκεί για το κύρος της η υπογραφή από δύο υπηρεσιακούς παράγοντες του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Άρθρο 18 Υποχρέωση εμπιστευτικότητας

1. Η ταυτότητα του αναφέροντος δεν αποκαλύπτεται σε οποιονδήποτε άλλον πέρα από τα εξουσιοδοτημένα μέλη του προσωπικού που είναι αρμόδια να λαμβάνουν ή να παρακολουθούν τις αναφορές χωρίς τη ρητή συγκατάθεση του εν λόγω προσώπου. Το ίδιο ισχύει και για κάθε άλλη πληροφορία από την οποία μπορεί να συναχθεί, άμεσα ή έμμεσα, η ταυτότητα του αναφέροντος.

2. Κατά παρέκκλιση από την παράγραφο 1, η ταυτότητα του αναφέροντος, καθώς και κάθε άλλη πληροφορία που αναφέρεται στην παράγραφο 1 μπορεί να αποκαλύπτεται μόνον όταν είναι κατά τον νόμο αναγκαία στο πλαίσιο ερευνών των εθνικών αρχών ή δικαστικών διαδικασιών, μεταξύ άλλων με σκοπό τη διασφάλιση των δικαιωμάτων υπεράσπισης του αναφερομένου. Οι αναφέροντες ενημερώνονται αιτιολογημένως, προτού αποκαλυφθεί η ταυτότητά τους, εκτός αν η ενημέρωση αυτή υπονομεύει τις έρευνες ή τις δικαστικές διαδικασίες.

Άρθρο 19 Πρακτικά της συνάντησης

Πρακτικά της συνάντησης τηρούνται με έναν από τους ακόλουθους τρόπους: α) με καταγραφή της συνομιλίας σε σταθερή και ανακτήσιμη μορφή ή β) με ακριβή πρακτικά της συνάντησης που συντάσσονται από τα μέλη του προσωπικού τα οποία είναι υπεύθυνα για τον χειρισμό της αναφοράς. Στον αναφέροντα παρέχεται η δυνατότητα να επαληθεύσει, να διορθώσει και να συμφωνήσει με τα πρακτικά της συνάντησης, υπογράφοντάς τα. Για την

υποβολή αναφοράς μπορεί, με την επιφύλαξη της συναίνεσης του αναφέροντος, να χρησιμοποιείται τηλεφωνική γραμμή ή άλλο σύστημα τηλεφωνικών μηνυμάτων με καταγραφή της συνομιλίας.

Άρθρο 20 Διευκρινίσεις

Αν καταγγελία ή αναφορά που κρίνεται παραδεκτή δεν είναι πλήρως διευκρινισμένη, η αρμόδια για τον προγραμματισμό Υπηρεσία Επιτρόπου επικοινωνεί με τον υποβαλόντα αυτήν προκειμένου να του ζητήσει διευκρινίσεις: (α) ως προς τα πραγματικά περιστατικά που συνθέτουν το υπόβαθρο της καταγγελίας ή αναφοράς, (β) ως προς τον τρόπο γνώσης από τον υποβαλόντα την καταγγελία ή την αναφορά των περιστατικών που καταγγέλλει, ιδίως αν η γνώση του προέρχεται από ίδια αντίληψη αυτού ή από αφηγήσεις τρίτων, (γ) ως προς τα κρίσιμα σημεία των εγγράφων που κατέθεσε ο υποβαλόν την καταγγελία ή την αναφορά, όταν αυτά είναι πολυάριθμα ή πολυσέλιδα και δεν είναι ευχερής ο εντοπισμός σε αυτά των σημείων τους από όπου συνάγεται η δημοσιονομική παράβαση.

Άρθρο 21 Ενημέρωση για τους κανόνες εξέτασης των καταγγελιών

1. Ο καταγγέλλων ή αναφερόμενος ενημερώνεται αμέσως από την αρμόδια Υπηρεσία Επιτρόπου για το περιεχόμενο του παρόντος. Επίσης ενημερώνεται ότι το Δικαστήριο επιφυλάσσεται αν κρίνει καταγγελία ή αναφορά που στρέφεται κατά συγκεκριμένου προσώπου ως παντελώς αβάσιμη και αστήριχτη να γνωστοποιήσει αυτή στον καταγγελλόμενο.
2. Στον ιστότοπο του Ελεγκτικού Συνεδρίου αναρτώνται οδηγίες για την παραδεκτή κατάθεση καταγγελιών ή αναφορών από τους ενδιαφερόμενους.

Άρθρο 22 Συγκεντρωτικό σύστημα

Η Υπηρεσία Επιτρόπου που είναι αρμόδια για τον προγραμματισμό και την υποστήριξη των ελέγχων συγκεντρώνει τις καταγγελίες, αναφορές και τα αιτήματα ελέγχου που κατατίθενται σε οποιαδήποτε υπηρεσία του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Αν κατατεθούν στον αρμόδιο για τον έλεγχο του καταγγελλόμενου φορέα Επίτροπο, αυτός διαβιβάζει την καταγγελία ή την αναφορά στον Επίτροπο προγραμματισμού των ελέγχων με σχετικό σημείωμα όπου εκθέτει τα γνωστά σε αυτόν περιστατικά σε σχέση με την καταγγελία ή την αναφορά. Καταγγελίες ή αναφορές κατ' ιδίαν σε δικαστή ή υπάλληλο δεν κατατίθενται παραδεκτώς.

Άρθρο 23

Διάκριση αρμοδιοτήτων

1. Η Υπηρεσία Επιτρόπου που είναι αρμόδια για τον προγραμματισμό των ελέγχων θέτει στο αρχείο με πράξη του Επιτρόπου που προσυπογράφεται από τον αρμόδιο Γενικό Συντονιστή τις καταγγελίες ή αναφορές που κρίνει ως ανώνυμες μη επιδεκτικές περαιτέρω έρευνας, ως αόριστες, ως εκτός ελεγκτικής δικαιοδοσίας, ως προεχόντως ποινικού ενδιαφέροντος, ως δικαστικού χαρακτήρα ή ως σχετικές με διαφορές μεταξύ παρατάξεων συλλογικών οργάνων. Για την αρχειοθέτηση ενημερώνεται κάθε τρίμηνο το Τμήμα Ελέγχων, που μπορεί να ζητήσει διευκρινίσεις ή την επανεξέταση καταγγελίας ή αναφοράς.

2. Οι λοιπές καταγγελίες ή αναφορές καθώς και τα αιτήματα ελέγχου υποβάλλονται στο Τμήμα Ελέγχων προς αξιολόγηση. Η υποβολή διεξάγεται μέσω ακρόασης από το Τμήμα Ελέγχων του αρμόδιου Επιτρόπου ύστερα από έγγραφη εισήγησή του που διανέμεται στα μέλη του Τμήματος πριν από την ακρόαση. Το Τμήμα με πρακτικό του είτε αποδέχεται την εισήγηση είτε αποφασίζει περαιτέρω επεξεργασία καταγγελίας, αναφοράς ή αιτήματος ελέγχου. Αν το ζήτημα εμφανίζεται δυσχερές, ο Πρόεδρος αναθέτει σε μέλος του Τμήματος να εισηγηθεί σχετικώς.

Άρθρο 24

Κριτήρια αξιολόγησης

Κάθε καταγγελία ή αναφορά που δεν έχει τεθεί στο αρχείο κατ' εφαρμογή της παραγράφου 1 του προηγούμενου άρθρου αξιολογείται από την αρμόδια Υπηρεσία Επιτρόπου με βάση το κριτήριο αν μπορεί να συνδεθεί με θέμα ελέγχου από αυτά που περιλαμβάνονται στον θεματικό χάρτη ελέγχων του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Αν κριθεί ότι συνδέεται, τότε αξιολογείται περαιτέρω με βάση τα κριτήρια των άρθρων 14 και 15 καθώς και με βάση τα ακόλουθα κριτήρια: (α) την κατάθεση των απαραίτητων στοιχείων που επιτρέπουν τη διεξαγωγή ελέγχου ή έρευνας, (β) την επαναληψιμότητα του περιστατικού, (γ) τον χρόνο που έχει παρέλθει από την διαπίστωση του προβλήματος, (δ) την εκτίμηση του βαθμού επικινδυνότητας ως προς τις άμεσες ή έμμεσες επιδράσεις στο δημόσιο συμφέρον, (ε) την αξιοπιστία της όταν προέρχονται από επανειλημμένη υποβολή από τον ίδιο καταγγέλλοντα χωρίς να αποδεικνύεται σε προγενέστερους ελέγχους η ακρίβειά της και (στ) πληροφορίες για τη διενέργεια ελέγχου στο ίδιο αντικείμενο από άλλες Αρχές.

Άρθρο 25

Δικαίωμα σε συνοπτική ενημέρωση

Όσοι δεν έχουν υποβάλει ανωνύμως καταγγελία ή αναφορά, καθώς και οι Αρχές που υπέβαλαν αίτημα ελέγχου έχουν δικαίωμα συνοπτικής ενημέρωσης για τον λόγο που οδήγησε το Δικαστήριο να θέσει στο αρχείο την καταγγελία,

αναφορά ή το αίτημά τους. Περαιτέρω, ενημερώνονται για την καταχώρηση της καταγγελίας, της αναφοράς ή του αιτήματος στον ειδικό κατάλογο των παραδεκτών υποβληθέντων αιτημάτων ελέγχου. Αν αποφασισθεί η διεξαγωγή ελέγχου σε συνάρτηση προς αυτά, οι ανωτέρω ενημερώνονται συνοπτικά για το είδος του ελέγχου που προγραμματίζεται. Δεν κοινοποιείται όμως σε καταγγείλанта ή υποβαλόντα αναφορά η τελική πράξη ή έκθεση που εκδίδεται από τον ως άνω έλεγχο, ούτε του παρέχονται πληροφορίες για την πορεία του ελέγχου και τα τυχόν ευρήματα αυτού.

Άρθρο 26

Διαχείριση παραδεκτών υποβληθέντων αιτημάτων ελέγχου

1. Σε περίπτωση που η καταγγελία ή η αναφορά ή το αίτημα ελέγχου αξιολογείται ως παραδεκτό με βάση τα προηγούμενα δύο άρθρα, καταχωρείται, με απόφαση του Τμήματος Ελέγχων, σε σχετικό ειδικό κατάλογο. Από τον κατάλογο αυτό μπορούν να αντλούνται θέματα ελέγχου κατά την εκπόνηση των επόμενων του εκτελουμένου Ετήσιων Προγραμμάτων Ελέγχων ή κατά τον προγραμματισμό ελέγχων από τον καθ' έκαστον αρμόδιο Επίτροπο.
2. Εφόσον το ζήτημα κριθεί ιδιαζόντως ενδιαφέρον και επείγον ως προς τη διερεύνησή του, το Τμήμα Ελέγχων μπορεί να αποφασίσει τη διενέργεια έκτακτου ελέγχου είτε σε βάρος του αποθέματος ελεγκτικού χρόνου που έχει προβλεφθεί στο Πρόγραμμα Ελέγχων είτε ύστερα από τροποποίηση του Προγράμματος, χωρίς όμως να αφαιρεθούν από αυτό έλεγχοι που διεξάγονται ύστερα από διατύπωση πρότασης ή εκδήλωσης ενδιαφέροντος της Βουλής.

Η απόφαση αυτή να δημοσιευθεί στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ
ΙΩΑΝΝΗΣ ΣΑΡΜΑΣ

Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ
ΕΛΕΝΗ ΑΥΓΟΥΣΤΟΓΛΟΥ