

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΤΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ
ΚΛΙΜΑΚΙΟ ΠΡΟΛΗΠΤΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ ΔΑΠΑΝΩΝ
ΣΤΟ VII ΤΜΗΜΑ
ΠΡΑΞΗ 249/2018

Αποτελούμενο από την Πρόεδρό του, Ελένη Λυκεσά, Σύμβουλο και τους Ιωάννα Ευθυμιάδου και Ιωάννη Νταλαχάνη (εισηγητή), Παρέδρους.

Γραμματέας: Ιωάννης Αθανασόπουλος, υπάλληλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Συνήλθε, στις 26 Νοεμβρίου 2018, για να αποφανθεί αν πρέπει να θεωρηθεί το 31, οικονομικού έτους 2018, χρηματικό ένταλμα πληρωμής του νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου «XXX» («XXX») του Δήμου XXX.

Σκέφθηκε κατά το Νόμο

1. Με την από 3.9.2018 έκθεση του Επιτρόπου του Ελεγκτικού Συνεδρίου στο Νομό XXX ζητείται να αρθεί η διαφωνία που ανέκυψε μεταξύ αυτού, βάσει της 9/4.7.2018 πράξης επιστροφής και του XXX του Δήμου XXX (1558/7.8.2018 έγγραφο επανυποβολής) για τη θεώρηση του ανωτέρω χρηματικού εντάλματος, ποσού 2.937,50 ευρώ, που αφορά στην καταβολή αμοιβής για την παροχή υπηρεσιών καθαριότητας κτιρίων όπου στεγάζονται δομές του. Κατά τον Επίτροπο α) η οικονομική προσφορά του φερόμενου ως δικαιούχου του εντάλματος συντάχθηκε κατά παράβαση της παρ. 1 του άρθρου 68 του ν. 3863/2010 (Α' 115), όπως αυτή τροποποιήθηκε με το άρθρο 22 του ν. 4144/2013 (Α' 68), β) στη σύμβαση δεν συμπεριλήφθηκαν τα προβλεπόμενα στις περιπτώσεις γ', δ', ε' και στ' του άρθρου 68 παρ. 1 του ν. 3863/2010 στοιχεία, με συνέπεια αυτή να καθίσταται άκυρη και γ) η καθαριότητα των χώρων εμπίπτει στα συνήθη καθήκοντα του υπηρετούντος στο νομικό πρόσωπο προσωπικού.

2. Κατ' εφαρμογή της αρχής της οικονομικότητας, που επιβάλλει τη λειτουργία όλων των δημοσίων φορέων με την κατά το δυνατόν ελάχιστη επιβάρυνση του προϋπολογισμού τους, οι Δήμοι καθώς και τα νομικά τους πρόσωπα δεν δύνανται να διαθέτουν πιστώσεις για την πληρωμή δαπανών που συνδέονται με την εκτέλεση εργασιών οι οποίες εμπίπτουν στα συνήθη καθήκοντα των υπαλλήλων τους. Μόνο κατ' εξαίρεση είναι δυνατή η ανάθεση σε τρίτους υπηρεσιών ειδικής φύσης, για την εκτέλεση των οποίων απαιτείται είτε η χρήση τεχνικών μέσων, που δεν κατέχουν οι ανωτέρω φορείς, είτε εξειδικευμένες γνώσεις και εμπειρία, που δεν διαθέτει το ήδη υπηρετούν προσωπικό τους (πρβλ. πρ. 21/2014 VII Τμ., 304/2015, 364/2016 ΚΠΕΔ στο VII Τμ. Ελ. Συν.).

3. Με την 63627/13035/31.10.2013 απόφαση του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης XXX εγκρίθηκε ο Οργανισμός Εσωτερικής Υπηρεσίας (ΟΕΥ) του XXX, που προβλέπει τις θέσεις του υπηρετούντος

προσωπικού, μεταξύ των οποίων τέσσερις (4) οργανικές θέσεις μόνιμου προσωπικού ΥΕ Καθαριότητας, μία (1) οργανική θέση με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, πέντε (5) προσωποπαγείς θέσεις με σχέση εργασίας δημοσίου δικαίου και δύο (2) προσωποπαγείς θέσεις με σχέση εργασίας Ι.Δ.Α.Χ.

4. Περαιτέρω, ο ν. 3863/2010 «Νέο Ασφαλιστικό Σύστημα και συναφείς διατάξεις, ρυθμίσεις στις εργασιακές σχέσεις» (Α' 115) ορίζει στο άρθρο 68, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 22 του ν. 4144/2013, ότι «1. Η εκάστοτε αναθέτουσα αρχή, δηλαδή (...) οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.), οι φορείς και οι οργανισμοί του δημόσιου τομέα (...) η οποία (αρχή) αναθέτει απευθείας ή προκηρύσσει διαγωνισμό για την ανάθεση παροχής υπηρεσιών καθαρισμού (...) υποχρεούται να ζητά από τις εταιρείες παροχής υπηρεσιών καθαρισμού (...) (εργολάβοι) να αναφέρουν στην προσφορά τους (...) τα εξής: α) Τον αριθμό των εργαζομένων που θα απασχοληθούν στο έργο. β) Τις ημέρες και τις ώρες εργασίας. γ) Τη συλλογική σύμβαση εργασίας στην οποία τυχόν υπάγονται οι εργαζόμενοι. δ) Το ύψος του προϋπολογισμένου ποσού που αφορά τις πάσης φύσεως νόμιμες αποδοχές αυτών των εργαζομένων. ε) Το ύψος των ασφαλιστικών εισφορών με βάση τα προϋπολογισθέντα ποσά. στ) Τα τετραγωνικά μέτρα καθαρισμού ανά άτομο, όταν πρόκειται για καθαρισμό χώρων. Οι εταιρείες παροχής υπηρεσιών καθαρισμού (...) υποχρεούνται, με ποινή αποκλεισμού, να εξειδικεύουν σε χωριστό κεφάλαιο της προσφοράς τους τα ως άνω στοιχεία. Στην προσφορά τους πρέπει να υπολογίζουν εύλογο ποσοστό διοικητικού κόστους παροχής των υπηρεσιών τους, των αναλώσιμων, του εργολαβικού τους κέρδους και των νόμιμων υπέρ Δημοσίου και τρίτων κρατήσεων. Επιπροσθέτως, υποχρεούνται να επισυνάπτουν στην προσφορά αντίγραφο της συλλογικής σύμβασης εργασίας στην οποία τυχόν υπάγονται οι εργαζόμενοι (...) 3. Στη σύμβαση που συνάπτει η εκάστοτε αναθέτουσα αρχή με τους εργολάβους περιλαμβάνονται τα στοιχεία α' έως στ' της πρώτης παραγράφου, καθώς και ειδικός όρος για την εφαρμογή της εργατικής και ασφαλιστικής νομοθεσίας και της νομοθεσίας περί υγείας και ασφάλειας των εργαζομένων και πρόληψης του επαγγελματικού κινδύνου. Όταν δεν αναγράφονται τα ανωτέρω στοιχεία και όροι, η σύμβαση είναι άκυρη και απορρίπτεται η δαπάνη πληρωμής (...)». Από τα ανωτέρω που αποσκοπούν στον έλεγχο της διασφάλισης των εργασιακών και ασφαλιστικών δικαιωμάτων των εργαζομένων σε εταιρείες παροχής υπηρεσιών καθαρισμού, συνάγεται ότι σε περίπτωση ανάθεσης, με οποιαδήποτε διαδικασία, υπηρεσιών καθαρισμού από Ο.Τ.Α. ή και νομικά τους πρόσωπα πρέπει, επί ποινή αποκλεισμού, οι κατατιθέμενες προσφορές να καθορίζουν τον αριθμό των εργαζομένων, τις ημέρες και τις ώρες εργασίας αυτών, τη συλλογική σύμβαση εργασίας στην οποία υπάγονται, το ύψος του προϋπολογισμένου ποσού που αφορά στις πάσης φύσεως νόμιμες αποδοχές τους, καθώς και το ύψος των ασφαλιστικών εισφορών με βάση τα προϋπολογισθέντα ποσά. Τα ανωτέρω δε στοιχεία, καθώς

και ειδικός όρος για την εφαρμογή της εργατικής και ασφαλιστικής νομοθεσίας και της νομοθεσίας περί υγείας και ασφάλειας των εργαζομένων και πρόληψης του επαγγελματικού κινδύνου, πρέπει να αναγράφονται και στο κείμενο της σχετικής σύμβασης επί ποινή ακυρότητας αυτής και απόρριψης της σχετικής δαπάνης (βλ. πρ. 124/2013, 8/2018, 154/2018 ΚΠΕΔ στο VII Τμ. Ελ. Συν.).

5. Στην κρινόμενη υπόθεση προκύπτουν τα ακόλουθα: Με τη 18/9.3.2018 απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου του «XXX» εγκρίθηκε η 3/2018 μελέτη με τη συνημμένη τεχνική περιγραφή για την υπηρεσία «Καθαριότητα εσωτερικών - εξωτερικών χώρων δομών του XXX του Δήμου XXX», προϋπολογισμού 23.500,00 ευρώ, καθώς και η απευθείας ανάθεση αυτής για το χρονικό διάστημα από την υπογραφή της σχετικής σύμβασης έως τις 31.12.2018. Σύμφωνα με την απόφαση αυτή το XXX προήλθε από τη συγχώνευση δεκαεννέα νομικών προσώπων, με την 63/2011 απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου XXX (Β' XXX), μεταξύ των οποίων το Πνευματικό Κέντρο και το ΚΑΠΗ του Δήμου. Τα τελευταία συγχωνευθέντα ν.π.δ.δ. διέθεταν, από ένα χώρο χρήζοντα καθαριότητας (αίθουσα «XXX» και εγκαταστάσεις ΚΑΠΗ), αντίστοιχα, ενώ, επιπροσθέτως, δεν υπάρχει προσωπικό για την κάλυψη των αναγκών καθαριότητας των γραφείων (έδρα) του νομικού προσώπου που στεγάζονται στον πρώτο όροφο του Παλαιού Δημαρχείου. Όπως, περαιτέρω, διαλαμβάνεται στην ως άνω απόφαση, το υπάρχον προσωπικό δεν επαρκεί για να καλύψει τις ανάγκες καθαριότητας των ανωτέρω χώρων διότι οι υπηρετούσες υπάλληλοι καλύπτουν κυρίως τις ανάγκες καθαριότητας των παιδικών σταθμών και δε δύνανται, λόγω της ιδιαιτερότητας των δομών αυτών, να μεταφερθούν εντός του οκταώρου τους, ώστε να καλύψουν ανάγκες άλλων χώρων. Στη συνέχεια και αφού ελήφθη υπόψη η από 2.5.2018 έγγραφη προσφορά της επιχείρησης του XXX η οποία αναφέρει επί λέξει: «Αναλαμβάνω τον καθαρισμό των εσωτερικών και εξωτερικών δομών του Π.Α.Κ.Π.Π.Ο. Δήμου XXX για χρονικό διάστημα οκτώ (8) μηνών και δεκαέξι ωρών καθημερινά, εκτός Σαββατοκύριακου, αντί του ποσού των είκοσι τριών χιλιάδων πεντακοσίων ευρώ συνολικά», με την 25/4.5.2018 απόφαση του Δ.Σ. του, ψηφίστηκε πίστωση ύψους 23.500,00 ευρώ σε βάρος του προϋπολογισμού του και ανατέθηκε απευθείας η ανωτέρω υπηρεσία στην προσφέρουσα επιχείρηση, έναντι ισόποσου συμβατικού τιμήματος (συμπεριλαμβανομένου Φ.Π.Α.). Σε εκτέλεση της απόφασης ανάθεσης υπογράφηκε η 676/7.5.2018 σύμβαση παροχής υπηρεσιών, διάρκειας από 7.5.2018 έως 31.12.2018. Στο άρθρο 3 αυτής ορίζεται ότι ο αριθμός εργαζομένων θα ανέρχεται σε δύο, οι οποίοι θα εργάζονται πέντε ημέρες την εβδομάδα επί έξι ώρες την ημέρα ο καθένας τους, ενώ οι συνολικές ημέρες εργασίας τους θα ανέρχονται σε 200 και οι ώρες εργασίας τους σε 1.200. Επιπλέον, στο ίδιο άρθρο, αναφέρεται ότι «το ποσό που αφορά στις πάσης φύσεως νόμιμες αποδοχές τους ανέρχεται σε 16.538,61 ευρώ, ενώ οι ασφαλιστικές εισφορές σύμφωνα με τα προϋπολογισθέντα ποσά ανέρχονται σε 2.413,00 ευρώ».

Τέλος, για την πληρωμή της αναδόχου για το χρονικό διάστημα από 7.5.2018 έως 7.6.2018 εκδόθηκε το ελεγχόμενο χρηματικό ένταλμα.

6. Με δεδομένα αυτά, αβασίμως προβάλλεται ότι οι επίμαχες υπηρεσίες δεν έπρεπε να ανατεθούν σε τρίτο ιδιώτη, δοθέντος ότι το Διοικητικό Συμβούλιο του XXX, με την 18/9.3.2018 απόφασή του, τεκμηριώνει επαρκώς την αδυναμία του υπηρετούντος προσωπικού να ανταποκριθεί στις περιγραφόμενες στην ανωτέρω απόφαση ανάγκες παροχής υπηρεσιών καθαριότητας. Ωστόσο, η υπό κρίση δαπάνη δεν είναι νόμιμη, καθόσον, η μεταξύ του XXX και του αναδόχου σύμβαση δεν αναγράφει αναλυτικά κανένα από τα προβλεπόμενα στις περιπτ. γ' και στ' της πρώτης παραγράφου του άρθρου 68 του ν. 3863/2010 (όπως ισχύει μετά την τροποποίησή της με το άρθρο 22 του ν. 4144/2013) στοιχεία, ήτοι τη συλλογική σύμβαση εργασίας στην οποία τυχόν υπάγονται οι εργαζόμενοι και τα τετραγωνικά μέτρα καθαρισμού ανά άτομο, παράλειψη που επάγεται την ακυρότητα της σύμβασης και την απόρριψη της σχετικής δαπάνης. Πέραν τούτου, στη σύμβαση δεν έχει περιληφθεί ειδικός όρος για την εφαρμογή της εργατικής και ασφαλιστικής νομοθεσίας και της νομοθεσίας περί υγείας και ασφάλειας των εργαζομένων και πρόληψης του επαγγελματικού κινδύνου, όπως ρητώς απαιτείται από το άρθρο 22 παρ. 3 του ν. 4144/2013. Εξάλλου, η αναφορά στο άρθρο 3 της σύμβασης των προβλεπόμενων στις περ. δ' και ε' του ανωτέρω άρθρου (προϋπολογισμός αποδοχών εργαζομένων και ύψος ασφαλιστικών εισφορών τους) στοιχείων παρίσταται αντιφατική σε σχέση με την προσκομισθείσα άνευ ημερομηνίας, ανάλυση του «Προϋπολογισμού εργασιών βάσει του άρθ. 22 Ν. 4144/2013» που φέρει την υπογραφή και τη σφραγίδα του αναδόχου, σύμφωνα με την οποία οι μεν ημέρες εργασίας του προσωπικού του αναδόχου ανέρχονται σε 176 (έναντι 200 στο συμβατικό κείμενο), οι δε ώρες σε 2.816 (έναντι 1.200 στο συμβατικό κείμενο), ενώ οι ασφαλιστικές εισφορές σε ποσοστό 27,21%, χωρίς ρητή αναφορά σε ύψος αυτών (έναντι ύψους 2.413,00 ευρώ στο άρθρο 3 της σύμβασης).

7. Κατ' ακολουθία των ανωτέρω, η ελεγχόμενη δαπάνη είναι μη νόμιμη και το ελεγχόμενο χρηματικό ένταλμα δεν πρέπει να θεωρηθεί.

Για τους λόγους αυτούς

Αποφαίνεται ότι το 31, οικονομικού έτους 2018, χρηματικό ένταλμα πληρωμής του νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου με την επωνυμία «Προσχολική Αγωγή Κοινωνική Προστασία & Πολιτισμός» του Δήμου XXX δεν πρέπει να θεωρηθεί.