

**ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ**

**Π Ρ Α Κ Τ Ι Κ Α**

**ΤΗΣ 8ης ΓΕΝΙΚΗΣ ΣΥΝΕΔΡΙΑΣΕΩΣ ΤΗΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ  
ΤΟΥ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ ΤΗΣ 7ης ΜΑΪΟΥ 2008**

-----0-----

**Μ Ε Λ Η :** Γεώργιος-Σταύρος Κούρτης, Πρόεδρος, Ευστάθιος Ροντογιάννης, Ιωάννης Καραβοκύρης, Χρήστος Ντάκουρης, Νικόλαος Αγγελάρας, Ελένη Φώτη, Κωνσταντίνος Κανδρής, Αντώνιος Τομαράς και Φλωρεντία Καλδή, Αντιπρόεδροι, Ηλίας Αλεξανδρόπουλος, Θεοχάρης Δημακόπουλος, Γεώργιος Κωνσταντάς, Διονύσιος Λασκαράτος, Μιχαήλ Ζυμής, Ευφροσύνη Κραμποβίτη, Ανδρονίκη Θεοτοκάτου, Γαρυφαλλιά Καλαμπαλίκη, Ευάγγελος Νταής, Χρυσούλα Καραμαδούκη, Μαρία Βλαχάκη, Νικόλαος Μηλιώνης, Κωνσταντίνος Κωστόπουλος, Γεωργία Μαραγκού, Βασιλική Ανδρεοπούλου, Μαρία Αθανασοπούλου, Ασημίνα Σαντοριναίου, Ελένη Λυκεσά, Κωνσταντίνα Ζώη, Δημήτριος Πέππας, Δέσποινα Καββαδία-Κωνσταντάρα και Αγγελική Μυλωνά, Σύμβουλοι.

Οι Σύμβουλοι Σωτηρία Ντούνη και Ευαγγελία-Ελισσάβητ Κουλουμπίνη απουσίασαν δικαιολογημένα.

**ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ :** Ιωάννα Αντωνογιαννάκη, Επίτροπος, Προϊσταμένη της Γραμματείας του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Α. Με την έναρξη της συνεδριάσεως η Σύμβουλος Γεωργία Μαραγκού, η οποία ορίστηκε από τον Πρόεδρο του Σώματος εισηγήτρια, φέρει προς συζήτηση το 10331/21.2.2008 έγγραφο του Προέδρου του Β΄ Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου, κατ' εφαρμογή του άρθρου 131 παρ. 3 του Π.Δ/τος 774/1980, προκειμένου η Ολομέλεια να γνωμοδοτήσει επί του θέματος που περιλαμβάνεται σ' αυτό, το περιεχόμενο του οποίου έχει ως εξής:

«ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ  
Β΄ ΚΛΙΜΑΚΙΟ

ΠΡΟΣ : Τον Πρόεδρο  
του Ελεγκτικού Συνεδρίου  
Κο Γεώργιο - Σταύρο Κούρτη

Κύριε Πρόεδρε,

Έχω την τιμή να σας εκθέσω τα ακόλουθα σχετικά με τον έλεγχο των απολογισμών των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.) στις περιπτώσεις που το δημοτικό συμβούλιο δεν εγκρίνει τον απολογισμό ορισμένου οικονομικού έτους είτε με ρητή απόφασή του, ομόφωνη ή κατά πλειοψηφία κατά της έγκρισης, είτε σιωπηρά, παραλείποντας να ασκήσει την αρμοδιότητά του.

Στο άρθρο 100 παρ. 2 του Συντάγματος ορίζεται ότι : Οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης έχουν διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια. (...)). Στο π.δ. 410/1995 «Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδικας» (Φ.Ε.Κ. Α΄ 231) ορίζονται τα ακόλουθα : «1. Ο Δήμος διοικείται από το Δημοτικό Συμβούλιο, τη Δημαρχιακή Επιτροπή και το Δήμαρχο. (...)» (άρθρο 40), «(...) 2. Η Δημαρχιακή Επιτροπή έχει τις ακόλουθες αρμοδιότητες: α) συντάσσει τον προϋπολογισμό του Δήμου, β) προελέγχει τον απολογισμό, (...)» (άρθρο 111),

«1. Το Δημοτικό Συμβούλιο αποφασίζει για κάθε θέμα σχετικό με τις αρμοδιότητες του Δήμου, εκτός από τα θέματα που ανήκουν στην αρμοδιότητα του Δημάρχου ή της Δημοκρατικής Επιτροπής. Το Δημοτικό Συμβούλιο αποφασίζει ιδίως : α) (...) β) για τον ετήσιο προϋπολογισμό και απολογισμό του Δήμου, των Δημοτικών Ιδρυμάτων και των λοιπών Νομικών Προσώπων του» (άρθρο 106), «Στον προϋπολογισμό γράφονται όλα τα έσοδα και οι δαπάνες των δήμων και κοινοτήτων» (άρθρο 215), «Το οικονομικό έτος της διαχειρίσεως των δήμων και κοινοτήτων αρχίζει την 1η Ιανουαρίου και λήγει την 31η Δεκεμβρίου του ίδιου έτους» (άρθρο 216), «1. Η δημοκρατική επιτροπή (...) συντάσσει το σχέδιο του προϋπολογισμού των εσόδων και εξόδων του δήμου (...) και το υποβάλλει αιτιολογώντας κάθε έγγραφη, στο δημοτικό (...) συμβούλιο, για συζήτηση και απόφαση, το αργότερο έως το τέλος Οκτωβρίου κάθε έτους. Το συμβούλιο έως το τέλος Νοεμβρίου του ίδιου έτους, ψηφίζει τον προϋπολογισμό και τον υποβάλλει στο Γενικό Γραμματέα Περιφέρειας, ισοσκελισμένο. 2. Αν το σχέδιο του προϋπολογισμού δεν καταρτιστεί και δεν υποβληθεί, όπως προβλέπεται στην προηγούμενη παράγραφο, ή αν ο πρόεδρος του δημοτικού συμβουλίου (...) δε μεριμνήσουν για να συγκληθεί το συμβούλιο έως το τέλος Νοεμβρίου, το συμβούλιο συνέρχεται αυτοδίκαια την πρώτη Κυριακή μετά την ημερομηνία αυτή και προχωρεί στη σύνταξη και ψήφιση του προϋπολογισμού» (άρθρο 219), «1. Όσπου να αρχίσει να ισχύει ο νέος προϋπολογισμός, και πάντως όχι αργότερα από το τέλος Μαρτίου του επόμενου οικονομικού έτους, ισχύει ο προϋπολογισμός του έτους που έχει λήξει. 2. Μετά την πάροδο του τριμήνου απαγορεύεται να γίνει οποιαδήποτε δαπάνη με βάση τον προϋπολογισμό του περασμένου έτους» (άρθρο 220),

«1. Έως το τέλος Απριλίου, εκείνος που ενεργεί την ταμιακή υπηρεσία του δήμου υποβάλλει δια μέσου του δημάρχου στη δημορχιακή επιτροπή τους λογαριασμούς του οικονομικού έτους που έληξε. Ο απολογισμός υποβάλλεται ενιαίος ανεξάρτητα από τις μεταβολές που έχουν τυχόν γίνει, ως προς τα πρόσωπα εκείνων που ενεργούν την ταμιακή υπηρεσία. 2. Μέσα σε δύο μήνες αφότου παρέλαβε τους λογαριασμούς, η δημορχιακή επιτροπή τους προελέγχει και, το αργότερο πέντε μέρες μετά τη λήξη του διμήνου, υποβάλλει τον απολογισμό ή προκειμένου για δήμους οι οποίοι εφαρμόζουν το κλαδικό λογιστικό σχέδιο δήμων και κοινοτήτων, τον ισολογισμό και τα αποτελέσματα χρήσεως, μαζί με έκθεσή της στο δημοτικό συμβούλιο. Ο ισολογισμός και τα αποτελέσματα χρήσεως, πριν την υποβολή τους στο Δημοτικό Συμβούλιο, ελέγχονται από έναν Ορκωτό Λογιστή. Το συμβούλιο μέσα σε προθεσμία δύο μηνών αφότου παρέλαβε τον απολογισμό ή τον ισολογισμό και τα αποτελέσματα χρήσεως και την έκθεση της Δημορχιακής Επιτροπής, αποφασίζει με πράξη του για την έγκριση του απολογισμού ή του ισολογισμού και διατυπώνει τις παρατηρήσεις του σχετικά με αυτόν. 3. Ο απολογισμός ή ο ισολογισμός μαζί με όλα τα δικαιολογητικά υποβάλλεται στο Ελεγκτικό Συνέδριο μέσα σ' ένα μήνα αφότου εκδόθηκε η πράξη του δημοτικού συμβουλίου που προβλέπει η προηγούμενη παράγραφος, για να ελεγχθεί και η υποβολή του ανακοινώνεται στον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας» (άρθρο 223). Εξάλλου, στο άρθρο πρώτο του Ν. 3463/2006 «Κύρωση του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων» (Φ.Ε.Κ. Α' 114) ορίζονται, σε αντιστοιχία προς τις προαναφερόμενες ρυθμίσεις, τα ακόλουθα: «1. Ο Δήμος διοικείται από το δημοτικό συμβούλιο, τη δημορχιακή επιτροπή και τον Δήμαρχο. 2. (...)»

(άρθρο 19), «1. Το δημοτικό συμβούλιο αποφασίζει για όλα τα θέματα που αφορούν το Δήμο, εκτός από εκείνα που ανήκουν στην αρμοδιότητα του δημάρχου ή της δημορχιακής επιτροπής. 2. (...)» (άρθρο 93), «(...) 2. Η δημορχιακή επιτροπή έχει τις ακόλουθες αρμοδιότητες: α) συντάσσει τον προϋπολογισμό του Δήμου, β) προελέγγχει τον απολογισμό, γ) (...)» (άρθρο 103), «1. Στον προϋπολογισμό γράφονται όλα τα έσοδα και οι δαπάνες των Δήμων και Κοινοτήτων. (...)» (άρθρο 115), «Το οικονομικό έτος της διαχείρισης των Δήμων και Κοινοτήτων αρχίζει την 1η Ιανουαρίου και λήγει την 31η Δεκεμβρίου του ίδιου έτους» (άρθρο 156), «1. Η δημορχιακή επιτροπή ή ο πρόεδρος της κοινότητας συντάσσει το σχέδιο του προϋπολογισμού των εσόδων και εξόδων του Δήμου ή της Κοινότητας και το υποβάλλει, αιτιολογώντας κάθε εγγραφή, στο δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο, για συζήτηση και απόφαση το αργότερο ως το τέλος Οκτωβρίου κάθε έτους. Το συμβούλιο έως το τέλος Νοεμβρίου του ίδιου έτους ψηφίζει τον προϋπολογισμό, σε ειδική για αυτόν το σκοπό συνεδρίαση και τον υποβάλλει ισοσκελισμένο στον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας. (...). 2. Αν το σχέδιο του προϋπολογισμού δεν καταρτιστεί και δεν υποβληθεί, όπως προβλέπεται στην προηγούμενη παράγραφο, ή αν ο πρόεδρος του δημοτικού συμβουλίου (...) δεν μεριμνήσουν για να συγκληθεί το συμβούλιο έως το τέλος Νοεμβρίου, το συμβούλιο συνέρχεται αυτοδίκαια την πρώτη Κυριακή μετά την ημερομηνία αυτή και προχωρεί στη σύνταξη και ψήφιση του προϋπολογισμού. 3. Σε περίπτωση που το δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο δεν συντάξει και ψηφίσει τον προϋπολογισμό κατά τα προαναφερόμενα, συνέρχεται αυτοδίκαια εκ νέου, (...) και προχωρεί στη σύνταξη και ψήφιση του προϋπολογισμού, η οποία θα

πρέπει να έχει ολοκληρωθεί έως το τέλος του έτους. 4. Σε περίπτωση μη συμμόρφωσης προς τα ανωτέρω, οι υπαίτιοι υπέχουν αστική και πειθαρχική ευθύνη, για σοβαρή παράβαση καθήκοντος σύμφωνα με τα οριζόμενα στις διατάξεις των άρθρων 141, 142 και 143. (...)» (άρθρο 159), «Ωσπου να αρχίσει να ισχύει ο νέος προϋπολογισμός και πάντως όχι αργότερα από το τέλος Μαρτίου του επόμενου οικονομικού έτους, ισχύει ο προϋπολογισμός του έτους που έχει λήξει, μόνον ως προς την πληρωμή: α) των υποχρεωτικών δαπανών που αναφέρονται στην παρ. 1 του άρθρου 158 β) των δαπανών που γίνονται για ειδικούς σκοπούς, βάσει ειδικής διάταξης νόμου, κατόπιν αποφάσεων χρηματοδότησης (...). 2. Μετά την πάροδο και του τριμήνου απαγορεύεται να γίνει οποιαδήποτε δαπάνη με βάση τον προϋπολογισμό του περασμένου έτους, πλην αυτών που αφορούν τις αποδοχές προσωπικού και την καταβολή των αντίστοιχων ασφαλιστικών εισφορών» (άρθρο 160), «1. Έως το τέλος Μαΐου, εκείνος που ενεργεί την ταμιακή υπηρεσία του Δήμου υποβάλλει διά μέσου του δημάρχου στη δημορχιακή επιτροπή λογαριασμό της διαχείρισης του οικονομικού έτους που έληξε. Τα στοιχεία που περιλαμβάνει ο λογαριασμός της διαχείρισης ορίζονται με το προεδρικό διάταγμα της παρ. 2 του άρθρου 175. Ο λογαριασμός υποβάλλεται ενιαίος, ανεξάρτητα από τις μεταβολές που έχουν τυχόν γίνει, ως προς τα πρόσωπα εκείνων που ενεργούν την ταμιακή υπηρεσία. 2. Μέσα σε δύο (2) μήνες αφότου παρέλαβε τα ανωτέρω στοιχεία, η δημορχιακή επιτροπή τα προελέγχει και, το αργότερο πέντε (5) ημέρες μετά τη λήξη του διμήνου, υποβάλλει τον απολογισμό και, προκειμένου για Δήμους που εφαρμόζουν το κλαδικό λογιστικό σχέδιο Δήμων και Κοινοτήτων, τον ισολογισμό και τα αποτελέσματα χρήσεως, μαζί με έκθεσή της στο δημοτικό

συμβούλιο. (...) 4. Το συμβούλιο μέσα σε προθεσμία δύο (2) μηνών αφότου παρέλαβε τον απολογισμό ή και τον ισολογισμό και τα αποτελέσματα χρήσεως και την έκθεση της δημορχιακής επιτροπής αποφασίζει με πράξη του για την έγκριση του απολογισμού ή και του ισολογισμού και διατυπώνει τις παρατηρήσεις του σχετικά με αυτόν, σε ειδική για αυτόν το σκοπό συνεδρίαση, στην οποία παρίσταται και ο διευθυντής των οικονομικών υπηρεσιών του Δήμου. (...). 5. Ο απολογισμός ή και ο ισολογισμός (...), μαζί με όλα τα δικαιολογητικά που ορίζονται στο άρθρο 24 του Ν. 3202/2003 (Φ.Ε.Κ. 284 Α'), όπως ισχύει, υποβάλλονται για έλεγχο στο Ελεγκτικό Συνέδριο, μέσα σε έναν (1) μήνα αφότου εκδόθηκε η πράξη του δημοτικού συμβουλίου που προβλέπει η προηγούμενη παράγραφος και η υποβολή του ανακοινώνεται στον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας. Σε περίπτωση μη υποβολής του απολογισμού ή και του ισολογισμού στο Ελεγκτικό Συνέδριο, επιβάλλονται σε βάρος των υπαιτίων οι κυρώσεις του άρθρου 26 του π.δ. 774/1980 και παράλληλα διενεργείται έκτακτος γενικευμένος έλεγχος στη διαχείριση του δήμου, μετά από απόφαση του Προέδρου του Ελεγκτικού Συνεδρίου, που εκδίδεται είτε αυτεπάγγελτα είτε μετά από αίτηση του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας» (άρθρο 163). Ακόμα, στο Β.Δ. 17.5/15.6.1959 (Φ.Ε.Κ. Α' 114, διορ. 145 και 197) «περί οικονομικής διοικήσεως και λογιστικού των Δήμων και Κοινοτήτων» ορίζονται τα ακόλουθα: «1. Τα έσοδα και τα έξοδα των δήμων εκάστου οικονομικού έτους προσδιορίζονται διά του ετησίου προϋπολογισμού, καταρτιζομένου και εγκρινομένου κατά τας διατάξεις του δημοτικού και κοινοτικού κώδικος και του παρόντος διατάγματος. 2. Εν τω προϋπολογισμώ αναγράφονται πάντα τα έσοδα και έξοδα τ' αφορώντα

ωρισμένην χρονική περίοδον, αποτελούσαν το οικονομικό έτος διαιρούμενα σε τακτικά και έκτακτα (...)» (άρθρο 1), «Ο δημοτικός ταμίας, άμα τη λήξει του οικονομικού έτους και την υποβολήν των μηνιαίων λογαριασμών του τελευταίου μηνός προβαίνει αυθημερόν εις τον προσδιορισμόν του χρηματικού υπολοίπου του λήξαντος οικονομικού έτους και την εισαγωγήν τούτου δι' εκδόσεως υπ' αυτού του γραμματίου εισπράξεως εις την διαχείρισιν του επομένου οικονομικού έτους. Ακολούθως προέρχεται εις την κατάρτισιν και υποβολήν των ετησίων λογαριασμών της διαχειρίσεως του λήξαντος οικονομικού έτους εις τον δήμαρχον (και δημαρχιακήν επιτροπήν) κατά τα εν τη παραγράφω 1 του άρθρου 162 του δημοτικού και κοινοτικού κώδικος οριζόμενα» (άρθρο 40), «Οι κατά το προηγούμενον άρθρο λογαριασμοί σύγκεινται α) εκ του απολογιστικού πίνακος και β) εκ των αναλυτικών καταστάσεων των λογαριασμών της διαχειρίσεως των εσόδων και εξόδων και λοιπών δικαιολογητικών» (άρθρο 41), «Ο απολογιστικός πίναξ περιέχει εν επικεφαλίδι μεν τον δήμον, (...), εν τω κυρίω δε σώματι εμφανίζει κατά στήλας κατά την διάταξιν των κεφαλαίων και άρθρων του προϋπολογισμού: α) όσον αφορά τα έσοδα: τα προϋπολογισθέντα, τα βεβαιωθέντα, τα εισπραχθέντα και τα υπόλοιπα εισπρακτέα, β) όσον αφορά τα έξοδα: τα προϋπολογισθέντα, τας κατά την διάρκειαν του οικονομικού έτους δι' ειδικών αποφάσεων του δημοτικού συμβουλίου χορηγηθείσας αναπληρωματικάς εκτάκτους και ειδικάς πιστώσεις, τα ενταλθέντα έξοδα, τα υπόλοιπα των πιστώσεων, τας τυχόν υπερβάσεις των πιστώσεων, τα πληρωθέντα έξοδα και τα υπόλοιπα πληρωτέα.

2. Εις τον απολογισμόν επισυνάπτονται τα εξής δικαιολογητικά στοιχεία: Α) διά τα έσοδα: α) κατάστασις αναλυτική εν η αναγράφονται, κατά την διάταξιν



των κεφαλαίων και άρθρων του προϋπολογισμού των εσόδων εν έκαστον των εκδοθέντων τριπλοτύπων αποδεικτικών παραλαβής εισπρακτέων και των εκδοθέντων γραμματίων εισπράξεως κατ' αύξοντα αριθμόν και ποσόν. (...), β) τα στελέχη των τριπλοτύπων βιβλίων των εκδοθέντων αποδεικτικών εισπρακτέων, γ) τα στελέχη των γραμματείων εισπράξεων, δ) τα στελέχη των διπλοτύπων βιβλίων αποδεικτικών εισπράξεων των εισπρακτόρων (...), ε) κατάστασις αναλυτική εμφανίσις κατά κεφάλαιον και άρθρον του προϋπολογισμού των εσόδων τα εκπεσθέντα ή διαγραφέντα (...). Β) Διά τα πληρωθέντα έξοδα: α) κατάστασις αναλυτική εν η αναγράφονται κατά την διάταξιν των κεφαλαίων και άρθρων του προϋπολογισμού και κατ' αριθμόν και ποσόν εν έκαστον των εξοφληθέντων χρηματικών ενταλμάτων και β) τα εξοφληθέντα χρηματικά εντάματα μετά των συνημμένων αυτοίς δικαιολογητικών εγγράφων» (άρθρο 42), «Η τελική κατάστασις του λογαριασμού της χρηματικής διαχειρίσεως εμφανίζει: α) το χρηματικόν υπόλοιπον του προηγουμένου έτους, β) τας εισπράξεις του έτους εκ τακτικών εσόδων εν συνόλω, γ) τας εισπράξεις του έτους εξ εκτάκτων εσόδων εν συνόλω, δ) διά τας πληρωμάς του έτους εις τακτικά έξοδα εν συνόλω, ε) τας πληρωμάς του έτους εις έκτακτα έξοδα εν συνόλω και στ) το χρηματικόν υπόλοιπον. 2. Εις την κατάστασιν αυτήν προσαρτάται το γραμμάτιον εισπράξεως το βεβαιούν την μεταφοράν του χρηματικού υπολοίπου εις την επομένην διαχείρισιν» (άρθρο 43), «Εις τον απολογισμόν προσαρτώνται: α) αντίγραφον του κεκυρωμένου προϋπολογισμού (...), β) η (...) έκθεσις της δημορχιακής επιτροπής αι πράξις του δημοτικού συμβουλίου επί του απολογισμού, γ) πίναξ εμφανίων αφ' ενός τα παραληφθέντα γραμμάτια

εισπράξεως και διπλότυπα εισπράξεως καθ' υπόλογον και είδος και αφ' ετέρου τα εκ τούτων χρησιμοποιηθέντα και υποβληθέντα εις το Ελεγκτικόν Συνέδριον, τα επιστραφέντα αχρησιμοποίητα εις αρμοδίαν υπηρεσίαν ή αρχήν και τα παραδοθέντα εις τον διάδοχον, δ) βεβαίωσις της υπό του άρθρου 54 του παρόντος προβλεπομένης αρχής περί των παραληφθέντων γραμματίων εισπράξεως και βεβαίωσις περί των εκ τούτων επιστραφέντων μετά την λήξιν του οικονομικού έτους (...))» (άρθρο 44).

Από το συνδυασμό των ανωτέρω διατάξεων συνάγονται τα ακόλουθα:

α) Με την έγκριση του απολογισμού διαπιστώνεται το σύνολο των εσόδων και των εξόδων που πραγματοποιήθηκαν κατά το έτος που αφορά. Δεδομένου ότι από τις ισχύουσες διατάξεις δεν γίνεται διάκριση, τα έξοδα του οικείου έτους, και μάλιστα εφόσον η εκταμίευσή τους είναι αναμφισβήτητη, περίπτωση που συντρέχει για κάθε έξοδο που διενεργήθηκε με την έκδοση και εξόφληση χρηματικού εντάλματος, περιλαμβάνονται στον απολογισμό ανεξάρτητα από τη νομιμότητά τους. Επομένως, η έγκριση του απολογισμού αφορά στο πραγματικό γεγονός της διενέργειας κάθε εξόδου, το οποίο (πραγματικό γεγονός) δεν μπορεί να μεταβληθεί από το χαρακτηρισμό του περιεχομένου του εξόδου, δηλαδή της δαπάνης στην οποία αντιστοιχεί, ως νόμιμης ή όχι. Αυτό συνάγεται ειδικότερα εκ του ότι ι) ο απολογισμός στο κύριο σώμα του εμφανίζει τα προϋπολογισθέντα έξοδα, τις κατά την διάρκεια του οικονομικού έτους χορηγηθείσες αναπληρωματικές, έκτακτες και ειδικές πιστώσεις, τα ενταλθέντα έξοδα, τα υπόλοιπα των πιστώσεων, τις τυχόν υπερβάσεις των πιστώσεων, τα πληρωθέντα έξοδα και τα υπόλοιπα πληρωτέα, ιι) στον απολογισμό προσαρτώνται ως δικαιολογητικά εξόδων α. αναλυτική

κατάσταση στην οποία αναγράφονται κατά τη διάταξη των κεφαλαίων και άρθρων του προϋπολογισμού και κατ' αριθμό και ποσό κάθε ένα από τα εξοφληθέντα χρηματικά εντάλματα και β. τα εξοφληθέντα χρηματικά εντάλματα με τα συνημμένα σε αυτά δικαιολογητικά έγγραφα. Κατ' αντιστοιχία προς τα ανωτέρω σχετικά με τα έξοδα, η έγκριση του απολογισμού καταλαμβάνει και το σύνολο των εσόδων που πραγματοποιήθηκαν εντός της εκάστοτε διαχειριστικής περιόδου, ανεξάρτητα από τη νομιμότητά τους (πρόβλεψή τους). Αν γινόταν δεκτό ότι ο απολογισμός (έγκριση απολογισμού) περιέχει μόνο νόμιμα έσοδα, τότε θα έπρεπε να αντιμετωπίζονται ως μη υφιστάμενα έσοδα τα οποία το δημοτικό συμβούλιο, κατά εσφαλμένη κρίση, αντιμετωπίζει ως μη νόμιμα, όπως και έσοδα προερχόμενα από πηγή που δεν περιλαμβάνεται στις ειδικά προβλεπόμενες από την ισχύουσα νομοθεσία. Χαρακτηριστικά, στην τελευταία (δεύτερη) περίπτωση θα ενέπιπταν μη λογιζόμενα ως έσοδα, οικονομικά οφέλη (υπό την προϋπόθεση ότι δικαιούχος τους δεν μπορεί να είναι κανένα άλλο πρόσωπο, εκτός από τον Ο.Τ.Α..) από πράξεις οι οποίες δεν προβλέπονται, και ως εκ τούτου δεν επιτρέπονται, στο πεδίο της διαχειριστικής εξουσίας και αρμοδιότητας των οργάνων των Ο.Τ.Α. (καθώς ρυθμίζονται μόνο στο πλαίσιο εννόμων σχέσεων ιδιωτικού δικαίου). Αν γινόταν δεκτό ότι αυτά τα έσοδα, που δεν είναι νόμιμα, δεν αποτελούν περιεχόμενο του απολογισμού, θα μπορούσε, τελικά, να πληγεί η διαφάνεια της διαχείρισης όχι μόνο του κρίσιμου έτους αλλά και άλλων συνδεδεμένων με αυτό (καθώς, από τη μη εμφάνισή τους ως εσόδων, θα καθίστατο, ενδεχομένως, δυνατή η κάλυψη ελλειμμάτων). Αυτή η διεξοδική και λεπτομερής καταγραφή του συνόλου των εσόδων και εξόδων μιας

διαχειριστικής περιόδου, μπορεί να συνοδεύεται, κατά τη βούληση των μελών του δημοτικού συμβουλίου, από παρατηρήσεις σχετικά με την πραγματοποιηθείσα διαχείριση. Οι παρατηρήσεις αυτές δύναται να έχουν γενικό περιεχόμενο και να μην αξιολογούνται ως κρίσιμες στο επίπεδο του δημοσιονομικού ελέγχου, ή να είναι ειδικές και να αφορούν το χαρακτηρισμό συγκεκριμένων εγκρινόμενων (ως προς το γεγονός της πραγματοποίησής τους, το οποίο και μόνο αφορά η έγκριση) εξόδων, ή ακόμα και εσόδων, ως μη νομίμων, με περαιτέρω δημοσιονομικού χαρακτήρα συνέπεια, συντρέχουσας περίπτωσης, τον καταλογισμό των υπολόγων για το διαπιστούμενο έλλειμμα. Η κατάστρωση του απολογισμού κατά τον τύπο που διαγράφεται από τις ανωτέρω διατάξεις αποσκοπεί, εκτός από την επίτευξη της διαχειριστικής διαφάνειας των Ο.Τ.Α., επίσης, στη λεπτομερή απεικόνιση της λογιστικής κατάστασης κάθε Ο.Τ.Α., στον έλεγχο της εφαρμογής του αντίστοιχου προϋπολογισμού, της αρχής της κανονικότητας των δαπανών, και, τέλος, στην απόδοση της οικονομικής κατάστασης του Ο.Τ.Α. κατά το τέλος της οικονομικής περιόδου που ο απολογισμός αφορά. Συνεπώς, η σύνταξη απολογισμού, όπως και προϋπολογισμού, αποτελεί το μέσο για την ορθή οικονομική διοίκηση των τοπικών υποθέσεων. β) Η γενική αρχή της συνέχειας της διοίκησης έχει την έννοια ότι και η διαχείριση των Ο.Τ.Α. είναι συνεχής. Ωστόσο, τα οικονομικά έτη στα οποία διακρίνεται είναι αυτοτελή και κατά συνέπεια επιβάλλεται για κάθε οικονομικό έτος να ψηφίζονται οι οικείοι λογαριασμοί, οι οποίοι στο σύνολό τους απεικονίζουν τη διαχείριση του Ο.Τ.Α. από το χρόνο σύστασής του (Πρακτικά 5ης Γ.Σ. Ολομέλειας 21.3. 2007). Η παράλειψη σύνταξης λογαριασμών ορισμένου έτους έχει ως

επακόλουθο να παραμένει εκκρεμής η διαχείριση περιόδου που έχει λήξει, να διακόπτεται η συνέχεια της συνολικής διαχείρισης και να καθίσταται ανέφικτη η, με βάση τα στοιχεία των λογαριασμών, διαπίστωση της σχέσης εσόδων εξόδων, της ύπαρξης ελλείμματος ή χρηματικού υπολοίπου και, στην τελευταία περίπτωση, η μεταφορά και είσπραξη του κατά το επόμενο έτος.

γ) Το δημοτικό συμβούλιο έχει αποκλειστική αρμοδιότητα για την έγκριση του απολογισμού. Στο πλαίσιο της διαδικασίας που καταλήγει στην έγκριση του απολογισμού δεν ανατίθεται σε κανένα άλλο όργανο αποφασιστική αρμοδιότητα. Συγκεκριμένα, στον δημοτικό ταμιά ανατίθεται η κατάρτιση του σχεδίου απολογισμού (ταμιακού απολογιστικού πίνακα) και στη δημοτική επιτροπή, η οποία προελέγχει το συνταχθέν σχέδιο και συντάσσει σχετική έκθεση, ανατίθεται γνωμοδοτική αρμοδιότητα. Συνεπώς, η κατάρτιση και ο προέλεγχος του απολογισμού αποτελούν προπαρασκευαστικές ενέργειες και μόνο η έγκρισή του με απόφαση του δημοτικού συμβουλίου έχει την έννοια της έκδοσης απολογισμού. δ) Η έγκριση του απολογισμού κάθε οικονομικού έτους επιβάλλεται, ακόμα και καθ' υπέρβαση της οριζόμενης προθεσμίας και ανεξάρτητα από τις ευθύνες που επισύρει η παράβαση της προθεσμίας αυτής και γενικά της διαδικασίας ελέγχου και έγκρισής του, καθώς στο δημοτικό συμβούλιο δεν παρέχεται διακριτική ευχέρεια κατά την άσκηση της αρμοδιότητάς του (βλ. και Στ.Ε. 878/2006). Το γεγονός ότι υφίσταται δέσμια αρμοδιότητα να εγκριθεί απολογισμός δεν έχει την έννοια ότι η σχετική απόφαση του δημοτικού συμβουλίου πρέπει να είναι ομόφωνη, καθώς είναι δυνατό ορισμένα μέλη του δημοτικού συμβουλίου να έχουν τη γνώμη ότι στον απολογισμό δεν έχει περιληφθεί το σύνολο των πραγματοποιηθέντων εσόδων ή

ότι έχουν καταγραφεί έξοδα που δεν πραγματοποιήθηκαν ή ότι δεν έχουν καταγραφεί πληρωμές που διενεργήθηκαν κ.ο.κ., και ότι, συνακόλουθα, το ύψος της διαχείρισης δεν είναι αυτό που εμφανίζεται και για το λόγο αυτό να αρνούνται την έγκρισή του. Ωστόσο, επιβάλλεται η κατάστρωση του απολογισμού κατά τέτοιο τρόπο, ώστε τελικά, ακόμα και μετά από τροποποιήσεις του αρχικού σχεδίου, να ληφθεί απόφαση, έστω και κατά πλειοψηφία, σχετικά με το ύψος της διαχείρισης που πραγματοποιήθηκε, δηλαδή να εκδοθεί από το δημοτικό συμβούλιο απολογισμός με ορισμένο περιεχόμενο. ε) Εξάλλου, ως έλλειμμα διαχείρισης χρηματικού νοείται κάθε επί το έλαττον αδικαιολόγητη διαφορά μεταξύ της ποσότητας των χρημάτων που έπρεπε να υπάρχει σε μία δεδομένη χρονική στιγμή, σύμφωνα με τους τηρούμενους λογαριασμούς και με βάση νόμιμα διαχειριστικά στοιχεία, και εκείνης που πράγματι υπάρχει, επομένως, και κάθε πληρωμή που ενεργήθηκε είτε χωρίς πλήρη και νόμιμα δικαιολογητικά, είτε χωρίς να τηρηθούν οι νόμιμες διαδικασίες για την πραγματοποίησή της, καθώς και η διενέργεια εισπράξεων χρηματικών ποσών, χωρίς να εισαχθούν ως έσοδα στη διαχείριση του δήμου (ενδεικτικά, Αποφ. Ολομ. Ελ. Συν. 1/2007). Συνακόλουθα, ο απολογισμός (έγκριση απολογισμού), στον οποίο καταγράφονται τα πραγματοποιηθέντα έσοδα και έξοδα του Ο.Τ.Α., ακόμα και αν περιλαμβάνει μη νόμιμες πληρωμές από τις οποίες, ως εκ τούτου, προκλήθηκε έλλειμμα, δεν συνιστά πράξη από την οποία προκαλείται εκ νέου έλλειμμα για τις ίδιες πληρωμές, εφόσον το έλλειμμα έχει δημιουργηθεί σε προγενέστερο χρόνο. Περαιτέρω, όπως γίνεται δεκτό, κρίσιμος χρόνος για τον προσδιορισμό του προσώπου που πρέπει να καταλογιστεί ως υπόλογος είναι εκείνος της

δημιουργίας του ελλείμματος, διότι κατά αυτό το χρονικό σημείο γεννάται η υποχρέωση του υπεύθυνου για την αποκατάστασή του και η σχετική αξίωση του Ο.Τ.Α., στην οποία στηρίζεται η έκδοση καταλογιστικής απόφασης. Επομένως, η έγκριση απολογισμού, που ενίοτε αφορά σε παρωχημένο οικονομικό έτος και πραγματοποιείται από δημοτικό συμβούλιο το οποίο, ενδεχομένως, συντίθεται από πρόσωπα διαφορετικά από εκείνα που συμμετείχαν σε αυτό κατά το οικονομικό έτος που ο απολογισμός αφορά, αποτελεί δέσμια αρμοδιότητά τους, που είναι αμφίβολο αν συνιστά διαχειριστική πράξη κρίσιμη για τη δημιουργία του ελλείμματος, ώστε σε αυτή να στηριχθεί η ευθύνη υπολόγου. Σημειωτέον, ότι, όπως γίνεται δεκτό, τα μέλη του δημοτικού συμβουλίου είναι υπόλογοι ευθυνόμενοι για κάθε διαχειριστικό έλλειμμα, εκ μόνου του λόγου της εγκρίσεως απολογισμού περιέχοντος μη νόμιμες δαπάνες (Πρακτικά 27ης Γ.Σ. Ολομ. Ελ. Συν. 23.10.2002, βλ. και Αποφ. Ολομ. Ελ. Συν. 1461/2006 με μειοψ., 1487/2000). Είναι διαφορετικό το ζήτημα ότι η διαπίστωση, κατά την έγκριση του απολογισμού, της διενέργειας μη νομίμων εξόδων συνεπάγεται την υποχρέωση του δημοτικού συμβουλίου, ως οργάνου με αποφασιστική αρμοδιότητα, να προβεί στις ενέργειες που επιβάλλονται για την αποκατάσταση του ελλείμματος, με την έκδοση καταλογιστικής απόφασης. Τέλος, ο κατασταλτικός διαχειριστικός έλεγχος των Ο.Τ.Α. (α' και β' βαθμού), ο οποίος ασκείται από το Ελεγκτικό Συνέδριο, καταλήγει, σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 22 παρ.1 και 2, 27 παρ.1, 33 παρ.1 του π.δ.774/1980 στην κήρυξη των ετήσιων λογαριασμών ως ορθώς εχόντων ή ως εν μέρει ορθώς και στον καταλογισμό των υπολόγων της διαχείρισης με το εκάστοτε διαπιστούμενο έλλειμμα, καθώς και στον

καθορισμό του μετενεκτέου στο επόμενο οικονομικό έτος χρηματικού υπολοίπου. Όπως έχει καθοριστεί με την ΦΓ8/21500/2004 (Φ.Ε.Κ. Β' 1862) σε συνδυασμό με τις 8152/1981 (Φ.Ε.Κ. Β' 260), 10042/1973 (Φ.Ε.Κ. Β' 629) αποφάσεις της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου στα διαχειριστικά στοιχεία περιλαμβάνονται οι απολογισμοί τους συνοδευόμενοι από τις σχετικές επ' αυτών πράξεις των αρμοδίων οργάνων τους.

Ήδη, εκκρεμούν ενώπιον του Β' Κλιμακίου υποθέσεις, μεταξύ των οποίων ο έλεγχος των λογαριασμών οικονομικού έτους 2000 του δήμου Σπάρτης. Στην περίπτωση αυτή το δημοτικό συμβούλιο δεν έχει μέχρι σήμερα εγκρίνει τον απολογισμό έτους 2000, αν και η δημορχιακή επιτροπή έχει προελέγξει το σχέδιο απολογισμού και έχει υποβάλει την έκθεσή της, στοιχεία τα οποία περιέχονται στο φάκελο που έχει υποβληθεί στο Β' Κλιμάκιο. Από τον δειγματοληπτικό έλεγχο της διαχείρισης οικονομικού έτους 2000 φέρεται η διενέργεια μη νομίμων δαπανών, οι οποίες προτείνεται, με την κατ' άρθρο 81 παρ. 2 π.δ. 774/1980 έκθεση του ελεγκτή επιτρόπου και το προσχέδιο πράξης καταλογισμού, να καταλογιστούν σε βάρος των υπολόγων της διαχείρισης, περιλαμβανομένων των μελών του δημοτικού συμβουλίου. Με τα δεδομένα αυτά, πρέπει να γίνει δεκτό σε συνάρτηση προς τα αναφερόμενα στις προηγούμενες σκέψεις, ότι εφόσον το δημοτικό συμβούλιο έχει δέσμια αρμοδιότητα να προβεί σε έγκριση του απολογισμού κάθε διαχειριστικής περιόδου, πρέπει να εγκρίνει και στην προαναφερόμενη περίπτωση, περιλαμβάνοντας στον απολογισμό το σύνολο των εξόδων, ανεξάρτητα από τη νομιμότητά τους. Αν πράγματι το δημοτικό συμβούλιο, ασκώντας τη δέσμια αρμοδιότητά του, προέλθει στην έγκριση απολογισμού, απορρίπτοντας τα



έξοδα από δαπάνες που θεωρεί μη νόμιμες, χωρίς συγχρόνως να καταλογίσει σε βάρος των ευθυνόμενων το έλλειμμα που αντιστοιχεί στα έξοδα αυτά (αν θεωρηθεί ότι με την έκδοση της καταλογιστικής πράξης τακτοποιείται ο λογαριασμός), τότε η έγκριση αυτή δεν θα συνάδει προς την πραγματική οικονομική κατάσταση του Ο.Τ.Α. Παράλληλα, με την απόρριψη των μη νομίμων εξόδων, το δημοτικό συμβούλιο ως όργανο, αλλά και μεμονωμένα ορισμένα από τα μέλη του, αν όχι η πλειοψηφία τους, θα έλθουν σε αντίθεση προς προηγούμενες ενέργειές τους, δηλαδή την υπερψήφιση και λήψη κατά τη διάρκεια του έτους των αποφάσεων που ήταν προϋπόθεση για τη διενέργεια των μη νομίμων δαπανών (καθώς σχετικά με τη διενέργεια δαπανών αποφασίζει και εγκρίνει, όχι μόνο ο δήμαρχος ή η δημορχιακή επιτροπή, αλλά και το ίδιο το δημοτικό συμβούλιο) στις οποίες αντιστοιχούν τα απορριπτόμενα έξοδα. Αν τελικά τα μέλη αυτά καταλογιστούν με αιτία τη συμμετοχή τους σε οποιαδήποτε απόφαση, που προηγήθηκε της διενέργειας της δαπάνης, συνάγεται ότι κρίσιμη για την κτήση της ιδιότητας του υπολόγου δεν είναι η απόφαση της έγκρισης ή μη του απολογισμού, καθώς αν αυτή ήταν κρίσιμη θα μπορούσε να θεωρηθεί ανακλητική της απόφασης διενέργειας της δαπάνης, με οποιοσδήποτε συνέπειες αυτό συνεπαγόταν. Με τον τρόπο αυτό, ωστόσο, δεν θα δικαιολογούνταν ο καταλογισμός οποιουδήποτε μέλους του δημοτικού συμβουλίου το οποίο αν και δεν ψήφισε αρχικά υπέρ της διενέργειας ορισμένων δαπανών, ωστόσο ψήφισε υπέρ της έγκρισης του απολογισμού στο σύνολό του περιλαμβανομένων και των δαπανών αυτών. Περαιτέρω, αν, κατά παράβαση της δέσμιας αρμοδιότητάς τους, τα μέλη του δημοτικού συμβουλίου, επιδιώκοντας την αποτροπή κάθε ενδεχομένου να

καταλογιστούν με αιτία την έγκριση του απολογισμού, δεν τον εγκρίνουν ρητά και ομόφωνα, και συγχρόνως γίνει δεκτό ότι η παράλειψή τους να λάβουν απόφαση έχει ως συνέπεια να θεωρείται εγκεκριμένος ο απολογισμός όπως καταρτίστηκε από τον ταμία και προελέγχθηκε από τη δημορχιακή επιτροπή (συνέπεια η οποία, πάντως, δεν προβλέπεται νομοθετικά), τότε πρέπει να καταλογιστούν για το σύνολο των μη νομίμων δαπανών τις οποίες, όμως, από την σαφώς διατυπωμένη βούλησή τους προκύπτει ότι σε καμία περίπτωση δεν θα ενέκριναν. Αυτό το ενδεχόμενο θα είχε ως περαιτέρω συνέπεια να παρασυρθούν σε καταλογισμό μέλη του δημοτικού συμβουλίου τα οποία δεν συμμετείχαν ούτε στην λήψη των προγενέστερων αποφάσεων για την έγκριση της διενέργειας των δαπανών. Αν, στην προηγούμενη περίπτωση, η απόφαση της μη έγκρισης ληφθεί κατά πλειοψηφία, της μειοψηφίας τασσόμενης υπέρ της έγκρισης του απολογισμού περιλαμβανομένων όλων των εξόδων, τότε η πλειοψηφία πρέπει να καταλογιστεί για την έλλειψη έγκρισης απολογισμού, ωστόσο, η μειοψηφία, σαφώς κείμενη υπέρ της έγκρισης του απολογισμού περιλαμβανομένων των μη νομίμων δαπανών, να μην καταλογιστεί, καθώς η συμπεριφορά της δεν συνετέλεσε στην μη λήψη της κρίσιμης απόφασης έγκρισης.

Κατόπιν των ανωτέρω, παρακαλώ εφ' όσον το κρίνετε σκόπιμο, να παρακαλέσετε τη γνώμη της Ολομέλειας του Σώματος, κατ' άρθρο 131 παρ.3 του π.δ.1225/ 1981, σχετικά με την έννοια και το περιεχόμενο της έγκρισης του απολογισμού, τη φύση της αρμοδιότητας του δημοτικού συμβουλίου να εγκρίνει τον εκάστοτε ετήσιο απολογισμό ως δέσμιας ή όχι, σε συνάρτηση με

την πρόσκτηση της ιδιότητας των μελών του δημοτικού συμβουλίου ως υπολόγων εκ μόνης της εγκρίσεως αυτού και τέλος σχετικά με το πώς πρέπει να εξελιχθεί ενώπιον του Κλιμακίου η διαδικασία κατά την οποία κηρύσσονται ως ορθώς ή εν μέρει ορθώς έχοντες οι λογαριασμοί ελεγχόμενης διαχείρισης, της οποίας ο απολογισμός δεν έχει εγκριθεί (είτε ομόφωνα είτε κατά πλειοψηφία), καταλογίζονται οι υπόλογοι και καθορίζεται το μετενεκτέο στο επόμενο οικονομικό έτος χρηματικό υπόλοιπο.

Αθήνα, 5 Φεβρουαρίου 2008

Ο Πρόεδρος του Β΄ Κλιμακίου  
του Ελεγκτικού Συνεδρίου

Μιχαήλ Ζυμής

ΣΥΜΒΟΥΛΟΣ ΤΟΥ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ»

Επί του θέματος αυτού ο Γενικός Επίτροπος της Επικρατείας Γεώργιος Σχοινιωτάκης διατύπωσε την ακόλουθη έγγραφη γνώμη:

«Με το αρ. πρωτ. ΦΓ16/15855/19-3-2008 έγγραφο της Υπηρεσίας Επιτρόπου στη Γραμματεία του Ελεγκτικού Συνεδρίου διαβιβάστηκε στον Γενικό Επίτροπο της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο η ανωτέρω από 5-2-2008 έκθεση του Προέδρου του Β΄ Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου προκειμένου να διατυπώσει τη γνώμη του.

Με την εν λόγω έκθεση, η οποία απευθύνεται προς τον Πρόεδρο του Ελεγκτικού Συνεδρίου του ζητείται, εφ' όσον το κρίνει σκόπιμο, να προκαλέσει τη γνώμη της Ολομέλειας του Δικαστηρίου, κατ' άρθρο 131 παρ. 3

του π.δ. 1225/1981, «σχετικά με την έννοια και το περιεχόμενο της έγκρισης του απολογισμού, τη φύση της αρμοδιότητας του δημοτικού συμβουλίου να εγκρίνει τον εκάστοτε ετήσιο απολογισμό ως δέσμιας ή όχι, σε συνάρτηση με την πρόσκτηση της ιδιότητας των μελών του δημοτικού συμβουλίου ως υπολόγων εκ μόνης της εγκρίσεως αυτού και τέλος σχετικά με το πως πρέπει να εξελιχθεί ενώπιον του Κλιμακίου η διαδικασία κατά την οποία κηρύσσονται ως ορθώς ή εν μέρει ορθώς έχοντες οι λογαριασμοί ελεγχόμενης διαχείρισης, της οποίας ο απολογισμός δεν έχει εγκριθεί (είτε ομόφωνα είτε κατά πλειοψηφία), καταλογίζονται οι υπόλογοι και καθορίζεται το μετενεκτέο στο επόμενο οικονομικό έτος χρηματικό υπόλοιπο».

Από τις διατάξεις των άρθρων 79 παρ. 1γ του Οργανισμού του Ελεγκτικού Συνεδρίου (π.δ. 774/1980) και 131 παρ. 3 του π.δ. 1225/1981 προκύπτει ότι ο Γενικός Επίτροπος της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο διατυπώνει τη γνώμη του επί άλλων ζητημάτων που δεν αναφέρονται ρητά στο π.δ. 774/1980 για τα οποία ο Πρόεδρος του Ελεγκτικού Συνεδρίου κρίνει ότι εκ της γενικότητας και σοβαρότητας αυτών απαιτείται να αποφανθεί η Ολομέλεια την οποία συγκαλεί ειδικά για το σκοπό αυτό. Στην προκειμένη περίπτωση από τα υπόψη μας τεθέντα στοιχεία δεν προκύπτει ότι υπάρχει πράξη του Προέδρου που να κρίνει ότι συντρέχουν οι ανωτέρω προϋποθέσεις εισαγωγής της προαναφερόμενης έκθεσης του Προέδρου του Β' Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου και με την παραδοχή αυτή δεν μπορεί ο Γενικός Επίτροπος της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο να διατυπώσει γνώμη στην ανωτέρω έκθεση η οποία του διαβιβάστηκε από την Υπηρεσία Επιτρόπου στη Γραμματεία.

Για την περίπτωση δε που η εν λόγω έκθεση ήθελε εισαχθεί με τις προαναφερόμενες διατάξεις στην Ολομέλεια εκθέτουμε τα ακόλουθα:

Με τις διατάξεις του Οργανισμού του Ελεγκτικού Συνεδρίου (π.δ. 774/1980) ορίζονται τα εξής: Στο άρθρο 22, όπως ισχύει, ότι: «1. Ο έλεγχος των λογαριασμών των δημοσίων υπολόγων, των απολογισμών των οργανισμών τοπικής αυτοδιοικήσεως και των άλλων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, ως και των ειδικών λογαριασμών, περί των η παράγραφος 2 του άρθρου 15 του Π.Δ. 774/1980, ασκείται από 1<sup>ης</sup> Ιανουαρίου 1980 παρά του Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου, συμφώνως προς τας διατάξεις του παρόντος ...». Στο άρθρο 27 ότι: «1. Το Κλιμάκιον του Ελεγκτικού Συνεδρίου έχον υπ' όψει την κατά το άρθρον 81 παρ. 2 έκθεσιν του Ελεγκτού και την κατά το άρθρον 77 παρ. 3 εισήγησιν του Παρέδρου, αποφαινεται περί της ορθότητος ή μη των λογαριασμών κηρύσσον δια πράξεώς του, ως ορθώς έχοντας τους λογαριασμούς ή καταλογίζον τον υπόλογον δια του διαπιστωθέντος ελλείμματος ή του εκ της παραλείψεως εισπράξεων προκύπτοντος τοιούτου ή βεβαιούν εις πίστωσιν αυτού το τυχόν πλεόνασμα». Στο άρθρο 28 ότι: «1. Αι πράξεις του Συνεδρίου καταρτιζόμεναι υπό του κατά την παρ. 5 του άρθρου 7 αρμοδίου Κλιμακίου και κοινοποιούμεναι εις τον υπόλογον κατά τα κανονισθησόμενα δια διατάγματος είναι εκτελεσταί, μη επιτρεπομένης προσφυγής εις τα λοιπά δικαστήρια, τα δε καταλογιζόμενα δι' αυτών ποσά, εισπράττονται κατά τας διατάξεις του Κώδικος περί εισπράξεων δημοσίων εσόδων. 2. Αντίγραφα των εκδιδομένων πράξεων των Κλιμακίων διαβιβάζονται μετά των σχετικών φακέλλων υπό του Γραμματέως του Συνεδρίου εις τον Γενικόν Επίτροπον της Επικρατείας, δια την τυχόν υπό

τούτου άσκησιν ενδίκων μέσων κατ' αυτών.» Στο άρθρο 29 ότι: 1. « Αι κατά τ' ανωτέρω άρθρα πράξεις του Συνεδρίου υπόκεινται εις αναθεώρησιν ασκουμένην, είτε παρά του παρά τω Συνεδρίω Γενικού Επιτρόπου, είτε παρά του υπολόγου ή του εγγυητού αυτού, είτε οίκοθεν παρά του Συνεδρίου ...» και στο άρθρο 30 ότι: «1. Κατά των εις τα άρθρα 27 και 29 πράξεων, επιτρέπεται εις τον υπόλογον ή τον εγγυητήν αυτού έφεσις ενώπιον του οικείου Τμήματος του Συνεδρίου εντός προθεσμίας ενός έτους από της εις τον υπόλογον κοινοποιήσεως της πράξεως, δια τε τους εν τη ημεδαπή και αλλοδαπή διαμένοντας. 2. Εις έφεσιν ασκουμένην εντός εξ μηνών (ήδη ένα (1) έτος κατ' άρθρο 37 ν. 2721/1999) από της εκδόσεως της πράξεως δικαιούται και ο παρά τω Ελεγκτικώ Συνεδρίω Γενικός Επίτροπος. Εις έφεσιν δικαιούται επίσης ο αρμόδιος Υπουργός ή το οικείον Νομικόν Πρόσωπον, ασκουμένην εντός της αυτής ως άνω προθεσμίας, αρχομένην από της εις τούτους περιελεύσεως της πράξεως. 3. Ασκηθείσης της εφέσεως εξαντλείται η δικαιοδοσία του Κλιμακίου...» και στο άρθρο 33 ότι: «1. Κατά τον έλεγχον των απολογισμών των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοικήσεως, των άλλων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου κ.λ.π., εφαρμόζονται κατ' αναλογίαν αι διατάξεις του παρόντος Διατάγματος, αι αφορώσαι τον έλεγχον των λογαριασμών των Δημοσίων υπολόγων...». Εξάλλου σύμφωνα με τις 7818/1979 (ΦΕΚ 420 – Β') και 18621/1990 (ΦΕΚ 628 – Β') αποφάσεις της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου το Β' Κλιμάκιο είναι αρμόδιο για τον έλεγχο των απολογισμών των Ο.Τ.Α. Από τις ανωτέρω διατάξεις προκύπτει ότι το Β' Κλιμάκιο του Ελεγκτικού Συνεδρίου ασκεί τον κατασταλτικό έλεγχο των λογαριασμών των Ο.Τ.Α. δια του ελέγχου των απολογισμών αυτών και εφόσον δεν διαπιστώσει

διενέργεια παράνομων δαπανών ή ελλείμματα κηρύσσει αυτούς ως ορθώς έχοντες άλλως προβαίνει στον καταλογισμό των υπολόγων που διενήργησαν τις παράνομες δαπάνες ή προκάλεσαν τα ελλείμματα. Οι πράξεις αυτές του Β΄ Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου προσβάλλονται από τους έχοντες έννομον συμφέρον υπολόγους, από άλλα αρμόδια όργανα της Πολιτείας (Υπουργούς ή Νομικά Πρόσωπα) και από τον Γενικό Επίτροπο της Επικρατείας με έφεση ενώπιον του αρμοδίου Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Τηρουμένης της μόνης αυτής νόμιμης διαδικασίας ελέγχου των ανωτέρω Πράξεων του Β΄ Κλιμακίου αποφαινεται επί της νομιμότητας αυτών το αρμόδιο Τμήμα με οριστική και τελεσίδικη απόφασή του που παράγει δεδικασμένο (άρθρο 91 του π.δ. 1225/1981) και σε τελικό βαθμό μετά από άσκηση κατ' αυτών αναίρεσης αμετάκλητα η Ολομέλεια του Ελεγκτικού Συνεδρίου με απόφαση δεσμευτική για το εκδόν την αναιρεσιβληθείσα απόφαση Τμήμα (άρθρο 109 και 116 του π.δ. 1225/1981). Οποιαδήποτε άλλη διαδικασία ελέγχου των ανωτέρω Πράξεων που εκκρεμούν ενώπιον του Β΄ Κλιμακίου έστω και με τη μορφή της προηγούμενης γνωμοδότησης εν συμβουλίω της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου κατ' άρθρο 131 παρ. 3 του π.δ. 1225/1981, η οποία σημειωτέον δεν είναι δεσμευτική για τους κατώτερους δικαστικούς σχηματισμούς (Τμήματα – Κλιμάκια) κατά την άσκηση της δικαιοδοτικής τους αρμοδιότητας, συνιστά παραβίαση της ανωτέρω εκτιθέμενης νόμιμης διαδικασίας ελέγχου αυτών των Πράξεων, υποβιβάζει τον ανώτατο δικαστικό σχηματισμό του Ελεγκτικού Συνεδρίου που είναι η Ολομέλειά του σε απλό (χωρίς νομική δέσμευση) γνωμοδοτικό όργανο του Β΄ Κλιμακίου και δεν μπορεί ως εκ τούτου να γίνει αποδεκτή. Κατά

συνέπεια, για εκκρεμούσες ενώπιον του Β΄ Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου υποθέσεις ελέγχου απολογισμών Ο.Τ.Α. δεν μπορεί να απευθύνεται, έστω και με τη διαδικασία του άρθρου 131 παρ. 3 του π.δ. 1225/1981 ερώτημα προς την Ολομέλεια, όπως συμβαίνει στην προκειμένη περίπτωση με την υπό κρίση έκθεση του Προέδρου του Β΄ Κλιμακίου για την οποία έστω κι αν εισαχθεί προς συζήτηση εν συμβουλίω η Ολομέλεια οφείλει να μην αποφανθεί επί της ουσίας των τιθεμένων με αυτή ερωτημάτων, αλλά να την απορρίψει υποδεικνύουσα στον Πρόεδρο του Β΄ Κλιμακίου ν' ασκήσει την, κατά τ' ανωτέρω, νόμιμη ελεγκτική του αρμοδιότητα.

Ο Γενικός Επίτροπος Επικρατείας  
του Ελεγκτικού Συνεδρίου

ΓΕΩΡΓΙΟΣ Κ. ΣΧΟΙΝΙΩΤΑΚΗΣ»

Η εισηγήτρια Σύμβουλος Γεωργία Μαραγκού εισηγείται ως ακολούθως:

Σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 131 παρ. 3 του Π.Δ. 1225/1981 ο Πρόεδρος δικαιούται να συγκαλέσει την Ολομέλεια, εφόσον κρίνει ότι απαιτείται να αποφανθεί αυτή σχετικά λόγω της γενικότητας ή της σοβαρότητας ζητημάτων, τα οποία δεν αναφέρονται στα Π.Δ. 774/1980 και 1225/1981. Παραδεκτώς, επομένως η Ολομέλεια επιλαμβάνεται των ερωτημάτων που τίθενται με το προπαρατεθέν έγγραφο του Προέδρου του Β΄ Κλιμακίου, λόγω της σοβαρότητας, αλλά και του γενικού ενδιαφέροντος που αυτά παρουσιάζουν.



Σύμφωνα με τη συνταγματική διάταξη του άρθρου 98 παρ. 1 παρ. 1 του Συντάγματος, υπόλογος είναι όποιος διαχειρίζεται χρήματα, υλικό ή αξίες του Δημοσίου ο οποίος έχει ειδικότερη υποχρέωση απόδοσης (επιστροφής) ή ανάλωσης με βάση τον σκοπό για τον οποίο τα έλαβε. Συνεπώς, προσδιοριστικό στοιχείο της έννοιας του υπολόγου είναι και η υποχρέωσή του για απόδοση ή επιστροφή του ληφθέντος ή εισπραχθέντος ανεξάρτητα από τον ειδικότερο έννομο λόγο της υποχρέωσης. Απόρροια του υλικού γεγονότος της άσκησης διαχείρισης είναι η λογοδοτική ευθύνη του υπολόγου και η ιδιότητά του ως υποκειμένου καταλογισμού από τα όργανα που έχουν την καταλογιστική αρμοδιότητα (βλ Απόφ. Ολομ 1396/2000). Η υποχρέωση λογοδοσίας εκπληρώνεται με την υποβολή των «λογαριασμών» (μηνιαίων και ετησίων) από τους ταμιακούς υπολόγους (άρθρα 24 και 25 του Π.Δ. 774/1980) και των «απολογισμών» από τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης και τα λοιπά Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου (άρθρα 22 και 33 του Π.Δ. 774/1980).

Ειδικότερα, για την υποβολή των απολογισμών των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης α΄ βαθμού ισχύουν τα ακόλουθα: Ο δημοτικός ταμίας με τη λήξη του οικονομικού έτους προσδιορίζει το χρηματικό υπόλοιπο του λήξαντος οικονομικού έτους και εισάγει αυτό στη διαχείριση του επόμενου οικονομικού έτους με γραμμάτιο εισπραξής, που εκδίδει. Ακολούθως, καταρτίζει τους ετήσιους λογαριασμούς, στους οποίους περιλαμβάνονται ο απολογιστικός πίνακας (εσόδων - εξόδων) και οι αναλυτικές καταστάσεις των λογαριασμών της διαχείρισης των εσόδων και των εξόδων και λοιπά δικαιολογητικά, και τους υποβάλλει στο δήμαρχο και τη δημαρχιακή επιτροπή (άρθρα 40 και 41 Β.Δ. 17.5./15.6.1959, ΦΕΚ Α΄, 114 και διόρθ.

145/1959). Η υποβολή των ετησίων λογαριασμών λαμβάνει χώρα μέχρι το τέλος Απριλίου του επόμενου οικονομικού έτους(βλ άρθρο 223 του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα-Π.Δ. 410/1995) και ήδη μέχρι τέλος Μαΐου με το νέο Δημοτικό και Κοινοτικό Κώδικα (ν. 3463/2006, ΦΕΚ Α', 114). Μέσα σε δύο μήνες αφότου τους παρέλαβε η δημαρχιακή επιτροπή προελέγχει τους λογαριασμούς και υποβάλλει τον απολογισμό ή τον ισολογισμό και τα αποτελέσματα χρήσεως(για τους δήμους που εφαρμόζουν κλαδικό λογιστικό σχέδιο) μαζί με την έκθεσή της στο δημοτικό συμβούλιο. Το τελευταίο μέσα σε δύο μήνες αφότου παρέλαβε τους ανωτέρω λογαριασμούς και την έκθεση της δημαρχιακής επιτροπής, εγκρίνει με απόφασή του τον απολογισμό ή ισολογισμό ή αποτελέσματα χρήσης κατά περίπτωση, και διατυπώνει σχετικές παρατηρήσεις. Ο εγκεκριμένος απολογισμός ή ισολογισμός υποβάλλεται στο Ελεγκτικό Συνέδριο για να ελεγχθεί μέσα σε ένα μήνα, αφότου εκδόθηκε η απόφαση έγκρισης αυτών (άρθρο 223 Π.Δ. 410/1995, και 163 Ν.3463/2006).

Από τα παραπάνω συνάγεται ότι το δημοτικό συμβούλιο με την έγκριση του απολογισμού διαπιστώνει το σύνολο των εισπράξεων και πληρωμών που διενεργήθηκαν το συγκεκριμένο οικονομικό έτος και προσδιορίζει το χρηματικό υπόλοιπο της χρήσεως, το οποίο θα μεταφερθεί στο επόμενο οικονομικό έτος. Η απόφασή του αυτή, η οποία αποτελεί έκφανση της αρχής της διαφάνειας που πρέπει να διέπει τη διαχείριση κάθε ΟΤΑ, εξυπηρετεί πρωτίστως λογιστικούς σκοπούς, αφού σε αυτή αποτυπώνεται η οικονομική κατάσταση του οικείου ΟΤΑ στο τέλος της χρήσης. Κατά την έγκριση του απολογισμού το δημοτικό συμβούλιο δεν μπορεί να μην συμπεριλάβει σε αυτόν δαπάνες ή έσοδα, τα οποία θεωρεί κατά το στάδιο αυτό

ως μη νόμιμα. Εξάλλου, όπως πάγια γίνεται δεκτό τα αιρετά συλλογικά όργανα της οικονομικής διαχείρισης των ΟΤΑ (δημοτικό συμβούλιο, δημορχιακή επιτροπή και κοινοτικό συμβούλιο), όταν επιλαμβάνονται της έγκρισης δαπανών, ενεργούν πράξεις διαχείρισης της περιουσίας του ΟΤΑ και, ως εκ τούτου, ευθύνονται ως υπόλογοι, ακόμη και για ελαφρά αμέλεια, για κάθε διαπιστούμενο έλλειμμα, το οποίο και καταλογίζεται σε βάρος τους από το αρμόδιο όργανο. Επομένως, αν υπάρχει έλλειμμα, αυτό έχει δημιουργηθεί από τις συγκεκριμένες μη νόμιμες δαπάνες και μάλιστα σε προγενέστερο χρόνο εκείνου λήψης της απόφασης έγκρισης του απολογισμού. Η έγκριση του απολογισμού, ακόμα και αν περιλαμβάνει μη νόμιμες δαπάνες, από τις οποίες προκλήθηκε έλλειμμα στον οικείο ΟΤΑ καταλογιζόμενο σε βάρος των υπολόγων, δεν συνιστά διαχειριστική πράξη, από την οποία προκαλείται εκ νέου έλλειμμα στο νομικό πρόσωπο. Αντίθετη άποψη θα είχε ως συνέπεια ότι κρίσιμη για την κτήση της ιδιότητας του υπολόγου δεν είναι η απόφαση διενέργειας της δαπάνης, αλλά η απόφαση έγκρισης του απολογισμού, η οποία στην περίπτωση αυτή, θα μπορούσε να θεωρηθεί ανακλητική της απόφασης διενέργειας της δαπάνης, με τις όποιες συνέπειες αυτό θα συνεπαγόταν. Περαιτέρω, τα μέλη του δημοτικού συμβουλίου έχουν δεσμία αρμοδιότητα ως προς την έγκριση του απολογισμού, υπό την έννοια ότι όταν διαπιστώσουν ότι συντρέχουν οι προβλεπόμενες από τις οικείες νομικές διατάξεις πραγματικές ή νομικές προϋποθέσεις για την εφαρμογή τους, τότε είναι υποχρεωμένα να εκδώσουν τη σχετική εγκριτική πράξη, και η μόνη δυνατότητα που καταλείπεται σε αυτά είναι η διατύπωση παρατηρήσεων σχετικά με τις ευθύνες που τυχόν ανακύπτουν από τη συγκεκριμένη διαχείριση (Αποφ. ΣτΕ 878/2006).

Η Ολομέλεια μετά από διαλογική συζήτηση μεταξύ των μελών της δέχθηκε κατά πλειοψηφία την εισήγηση της Συμβούλου Γεωργίας Μαραγκού. Μειοψήφησαν οι Αντιπρόεδροι Ευστάθιος Ροντογιάννης, Χρίστος Ντάκουρης, Αντώνιος Τομαράς και Φλωρεντία Καλδή, οι οποίοι διατύπωσαν την ακόλουθη γνώμη: Το δημοτικό συμβούλιο κατά την άσκηση της αρμοδιότητας έγκρισης του απολογισμού υποχρεούται να ασκήσει ουσιαστικό έλεγχο επ' αυτού και του ισολογισμού ή των αποτελεσμάτων χρήσης κατά περίπτωση, αφού είναι υπεύθυνο για τη διαχείριση του οικείου ΟΤΑ, δεδομένου ότι με δικές του αποφάσεις που λήφθηκαν κατά τη διάρκεια του έτους συντέλεσε στη διαμόρφωσή της. Έτσι το ανωτέρω συλλογικό όργανο διοίκησης υποχρεούται κατά τον έλεγχο του απολογισμού και ισολογισμού όχι μόνο να αποφασίσει αν κατά πλειοψηφία εγκρίνει ή δεν εγκρίνει την όλη διαχείριση του οικονομικού έτους που έληξε, αλλά και να διατυπώσει κατά τρόπο σαφή και συγκεκριμένο τις τυχόν παρατηρήσεις του για τις ευθύνες που ανακύπτουν από τη διαχείριση αυτή, δικαιούμενα να αιτιολογήσουν και να νομιμοποιήσουν με αποφάσεις τους τις τυχόν υπερβάσεις πιστώσεων και να προέλθουν στην τακτοποίησή τους με συμπληρωματικές πιστώσεις (βλ άρθρο 6 παρ. 7 του β.δ. 17-5/15.6.1959). Κατά συνέπεια, το δημοτικό συμβούλιο κατά την έγκριση του απολογισμού καθίσταται υπόλογος.

**B.** .....

**Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ**  
**ΓΕΩΡΓΙΟΣ-ΣΤΑΥΡΟΣ ΚΟΥΡΤΗΣ**

**Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ**  
**ΙΩΑΝΝΑ ΑΝΤΩΝΟΓΙΑΝΝΑΚΗ**

**Για την ακρίβεια**  
**Η Γραμματέας**

**ΙΩΑΝΝΑ ΑΝΤΩΝΟΓΙΑΝΝΑΚΗ**