

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΤΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ
ΚΛΙΜΑΚΙΟ ΠΡΟΛΗΠΤΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ ΔΑΠΑΝΩΝ
ΣΤΟ Ι΄ ΤΜΗΜΑ
ΠΡΑΞΗ 176/2019

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

Συνήλθε στο Δικαστήριο, στις 12.6.2019 για να αποφανθεί, ύστερα από σχετική διαφωνία που ανέκυψε μεταξύ του Επιτρόπου του Ελεγκτικού Συνεδρίου στο Νομό ΧΧΧ και του Δήμου ΧΧΧ, σχετικά με τη θεώρηση του 141Β, οικονομικού έτους 2018, χρηματικού εντάλματος πληρωμής, του ανωτέρω Δήμου.

Άκουσε την εισήγηση της Παρέδρου Ελβίρας Βλαντού

***Σκέφθηκε κατά το Νόμο και
έκρινε τα ακόλουθα:***

I. Ο Επίτροπος του Ελεγκτικού Συνεδρίου στο Νομό ΧΧΧ αρνήθηκε, με την 34/9.11.2018 πράξη, να θεωρήσει το 141Β, οικονομικού έτους 2018, χρηματικό ένταλμα πληρωμής του Δήμου ΧΧΧ, ποσού 172,09 ευρώ. Το επίμαχο χρηματικό ένταλμα αφορά στην αναδρομική καταβολή επιδόματος επικίνδυνης και ανθυγιεινής εργασίας στην υπάλληλο του ανωτέρω Δήμου ΧΧΧ, κλάδου ΥΕ Εργατών Καθαριότητας, για το μήνα Αύγουστο 2018. Ως αιτιολογία για την άρνηση θεώρησης του ελεγχόμενου χρηματικού εντάλματος, ο Επίτροπος προέβαλε ότι η εντελλόμενη με αυτό δαπάνη είναι μη νόμιμη, διότι η καταβολή του ως άνω επιδόματος συνιστά αύξηση των αποδοχών της φερόμενης ως δικαιούχου υπαλλήλου, κατά την έννοια του άρθρου 27 του ν. 4354/2015, και, ως εκ τούτου, πρέπει αυτό να υπολογιστεί για την μείωση της προσωπικής διαφοράς που η εν λόγω υπάλληλος λαμβάνει. Ο Δήμος, με το 18118/21.12.2018 έγγραφο της Προϊσταμένης Διεύθυνσης Οικονομικών Υπηρεσιών, επανυπέβαλε το ως άνω χρηματικό ένταλμα πληρωμής προς θεώρηση, υποστηρίζοντας τη νομιμότητα της εντελλόμενης με αυτό δαπάνης. Ο Επίτροπος, ωστόσο, αρνήθηκε να το θεωρήσει, με αποτέλεσμα να ανακύψει διαφωνία, για την άρση της οποίας νομίμως απευθύνεται, με την από 31.12.2018 έκθεση, στο παρόν Κλιμάκιο.

II. Α. Ο ν. 4354/2015 «Διαχείριση των μη εξυπηρετούμενων δανείων, μισθολογικές ρυθμίσεις και άλλες επείγουσες διατάξεις εφαρμογής της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων» (Α΄ 176), που εφαρμόζεται, μεταξύ άλλων, και στους υπαλλήλους των Ο.Τ.Α. πρώτου βαθμού (βλ. άρθρο 7 παρ. 1 εδ. δ΄), ορίζει στο άρθρο 13 ότι: «Οι μηνιαίες τακτικές αποδοχές του υπαλλήλου αποτελούνται από το βασικό μισθό, τα επιδόματα και τις

παροχές των άρθρων 15, 16, 17, 18 και 19 σύμφωνα με τις προϋποθέσεις χορήγησής τους, καθώς και την προσωπική διαφορά του άρθρου 27» και, στο άρθρο 18, όπως ισχύει μετά την τροποποίησή του με το άρθρο 38 του ν. 4597/2019 (Α' 35), ότι: «(...) 10. Με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών, Διοικητικής Ανασυγκρότησης, Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Υγείας προσδιορίζονται οι δικαιούχοι, το ύψος και οι όροι και προϋποθέσεις καταβολής του επιδόματος επικίνδυνης και ανθυγιεινής εργασίας (...) 12. Μέχρι την έκδοση της απόφασης της παραγράφου 10, το επίδομα επικίνδυνης και ανθυγιεινής εργασίας εξακολουθεί να καταβάλλεται στους ίδιους δικαιούχους, στο ίδιο ύψος και με τους ίδιους όρους και προϋποθέσεις που ίσχυαν κατά την έναρξη ισχύος των διατάξεων του παρόντος». Περαιτέρω, ο ν. 4024/2011 «Συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις, ενιαίο μισθολόγιο - βαθμολόγιο, εργασιακή εφεδρεία και άλλες διατάξεις εφαρμογής του μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής 2012-2015» (Α' 226), ορίζει, στο άρθρο 15 ότι: «1. Εκτός από το βασικό μισθό του υπαλλήλου, δύναται να χορηγηθεί επίδομα επικίνδυνης και ανθυγιεινής εργασίας, μέχρι του ποσού των 150 ευρώ μηνιαίως. Οι δικαιούχοι του εν λόγω επιδόματος, καθώς και οι όροι και προϋποθέσεις χορήγησής του καθορίζονται με κοινή απόφαση των Υπουργών Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Οικονομικών και του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού, (...)». Κατ' επίκληση της εξουσιοδοτικής αυτής διάταξης εκδόθηκε η οικ.2/16519/0022/12 απόφαση των Υπουργών Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Εσωτερικών, Οικονομικών, Εθνικής Άμυνας, Παιδείας, Δια Βίου Μάθησης και Θρησκευμάτων, Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης, Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (Β' 465/24.2.2012), που ορίζει ότι: «1. Καθορίζουμε το μηνιαίο επίδομα επικίνδυνης και ανθυγιεινής εργασίας για τους μόνιμους και δόκιμους πολιτικούς υπαλλήλους και υπαλλήλους με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου και ορισμένου χρόνου (ΙΔΑΧ-ΙΔΟΧ) του Δημοσίου, Ν.Π.Δ.Δ. και Ο.Τ.Α. Α' και Β' βαθμού ανά κατηγορία ως εξής: α) Κατηγορία Α' σε εκατόν πενήντα (150) ευρώ (...) 6. Το ανωτέρω επίδομα καταβάλλεται με την απαραίτητη προϋπόθεση ότι οι δικαιούχοι αυτού προσφέρουν υπηρεσία με πλήρη και αποκλειστική απασχόληση στους χώρους και στις ειδικότητες που δικαιολογούν την καταβολή του. (...) Για την συνδρομή όλων των ανωτέρω προϋποθέσεων εκδίδεται κάθε μήνα βεβαίωση του οικείου προϊσταμένου, η οποία συνοδεύει τη μισθοδοτική κατάσταση. Σε περίπτωση απομάκρυνσης των υπαλλήλων, για οποιονδήποτε λόγο (όπως ενδεικτικά μετακίνηση, απόσπαση, μετάθεση, μετάταξη, διάθεση) από τα καθήκοντα, τις θέσεις και τις συνθήκες, οι οποίες δικαιολογούν τη χορήγησή του, διακόπτεται ισοχρόνως η καταβολή του με ευθύνη του οικείου προϊσταμένου (...)).»

Β. Περαιτέρω, στο άρθρο 27 του ως άνω ν. 4354/2015 ορίζεται ότι: «1. Σε περίπτωση που από τις ρυθμίσεις των διατάξεων του νόμου αυτού προκύπτουν

βασικός μισθός ή τακτικές μηνιαίες αποδοχές χαμηλότερες από αυτές που δικαιούνταν ο υπάλληλος στις 31.12.2015, η διαφορά διατηρείται ως προσωπική. Για τον υπολογισμό της προσωπικής διαφοράς δεν λαμβάνεται υπόψη η οικογενειακή παροχή και το επίδομα θέσης ευθύνης (...). Η νέα αυτή προσωπική διαφορά μειώνεται από οποιαδήποτε μελλοντική αύξηση των αποδοχών του υπαλλήλου πλην της χορήγησης επιδόματος θέσης ευθύνης και της προωθημένης εξέλιξης. Τυχόν αύξηση του επιδόματος θέσης ευθύνης καταβάλλεται στο ακέραιο (...).» Με την ως άνω διάταξη του ν. 4354/2015, με τον οποίο επανακαθορίστηκε το μισθολογικό καθεστώς των υπαλλήλων του Δημοσίου και των λοιπών υπαλλήλων που υπάγονται στις ρυθμίσεις του, στους οποίους συμπεριλαμβάνονται και οι υπάλληλοι των Δήμων, προβλέπεται η διατήρηση των αποδοχών τους στο ποσό που ανέρχονταν στις 31.12.2015. Σε περίπτωση δε που με την εφαρμογή του νόμου αυτού οι αποδοχές τους μειώνονται, η προκύπτουσα διαφορά καταβάλλεται σ' αυτούς επιπλέον ως προσωπική διαφορά. Η διαφορά αυτή, κατά τη ρητή διατύπωση του νόμου, θα μειώνεται από οποιαδήποτε μελλοντική αύξηση των αποδοχών του υπαλλήλου, εκτός από τις περιπτώσεις της αλλαγής μισθολογικού κλιμακίου λόγω της προωθημένης μισθολογικής εξέλιξης της παρ. 1 του άρθρου 11 και της χορήγησης επιδόματος θέσης ευθύνης. Συνεπώς κάθε μελλοντική αύξηση στις αποδοχές του υπαλλήλου, από οποιαδήποτε αιτία πλην των ανωτέρω, οδηγεί σε μείωση της προσωπικής διαφοράς του (βλ. Ε.Σ.Πρ. Ι Τμ. 27/2018, ΚΠΕΔ Ι Τμ. 89/2019, ΚΠΕΔ στο VII Τμ. 31/2018).

III. Στην προκείμενη υπόθεση, από τα δικαιολογητικά που συνοδεύουν το ελεγχόμενο χρηματικό ένταλμα πληρωμής προκύπτουν τα εξής: Σύμφωνα με την 11358/3.9.2018 βεβαίωση της Προϊσταμένης της Διεύθυνσης Διοικητικών και Οικονομικών Υπηρεσιών του Δήμου XXX, η φερόμενη στο ένταλμα ως δικαιούχος, μόνιμη υπάλληλος του Δήμου, κλάδου ΥΕ Εργατών Καθαριότητας, η οποία λαμβάνει ως προσωπική διαφορά το ποσό των 90,75 ευρώ, εργάστηκε κατά πλήρη και αποκλειστική απασχόληση στην καθαριότητα εσωτερικών χώρων του Δήμου και κατόπιν τούτου δικαιούται τη λήψη του επιδόματος επικίνδυνης και ανθυγιεινής εργασίας. Για την καταβολή, δε στην ανωτέρω υπάλληλο του επίμαχου επιδόματος μηνός Αυγούστου 2018, εκδόθηκε το ελεγχόμενο χρηματικό ένταλμα.

IV. Με τα δεδομένα αυτά και σύμφωνα με όσα έγιναν δεκτά στη νομική σκέψη που προηγήθηκε, το Κλιμάκιο κρίνει ότι η εντελλόμενη με το ελεγχόμενο χρηματικό ένταλμα δαπάνη είναι εν μέρει μη νόμιμη, κατά τα βασίμως προβαλλόμενα από τον Επίτροπο. Και τούτο διότι η προσωπική διαφορά του άρθρου 27 του ν. 4354/2015, αποβλέπουσα αποκλειστικά στον περιορισμό των δυσμενών συνεπειών των νέων μισθολογικών διατάξεων και στη διασφάλιση, σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του νόμου αυτού, των απολαβών των

υπαλλήλων, όπως είχαν ήδη διαμορφωθεί υπό το προϊσχύον του ν.4354/2015 νομοθετικό πλαίσιο, προκειμένου να μην υπάρξει ανατροπή των οικογενειακών τους προϋπολογισμών, συνιστά προσωρινό προστατευτικό μέτρο, καθώς μόνο ως τέτοιο είναι σύμφωνο με το ισχύον θεσμικό πλαίσιο. Διότι συνέπεια της ρύθμισης αυτής είναι η σταθεροποίηση των αποδοχών των ήδη απασχολουμένων υπαλλήλων των Δήμων στο διαμορφωθέν κατά την 31η.12.2015 ύψος και η σταδιακή απομείωση του ποσού της προσωπικής διαφοράς με την ενσωμάτωση των επερχόμενων αυξήσεων, ώστε με την πλήρη εξάλειψη του ποσού αυτού, να επανέλθει η ομαλή μισθολογική εξέλιξη των εργαζομένων και να αποφευχθεί η αντίθετη στην αρχή της ισότητας διαφορετική, σε βάθος χρόνου, μισθολογική αντιμετώπιση παλαιών και νέων εργαζομένων, που παρέχουν τις ίδιες υπηρεσίες και ασκούν όμοια καθήκοντα. Στο πλαίσιο αυτό, η απορρόφηση στο χρηματικό ποσό της προσωπικής διαφοράς οποιασδήποτε, πλην των ρητά προβλεπόμενων εξαιρέσεων, αύξησης των αποδοχών των εργαζομένων, ανεξαρτήτως της φύσης και της αιτίας αυτής, δεν συνιστά κατάργησή της (της αύξησης) ούτε αντιστρατεύεται το σκοπό για την οποία αυτή χορηγείται, αλλά αποτελεί αντανakλαστική συνέπεια της λειτουργίας του μέτρου της προσωπικής διαφοράς και συνιστά απομείωση της τελευταίας (Ε.Σ. Πρ. Ι Τμ. 27/2018). Συνεπώς, η καταβολή στην φερόμενη στο ένταλμα ως δικαιούχο υπάλληλο του επιδόματος επικίνδυνης και ανθυγιεινής εργασίας συνιστά αύξηση των αποδοχών της, κατά την έννοια του άρθρου 27 του ν. 4354/2015, και πρέπει να υπολογιστεί για τη μείωση της προσωπικής διαφοράς που λαμβάνει. Ενόψει του ότι η προσωπική διαφορά της των 90,75 ευρώ υπολείπεται των 150 ευρώ, που δικαιούται ως επίδομα επικίνδυνης και ανθυγιεινής εργασίας, θα πρέπει να καταβληθεί σε αυτήν το υπόλοιπο ποσό του επιδόματος των 59,25 ευρώ (150-90,75). Εξάλλου, καμία επιρροή δεν ασκεί το 2/25491/17.4.2018 έγγραφο του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους που επικαλείται ο Δήμος, στο οποίο αναφέρεται ότι στην περίπτωση χορήγησης επιδομάτων επικίνδυνης και ανθυγιεινής εργασίας τα σχετικά ποσά δεν συμψηφίζονται με την υπάρχουσα προσωπική διαφορά, καθόσον το έγγραφο αυτό δεν παράγει δεσμευτικότητα ούτε μπορεί να τροποποιεί το περιεχόμενο διατάξεων νόμου.

V. Κατ' ακολουθίαν των ανωτέρω, η εντελλόμενη δαπάνη είναι εν μέρει μη νόμιμη και, ως εκ τούτου, το ελεγχόμενο χρηματικό ένταλμα πληρωμής δεν πρέπει να θεωρηθεί.

Για τους λόγους αυτούς

Αποφαίνεται ότι το 141B, οικονομικού έτους 2018, χρηματικό ένταλμα πληρωμής του Δήμου XXX, ποσού 172,09 ευρώ, δεν πρέπει να θεωρηθεί.