



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

ΤΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

ΔΕΚΑΤΟ ΤΜΗΜΑ

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του, στις 5 Νοεμβρίου 2024, με την ακόλουθη σύνθεση: Ευαγγελία – Ελισάβετ Κουλουμπίνη, Αντιπρόεδρος, Πρόεδρος του Τμήματος, Αργυρώ Μαυρομάτη και Νικόλαος Βόγκας, Σύμβουλοι, Ευθύμιος Καρβέλης και Ιωάννης Βάγιας, Πάρεδροι, οι οποίοι μετέχουν με συμβουλευτική ψήφο.

Γενικός Επίτροπος της Επικρατείας: Παραστάθηκε η Αντεπίτροπος της Επικρατείας, Ευαγγελία Σεραφή, ως νόμιμη αναπληρώτρια του Γενικού Επιτρόπου της Επικρατείας, ο οποίος είχε κώλυμα.

Γραμματέας: Μαρία Φορτσερά, υπάλληλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Για να δικάσει την από 7.9.2015 (Α.Β.Δ. 2500/8.9.2015) έφεση της Ειδικής Υπηρεσίας Δημοσίων Έργων Κατασκευής και Συντήρησης Συγκοινωνιακών Υποδομών (Ε.Υ.Δ.Ε. Κ.Σ.Σ.Υ.) της Γενικής Διεύθυνσης Συγκοινωνιακών Υποδομών του Υπουργείου Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού, όπως νόμιμα εκπροσωπείται, η οποία παραστάθηκε δια δηλώσεως του άρθρου 231 παρ. 1 του ν. 4700/2020 της Παρέδρου του Νομικού Συμβουλίου (Ν.Σ.Κ.) του Κράτους Αντωνίας Κυρίτση,

κατά: του Ελληνικού Δημοσίου, που εκπροσωπεί νόμιμα ο Υπουργός Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών, ο οποίος παραστάθηκε δια δηλώσεως της Παρέδρου του Ν.Σ.Κ. Αικατερίνης Λημνιώτου.

Με την έφεση αυτή ζητείται η ακύρωση α) της 1765/24.6.2015 απόφασης δημοσιονομικής διόρθωσης του Αναπληρωτή Υπουργού Οικονομικών, β) της εγκριθείσας κατά τη Συνεδρίαση 613/25.9.2014 της Επιτροπής Δημοσιονομικού

Ελέγχου (Ε.Δ.ΕΛ.) έκθεσης οριστικών αποτελεσμάτων ελέγχου (αριθμός ελέγχου 0113243020) και γ) κάθε άλλης συναφούς προς τις ανωτέρω προγενέστερης ή μεταγενέστερης πράξης ή παράλειψης της Διοίκησης.

Κατά τη συζήτηση που ακολούθησε το Δικαστήριο άκουσε:

Την Αντεπίτροπο της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο, η οποία πρότεινε την απόρριψη της έφεσης.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση, το Δικαστήριο συνήλθε σε τηλεδιάσκεψη μέσω της δημόσιας πλατφόρμας e:Presence.gov.gr, κατ' εφαρμογή του άρθρου 295 παρ. 2 του ν. 4700/2020 (Α' 127).

Άκουσε τον εισηγητή της υπόθεσης Πάρεδρο Ιωάννη Βάγια.

Αφού μελέτησε τη δικογραφία

Σκέφθηκε κατά τον νόμο και

Αποφάσισε τα ακόλουθα:

1. Η ένδικη έφεση, για την άσκηση της οποίας δεν απαιτείται η καταβολή παραβόλου, σύμφωνα με το ισχύον κατά τον χρόνο κατάθεσής της άρθρο 73 παρ.1 του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο (ν. 4129/2013, Α' 52), όπως οι λόγοι αυτής αναπτύσσονται με το από 8.2.2019 παραδεκτώς υποβληθέν υπόμνημα, νομίμως επανεισάγεται για συζήτηση ενώπιον του Δέκατου Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου (βλ. άρθρο 24 του ν. 4820/2021, Α' 130, όπως ισχύει μετά την τροποποίησή του από το άρθρο 39 παρ. 2 του ν. 5130/2024, Α' 127), μετά την εκτέλεση όσων διατάχθηκαν με την 108/2022 Απόφαση του Εβδόμου Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Με την έφεση αυτή ζητείται η ακύρωση της 1765/24.6.2015 απόφασης του Αναπληρωτή Υπουργού Οικονομικών, με την οποία επιβλήθηκε σε βάρος της εκκαλούσας Υπηρεσίας δημοσιονομική διόρθωση ύψους 153.236,77 ευρώ, η οποία αντιστοιχεί σε ποσοστό 25% επί του ποσού επιβάρυνσης του προϋπολογισμού, λόγω τροποποίησης της αρχικής μελέτης, του Υποέργου 2 της Πράξης «Κατασκευή Οδικής Σύνδεσης της περιοχής Ακτίου με τον Δυτικό Άξονα Βορρά – Νότου», με κωδικό ΟΠΣ 200060. Η εν λόγω Πράξη είχε ενταχθεί στον Άξονα Προτεραιότητας 01 «Α. Οδικές Μεταφορές – Διευρωπαϊκό και Διαπεριφερειακό Οδικό Δίκτυο Περιφερειών Αμιγούς Στόχου Σύγκλισης» του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Ενίσχυση της Προσπελασιμότητας» και

συγχρηματοδοτήθηκε από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) και από εθνικούς πόρους.

2. Περαιτέρω, όπως κρίθηκε με την ανωτέρω 108/2022 Απόφαση του Εβδόμου Τμήματος, με την ένδικη έφεση της εκκαλούσας Υπηρεσίας, η οποία κατά τον χρόνο άσκησης της έφεσης υπαγόταν σύμφωνα με τα άρθρα 37 του π.δ/τος 109/2014 (Α' 176) και 2 του π.δ/τος 24/2015 (Α' 20) στη Γενική Γραμματεία Συγκοινωνιακών Υποδομών του Υπουργείου Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού (και ήδη από 12.10.2017 του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών, κατ' άρθρα 90 και 92 του π.δ/τος 123/2017, Α' 151), ήτοι εντάσσεται στο ενιαίο νομικό πρόσωπο του Κράτους, κατά του οποίου στρέφεται, δεν δημιουργείται ανεπίτρεπτη ενδοστρεφής δίκη, κατά παράβαση της γενικής αρχής του δικαίου, σύμφωνα με την οποία ουδείς δύναται να στραφεί κατά των ιδίων αυτού πράξεων. Τούτο διότι ο νομοθέτης δεν κωλύεται να εισάγει, είτε ρητώς είτε εμμέσως, παρέκκλιση από την αρχή αυτή, χορηγώντας, παρά την ενιαία νομική προσωπικότητα του Κράτους, σε διοικητικό όργανο τη δυνατότητα άσκησης ενδίκων βοηθημάτων κατά των πράξεων άλλου διοικητικού οργάνου (ενδοστρεφής δίκη). Τέτοια παρέκκλιση καθιερώνεται σε περίπτωση δημοσιονομικής διόρθωσης και ανάκτησης αχρεωστήτως ή παρανόμως καταβληθέντων ποσών από πόρους του κρατικού προϋπολογισμού για την υλοποίηση προγραμμάτων συγχρηματοδοτούμενων στο πλαίσιο του ΕΣΠΑ 2007-2013, που έχει επιβληθεί από το αρμόδιο διοικητικό όργανο σε βάρος του υπόχρεου φορέα (φυσικό ή νομικό πρόσωπο ή δημόσια υπηρεσία), σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 5 της 448/0052/4.3.2011 απόφασης του Υφυπουργού Οικονομικών (Β' 686, βλ. ΕλΣυν Αποφάσεις Ολ. 2224/2014, Έβδομο Τμ. 1625/2023, Ι Τμ. 672/2019, 2135/2017, πρβλ. ΣτΕ 677/2005). Δεδομένου δε ότι από τις διατάξεις της κείμενης νομοθεσίας δεν αναγνωρίζεται πλήρης δικαιοπρακτική ικανότητα της Ε.Υ.Δ.Ε. Κ.Σ.Σ.Υ. και ικανότητα να παρίσταται με το δικό της όνομα (άρθρα 63 παρ. 1 και 64 παρ. 1 του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας, ο οποίος εφαρμοζόταν αναλόγως και συμπληρωματικά κατά την διαδικασία ενώπιον του Ελεγκτικού Συνεδρίου δυνάμει των άρθρων 9 και 123 του ισχύοντος κατά το χρόνο κατάθεσης της έφεσης π.δ/τος 1225/1981 – Α' 304 – όπως το τελευταίο άρθρο αντικαταστάθηκε με το άρθρο 12

παρ. 2 του ν. 3472/2004 Α' 135), η έφεση αυτή παραδεκτώς υπογράφεται από το Γενικό Διευθυντή Συγκοινωνιακών Υποδομών, κατ' εντολή του Υπουργού Οικονομίας, Υποδομών Ναυτιλίας και Τουρισμού, ο οποίος σύμφωνα με τα άρθρα 2 π.δ/τος 24/2015 και 55 παρ. 1 π.δ/τος 109/2014 προΐστατο του ομώνυμου υπουργείου στο οποίο υπαγόταν η εκκαλούσα Υπηρεσία κατά τον χρόνο άσκησης του κρινόμενου ενδίκου βοηθήματος (πρβλ. ΕλΣυν Αποφάσεις Ι Τμ. 6420, 4202/2015).

3. Περαιτέρω, η κρινόμενη έφεση κατά το μέρος που στρέφεται κατά της 1765/24.6.2015 απόφασης δημοσιονομικής διόρθωσης του Αναπληρωτή Υπουργού Οικονομικών έχει ασκηθεί εμπροθέσμως και νομοτύπως και πρέπει, επομένως, να εξετασθεί περαιτέρω, ως προς την νομική και ουσιαστική βασιμότητα των προβαλλομένων με αυτήν λόγων. Εξάλλου, μετά την άσκηση της έφεσης εκδόθηκε η 3598/31.12.2015 απόφαση του ίδιου ως άνω οργάνου, με την οποία τροποποιήθηκε η προσβαλλόμενη πράξη ως προς το ύψος και μόνο της επιβληθείσας δημοσιονομικής διόρθωσης, καθώς στο ποσό των 612.947,08 ευρώ που θεωρήθηκε ως παράτυπη δαπάνη και αποτέλεσε τη βάση υπολογισμού της δεν είχε περιληφθεί ο αναλογών ΦΠΑ. Ως εκ τούτου, λόγω μεταβολής της βάσης υπολογισμού από το ποσό των 612.947,08 ευρώ στο ποσό των 753.924,91 ευρώ μετά από τον συνυπολογισμό του ΦΠΑ, το ύψος της δημοσιονομικής διόρθωσης κατόπιν εφαρμογής του κατ' αποκοπή διορθωτικού συντελεστή 25% ανέρχεται τελικά σε 188.481,23 ευρώ. Η ως άνω τροποποιητική πράξη, με την οποία μεταβάλλεται μόνο το ύψος της επιβαλλόμενης δημοσιονομικής διόρθωσης, ενώ κατά τα λοιπά ισχύουν όσα αναφέρονται στην 1765/24.6.2015 αρχική πράξη, πρέπει να θεωρηθεί συμπροσβαλλόμενη για λόγους οικονομίας της δίκης και ασφάλειας δικαίου (πρβλ. ΕλΣυν Αποφάσεις Τρίτο Τμ. 1016/2024, 882/2022, 1043, 818/2021). Αντιθέτως, όπως κρίθηκε με την 108/2022 Απόφαση του Εβδόμου Τμήματος, με την ένδικη έφεση απαραδέκτως ζητείται η ακύρωση α) της έκθεσης οριστικών αποτελεσμάτων ελέγχου της Ε.Δ.ΕΛ. εγκριθείσας κατά τη Συνεδρίαση 613/25.9.2014, η οποία ως πράξη προπαρασκευαστική της εκδοθείσας μεταγενέστερα απόφασης δημοσιονομικής διόρθωσης στερείται εκτελεστού χαρακτήρα (βλ. ΕλΣυν Αποφάσεις Έβδομο Τμ. 677/2023, Ι Τμ. 1333/2020,

6511/2015, 3031/2014, 1912/2013, 2791/2011 κ.α.) και β) κάθε άλλης συναφούς προγενέστερης ή μεταγενέστερης πράξης ή παράλειψης της Διοίκησης, η οποία δεν προσδιορίζεται ειδικώς, διότι κατά το μέρος αυτό η ένδικη έφεση είναι αόριστη και ανεπίδεκτη δικαστικής εκτίμησης.

4. Με τον εφαρμοστέο εν προκειμένω Κανονισμό (ΕΚ) 1083/2006 του Συμβουλίου της 11^{ης} Ιουλίου 2006 «περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ταμείο Συνοχής και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1260/1999» (ΕΕ L 210) θεσπίσθηκε, μεταξύ άλλων, ένα αποκεντρωμένο σύστημα εφαρμογής και ελέγχου των χρηματοδοτικών παρεμβάσεων των Διαρθρωτικών Ταμείων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Ταμείου Συνοχής, σύμφωνα με το οποίο η υλοποίηση των συγχρηματοδοτούμενων από ενωσιακούς πόρους πράξεων καθώς και ο έλεγχός τους ανήκουν κατά πρώτο λόγο στην ευθύνη των κρατών μελών. Περαιτέρω, από τα άρθρα 2, 70 και 98 του ως άνω Κανονισμού, σε συνδυασμό με τα άρθρα 12 έως 25 και 27 έως 38 του Κανονισμού (ΕΚ) 1828/2006 της Επιτροπής της 8^{ης} Δεκεμβρίου 2006, προκύπτει ότι τα κράτη μέλη φέρουν την πρωταρχική ευθύνη για την πρόληψη και τον εντοπισμό των παρατυπιών, καθώς και για την έκδοση των αναγκαίων δημοσιονομικών διορθώσεων που συνίστανται στην ακύρωση του συνόλου ή μέρους της παρατύπως διατεθείσας δημόσιας χρηματοδότησης.

5. Ο εθνικός νομοθέτης άσκησε τη σχετική αρμοδιότητα με τους νόμους 2362/1995 «Περί Δημοσίου Λογιστικού, ελέγχου των δαπανών του Κράτους και άλλες διατάξεις» (Α' 247) (ήδη ν. 4270/2014 «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας [...] δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις», Α' 147) και 3614/2007 «Διαχείριση/Έλεγχος και Εφαρμογή Αναπτυξιακών Παρεμβάσεων για την προγραμματική περίοδο 2007-2013» (Α' 267). Με το άρθρο 15 του ως άνω ν. 3614/2007 ορίσθηκε ως Αρχή Ελέγχου, σύμφωνα με το άρθρο 59 του Κανονισμού 1083/2006, η Επιτροπή Δημοσιονομικού Ελέγχου (Ε.Δ.ΕΛ.). Κατ' εξουσιοδότηση δε του άρθρου 104 του ν. 2362/1995 και κατ' επίκληση, μεταξύ άλλων, των άρθρων 15, 16 και 29 του ν. 3614/2007, εκδόθηκε η 448/0052/2011 απόφαση του Υφυπουργού Οικονομικών (Β' 686), η οποία εξακολουθεί να ισχύει σύμφωνα με

το άρθρο 177 παρ. 2 του ν. 4270/2014. Στο άρθρο 1 της εν λόγω απόφασης ορίζεται ότι «[γ]ια τους σκοπούς της παρούσας νοούνται ως: Παρατυπία: κάθε παράβαση η οποία προκύπτει από πράξη ή παράλειψη οικονομικού φορέα και η οποία ζημιώνει ή ενδέχεται να ζημιώσει το γενικό προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με τον καταλογισμό στο προϋπολογισμό αδικαιολόγητης δαπάνης. Δημοσιονομική διόρθωση: Η ακύρωση του συνόλου ή μέρους της Κοινοτικής ή και Εθνικής συμμετοχής σε ένα έργο ή πράξη, στο πλαίσιο της συγχρηματοδότησής του από τα Επιχειρησιακά Προγράμματα της περιόδου 2007-2013 η οποία είναι ανάλογη της παράτυπης δαπάνης που διαπιστώνεται...» (βλ. και άρθρο 2 του Κανονισμού 1083/2006). Περαιτέρω, το άρθρο 4 παρ. 3 της ίδιας ως άνω υ.α. ορίζει ότι «3. Κατ' αποκοπή διορθώσεις. Στις περιπτώσεις μεμονωμένων ή συστημικών παρατυπιών η δημοσιονομική επίπτωση των οποίων δεν είναι άμεσα μετρήσιμη, επειδή εξαρτάται από πολύ μεγάλο πλήθος μεταβλητών, ή των οποίων οι επιπτώσεις είναι διάσπαρτες οπότε θα ήταν δυσανάλογη η εξ ολοκλήρου ακύρωση της παράτυπης δαπάνης, η Ε.Δ.ΕΛ επιβάλλει με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών δημοσιονομική διόρθωση εφαρμόζοντας κατ' αποκοπή συντελεστές. Το ποσοστό της κατ' αποκοπή δημοσιονομικής διόρθωσης που εφαρμόζεται στον επηρεαζόμενο από τη μεμονωμένη ή συστημική παρατυπία πληθυσμό καθορίζεται με βάση τη βαρύτητα της παράβασης, λαμβανομένων υπόψη και των σχετικών κατευθυντηρίων γραμμών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής που περιλαμβάνονται στα έγγραφα 0(2001)476/2.3.2001 και COCOF 07/0037/03/29.11.2007» (βλ. και άρθρο 98 του Κανονισμού 1083/2006).

6. Κατά την έννοια των διατάξεων αυτών η ύπαρξη παρατυπίας προϋποθέτει τη σωρευτική συνδρομή τριών (3) προϋποθέσεων, ήτοι α) την διαπίστωση παραβίασης του δικαίου της Ένωσης, β) η οποία να οφείλεται σε πράξη ή παράλειψη ενός οικονομικού φορέα, καθώς και γ) την ύπαρξη πραγματικής ή δυνητικής ζημίας του προϋπολογισμού της Ένωσης. Η πρώτη προϋπόθεση δεν αφορά μόνον τις παραβάσεις διατάξεων του δικαίου της Ένωσης, αλλά και τις παραβάσεις των συναφών διατάξεων του εθνικού δικαίου ήτοι αυτών που έχουν εφαρμογή στις υποστηριζόμενες από τα διαρθρωτικά Ταμεία της Ένωσης πράξεις και συμβάλλουν, κατ' αυτόν τον τρόπο, στην εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης

σχετικά με τη διαχείριση των έργων που χρηματοδοτούνται από τα εν λόγω Ταμεία, η δε τρίτη προϋπόθεση απαιτεί η παραβίαση του εφαρμοστέου δικαίου από οικονομικό φορέα να ζημιώνει ή [να] ενδέχεται να ζημιώσει τον γενικό προϋπολογισμό της Ένωσης. Συνεπώς, καίτοι η διαπίστωση παρατυπίας επιβάλλει την απόδειξη της ύπαρξης συγκεκριμένης δημοσιονομικής επίπτωσης στον προϋπολογισμό της Ένωσης, εντούτοις παράβαση των εφαρμοστέων κανόνων συνιστά «παρατυπία» εφόσον δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο να έχει η παράβαση αυτή επιπτώσεις στον προϋπολογισμό του οικείου Ταμείου (βλ. ΔΕΕ Αποφάσεις της 4^{ης}.10.2024, C-175/23, *Obshtina Svishtov*, EU:C:2024:853, σκ. 23-26, της 6^{ης}.12.2017 *Compania Nalaborională de Administrare a Infrastructurii Rutiere*, C-408/16, EU:C:2017:940, σκ. 60 και 61, πρβλ. Αποφάσεις της 1^{ης}.10.2020, *Elme Messer Metalurgs*, C-743/18, EU:C:2020:767, σκ. 50-52 και της 8^{ης}.10.2023, *ANAS*, C-545/21, EU:C:2023:451, σκ. 27-30 και 38). Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι μόνον παράβαση η οποία «ζημιώνει ή ενδέχεται να ζημιώσει» τον προϋπολογισμό της Ένωσης μπορεί να χαρακτηριστεί ως «παρατυπία» και ως εκ τούτου, δεν επιτρέπεται να θεωρείται ότι κάθε παραβίαση του δικαίου της Ένωσης ή του εθνικού δικαίου που έχει εφαρμογή στις υποστηριζόμενες από τα διαρθρωτικά Ταμεία της Ένωσης πράξεις ζημιώνει αυτομάτως τον προϋπολογισμό της Ένωσης ή είναι πάντοτε ικανή να τον ζημιώσει, ανεξαρτήτως των συνεπειών της επ' αυτού (βλ. ΔΕΕ Απόφαση *Obshtina Svishtov*, ο.π., σκ. 27).

7. Επίσης, από το ανωτέρω άρθρο 4 παρ. 3 της υ.α. 448/0052/2011 προκύπτει ότι σε περίπτωση παρατυπίας το ύψος της αναγκαίας δημοσιονομικής διόρθωσης προσδιορίζεται κατ' εφαρμογή κριτηρίων σχετικών με τη φύση και τη σοβαρότητα αυτής καθώς και με την οικονομική απώλεια που προκύπτει για το οικείο διαρθρωτικό ταμείο. Τα κριτήρια αυτά αποτελούν έκφραση της αρχής της αναλογικότητας, η οποία συγκαταλέγεται στις γενικές αρχές του δικαίου της Ένωσης (βλ. ΔΕΕ Απόφαση της 17^{ης}.10.2024, C-701/22, *MFE*, EU:C:2024:891, σκ. 49-52, πρβλ. Απόφαση *ANAS*, ο.π., σκ. 42 και 43) και επιβάλλει στα κράτη μέλη, προκειμένου να καθορίσουν την εφαρμοστέα δημοσιονομική διόρθωση, να προβαίνουν σε κατά περίπτωση εκτίμηση των πραγματικών και νομικών

δεδομένων της υπόθεσης λαμβάνοντας υπόψη τα προαναφερθέντα κριτήρια (πρβλ. απόφαση της 8^{ης} Ιουνίου 2023, ANAS, C-545/21, EU:C:2023:451, σκέψη 49). Κατά την επιβολή του μέτρου πρέπει να ελέγχεται η φύση και η σοβαρότητα της παρατυπίας, ο περιορισμένος ή συστηματικός της χαρακτήρας, ο βαθμός επίδρασης της παρατυπίας στο εν γένει έργο και τους στόχους του προγράμματος, καθώς και οι δημοσιονομικές επιπτώσεις αυτής, ώστε τα ποσά της συνδρομής των οποίων ζητείται η επιστροφή να μην είναι δυσανάλογα υψηλά σε σχέση με τη διαπιστωθείσα παρατυπία. Περιστάσεις όπως το γεγονός ότι ο ελεγχόμενος φορέας ενήργησε με τρόπο συμβατό με τον οικείο εθνικό νόμο, καθώς και το γεγονός ότι η διαπιστωθείσα παρατυπία είχε ισχνό οικονομικό αντίκτυπο πρέπει να λαμβάνονται υπόψη (βλ. ΔΕΕ Απόφαση της 14^{ης} Ιουλίου 2016, C-406/14, Wrocław, EU:C:2016:562, σκ. 50). Αν η δημοσιονομική διόρθωση είναι καταφανώς δυσανάλογη, σύμφωνα με τα ανωτέρω κριτήρια, είναι δυνατή η εν όλω ή εν μέρει ακύρωσή της από το Δικαστήριο που κρίνει τη σχετική διαφορά (βλ. Αποφάσεις ΔΕΕ της 17^{ης}.10.2024, C-701/22, SK AA SRL, EU:C:2024:891, σκ. 50-51, της 4^{ης}.10.2024, C-175/23, Obshtina Svishtov, EU:C:2024:853, σκ. 29επ., ΕλΣυν Ολ. 509/2024 σκ. 38, 1008/2024 σκ. 30, 1009/2022 σκ. 34).

8. Περαιτέρω, το άρθρο 5 της ίδιας ως άνω υ.α. 448/0052/2011 ορίζει ότι «1. Στην απόφαση δημοσιονομικής διόρθωσης αναφέρονται: (α) Ο φορέας ή οι φορείς (φυσικά ή νομικά πρόσωπα ή δημόσιες υπηρεσίες) στους οποίους επιβάλλονται δημοσιονομικές διορθώσεις [...] (β) Το ύψος των δαπανών που αυτή αφορά και σε περίπτωση ανάκτησης το αχρεωστήτως ή παρανόμως καταβληθέν ποσό. [...] (γ) Τα στοιχεία ταυτότητας του έργου στο οποίο διαπιστώθηκε η παρατυπία. [...] (ε) Η αναλυτική αιτιολογία της δημοσιονομικής διόρθωσης, με ειδική αναφορά στις διατάξεις που παραβιάστηκαν, καθώς και τον τρόπο παραβίασης τους. Σε περίπτωση ανάκτησης αναφέρεται και η αιτία της επιστροφής του προς ανάκτηση ποσού...». Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι η απόφαση δημοσιονομικής διόρθωσης και ανάκτησης πρέπει να είναι αρκούντως αιτιολογημένη, υπό την έννοια ότι πρέπει να περιέχεται στο σώμα της ή να προκύπτει από την οικεία έκθεση ελέγχου, στην οποία ρητώς παραπέμπει, το μὲν η αναγκαία νομική και ιστορική αιτία που δικαιολογεί την επιβληθείσα υποχρέωση

επιστροφής του εκάστοτε οριζόμενου ποσού, το δε η συγκεκριμένη χρονική περίοδος, στην οποία αφορά η διόρθωση, καθώς και τα στοιχεία εκείνα που, κατά την κρίση του καταλογίζοντος οργάνου, δικαιολογούν το επιβαλλόμενο είδος διόρθωσης. Με τον τρόπο αυτό παρέχεται στον ενδιαφερόμενο η δυνατότητα να ασκήσει αποτελεσματικά τα δικαιώματά άμυνάς του, ενώ καθίσταται εφικτός ο πλήρης και επαρκής δικαστικός έλεγχος των επιβαλλόμενων μέτρων.

Ειδικότερα, για τη νόμιμη αιτιολογία της εν λόγω απόφασης πρέπει: α) να αναφέρεται ρητά το νόμιμο έρεισμά της, ήτοι οι κανόνες δικαίου, με βάση τους οποίους αυτή εκδόθηκε και β) να διαπιστώνεται, κατά τρόπο ειδικό, με παράθεση συγκεκριμένων πραγματικών περιστατικών, η κρίσιμη παραβίαση και η δημοσιονομική της επίπτωση, ήτοι η συγκεκριμένη βλάβη στο φυσικό αντικείμενο του έργου ή η διακινδύνευση των στόχων του έργου και της δράσης στην οποία εντάσσεται, καθώς και η αιτιώδης μεταξύ τους συνάφεια, ήτοι η αιτιώδης σχέση μεταξύ της διαπιστωθείσας παρατυπίας και της άρτιας ή μη υλοποίησης της χρηματοδοτηθείσας πράξης ή της διακινδύνευσης των στόχων της. Τέλος, η σαφήνεια και η επάρκεια της αιτιολογίας πρέπει να εκτιμάται όχι μόνο βάσει της διατύπωσής της, αλλά και του πλαισίου στο οποίο εντάσσεται, καθώς και του συνόλου των κανόνων δικαίου που διέπουν την εκάστοτε υπόθεση (βλ. Αποφάσεις ΕλΣυν Ολ. 509/2024 σκ. 39, ΔΕΕ της 24^{ης}.11.2005 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-138/03, C-324/03 και C-431/03, EU:C:2005:714, σκ. 54 και 55 και της 7^{ης} Μαρτίου 2002, C-310/99, Ιταλία κατά Επιτροπής, EU:C:2002:143, σκ. 48).

9. Ο ισχύον κατά τον κρίσιμο χρόνο ν. 3669/2008 (Α'116), με το άρθρο πρώτο του οποίου κυρώθηκε η κωδικοποίηση της νομοθεσίας κατασκευής δημοσίων έργων (εφεξής Κ.Δ.Ε.), όριζε, στο άρθρο 2, ότι: «1. Τα δημόσια έργα κατασκευάζονται με βάση τη σχετική μελέτη: α) Από ειδικευμένες εργοληπτικές επιχειρήσεις...» και στο άρθρο 17 ότι: «1. Η διακήρυξη της δημοπρασίας μνημονεύει τα συμβατικά τεύχη και σχέδια που μαζί με τη διακήρυξη αποτελούν τη βάση για την κατάρτιση της εργολαβικής σύμβασης [...] 2. Τα τεχνικά συμβατικά τεύχη είναι σχέδια και κείμενα που δίνουν εικόνα του έργου που πρόκειται να κατασκευαστεί και των υποχρεώσεων που αναλαμβάνει ο ανάδοχος με τη σύμβαση (τεχνική περιγραφή, συγγραφές υποχρεώσεων κ.λπ.)...».

Περαιτέρω, το άρθρο 45 του ίδιου ως άνω νόμου όριζε ότι: «[...] 2. Επιτρέπεται η τροποποίηση της εγκεκριμένης μελέτης, κατά τη διάρκεια εκτέλεσης του έργου, για τη διόρθωση σφαλμάτων της ή τη συμπλήρωση ελλείψεων της ή για λόγους που υπαγορεύονται από απρόβλεπτες περιστάσεις. Προς τούτο υποβάλλεται πρόταση της διευθύνουσας υπηρεσίας του έργου προς την προϊσταμένη αρχή, η οποία αποφασίζει ύστερα από γνώμη του αρμόδιου τεχνικού συμβουλίου κατασκευών. Αν η τροποποίηση αποδίδεται σε σφάλματα και ελλείψεις της μελέτης και ο μελετητής αποδέχεται την ευθύνη του, τροποποιεί τη μελέτη κατά την παράγραφο 4 του άρθρου 31 του ν. 3316/ 2005, εφόσον δεν έχουν παραγραφεί οι αξιώσεις του εργοδότη. Σε κάθε άλλη περίπτωση την τροποποίηση αναλαμβάνει ο ανάδοχος του έργου σε συνεργασία με μελετητή που διαθέτει τα νόμιμα προσόντα. Για να εισαχθεί το θέμα στο Τεχνικό Συμβούλιο πρέπει η τροποποιητική μελέτη να είναι σε στάδιο αντίστοιχο με την προς τροποποίηση και να έχει τεθεί υπόψη του αρχικού μελετητή που διατυπώνει εγγράφως σε εύλογη προθεσμία τη γνώμη του. Κατά τη συζήτηση στο συμβούλιο καλούνται προς ακρόαση ο αρχικός μελετητής, ο ανάδοχος του έργου ή εκπρόσωποί τους και εκπρόσωπος της υπηρεσίας που ενέκρινε την αρχική μελέτη, οι οποίοι υποβάλλουν γραπτό υπόμνημα. Η προϊσταμένη αρχή εκδίδει την απόφαση περί αποδοχής της πρότασης τροποποίησης της μελέτης, μέσα σε προθεσμία τριάντα (30) ημερών από την έκδοση της γνωμοδότησης του συμβουλίου...» (βλ. και άρθρο 31 του ν. 3316/2005 «Ανάθεση και εκτέλεση δημοσίων συμβάσεων εκπόνησης μελετών και παροχής συναφών υπηρεσιών και άλλες διατάξεις», Α' 42 και διόρθ. σφαλμάτων σε Α' 85). Τέλος, το άρθρο 57 παρ. 3 του Κ.Δ.Ε. όριζε ότι: «Με τα ποσά των απρόβλεπτων δαπανών (απρόβλεπτα), που περιλαμβάνονται στην αρχική σύμβαση καλύπτονται ιδίως δαπάνες που προκύπτουν από εφαρμογή νέων κανονισμών ή κανόνων που καθιερώθηκαν ως υποχρεωτικοί μετά την ανάθεση του έργου καθώς και από προφανείς παραλείψεις ή σφάλματα της προμέτρησης της μελέτης ή από απαιτήσεις της κατασκευής οι οποίες καθίστανται απαραίτητες για την αρτιότητα και λειτουργικότητα του έργου, παρά την πλήρη εφαρμογή των σχετικών προδιαγραφών κατά την κατάρτιση των μελετών του έργου και υπό την προϋπόθεση να μην τροποποιείται το "βασικό σχέδιο" του έργου, δηλαδή η όλη

κατασκευή καθώς και τα βασικά διακριτά στοιχεία της, όπως προβλέπονται από την αρχική σύμβαση...».

10. Από τις προαναφερθείσες διατάξεις, προκύπτει ότι τα δημόσια έργα, εκτελούνται, βάσει οριστικής μελέτης, η οποία αποτελεί το πλήρες σχέδιο του έργου που πρόκειται να κατασκευασθεί. Ειδικότερα, η εγκεκριμένη οριστική μελέτη συνίσταται στον λεπτομερή σχεδιασμό του έργου, ο οποίος καθιστά επιτρεπτό τον προσδιορισμό του είδους και των ποσοτήτων των απαιτούμενων για την υλοποίησή του εργασιών, καθώς και τον προσδιορισμό της εκτιμώμενης αξίας του. Η μελέτη αυτή περιλαμβάνεται στα συμβατικά τεύχη, τα οποία μαζί με τη διακήρυξη αποτελούν τη βάση, το μεν για τη διαμόρφωση της οικονομικής προσφοράς των υποψηφίων αναδόχων, το δε για την κατάρτιση και εκτέλεση της οικείας εργολαβικής σύμβασης. Η μελέτη του έργου καθορίζει το φυσικό και οικονομικό αντικείμενό του και, για το λόγο αυτό, δεν δύναται να τροποποιηθεί κατά τη διάρκεια της εκτέλεσής του, παρά μόνο στις περιπτώσεις που παρέχεται ρητώς τέτοια δυνατότητα από τις οικείες διατάξεις.

Η τροποποίηση της μελέτης του έργου, κατά τη διάρκεια της εκτέλεσής του, είναι δυνατή, υπό τη συνδρομή των προϋποθέσεων και σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπεται στις διατάξεις του άρθρου 45 του Κ.Δ.Ε.. Αυτή επιτρέπεται, για τη διόρθωση σφαλμάτων της ή τη συμπλήρωση ελλείψεών της ή για λόγους που υπαγορεύονται από απρόβλεπτες περιστάσεις, κατόπιν πρότασης της διευθύνουσας υπηρεσίας του έργου προς την προϊσταμένη αρχή και ύστερα από γνώμη του αρμόδιου τεχνικού συμβουλίου κατασκευών. Την τροποποίηση της μελέτης αναλαμβάνει, κατ' αρχήν, ο ανάδοχος του έργου, ο οποίος συμπράττει με μελετητή που διαθέτει τα νόμιμα προσόντα (βλ. ΕλΣυν Αποφάσεις I Τμ.127/2019, 612,613/2015, VI Τμ. 283, 285/2017). Εφόσον δε μετά την τροποποίηση της μελέτης καταστεί αναγκαία για την αρτιότητα και τη λειτουργικότητα του έργου η εκτέλεση νέων, και όχι απλώς υπερσυμβατικών, εργασιών μπορεί να χρησιμοποιηθεί, υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις, το περιλαμβανόμενο στον προϋπολογισμό του έργου κονδύλιο των απρόβλεπτων δαπανών (βλ. ΕλΣυν Απόφαση Έβδομο Τμ. 388/2021).

11. Στην ένδικη υπόθεση από το σύνολο των στοιχείων του φακέλου προκύπτουν όσα εκτίθενται στις σκέψεις 12 έως 16 που ακολουθούν:

12. Με την ΕΥΔ/ΕΠ/500/28.1.2009 απόφαση του Γενικού Γραμματέα Δημοσίων Έργων του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων η πράξη «Κατασκευή οδικής σύνδεσης της περιοχής Ακτίου με τον δυτικό άξονα Βορρά – Νότου» εντάχθηκε στον Άξονα Προτεραιότητας «01. Α. Οδικές Μεταφορές – Διευρωπαϊκό και Διαπεριφερειακό Οδικό Δίκτυο Περιφερειών Αμιγούς Στόχου Σύγκλισης» του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Ενίσχυση της Προσπελασιμότητας» με τελική δικαιούχο την Ειδική Υπηρεσία Δημοσίων Έργων Μελέτης και Κατασκευής Μεγάλων Έργων Δυτικής Ελλάδας (Ε.Υ.Δ.Ε./Μ.Ε.Δ.Ε.). Ο συνολικός προϋπολογισμός της Πράξης ανερχόταν σε 338.193.000 ευρώ και η συνολική επιλέξιμη δημόσια δαπάνη προσδιορίστηκε σε 212.832.895,67 ευρώ (βλ. και τις 5262/7.12.2010 και οικ.2082/30.4.2014 αποφάσεις περί τροποποίησης της αρχικής απόφασης ένταξης). Η ανωτέρω Πράξη διαιρέθηκε σε τέσσερα υποέργα, στα οποία περιλαμβάνονταν και το Υποέργο 2 με τίτλο «Κατασκευή οδικής σύνδεσης της περιοχής Ακτίου με το Δυτικό Άξονα Βορρά – Νότου, τμήμα από Χ.Θ. 22+500 έως Χ.Θ. 26+900», προϋπολογιζόμενης δαπάνης 39.270.000 ευρώ (πλέον ΦΠΑ), με αντικείμενο την πλήρη κατασκευή τμήματος της οδικής αρτηρίας που θα συνδέει το Άκτιο με τον υπό κατασκευή οδικό άξονα Βορρά Νότου, συνολικού μήκους 4,4 χλμ..

13. Με τη 1293/ΓΘ 08/7.5.2009 απόφαση του Υπουργού ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε. εγκρίθηκε η δημοπράτηση του ως άνω υποέργου, μετά τη διενέργεια της οποίας το αποτέλεσμα του διαγωνισμού κατακυρώθηκε στην εταιρεία, με την 1651/ΚΕ520/29.6.2009 απόφαση του Υπουργού ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε, έναντι συμβατικού ανταλλάγματος 19.564.720,42 ευρώ (23.282.017,30 ευρώ συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ). Κατά τη διάρκεια εκτέλεσης της συναφθείσας σύμβασης προέκυψε η ανάγκη τροποποίησης συγκεκριμένων εργασιών που περιλαμβάνονταν στην αρχική μελέτη. Ειδικότερα, με την 1637/ΚΕ520/23.6.2011 πράξη του Προϊσταμένου της Ε.Υ.Δ.Ε./Μ.Ε.Δ.Ε. ενεργούντος ως Προϊσταμένη Αρχή έγινε αποδεκτή πρόταση της Διευθύνουσας του έργου Υπηρεσίας (Τμήμα Κατασκευής Έργων Πρέβεζας της Ειδικής Υπηρεσίας Δημοσίων Έργων) για μεταβολή του

τρόπου κατασκευής των εξυγιαντικών στρώσεων της οδού ως εξής: «α) Από Χ.Θ. 24+200 έως Χ.Θ. 25+020 κατασκευή εξυγιαντικής στρώσης από λιθορριπή πάχους 1,5 μ. (δεν προβλέπεται στη συμβατική μελέτη), β) Από Χ.Θ. 25+020 έως Χ.Θ. 25+340 αντικατάσταση της προβλεπόμενης από την εγκεκριμένη μελέτη εξυγίανσης πάχους 1,0 μ. με λιθορριπή πάχους 1,5 μ. γ) Από Χ.Θ. 25+500 έως Χ.Θ. 25+760 αντικατάσταση της προβλεπόμενης εξυγίανσης με λιθορριπή πάχους 1,5 μ., δ) Από Χ.Θ. 25+760 έως Χ.Θ. 26+000 αντικατάσταση της προβλεπόμενης εξυγίανσης με λιθορριπή πάχους 1,0 μ. και ε) Από Χ.Θ. 26+000 έως Χ.Θ. 26+900 εξυγίανση με λιθορριπή πάχους 1,5 μ. (δεν προβλέπεται στη συμβατική μελέτη)». Μετά τη σύμφωνη γνώμη του Συμβουλίου Δημοσίων Έργων – Τμήμα Κατασκευών (Πράξη 5/Συνεδρία 20.9.2011), με την 2579/ΚΕ520/23.9.2011 απόφαση Γενικού Γραμματέα Δημοσίων Έργων του Υπουργείου Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων εγκρίθηκαν ο 1^{ος} Ανακεφαλαιωτικός Πίνακας Εργασιών (Α.Π.Ε.), το 1^ο Πρωτόκολλο Κανονισμού Τιμής Μονάδας Νέων Εργασιών (Π.Κ.Τ.Μ.Ν.Ε.), καθώς και η διάθεση συμπληρωματικής πίστωσης για το επίμαχο υποέργο.

14. Όπως προκύπτει από την ανωτέρω 2579/ΚΕ520/23.9.2011 απόφαση έγκρισης ο 1^{ος} Α.Π.Ε. συντάχθηκε για να συμπεριλάβει: α) διαφοροποιήσεις των ποσοτήτων διαφόρων κονδυλίων στις ομάδες ομοειδών εργασιών, β) τη χρήση των «επί έλασσον» δαπανών, γ) την αύξηση του ΦΠΑ λόγω νομοθετικής μεταβολής του ποσοστού αυτού από 19% σε 23% και δ) τη σύνταξη του Π.Κ.Τ.Μ.Ν.Ε. για δύο νέες εργασίες. Στο σημείο δε 9 της ως άνω απόφασης διαλαμβάνεται ότι «[τ]ο 1ο Π.Κ.Τ.Μ.Ν.Ε. περιλαμβάνει δύο νέες εργασίες, οι οποίες αφορούν: Την κατασκευή λιθορριπής στη βάση θεμελίωσης των επιχωμάτων από Χ.Θ. 24+200 έως τη Χ.Θ. 26+900 η ανάγκη της οποίας προέκυψε μετά την αξιολόγηση των πρόσθετων γεωτεχνικών ερευνών οι οποίες έγιναν στην φάση κατασκευής του έργου, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στη Σύμβαση [...] και οι οποίες δεν προβλέπονταν στην αρχική σύμβαση, πλην όμως κρίθηκαν αναγκαίες για την άρτια και λειτουργική κατασκευή του έργου. Η συνολική δαπάνη των εργασιών του 1ου ΠΚΤΜΝΕ ανέρχεται στο ποσό των 511.847,00 €, χωρίς ΓΕ+ΟΕ, ΦΠΑ και αναθεώρηση και καλύπτεται εξ ολοκλήρου από το κονδύλι των απροβλέπτων...».

15. Ακολούθως, ομάδα ελέγχου της Ε.Δ.ΕΛ. διενήργησε, από 20 έως 27.5.2014, έλεγχο του ως άνω υποέργου, τα αποτελέσματα του οποίου καταγράφηκαν, αρχικώς, στην συνταχθείσα έκθεση προσωρινών αποτελεσμάτων ελέγχου, επί της οποίας η εκκαλούσα υπέβαλε το 2160/ΚΕ520/8.9.2014 έγγραφο αντιρρήσεων και, στη συνέχεια, οριστικοποιήθηκαν με τα πρακτικά της 613ης Συνεδρίασης της 25^{ης}.9.2014 (Θέμα 3ο) της Ε.Δ.ΕΛ.. Όπως δε προκύπτει από τις εκθέσεις προσωρινών και οριστικών αποτελεσμάτων ελέγχου, κατά τον ανωτέρω έλεγχο διαπιστώθηκε, μεταξύ άλλων, ότι κατά «τη διάρκεια κατασκευής του έργου και ύστερα από πρόσθετες γεωτεχνικές έρευνες και μελέτες που έγιναν προέκυψε η ανάγκη κατασκευής εξυγιαντικής στρώσης από λιθορριπή στη βάση θεμελίωσης των επιχωμάτων από ΧΘ24+200 έως ΧΘ26+900. Για το λόγο αυτό, το Τμήμα Κατασκευής Έργων (ΤΚΕ) Πρέβεζας εισηγήθηκε προς την Προϊσταμένη Αρχή την κατασκευή των εξυγιαντικών στρώσεων και η ΕΥΔΕ ΜΕΔΕ με το 1637/ΚΕ 520/23-06-2011 έγγραφό της προς το ΤΚΕ αποδέχτηκε την πρόταση επισημαίνοντας την ανάγκη για την άμεση αποστολή του οικονομικού αντικειμένου της πρότασης, προκειμένου να προχωρήσει η διαδικασία του άρθρου 45 παρ. 2 του ν. 3669/2008 [...]. Ωστόσο, δεν εφαρμόστηκε η διαδικασία του άρθρου 45 παρ. 2 του ν. 3669/2008 για την αλλαγή του τρόπου θεμελίωσης των επιχωμάτων».

Ακολούθως, τόσο στην έκθεση προσωρινών αποτελεσμάτων ελέγχου όσο και στην έκθεση οριστικών αποτελεσμάτων ελέγχου η διαπίστωση αυτή χαρακτηρίζεται ως «τυπικό εύρημα», προτάθηκε δε από την Ε.Δ.ΕΛ. η επιβολή κατ' αποκοπή δημοσιονομικής διόρθωσης με εφαρμογή διορθωτικού συντελεστή 25% επί του ποσού κατά το οποίο επιβαρύνθηκε ο προϋπολογισμός του έργου (Σύσταση 3), λόγω της αλλαγής του τρόπου θεμελίωσης των επιχωμάτων, όπως το ποσό αυτό θα υπολογιζόταν από την Ε.Υ.Δ.Ε./Μ.Ε.Δ.Ε. (Σύσταση 1) και θα επαληθευόταν από την Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης του εν λόγω Επιχειρησιακού Προγράμματος (Σύσταση 2).

16. Στη συνέχεια, εκδόθηκε η 1765/24.6.2015 προσβαλλόμενη απόφαση του Αναπληρωτή Υπουργού Οικονομικών, με την οποία επιβλήθηκε σε βάρος της εκκαλούσας, ως διαδόχου της τελικής δικαιούχου Ε.Υ.Δ.Ε./Μ.Ε.Δ.Ε., κατ'

αποκοπή δημοσιονομική διόρθωση λόγω μη εφαρμογής της διαδικασίας του άρθρου 45 παρ. 2 του ν. 3669/2008 κατά την τροποποίηση των αρχικών μελετών της σύμβασης. Η εν λόγω δημοσιονομική διόρθωση ανερχόταν αρχικά στο ποσό των 153.236,77 ευρώ, το οποίο αντιστοιχούσε σε ποσοστό 25% επί του ποσού των 612.947,08 ευρώ που υπολογίστηκε ως επιβάρυνση του προϋπολογισμού του έργου, λόγω αλλαγής του τρόπου θεμελίωσης των επιχωμάτων. Με την 3598/31.12.2015 συμπροσβαλλόμενη απόφαση του Αναπληρωτή Υπουργού Οικονομικών, η ως άνω απόφαση τροποποιήθηκε ως προς το ύψος της επιβαλλόμενης δημοσιονομικής διόρθωσης μετά τον συνυπολογισμό του ΦΠΑ επί του ποσού της επιβάρυνσης του προϋπολογισμού της σύμβασης, το οποίο διαμορφώθηκε πλέον σε 753.924,91 ευρώ. Ως εκ τούτου, η δημοσιονομική διόρθωση ανέρχεται τελικά στο ύψος των 188.481,23 ευρώ.

17. Με την ένδικη έφεση η εκκαλούσα προβάλλει ότι η προσβαλλόμενη απόφαση στερείται νόμιμης, πλήρους και ειδικής αιτιολογίας, καθώς κι ότι εκδόθηκε κατά ουσιαστική παράβαση διάταξης νόμου και παράβαση ουσιώδους τύπου της διαδικασίας. Επί του λόγου αυτού το Δικαστήριο κρίνει ότι, με βάση τα στοιχεία του φακέλου και σύμφωνα με όσα ερμηνευτικά δεκτά στη σκέψη 8 της παρούσας, ο λόγος είναι απορριπτέος ως αβάσιμος. Τούτο, διότι στο προοίμιο της προσβαλλόμενης απόφασης παρατίθεται το νομικό πλαίσιο επί του οποίου αυτή ερείδεται, ενώ στο κύριο μέρος αυτής περιγράφεται συνοπτικά μεν, αλλά με πληρότητα και σαφήνεια, η ιστορική αιτία της δημοσιονομικής διόρθωσης, η οποία συνίσταται στην τροποποίηση της αρχικής μελέτης του έργου, χωρίς την τήρηση της διαδικασίας που περιγράφει το άρθρο 45 του Κ.Δ.Ε.. Παραπέμπει δε ρητώς στα λοιπά στοιχεία του φακέλου, όπως οι εκθέσεις προσωρινών και οριστικών αποτελεσμάτων ελέγχου, οι οποίες κοινοποιήθηκαν στην εκκαλούσα, από τα οποία προκύπτει σαφώς το νομικό και πραγματικό πλαίσιο που οδήγησε στην έκδοσή της.

18. Περαιτέρω, με την κρινόμενη έφεση προβάλλεται ότι στην προκειμένη περίπτωση δεν υφίστατο παρατυπία, καθώς η μεταβολή του τρόπου θεμελίωσης των επιχωμάτων της οδού δεν αποτελεί τροποποίηση της εγκεκριμένης οριστικής μελέτης, αλλά συνιστά απλώς αυξομείωση εργασιών, καθώς στην αρχική μελέτη προβλεπόταν η θεμελίωση με την κατασκευή εξυγιαντικής στρώσης με υλικά

εξυγίανσης. Επομένως, νομίμως δεν εφαρμόστηκε η διαδικασία του άρθρου 45 παρ. 2 του ν. 3669/2008, αλλά η διαδικασία του άρθρου 57 παρ. 4 του ν. 3669/2008. Σε κάθε δε περίπτωση, η εκκαλούσα ισχυρίζεται ότι λόγω της μικρής έκτασης των αλλαγών σε σχέση με την αρχική σύμβαση τα αρμόδια όργανα συγγνωστώσ υπέλαβαν ότι δεν απαιτούνταν να τηρηθεί η τυπική διαδικασία του άρθρου 45 Κ.Δ.Ε. περί τροποποίησης της εγκεκριμένης μελέτης. Περαιτέρω, η εκκαλούσα προβάλλει επικουρικώς ότι σε περίπτωση που ήθελε κριθεί ότι υφίσταται εν προκειμένω παρατυπία παρανόμως χρησιμοποιήθηκε ως βάση υπολογισμού της επιβληθείσας κατ' αποκοπή δημοσιονομικής διόρθωσης η προϋπολογισθείσα αξία των εργασιών που εκτελέστηκαν λόγω τροποποίησης του τρόπου κατασκευής, καθώς ο προϋπολογισμός έχει ενδεικτικό χαρακτήρα.

19. Επί του ως άνω λόγου, σύμφωνα με όσα έγιναν δεκτά στις σκέψεις 5 και 6 της παρούσας, σημειώνεται ότι η μεταβολή του τρόπου κατασκευής της θεμελίωσης του επιχώματος μεταξύ Χ.Θ.24+200 έως Χ.Θ.26+900 με την προσθήκη εξυγιαντικής-αποστραγγιστικής στρώσης αποτελούμενης από λιθορριπή συνιστά τροποποίηση της αρχικής μελέτης του επίμαχου υποέργου και απαιτείτο η τήρηση των διατάξεων του ισχύοντος κατά τον κρίσιμο χρόνο άρθρου 45 του Κ.Δ.Ε.. Η ανωτέρω κρίση επιβεβαιώνεται, άλλωστε, από το γεγονός ότι η Προϊσταμένη Αρχή με το απευθυνόμενο στη Διευθύνουσα Υπηρεσία 1637/ΚΕ520/23.6.2011 έγγραφο διευκρίνισε ρητά ότι «πρέπει άμεσα να προχωρήσει η διαδικασία του άρθρου 45 παρ. 2 του Ν. 3669/2008». Το γεγονός δε ότι κατά τα προβαλλόμενα με την ένδικη έφεση στην εγκεκριμένη οριστική μελέτη προβλεπόταν η κατασκευή εξυγιαντικής στρώσης στη θεμελίωση των επιχωμάτων δεν μεταβάλλει την ως άνω διαπίστωση, καθώς αντικείμενο της οριστικής μελέτης ενός δημοσίου έργου κατασκευής οδού είναι τόσο ο καθορισμός του τρόπου διαμόρφωσης του επιχώματος όσο και το είδος των υλικών θα χρησιμοποιηθούν για την επίτευξη του καλύτερου δυνατού αποτελέσματος. Εξάλλου, το άρθρο 45 του Κ.Δ.Ε. περί της διαδικασίας τροποποίησης της μελέτης δεν εξαρτά την υποχρέωση τήρησης της ως άνω διαδικασίας από το μέγεθος της τροποποίησης. Αντιθέτως, προβλέπει ότι η διαδικασία αυτή ακολουθείται για τη διόρθωση σφαλμάτων ή την συμπλήρωση ελλείψεων της αρχικής μελέτης, ώστε η μελέτη να

τροποποιηθεί υπό τις εγγυήσεις της διαδικασίας που η εν λόγω διάταξη προβλέπει και να διασφαλισθεί η προσήκουσα εκτέλεση του έργου. Συνεπώς, η μη τήρηση της διαδικασίας αυτής συνιστά παραβίαση των κανόνων του εθνικού δικαίου που διέπουν την εκτέλεση του επίμαχου συγχρηματοδοτούμενου υποέργου, η οποία θα μπορούσε να προκαλέσει σοβαρές δημοσιονομικές συνέπειες στον προϋπολογισμό της Ένωσης. Τούτο, διότι για την κάλυψη των πρόσθετων δαπανών που απαιτούνταν για την εκτέλεση των νέων εργασιών μετά την τροποποίηση της μελέτης αναλώθηκε μέρος του κονδυλίου των απρόβλεπτων δαπανών της σύμβασης κατ' εφαρμογή του άρθρου 57 παρ. 3 Κ.Δ.Ε. και όχι της παρ. 4 του ίδιου άρθρου που αφορά στις «επί έλασσον» δαπάνες, όπως αβασίμως προβάλλει η εκκαλούσα. Και ναι μεν το κονδύλιο αυτό περιλαμβάνεται στον συμβατικό προϋπολογισμό, πλην η ανάλωση αυτού γίνεται για σαφώς προσδιορισμένους στο άρθρο 57 Κ.Δ.Ε. λόγους και δεν είναι αυτονόητη. Συνεπώς, η ανάλωση των ποσών αυτών είχε αντίκτυπο στην τελική αξία του έργου και επηρέασε, εν τέλει, το ύψος των επιλέξιμων προς χρηματοδότηση δαπανών.

Με βάση τα ανωτέρω το Δικαστήριο κρίνει ότι εν προκειμένω η μη τήρηση της διαδικασίας τροποποίησης της αρχικής μελέτης συνιστά παρατυπία και τα περί αντιθέτου προβαλλόμενα με την κρινόμενη έφεση πρέπει να απορριφθούν ως αβάσιμα. Ο προβαλλόμενος από την εκκαλούσα ισχυρισμός ότι τα αρμόδια όργανα συγγνωστώς υπέλαβαν ότι εν προκειμένω έδρασαν νομίμως, αλυσιτελώς προβάλλεται, καθώς λόγοι αναγόμενοι στην προαίρεση του δικαιούχου δεν είναι δυνατό να προβληθούν στο πλαίσιο δημοσιονομικής διόρθωσης και ανάκτησης που ερείδεται σε αντικειμενικά μόνο δεδομένα, όπως στην προκείμενη περίπτωση, που η αιτία ανάκτησης συνίσταται στην παραβίαση του εθνικού δικαίου που διέπει την εκτέλεση των δημοσίων συμβάσεων (βλ. Αποφάσεις ΕλΣυν Ολ. 487/2014, Δέκατο Τμ. 58/2024, Έβδομο Τμ. 388/2021, Ι Τμ. 183/2016, πρβλ. ΔΕΕ Αποφάσεις της 16^{ης} Σεπτεμβρίου 2004, C-385/02, Επιτροπή κατά Ιταλίας, EU:C:2004:534, σκ. 40 και της 18^{ης} Ιανουαρίου 2001, C-83/99, Επιτροπή κατά Ισπανίας, EU:C:2001:31, σκ. 23). Όπως δε προκύπτει από το 1230/οικ./22.4.2015 έγγραφο της Διευθύνουσας Υπηρεσίας (ΤΚΕ Πρέβεζας) ως βάση υπολογισμού της δημοσιονομικής διόρθωσης ελήφθη η πραγματική τελική συμβατική δαπάνη που αντιστοιχεί στις πρόσθετες

εργασίες για τις οποίες είχε συνταχθεί Π.Κ.Τ.Μ.Ν.Ε., όπως αυτή προέκυψε από τις 7^η, 8^η και 12^η Πιστοποιήσεις και τις αντίστοιχες οριστικές επιμετρήσεις, και όχι η προϋπολογισθείσα δαπάνη αξία αυτών, όπως εσφαλμένα υπολαμβάνει η εκκαλούσα.

20. Περαιτέρω, με την ένδικη έφεση προβάλλεται ότι εν προκειμένω παραβιάζεται η αρχή της αναλογικότητας, καθώς η φερόμενη παρατυπία δεν παρίσταται ιδιαιτέρως σοβαρή, ώστε να δικαιολογείται η χρησιμοποίηση για τον υπολογισμό της επιβληθείσας δημοσιονομικής διόρθωσης ο μέγιστος προβλεπόμενος από τις κατευθυντήριες γραμμές της Ευρωπαϊκής Επιτροπής συντελεστής για τις κατ' αποκοπή διορθώσεις, ο οποίος ανέρχεται σε ποσοστό 25% επί της προϋπολογισθείσας αξίας των εργασιών που θεωρείται ότι παρανόμως εκτελέστηκαν. Προβάλλεται δε ότι λόγω της τυπικής φύσης της παρατυπίας θα έπρεπε να έχει εφαρμοσθεί ο μικρότερος προβλεπόμενος συντελεστής, ο οποίος ανέρχεται σε 2%.

21. Για τη διαμόρφωση της κρίσης του επί του ανωτέρω όρου το Δικαστήριο συνεκτιμά, σύμφωνα με όσα έγιναν δεκτά στη σκέψη 7 της παρούσας, ότι με την έκθεση ελέγχου δεν αμφισβητήθηκε η αναγκαιότητα των εν λόγω προσαρμογών της μελέτης, αλλά η πλημμέλεια εντοπίστηκε μόνο στη μη τήρηση της κατά νόμο επιβαλλόμενης διαδικασίας για την τροποποίηση της μελέτης. Συνεπώς, η διαπιστωθείσα σχετικώς παρατυπία έχει τυπικό χαρακτήρα (βλ. και τις Εκθέσεις προσωρινών και οριστικών αποτελεσμάτων ελέγχου της Ε.Δ.ΕΛ., στις οποίες η μη τήρηση της διαδικασίας αναφέρεται ως «τυπικό εύρημα»). Το Δικαστήριο συνεκτιμά επίσης ότι στην προκειμένη περίπτωση έχουν τηρηθεί εν τοις πράγμασι όλες οι διαδικαστικές προϋποθέσεις που το άρθρο 45 του Κ.Δ.Ε. προβλέπει για την έγκριση της τροποποίησης της μελέτης (πρόταση Διευθύνουσας Υπηρεσίας, γνωμοδότηση Τεχνικού Συμβουλίου, απόφαση Προϊσταμένης Αρχής), πλην της διατύπωσης της γνώμης του αρχικού μελετητή. Ειδικότερα, η έγκριση για την τροποποίηση της μελέτης δόθηκε με το 1637/ΚΕ520/23.6.2011 έγγραφο της Προϊσταμένης Αρχής κατόπιν σχετικής πρότασης της Διευθύνουσας Υπηρεσίας, ενώ οι εργασίες αυτές συμπεριλήφθηκαν στον 1^ο Α.Π.Ε. του έργου, για τη σύνταξη του οποίου χορηγήθηκε η σύμφωνη γνώμη του Συμβουλίου Δημοσίων Έργων –

Τμήμα Κατασκευών (Πράξη 5/Συνεδρία 20.9.2011, βλ. και Ι Τμ 127/2019). Περαιτέρω, επισημαίνεται ότι η τροποποίηση της αρχικής μελέτης κατασκευής δεν επέφερε μεταβολή του φυσικού αντικείμενου του επίμαχου υποέργου, ενώ με τις εκθέσεις ελέγχου και την ένδικη απόφαση δημοσιονομικής διόρθωσης δεν αμφισβητείται η συνδρομή των ουσιαστικών προϋποθέσεων για την τροποποίηση αυτή και την νόμιμη ανάλωση μέρους του κονδυλίου των απρόβλεπτων δαπανών. Ως εκ τούτου, η επιβάρυνση του προϋπολογισμού του επίμαχου υποέργου ήταν εν προκειμένω δικαιολογημένη και αναγκαία για την άρτια και έντεχνη υλοποίηση της σύμβασης.

22. Ακολούθως το Δικαστήριο κρίνει ότι σύμφωνα τις αναφερόμενες στο άρθρο 14 της ν.α. 448/0052/2011 «Κατευθυντήριες γραμμές αναφορικά με τον καθορισμό δημοσιονομικών διορθώσεων που θα πρέπει να εφαρμόζονται στις δαπάνες που συγχρηματοδοούνται από τα διαρθρωτικά Ταμεία ή το Ταμείο Συνοχής λόγω μη συμμόρφωσης στους κανόνες που αφορούν τις δημόσιες συμβάσεις» (COCOF 07/0037/03/29.11.2007), καθώς και την απόφαση της Επιτροπής C(2011) 7321 final/19.10.2011, η εφαρμογή εν προκειμένω για τον προσδιορισμό του ύψους της δημοσιονομικής διόρθωσης συντελεστή 25%, ο οποίος προβλέπεται σε περίπτωση σοβαρών παραβιάσεων των ενωσιακών ή συναφών εθνικών κανόνων που διέπουν την εκτέλεση των επιχειρησιακών προγραμμάτων, δεν συνάδει με τη φύση και τη σοβαρότητα της διαπιστωθείσας παρατυπίας και παραβιάζει την αρχή της αναλογικότητας κατά τα βασίμως προβαλλόμενα με την κρινόμενη έφεση. Τούτο δε, διότι η διαπιστωθείσα παρατυπία αφενός μεν έχει όλως τυπικό χαρακτήρα, αφετέρου δε δεν είχε ως συνέπεια την πρόκληση ζημίας στον προϋπολογισμό του οικείου διαρθρωτικού ταμείου και δεν συνιστά σοβαρή παραβίαση του εφαρμοστέου νομικού πλαισίου. Κατά συνέπεια, το Τμήμα κρίνει ότι οι προσβαλλόμενες αποφάσεις πρέπει να μεταρρυθμισθούν ως προς το ύψος της επιβαλλόμενης δημοσιονομικής διόρθωσης, εκτιμώντας δε τις περιστάσεις της ένδικης υπόθεσης ο ανταποκρινόμενος στην αρχή της αναλογικότητας διορθωτικός συντελεστής πρέπει να περιορισθεί, κατ' αποδοχή του σχετικού λόγου έφεσης, σε ποσοστό 2%, που είναι ο ελάχιστος προβλεπόμενος συντελεστής για μη σοβαρές παρατυπίες.

23. Κατ' ακολουθίαν των ανωτέρω πρέπει η κρινόμενη έφεση να γίνει εν μέρει δεκτή, να μεταρρυθμισθούν η 1765/24.6.2015 και η συμπροσβαλλόμενη 3598/31.12.2015 αποφάσεις δημοσιονομικής διόρθωσης και να περιοριστεί ο εφαρμοζόμενος διορθωτικός συντελεστής σε ποσοστό 2%. Ως εκ τούτου, το ποσό της δημοσιονομικής διόρθωσης πρέπει να μειωθεί στο ύψος των 15.078,50 ευρώ (753.924,91 X 2%), γεγονός που επιφέρει αντίστοιχη αύξηση του συγχρηματοδοτούμενου ποσού που έχει καταχωρηθεί στο ΟΠΣ, καθώς και στον επιλέξιμο προϋπολογισμό της οικείας Πράξης.

Για τους λόγους αυτούς

Δέχεται εν μέρει την έφεση.

Μεταρρυθμίζει την 1765/24.6.2015 απόφαση δημοσιονομικής διόρθωσης του Αναπληρωτή Υπουργού Οικονομικών και την τροποποιητική αυτής 3598/31.12.2015 απόφαση του ίδιου οργάνου και καθορίζει το ποσό της δημοσιονομικής διόρθωσης στο ύψος των 15.078,50 ευρώ.

Κρίθηκε και αποφασίσθηκε με τηλεδιάσκεψη στις 17 Ιανουαρίου 2025.

Η ΠΡΟΕΔΡΟΣ

ΕΥΑΓΓΕΛΙΑ-ΕΛΙΣΑΒΕΤ ΚΟΥΛΟΥΜΠΙΝΗ

Ο ΕΙΣΗΓΗΤΗΣ ΠΑΡΕΔΡΟΣ

ΙΩΑΝΝΗΣ ΒΑΓΙΑΣ

Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ

ΜΑΡΙΑ ΦΟΡΤΣΕΡΑ

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο ακροατήριο του Δικαστηρίου στις 25 Φεβρουαρίου 2025.

Η ΠΡΟΕΔΡΟΣ

ΕΥΑΓΓΕΛΙΑ-ΕΛΙΣΑΒΕΤ ΚΟΥΛΟΥΜΠΙΝΗ

Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ

ΜΑΡΙΑ ΦΟΡΤΣΕΡΑ