



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

## ΤΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

Ζ' ΚΛΙΜΑΚΙΟ

ΠΡΑΞΗ 123/2021

Αποτελούμενο από τον Πρόεδρο του Κλιμακίου Σταμάτιο Πουλή, Σύμβουλο και τα μέλη Θεόδωρο Μαυροβουνιώτη και Γεράσιμο Σταματάτο, Παρέδρους.

Συνεδρίασε στις 16 Μαρτίου 2021 μέσω τηλεδιάσκεψης, κατ' εφαρμογή του άρθρου 295 παρ. 2, σε συνδυασμό με τα άρθρα 336 παρ. 1 και 357 του ν. 4700/2020, προκειμένου να ελέγξει τη νομιμότητα της διαδικασίας και του σχεδίου σύμβασης για την παραχώρηση του Κάμπινγκ Βούλας προς το Δήμο Βάρης-Βούλας-Βουλιαγμένης. Ο φάκελος με τα στοιχεία της υπόθεσης υποβλήθηκε στο Ελεγκτικό Συνέδριο στις 18.2.2021 (αρ. πρωτ. Ελ.Σ. 7811), με το 1957/15.2.2021 έγγραφο της Γενικής Διευθύντριας Αξιοποίησης Ακινήτων και Επιχειρηματικών Μονάδων της Εταιρείας Ακινήτων Δημοσίου Α.Ε..

Άκουσε την εισήγηση του Παρέδρου Θεόδωρου Μαυροβουνιώτη.

**Σκέφθηκε κατά το νόμο και**

**Αποφάσισε τα ακόλουθα:**

1. Η ανώνυμη εταιρεία με την επωνυμία «ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΑΚΙΝΗΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ» αρχικά είχε συσταθεί με το άρθρο 12 του ν. 2636/1998 (Α' 198), με την επωνυμία «Ανώνυμη Εταιρεία Αξιοποίησης Περιουσίας του ΕΟΤ». Κατόπιν διαδοχικών μετονομασιών (ν. 2837/2000, Α' 178, ν. 3270/2004, Α' 187, ν. 3948/2011, Α' 71) η ως άνω εταιρεία, δυνάμει των διατάξεων του ν. 3943/2011 (Α' 66), καθώς και της ΚΥΑ Δ6Α/1162069/ΕΞ2011/11/28.11.2011 (Β' 2779), έλαβε εν τέλει την επωνυμία

«ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΑΚΙΝΗΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ» και το διακριτικό τίτλο «ΕΤ.Α.Δ. Α.Ε.». Με το ν. 4389/2016 (Α' 94) το σύνολο των μετοχών της ΕΤ.Α.Δ. Α.Ε. μεταβιβάστηκε από το Ελληνικό Δημόσιο στην «ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΣΥΜΜΕΤΟΧΩΝ ΚΑΙ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΣ Α.Ε.» (Ε.Ε.ΣΥ.Π.), της οποίας η ΕΤ.Α.Δ. Α.Ε. αποτελεί άμεση θυγατρική (άρθρο 188), ορίστηκε δε, με το άρθρο 196 παρ. 1 του ίδιου νόμου, ότι σκοπός της είναι «να αξιοποιεί χάριν του δημοσίου συμφέροντος, με κάθε πρόσφορο μέσο, τα ακίνητα περιουσιακά στοιχεία που περιέρχονται στην κυριότητά της (...)».

2. Το άρθρο 201 παρ. 3 του ανωτέρω ν. 4389/2016 ορίζει ότι η ΕΤ.Α.Δ. Α.Ε. «3. (...) δύναται (...) να προβαίν(ει) στη μίσθωση των περιουσιακών στοιχείων, την παραχώρηση του δικαιώματος χρήσης ή αξιοποίησής τους, την ανάθεση της διαχείρισής τους, τη σύσταση επί αυτών οποιουδήποτε πραγματικού ή προσωπικού δικαιώματος, συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων οριζόντιας ιδιοκτησίας και επικαρπίας επί δικαιωμάτων οποιασδήποτε φύσης (...)». Επιπλέον, η παρ. 5 εδ. δ' του ίδιου ως άνω άρθρου, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 380 παρ. 14 περ. β' του ν. 4512/2018 (Α' 5), ορίζει ότι: «(...) Οι διατάξεις του άρθρου 35 του ν. 4129/2013 εφαρμόζονται αναλόγως για τον προσυμβατικό έλεγχο των συμβάσεων που συνάπτονται με σκοπό την αξιοποίηση των περιουσιακών στοιχείων της Εταιρείας και των άμεσων θυγατρικών της (εκτός των ΤΧΣ και ΤΑΙΠΕΔ), εφόσον το τίμημα ή τα έσοδα από την αξιοποίηση υπερβαίνουν το ποσό των πεντακοσίων χιλιάδων (500.000) ευρώ, με την εξαίρεση των συμβάσεων των παραγράφων 7 και 8 του παρόντος άρθρου (...)». Η διάταξη αυτή, μετά την κατάργηση, με το άρθρο 353 του ν. 4700/2020, του άρθρου 35 του ν. 4129/2013 (Α' 52), έχει την έννοια της παραπομπής στις ισχύουσες, για την υπαγωγή στον προσυμβατικό έλεγχο, ρυθμίσεις του άρθρου 324 του ν. 4700/2020 «Ενιαίο κείμενο Δικονομίας για το Ελεγκτικό Συνέδριο, ολοκληρωμένο νομοθετικό πλαίσιο για τον προσυμβατικό έλεγχο (...) και άλλες διατάξεις» (Α' 127).

3. Κατ' ακολουθίαν των ανωτέρω, σε όλες τις συμβάσεις που συνάπτονται από την ΕΤ.Α.Δ. Α.Ε., με σκοπό την αξιοποίηση των περιουσιακών της στοιχείων, με μόνες εξαιρέσεις τη διαδικασία για διάθεση μετοχών ή

κινητών αξιών που είναι εισηγμένες σε Οργανωμένη Αγορά (ως άνω αναφερόμενες παρ. 7 και 8 του άρθρου 201 του ν. 4389/2016), εφόσον το τίμημα από την αξιοποίηση υπερβαίνει το ποσό των 500.000,00 ευρώ, διενεργείται υποχρεωτικά έλεγχος νομιμότητας, πριν από τη σύναψή τους, από το Ελεγκτικό Συνέδριο. Κατά την έννοια δε της ως άνω ειδικής ρύθμισης του άρθρου 201 παρ. 5 εδ. δ' του ν. 4389/2016, ο εν λόγω προσυμβατικός έλεγχος διενεργείται από το καθ' ύλην αρμόδιο Κλιμάκιο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, όπως τούτο συνάγεται από τη νομοθετική επιλογή – ενόψει του ιδιότυπου χαρακτήρα των συγκεκριμένων συμβάσεων, αλλά και της φύσης τους συνεπεία της καθοριστικής σημασίας τους για την αξιοποίηση της δημόσιας περιουσίας – καθορισμού της αξίας των υπαγόμενων στον έλεγχο συμβάσεων της ΕΤ.Α.Δ. Α.Ε. αυτοτελώς (στο ποσό των 500.000,00 ευρώ), ανεξαρτήτως από τα γενικώς ισχύοντα χρηματικά όρια υπαγωγής των συμβάσεων στον προσυμβατικό έλεγχο και την κατανομή της σχετικής καθ' ύλην αρμοδιότητας μεταξύ των Κλιμακίων και των Επιτρόπων του Ελεγκτικού Συνεδρίου (βλ. Ελ.Σ. Έβδομο Τμήμα 2642/2020). Ενόψει τούτων, η ελεγχόμενη διαδικασία για την παραχώρηση μετ' ανταλλάγματος της χρήσης του ακινήτου του Κάμπινγκ Βούλας, που ανήκει κατά κυριότητα στην ΕΤ.Α.Δ. Α.Ε. (βλ. κ.υ.α. 143/43399/4.9.2014 – Β' 2424, άρθρο 24 του ν. 4321/2015 – Α' 32 και άρθρο 196 παρ. 4 του ν. 4389/2016 – Α' 94), παραδεκτώς εισάγεται ενώπιον του Κλιμακίου για την άσκηση ελέγχου νομιμότητας, δεδομένου ότι πρόκειται για σύμβαση με ελάχιστο εγγυημένο οικονομικό αντάλλαγμα ανερχόμενο στο συνολικό ποσό των 5.517.250,00 ευρώ για ολόκληρο το χρονικό διάστημα ισχύος της, συμπεριλαμβανομένων των προβλεπόμενων παρατάσεων αυτής (βλ. άρθρο 6.4 του σχεδίου σύμβασης).

4. Κατά τον ως άνω προβλεπόμενο προσυμβατικό έλεγχο, το αρμόδιο Κλιμάκιο ελέγχει αποκλειστικώς τη νομιμότητα της διαδικασίας για την αξιοποίηση της ιδιωτικής περιουσίας του Δημοσίου ή των Ν.Π.Δ.Δ., δηλαδή τις πράξεις μεταβίβασης του περιουσιακού στοιχείου στην «ΕΤ.Α.Δ. Α.Ε.» και της εν συνεχεία επιλογής του επενδυτή, καθώς και τους όρους των σχετικών συμβάσεων πριν από την υπογραφή τους, και διατυπώνει αρνητική κρίση μόνο στην περίπτωση που διαπιστώνει ουσιώδεις νομικές πλημμέλειες. Περαιτέρω,

το Κλιμάκιο δεν προβαίνει σε έλεγχο των κρίσεων σκοπιμότητας των αρμόδιων οργάνων της «ΕΤ.Α.Δ. Α.Ε.» και σε έλεγχο της ορθότητας των τεχνικών κρίσεων ούτε επιλύει διαφορές υποκαθιστώντας τα αρμόδια Δικαστήρια στην αντίστοιχη δικαιοδοσία τους. Δεδομένου δε ότι η «ΕΤ.Α.Δ. Α.Ε.» λειτουργεί σύμφωνα με τους κανόνες της ιδιωτικής οικονομίας, τα όργανα αυτής δεν αποτελούν διοικητικές αρχές, δεν δεσμεύονται από τους κανόνες που διέπουν τη Δημόσια Διοίκηση και δεν υποχρεούνται στην τήρηση συγκεκριμένης διοικητικής διαδικασίας, καθοριζόμενης από διατάξεις δημόσιου δικαίου. Ως εκ τούτου, το Κλιμάκιο ελέγχει, ιδίως, την τήρηση των προϋποθέσεων και διαδικασιών που περιγράφονται ρητά στο ν. 4389/2016 και στον Κανονισμό Εκμισθώσεων, Μισθώσεων, Παραχωρήσεων, Εκποιήσεων, Ανταλλαγών, Αγορών και Αντιπαροχών της «ΕΤ.Α.Δ. Α.Ε.», καθώς και τη διεξαγωγή της οικείας διαδικασίας, σύμφωνα με την αρχή της διαφάνειας και τις απορρέουσες από αυτήν αρχές της ισότητας των ευκαιριών, ελευθερίας του ανταγωνισμού και χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης (Ελ.Σ. Ζ' Κλ. 107/2020, 156/2018 κ.ά.).

5. Ο από 27.1.2016 Κανονισμός Εκμισθώσεων, Μισθώσεων, Παραχωρήσεων, Εκποιήσεων, Ανταλλαγών, Αγορών και Αντιπαροχών της ΕΤ.Α.Δ. Α.Ε. ορίζει στην παρ. 2 του άρθρου 1 ότι: «Για τους σκοπούς του παρόντος Κανονισμού καθορίζονται οι ακόλουθοι ορισμοί: α) (...) ια) “Κινητά ή και ακίνητα που διοικεί, διαχειρίζεται και εκμεταλλεύεται η εταιρεία για λογαριασμό της”: ι) τα ακίνητα κυριότητας της Εταιρείας (...)», στο άρθρο 8 ότι: «Η Εταιρεία μπορεί να παραχωρεί τη χρήση ακινήτων (...) για ορισμένο ή αόριστο χρόνο, Α) (...) Γ) σε ΟΤΑ, κατά τις ακόλουθες διακρίσεις: Γ1. Άνευ ανταλλάγματος (...) Γ2. Έναντι ανταλλάγματος, για την άσκηση οικονομικών ή επιχειρηματικών δραστηριοτήτων, με σκοπό την ενίσχυση των εσόδων των Δήμων για την ανάπτυξη κοινοχρήστων ή κοινωφελών χώρων ή άλλες περιβαλλοντικού χαρακτήρα επεμβάσεις, την εν γένει ανάπτυξη ή συντήρηση έργων, την υποστήριξη των λειτουργιών τους και τη συμβολή στην ενίσχυση της τοπικής επιχειρηματικότητας. Το ανάλλαγμα δύναται να ορίζεται είτε σε ορισμένο χρηματικό ποσό, υπολογιζόμενο βάσει συγκριτικών στοιχείων ή κατ' εύλογη αγοραία αξία, κατά περίπτωση, είτε σε ποσοστό επί των εσόδων των Δήμων, το

οποίο δεν δύναται να είναι κατώτερο του 20% (...) 2. Τα ακίνητα του άρθρου 1 παρ. 2 περίπτωση ια στοιχ. (i) (...) δεν παραχωρούνται άνευ ανταλλάγματος (...)» και στην παρ. 1 του άρθρου 9 ότι: «Η παραχώρηση της χρήσης ακινήτων της Εταιρείας του προηγούμενου άρθρου, γίνεται με απόφαση του Δ.Σ. της ΕΤΑΔ ή του αρμοδώς εξουσιοδοτημένου οργάνου, με την οποία προσδιορίζονται και οι όροι αυτής (σκοπός, διάρκεια, υποχρεώσεις ύψος του τυχόν ανταλλάγματος, οι όροι καταβολής και αναπροσαρμογής αυτού και κάθε άλλος αναγκαίος όρος)».

6. Στην προκείμενη υπόθεση, από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτουν τα ακόλουθα:

Α. Με την 2642/2020 απόφαση του Εβδόμου Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου κρίθηκε ότι απαραδέκτως υποβλήθηκε στο Δικαστήριο για έλεγχο το σχέδιο τροποποίησης της προηγούμενης, από 11.4.2017, σύμβασης παραχώρησης μετ' ανταλλάγματος του ακινήτου Κάμπινγκ Βούλας από την ΕΤ.Α.Δ. Α.Ε. προς το Δήμο Βάρης-Βούλας-Βουλιαγμένης, διότι επί της αρχικής σύμβασης δεν είχε διενεργηθεί προσυμβατικός έλεγχος, μολονότι αυτή υπαγόταν, σύμφωνα με το άρθρο 201 παρ. 5 εδ. δ' του ν. 4389/2016, στον προσυμβατικό έλεγχο νομιμότητας του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Κατόπιν τούτου, με την 626/27.1.2021 απόφαση του διοικητικού συμβουλίου της ΕΤ.Α.Δ. Α.Ε. εγκρίθηκε αφενός η λύση της ως άνω, από 11.4.2017, σύμβασης παραχώρησης και αφετέρου η σύναψη νέας σύμβασης παραχώρησης μετ' ανταλλάγματος του ως άνω ακινήτου από την ΕΤ.Α.Δ. Α.Ε. προς το Δήμο Βάρης-Βούλας-Βουλιαγμένης, σύμφωνα με τους ουσιώδεις όρους που είχαν εγκριθεί με τις 608/20.7.2020 και 613/16.9.2020 αποφάσεις του διοικητικού συμβουλίου. Η λύση της από 11.4.2017 σύμβασης παραχώρησης και η σύναψη της ελεγχόμενης νέας σύμβασης έχει εγκριθεί και από το συμβαλλόμενο δήμο, με την 24/8.2.2021 απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου Βάρης-Βούλας-Βουλιαγμένης.

Β. Στο άρθρο 1 του ελεγχόμενου σχεδίου σύμβασης συνομολογείται η λύση της από 11.4.2017 σύμβασης παραχώρησης, αζημίως για τα συμβαλλόμενα μέρη. Περαιτέρω, στο άρθρο 3 προβλέπεται ότι το ακίνητο του Κάμπινγκ Βούλας – όπως αυτό περιγράφεται στο άρθρο 2 της σύμβασης –

παραχωρείται από την ΕΤ.Α.Δ. Α.Ε. προς το Δήμο Βάρης-Βούλας-Βουλιαγμένης για χρήση και εκμετάλλευση, με σκοπό την προστασία και συντήρησή του, σε συνδυασμό με την ανάπλαση σε ενιαία μορφή και την αξιοποίηση και εν γένει αναβάθμιση του παραλιακού μετώπου, σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις (ιδίως το από 1.3.2004 π.δ., Δ' 254) και την εγκεκριμένη μελέτη διαμόρφωσης. Τα έργα που περιλαμβάνονται στην εν λόγω μελέτη θα πρέπει να υλοποιηθούν ουσιαστικά έως τις 31.5.2022, συμφωνείται δε ότι σε κάθε περίπτωση η σύμβαση θα λύεται αυτοδικαίως εάν τα έργα αυτά δεν έχουν ολοκληρωθεί έως τις 31.5.2023, υπό την προϋπόθεση ότι η καθυστέρηση δεν οφείλεται σε υπαίτιες πράξεις ή παραλείψεις του δήμου. Η διάρκεια της παραχώρησης, σύμφωνα με το άρθρο 4 της σύμβασης, ορίζεται σε 15 έτη από την υπογραφή της σύμβασης και την ταυτόχρονη παράδοση του ακινήτου στο δήμο, και παρατείνεται, κατόπιν αίτησης του δήμου, για ακόμα 5 έτη, εφόσον αυτός έχει εκπληρώσει προσηκόντως τις μέχρι τότε συμβατικές υποχρεώσεις του. Επίσης, προβλέπεται ότι η παραχώρηση του ακινήτου παρατείνεται περαιτέρω, κατόπιν αίτησης του δήμου, έως τις 31.5.2052 αποκλειστικώς και μόνον στην περίπτωση που η αρχική (έως τις 31.5.2023) επένδυση για τη διαμόρφωση του ακινήτου βάσει της εγκεκριμένης μελέτης υπερβεί το ποσό των 10.000.000 ευρώ (χωρίς το Φ.Π.Α.). Κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 6 της σύμβασης, το χρηματικό αντάλλαγμα που θα καταβάλλει ο δήμος στην ΕΤ.Α.Δ. Α.Ε. ανέρχεται στο 50% επί των πάσης φύσεως εσόδων που θα εισπράττει ο δήμος ή αμιγής επιχείρησή του, είτε από δική τους εκμετάλλευση είτε από μισθωτικά ανταλλάγματα τρίτων, στους οποίους δύναται ο δήμος να παραχωρήσει δικαίωμα εκμετάλλευσης, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο άρθρο 8 της σύμβασης. Επίσης συμφωνείται ότι σε κάθε περίπτωση, ανεξαρτήτως των οικονομικών αποδόσεων της εκμετάλλευσης του ακινήτου από το δήμο, θα καταβάλλεται στην ΕΤ.Α.Δ. Α.Ε. ελάχιστο εγγυημένο ετήσιο αντάλλαγμα, ως εξής: α) από την υπογραφή της σύμβασης και έως την ολοκλήρωση των έργων διαμόρφωσης, και πάντως όχι πέρα από τις 31.5.2022, το ποσό των 71.000 ευρώ πλέον αύξησης με βάση το Δείκτη Τιμών Καταναλωτή (Δ.Τ.Κ.) Δεκεμβρίου προηγούμενου δωδεκάμηνου, β) από το πέρας της ανωτέρω περιόδου και έως τις 31.12.2025, το ποσό των 160.000 ευρώ πλέον

αύξησης Δ.Τ.Κ., γ) από 1.1.2026 έως τις 31.5.2042, το ποσό της αμέσως προηγούμενης περιόδου προσαυξημένο κατά 15.000 ευρώ πλέον αύξησης Δ.Τ.Κ. και δ) από 1.6.2042 έως τη λήξη της σύμβασης, το ποσό της αμέσως προηγούμενης περιόδου προσαυξημένο κατά 25.000 ευρώ πλέον αύξησης Δ.Τ.Κ. Στο άρθρο 9 της σύμβασης καθορίζονται οι υποχρεώσεις του Δήμου Βάρης-Βούλας-Βουλιαγμένης, στις οποίες περιλαμβάνονται η λήψη μέτρων φύλαξης του ακινήτου και ασφάλειας του κοινού, οι παρεμβάσεις και ενέργειες για την εξυπηρέτηση και ασφάλεια των λουόμενων, η ασφάλιση των εγκαταστάσεων του ακινήτου, συμπεριλαμβανομένης της κάλυψης αστικής ευθύνης κατά παντός κινδύνου, η κάλυψη όλων εν γένει των εξόδων λειτουργίας και συντήρησης του ακινήτου, συμπεριλαμβανομένων των πάσης φύσεως τελών.

7. Με τα δεδομένα αυτά, η υπό έλεγχο παραχώρηση του ως άνω ακινήτου της ΕΤ.Α.Δ. Α.Ε. διενεργείται σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο άρθρο 8 του Κανονισμού Εκμισθώσεων, Μισθώσεων, Παραχωρήσεων, Εκποιήσεων, Ανταλλαγών, Αγορών και Αντιπαροχών της ΕΤ.Α.Δ. Α.Ε., και, ως εκ τούτου, εφόσον δεν διαπιστώνονται ουσιώδεις νομικές πλημμέλειες στην ελεγχόμενη διαδικασία, δεν συντρέχει λόγος που να κωλύει την υπογραφή του υποβληθέντος σχεδίου σύμβασης παραχώρησης μετ' ανταλλάγματος, αντίγραφο του οποίου τηρείται σε ηλεκτρονική μορφή στη Γραμματεία του Κλιμακίου.

#### **Για τους λόγους αυτούς**

Δεν κωλύεται η υπογραφή του σχεδίου σύμβασης παραχώρησης μετ' ανταλλάγματος του Κάμπινγκ Βούλας από την ανώνυμη εταιρεία με την επωνυμία «ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΑΚΙΝΗΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΑΝΩΝΥΜΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ» προς το Δήμο Βάρης-Βούλας-Βουλιαγμένης.

**Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ**

**ΣΤΑΜΑΤΙΟΣ ΠΟΥΛΗΣ**

**Ο ΕΙΣΗΓΗΤΗΣ ΠΑΡΕΔΡΟΣ**

**ΘΕΟΔΩΡΟΣ ΜΑΥΡΟΒΟΥΝΙΩΤΗΣ**