

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΤΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ
ΚΛΙΜΑΚΙΟ ΠΡΟΛΗΠΤΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ ΔΑΠΑΝΩΝ
ΣΤΟ VII ΤΜΗΜΑ
ΠΡΑΞΗ 271/2018

Αποτελούμενο από την Πρόεδρό του Ελένη Λυκεσά, Σύμβουλο, και τους Ιωάννη Νταλαχάνη, Πάρεδρο και Ανδρέα Σώκο, Εισηγητή (εισηγητή). Γραμματέας: Ιωάννης Αθανασόπουλος, υπάλληλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Συνήλθε στις 10 Δεκεμβρίου 2018, για να αποφανθεί αν πρέπει να θεωρηθεί το 29, οικονομικού έτους 2018, χρηματικό ένταλμα πληρωμής του Δήμου XXX.

Σκέφθηκε κατά το Νόμο

1. Με την από 21.9.2018 έκθεση της Επιτροπής του Ελεγκτικού Συνεδρίου στο Νομό XXX ζητείται να αρθεί η διαφωνία που ανέκυψε μεταξύ αυτής, βάσει της 32/10.7.2018 πράξης επιστροφής, και του Δήμου XXX (8810/5.9.2018 έγγραφο επανυποβολής) για τη θεώρηση του ανωτέρω χρηματικού εντάλματος, ποσού 14.731,20 ευρώ, που αφορά σε αμοιβή για την παροχή υπηρεσιών υποστήριξης για την ωρίμανση και χρηματοδότηση Πράξεων του Δήμου, συνολικού ποσού σύμβασης 73.656,00 ευρώ με Φ.Π.Α.. Κατά την Επίτροπο α) η δαπάνη αντίκειται στην αρχή της οικονομικότητας, αφενός διότι δεν προκύπτει ο τρόπος προσδιορισμού της προϋπολογιζόμενης δαπάνης στο ως άνω ποσό, αφετέρου διότι η υπηρεσία ήταν δυνατό να διεκπεραιωθεί από τους αρμόδιους υπαλλήλους του Δήμου και β) δεν τεκμηριώνεται η διαχειριστική ικανότητα του Δήμου ώστε να δύναται να χρηματοδοτηθεί από Κοινοτικά Προγράμματα, δοθέντος ότι το αρμόδιο για την αναζήτηση χρηματοδοτήσεων Τμήμα Προγραμματισμού, Οργάνωσης και Πληροφορικής, δεν έχει στελεχωθεί.

2. Κατά τα άρθρα 45 παρ. 3 και 53 παρ. 1 και 2 του ν. 4412/2016 (Α' 147), στις δημόσιες συμβάσεις παροχής υπηρεσιών πρέπει να προσδιορίζονται με ακρίβεια το είδος και η ποσότητα των προς ανάθεση υπηρεσιών, προκειμένου να καθίσταται εφικτός ο έλεγχος του τρόπου υπολογισμού της προϋπολογιζόμενης δαπάνης και κατ' επέκταση της νόμιμης διάθεσης του δημόσιου χρήματος, σε συμμόρφωση προς την απορρέουσα από την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης αρχή της οικονομικότητας, καθώς επίσης προς την αρχή της διαφάνειας. Η έλλειψη των παραπάνω στοιχείων καθιστά ασαφή την προϋπολογιζόμενη δαπάνη και συνακόλουθα μη νόμιμες τη διαδικασία ανάθεσης και τη συναπτόμενη σύμβαση (Ε.Σ. Κ.Π.Ε.Δ. VII Τμ. 23/2018, 251/2017, πρβλ. VI Τμ. απ. 23/2012, Κ.Π.Ε.Δ. VII Τμ. πράξ. 23/2017, 73, 198, 299/2016, 388/2015 κ.ά.).

3. Σύμφωνα με την αρχή της οικονομικότητας (άρθρο 33 περ. α' υποπερ. αα' του ν. 4270/2014, Α' 143), εργασίες που εμπίπτουν στα συνήθη καθήκοντα των υπαλλήλων των δήμων, όπως αυτά περιγράφονται στις οικείες οργανικές διατάξεις, δεν επιτρέπεται να ανατίθενται σε τρίτους. Κατ' εξαίρεση, είναι δυνατή η ανάθεση σε τρίτους εργασιών που εμπίπτουν στα καθήκοντα του υπηρετούντος στο δήμο προσωπικού, στην περίπτωση που, ενόψει των εκάστοτε συγκεκριμένων υφιστάμενων συνθηκών, αυτό δεν επαρκεί ή αδυνατεί να τις εκτελέσει (Ε.Σ. Κλ. VII Τμ. 35/2016, 405/2015, 142/2014).

4. Περαιτέρω, κατά τα οριζόμενα στον Οργανισμό Εσωτερικής Υπηρεσίας του Δήμου XXX (Β' XXX/2011), το Αυτοτελές Τμήμα Προγραμματισμού, Οργάνωσης και Πληροφορικής είναι αρμόδιο για την υποστήριξη των οργάνων του Δήμου κατά τις διαδικασίες σύνταξης, παρακολούθησης και αξιολόγησης των αποτελεσμάτων των περιοδικών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων και των Ετησίων Προγραμμάτων Δράσης, ενώ το υπαγόμενο στο ως άνω Τμήμα, Γραφείο Προγραμματισμού, Ανάπτυξης και Οργάνωσης μελετά, σχεδιάζει και εισηγείται την εφαρμογή προγραμμάτων οικονομικής ανάπτυξης, διερευνά και ενημερώνει τα όργανα και τις υπηρεσίες του Δήμου για τις πιθανές πηγές χρηματοδότησης των αναπτυξιακών προγραμμάτων (προγράμματα συγχρηματοδοτούμενα από την Ε.Ε., προγράμματα της Ε.Ε.) και, τέλος, μεριμνά για τη διενέργεια των διαδικασιών ένταξης έργων και δράσεων του Δήμου σε αναπτυξιακά και άλλα προγράμματα (Άρθρο 9).

5. Τέλος, στο άρθρο 50 του ν. 4314/2014 (Α' 265) ορίζεται ότι «1. Η αρχική εκτίμηση της διοικητικής, χρηματοοικονομικής και επιχειρησιακής ικανότητας του δικαιούχου διενεργείται από την αρμόδια Διαχειριστική Αρχή κατά τη διαδικασία αξιολόγησης της εκάστοτε πράξης και πριν την επιλογή της για χρηματοδότηση από τα ΕΠ του ΕΣΠΑ 2014 – 2020. (...) 3. Μέρος ή και το σύνολο των κριτηρίων εκτίμησης της διοικητικής, χρηματοοικονομικής και επιχειρησιακής ικανότητας του δικαιούχου μπορεί να καλυφθεί και μέσω σχετικής πιστοποίησης από τρίτους φορείς (...)).»

6. Στην κρινόμενη υπόθεση προκύπτουν τα εξής: Μετά τη διενέργεια συνοπτικού διαγωνισμού συνάφθηκε η 16418/18.12.2017 σύμβαση «Υπηρεσίες υποστήριξης στην ωρίμανση και χρηματοδότηση πράξεων του Δήμου XXX», μεταξύ του Δήμου και της εταιρείας XXX, ποσού 73.656,00 ευρώ με ΦΠΑ (προϋπολογισθείσας δαπάνης 60.000,00 πλέον Φ.Π.Α.) και διάρκειας έξι μηνών από την υπογραφή της. Αντικείμενο της σύμβασης είναι η παροχή συμβουλευτικών υπηρεσιών για την εξεύρεση χρηματοδοτικών εργαλείων, αντιστοίχισης των αναγκών του Δήμου και διαχείρισης των ενεργειών

ωρίμανσης προτάσεων με σκοπό την αποτελεσματική αξιοποίηση χρηματοδοτικών εργαλείων και ειδικότερα α) υποστήριξη του Δήμου στην αναζήτηση και μελέτη προκηρύξεων που δημοσιεύονται από τις διαχειριστικές αρχές και απευθύνονται στους Ο.Τ.Α., στις οποίες μπορούν να ενταχθούν, β) συμπλήρωση ή τροποποίηση φακέλου της αίτησης χρηματοδότησης της πράξης, γ) σύνταξη τεχνικών δελτίων, συμπλήρωση των απαραίτητων αιτήσεων και καταχώριση στοιχείων συγχρηματοδοτούμενων πράξεων, ήτοι συγκρότηση φακέλου υποβολής πρότασης και φακέλου έργου για την κατασκευή του ΕΠΑΛ Αιγινίου, την κατασκευή πολιτιστικού κέντρου του Δήμου και την έρευνα σχετικά με τη δυνατότητα αξιοποίησης μεθόδου αυτοπαραγωγής στις ενεργειοβόρες υποδομές. Για την πληρωμή του πρώτου παραδοτέου της σύμβασης εκδόθηκε το ελεγχόμενο χρηματικό ένταλμα πληρωμής.

7. Με αυτά τα δεδομένα το αντικείμενο της σύμβασης, συνιστάμενο κατ' ουσία στη διοικητική υποστήριξη του Δήμου για την προετοιμασία και ωρίμανση πράξεων προς χρηματοδότηση από το ΕΣΠΑ 2014 – 2020, εμπίπτει μεν στις αρμοδιότητες του Αυτοτελούς Τμήματος Προγραμματισμού, Οργάνωσης και Πληροφορικής και του επιμέρους Γραφείου Προγραμματισμού, Ανάπτυξης και Οργάνωσης, ωστόσο, δοθέντος ότι το εν λόγω Τμήμα δεν έχει στελεχωθεί ΔΥ/14.6.2018 βεβαίωση του Δημάρχου), στη συγκεκριμένη περίπτωση προκύπτει αντικειμενική αδυναμία του Δήμου να διεκπεραιώσει το άνω έργο με ίδια μέσα. Εξάλλου, οι πέντε υπάλληλοι συναφούς με την άνω υπηρεσία ειδικότητας, οι οποίοι στελεχώνουν ήδη τη Διεύθυνση Τεχνικών Υπηρεσιών και Πολεοδομίας, και οι έξι υπάλληλοι ειδικότητας Διοικητικού - Οικονομικού, οι οποίοι έχουν τοποθετηθεί σε διάφορα Τμήματα του Δήμου, κρίνονται απολύτως απαραίτητοι για την εύρυθμη λειτουργία των Τμημάτων τους και δεν θα μπορούσαν να στελε-χώσουν παράλληλα το ως άνω Αυτοτελές Τμήμα. Περαιτέρω, σύμφωνα με το άρθρο 50 του ν. 4314/2014, η εκτίμηση περί διοικητικής, χρηματοοικονομικής και επιχειρησιακής ικανότητας του δικαιούχου να λάβει χρηματοδότηση από το ΕΣΠΑ 2014 – 2020, διενεργείται από αρμόδια διαχειριστική αρχή, κατά τη διαδικασία αξιολόγησης της εκάστοτε πράξης και πριν την επιλογή αυτής για χρηματοδότηση από το ΕΣΠΑ, ως εκ τούτου δεν συνάπτεται με το αντικείμενο της επίμαχης σύμβασης και δεν επηρεάζει την υπό κρίση δαπάνη. Πέραν τούτου, η διαχειριστική επάρκεια του δικαιούχου μπορεί σε κάθε περίπτωση να καλυφθεί μέσω συνεργασίας με εξωτερικό φορέα. Ωστόσο, η κρινόμενη δαπάνη δεν είναι νόμιμη, καθόσον στα έγγραφα της σύμβασης παρατίθενται αναλυτικά οι υπηρεσίες που πρόκειται να παρασχεθούν, η συνολική τους διάρκεια και το συνολικό αντάλλαγμα για την εκτέλεση αυτών (60.000 ευρώ για 6 μήνες, σύμφωνα με τον ενδεικτικό προϋπολογισμό της μελέτης), δίχως να αντιστοιχίζονται οι εργασίες αυτές με συγκεκριμένη επιμέρους χρονική διάρκεια και με ορισμένη μονάδα μέτρησης

(ανθρωποώρες), ώστε να προκύπτει ο τρόπος υπολογισμού από το Δήμο του ως άνω ποσού. Παρόλα αυτά, δεδομένου ότι ο Δήμος υπέλαβε ότι εφαρμόζεται ο «Κανονισμός Προεκτιμώμενων Αμοιβών μελετών και παροχής τεχνικών και λοιπών συναφών επιστημονικών υπηρεσιών» (ΔΝΣγ/32129/ΦΝ 466/16.5.2017 απόφαση του Υπουργού Μεταφορών και Υποδομών - ΦΕΚ Β' XXX) - που σημειωτέον δεν καταλαμβάνει τις δημόσιες συμβάσεις γενικών υπηρεσιών όπως η προκείμενη-, και βάσει αυτού υπολόγισε το κόστος των επίμαχων υπηρεσιών (άρθρο 4: ελάχιστη ημερήσια αμοιβή μηχανικών ή άλλων επιστημόνων 300 ευρώ X προβλεπόμενο συντελεστή 1,203 X 180 ημέρες = 64.962,00 ευρώ), συγγνωστώς τα αρμόδια όργανα του Δήμου δεν ανέφεραν αναλυτικά στα έγγραφα της σύμβασης τα στοιχεία εκείνα, από τα οποία προκύπτει ο τρόπος υπολογισμού της δαπάνης. Κατ' ακολουθία των ανωτέρω, το κρινόμενο χρηματικό ένταλμα πρέπει να θεωρηθεί λόγω συγγνωστής πλάνης.

Για τους λόγους αυτούς

Αποφαίνεται ότι το 29, οικονομικού έτους 2018, χρηματικό ένταλμα πληρωμής του Δήμου XXX, ποσού 14.731,20 ευρώ, πρέπει να θεωρηθεί λόγω συγγνωστής πλάνης.