

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΤΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ
ΚΛΙΜΑΚΙΟ ΠΡΟΛΗΠΤΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ ΔΑΠΑΝΩΝ
ΣΤΟ VII ΤΜΗΜΑ
ΠΡΑΞΗ 55/2019

Αποτελούμενο από την Πρόεδρό του Ελένη Λυκεσά, Σύμβουλο και τους Παρέδρους Παναγιώτη Παππίδα (εισηγητή) και Ιωάννη Νταλαχάνη. Γραμματέας: Ιωάννης Αθανασόπουλος, υπάλληλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Συνήλθε στις 28 Ιανουαρίου 2019, για να αποφανθεί αν πρέπει να θεωρηθούν τα Α 403 και Α 440, οικονομικού έτους 2018, χρηματικά εντάλματα του Δήμου ΧΧΧ.

Σκέφτηκε σύμφωνα με τον Νόμο

I. Με την 84528/28.12.2018 έκθεση του Επιτρόπου του Ελεγκτικού Συνεδρίου στον Νομό ΧΧΧ ζητείται να αρθεί η διαφωνία που ανέκυψε μεταξύ αυτού και του ως άνω Δήμου (το 39469/27.12.2018 έγγραφο επανυποβολής) για τη θεώρηση των ανωτέρω χρηματικών ενταλμάτων, ποσού 2.046,00 και 1.500,00 ευρώ, αντίστοιχα, που αφορούν σε αμοιβή για εργασίες υποστήριξης και συντήρησης ηλεκτρομηχανολογικών εγκαταστάσεων. Κατά τον Επίτροπο α) οι εργασίες αυτές εμπίπτουν στα συνήθη καθήκοντα του υπηρετούντος στον Δήμο προσωπικού, β) ο προϋπολογισμός της μελέτης είναι αόριστος, γ) οι τεθείσες με το άρθρο 2.2.4 της διακήρυξης, περί καταλληλότητας για την άσκηση επαγγελματικής δραστηριότητας, επί ποινή αποκλεισμού προϋποθέσεις συμμετοχής στον διαγωνισμό δεν είναι νόμιμες, δ) όσον αφορά στο Α 403 χρηματικό ένταλμα, δεν έχει συνυποβληθεί το πτυχίο ηλεκτρολόγου ή μηχανολόγου μηχανικού του φερόμενου ως δικαιούχου, όπως απαιτείται από το άρθρο 2.2.4 της διακήρυξης ούτε το πιστοποιητικό/φύλλο ελέγχου και η υπεύθυνη δήλωση μετά τη συντήρηση, που πιστοποιούν την υψηλή ποιότητα εργασίας, όπως απαιτείται από την τεχνική έκθεση και ε) όσον αφορά στο Α 440 χρηματικό ένταλμα, δεν έχει συνυποβληθεί απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου περί έγκρισης του πρωτοκόλλου οριστικής παραλαβής των εκτελεσθεισών εργασιών, οι δε εργασίες, στις οποίες αυτό αφορά, εκτελέστηκαν σε χρονικό σημείο προγενέστερο από την ανάρτηση της οικείας σύμβασης στο Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημόσιων Συμβάσεων (εφεξής: Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ.).

II. Σύμφωνα με την αρχή της οικονομικότητας, ως μερικότερης εκδήλωσης της γενικής αρχής της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης (άρθρο 33 περ. α' υποπερ. αα' του ν. 4270/2014 «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ)-δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις»,

ΦΕΚ Α' 143), που διέπει τη διαχείριση των δημόσιων οικονομικών και επιβάλλει την εκπλήρωση των σκοπών των δήμων με την κατά το δυνατόν ελάχιστη επιβάρυνση του προϋπολογισμού τους, εργασίες που εμπίπτουν στα συνήθη καθήκοντα των υπαλλήλων τους δεν επιτρέπεται να ανατίθενται σε τρίτους, διότι αυτό θα συνεπαγόταν αδικαιολόγητη οικονομική επιβάρυνση του προϋπολογισμού τους. Κατ' εξαίρεση, είναι δυνατή η ανάθεση σε τρίτους υπηρεσιών ειδικής φύσης, για την εκτέλεση των οποίων απαιτούνται εξειδικευμένες γνώσεις και εμπειρία που δε διαθέτει το ήδη υπηρετούν προσωπικό ή χρήση τεχνικών μέσων που δε διαθέτει η υπηρεσία (VII Τμ. πράξη 47/2018, ΚΠΕΔ VII Τμ. πράξη 280/2018). Στο δε άρθρο 15 «Αρμοδιότητες Διεύθυνσης Τεχνικών Υπηρεσιών» περ. β' «Αρμοδιότητες Τμήματος Ηλεκτρομηχανολογικών Έργων» υποπερ. III εδ. α' της 13621/30.9.2011 απόφασης του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης XXX «Έγκριση του οργανισμού εσωτερικής υπηρεσίας Δήμου XXX-N. XXX» (ΦΕΚ Β' 2440) ορίζεται ότι «Το Τμήμα έχει αντικείμενο τη μελέτη και εκτέλεση έργων που αφορούν (...) Στη συντήρηση, επισκευή ή βελτίωση του ηλεκτρομηχανολογικού εξοπλισμού και των κάθε είδους Η/Μ εγκαταστάσεων του Δήμου», προβλέπονται δε μία οργανική θέση Μηχανολόγου Μηχανικού και τρεις οργανικές θέσεις Ηλεκτρολόγων Μηχανικών κατηγορίας ΠΕ και τέσσερις οργανικές θέσεις Τεχνολόγων Μηχανολόγων Ηλεκτρολόγων κατηγορίας ΤΕ (άρθρο 22 παρ. 2 και 3).

III. Περαιτέρω, στο άρθρο 53 παρ. 7 περ. ι' εδ. στ' του ν. 4412/2016 «Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (προσαρμογή στις Οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ)» (ΦΕΚ Α' 147 και 206, διόρθωση σφαλμάτων) ορίζεται ότι «(...) για έργα που η προμέτρηση των εργασιών είναι δύσκολη ή αδύνατη, όπως ιδίως έργα συντηρήσεων, επισκευών, βελτιώσεων (...) και για ύψος προϋπολογισμού έως εξήντα χιλιάδες (60.000) ευρώ, χωρίς ΦΠΑ, μπορεί ο προϋπολογισμός να μην περιλαμβάνει ποσότητες των επιμέρους εργασιών, αλλά μόνο την κατ' εκτίμηση δαπάνη του συνόλου κάθε ομάδας ομοειδών εργασιών και το γενικό σύνολο». Κατά την έννοια της ως άνω διάταξης, η οποία εφαρμόζεται ανάλογα και στις συμβάσεις παροχής γενικών υπηρεσιών, στην περίπτωση που ο προϋπολογισμός συντάσσεται κατ' εκτίμηση της αναθέτουσας αρχής για τον λόγο ότι η προμέτρηση των εργασιών είναι δύσκολη ή αδύνατη και περιλαμβάνει τη δαπάνη του συνόλου κάθε ομάδας ομοειδών εργασιών και το γενικό σύνολο, πρέπει να εκτίθενται στη μελέτη τα στοιχεία που λήφθηκαν υπόψη για να προσδιοριστεί η εκτιμώμενη προϋπολογιζόμενη δαπάνη, προκειμένου να καταστεί εφικτός ο έλεγχος του τρόπου υπολογισμού αυτής και, κατ' επέκταση, της νόμιμης διάθεσης του δημοτικού χρήματος (βλ. ΚΠΕΔ VII Τμ. πράξη 276/2016).

IV. Έτι περαιτέρω, στο άρθρο 75 παρ. 1 και 2 του ν. 4412/2016 ορίζεται ότι «Τα κριτήρια επιλογής μπορεί να αφορούν: α) την καταλληλότητα για την άσκηση της

επαγγελματικής δραστηριότητας, β) (...) Οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να επιβάλλουν στους οικονομικούς φορείς ως απαιτήσεις συμμετοχής μόνο τα κριτήρια που αναφέρονται στις παραγράφους 2 (...) Όσον αφορά την καταλληλότητα για την άσκηση της επαγγελματικής δραστηριότητας, οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να απαιτούν από τους οικονομικούς φορείς να είναι εγγεγραμμένοι σε ένα από τα επαγγελματικά ή εμπορικά μητρώα που τηρούνται στο κράτος-μέλος εγκατάστασης τους (...) Στις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων υπηρεσιών, εφόσον οι οικονομικοί φορείς πρέπει να διαθέτουν ειδική έγκριση ή να είναι μέλη συγκεκριμένου οργανισμού για να μπορούν να παράσχουν τη σχετική υπηρεσία (...), η αναθέτουσα αρχή μπορεί να τους ζητεί να αποδείξουν ότι διαθέτουν την έγκριση αυτήν ή ότι είναι μέλη του εν λόγω οργανισμού». Κατά την έννοια των ως άνω διατάξεων, στις περιπτώσεις που οι ενδιαφερόμενοι για τη σύναψη σύμβασης παροχής γενικών υπηρεσιών οικονομικοί φορείς δεν απαιτείται να διαθέτουν ειδική έγκριση ούτε να είναι μέλη συγκεκριμένου οργανισμού για να μπορούν να παράσχουν την υπηρεσία, το μοναδικό κριτήριο επιλογής αναφορικά με την καταλληλότητά τους για την άσκηση της επαγγελματικής δραστηριότητας που επιτρέπεται να θέσει επί ποινή αποκλεισμού η αναθέτουσα αρχή είναι η εγγραφή τους στο οικείο επαγγελματικό ή εμπορικό μητρώο.

V. Τέλος, στο άρθρο 38 παρ. 7 εδ. α' του ν. 4412/2016 ορίζεται ότι «Οι πράξεις που καταχωρίζονται στο Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ. ισχύουν από την καταχώρισή τους σε αυτό (...)» και στο άρθρο 57 παρ. 9 του ν. 4568/2018 «Θέματα υδατοδρομίων, αστικών οδικών μεταφορών και λοιπές διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 178) ορίζεται ότι «Οι πράξεις για (...) γενικές υπηρεσίες, που εκδίδονται μέχρι την έναρξη ισχύος του παρόντος και είναι καταχωριστέες στο Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ. κατ' άρθρο 38 παρ. 7 του ν. 4412/2016, παράγουν τα έννομα αποτελέσματά τους από τον χρόνο έκδοσής τους, εφόσον καταχωρίστηκαν στο Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ. μέχρι την έναρξη ισχύος του παρόντος», δηλαδή μέχρι τις 11.10.2018 (βλ. άρθρο 63 εδ. α' του ίδιου νόμου).

VI. Στην κρινόμενη περίπτωση, με την 99/12/8.5.2018 απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής του Δήμου XXX εγκρίθηκαν οι όροι διεξαγωγής συνοπτικού διαγωνισμού για την εκτέλεση εργασιών υποστήριξης και συντήρησης των ηλεκτρομηχανολογικών εγκαταστάσεων του παλαιού και του νέου δημοτικού μεγάρου, συντήρησης και επισκευής των ηλεκτρομηχανολογικών εγκαταστάσεων των αθλητικών εγκαταστάσεων και συντήρησης (καθαρισμού κ.λπ.) λεβητοστασιών και μηχανημάτων θέρμανσης-ψύξης (κλιματιστικών) των κοινοτικών και δημοτικών κτηρίων, προϋπολογιζόμενης δαπάνης 43.800,00 ευρώ συμπεριλαμβανομένου του ΦΠΑ (βλ. άρθρα 1.2 και 1.3 της διακήρυξης, ενώ, σύμφωνα με τον προϋπολογισμό της μελέτης, η συνολική προϋπολογιζόμενη δαπάνη της σύμβασης ανέρχεται σε 43.062,08 ευρώ συμπεριλαμβανομένου του ΦΠΑ). Με τη διακήρυξη ορίστηκε ότι οι προς εκτέλεση εργασίες χωρίζονται σε

δύο ομάδες, η πρώτη από τις οποίες, προϋπολογιζόμενης δαπάνης 20.000,00 ευρώ μη συμπεριλαμβανομένου του ΦΠΑ (24.800,00 ευρώ συμπεριλαμβανομένου του ΦΠΑ), περιλαμβάνει τις εργασίες υποστήριξης και συντήρησης των ηλεκτρομηχανολογικών εγκαταστάσεων του παλαιού και του νέου δημοτικού μεγάρου και η δεύτερη αφενός τις εργασίες συντήρησης και επισκευής των ηλεκτρομηχανολογικών εγκαταστάσεων των αθλητικών εγκαταστάσεων, προϋπολογιζόμενης δαπάνης 10.483,87 ευρώ μη συμπεριλαμβανομένου του ΦΠΑ (13.000,00 ευρώ συμπεριλαμβανομένου του ΦΠΑ)-βλ. όμως και τον προϋπολογισμό της μελέτης, σύμφωνα με τον οποίο η προϋπολογιζόμενη δαπάνη της εν λόγω υποομάδας της δεύτερης ομάδας ανέρχεται σε 9.888,77 ευρώ μη συμπεριλαμβανομένου του ΦΠΑ-και αφετέρου τις εργασίες συντήρησης λεβητοστασιών και μηχανημάτων θέρμανσης-ψύξης των κοινοτικών και δημοτικών κτηρίων, προϋπολογιζόμενης δαπάνης 4.838,71 ευρώ μη συμπεριλαμβανομένου του ΦΠΑ (6.000,00 ευρώ συμπεριλαμβανομένου του ΦΠΑ), ορίστηκε δε ότι προσφορά μπορεί να υποβληθεί για τη μία από τις δύο ή και για τις δύο ομάδες. Ορίστηκε ακόμα, ότι, όσον αφορά στις εργασίες της πρώτης ομάδας, ο συντηρητής πρέπει να είναι ηλεκτρολόγος ή μηχανολόγος μηχανικός κατηγορίας ΠΕ ή ΤΕ και ότι οι ενδιαφερόμενοι πρέπει, επί ποινή αποκλεισμού, να αποδεικνύουν αφενός την πρόθεση συνεργασίας μαζί τους των εταιρειών, εξειδικευμένος εξοπλισμός των οποίων έχει τοποθετηθεί στο νέο δημαρχείο, προσκομίζοντας βεβαιώσεις του νόμιμου εκπροσώπου τους και αφετέρου την εμπειρία τους σε παρακολούθηση και λειτουργία συστημάτων BMS αναλόγων με το εγκατεστημένο στο δημαρχείο, προσκομίζοντας βεβαιώσεις των φορέων, στις εγκαταστάσεις των οποίων λειτουργούν τα συστήματα αυτά. Σύμφωνα με την τεχνική έκθεση, ο συντηρητής οφείλει να παρέχει πιστοποιητικό/φύλλο ελέγχου και υπεύθυνη δήλωση μετά τη συντήρηση, που πιστοποιούν την υψηλή ποιότητα εργασίας, για τις εργασίες που αφορούν σε καυστήρες πετρελαίου ή φυσικού αερίου και σε κλιματιστικά split unit, ενώ στον προϋπολογισμό της μελέτης λαμβάνει χώρα κατ' αποκοπή προσδιορισμός της τιμής μονάδος των ομαδοποιημένων προς εκτέλεση εργασιών και αναφέρεται ότι η ενδεικτική προϋπολογιζόμενη δαπάνη διαμορφώθηκε μετά από έρευνα που έκανε η υπηρεσία στις τρέχουσες τιμές αγοράς σε αντίστοιχες εργασίες. Στη συνέχεια, με την 198/20/20.7.2018 απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής κατακυρώθηκε το αποτέλεσμα του διαγωνισμού για την πρώτη ομάδα εργασιών στον XXX, Ηλεκτρολόγο Υπομηχανικό της Ανωτέρας Σχολής Υπομηχανικών XXX (βλ. το προσκομιζόμενο 1050/6769/2.4.1976 πιστοποιητικό του Διευθυντή της εν λόγω Σχολής) και για τη δεύτερη ομάδα εργασιών στον XXX και στις 21 και 24.8.2018 υπογράφηκαν τα αντίστοιχα συμφωνητικά, που αναρτήθηκαν στο Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ. το πρώτο στις 22.8.2018 και το δεύτερο στις 27.8.2018 και σε ορθή επανάληψη στις 21.9.2018. Κατόπιν εκτέλεσης μέρους των ως άνω εργασιών (το 96/24.9.2018 τιμολόγιο του XXX, που αφορά στο χρονικό διάστημα 21.8.2018-20.9.2018 και το

71/24.9.2018 τιμολόγιο του XXX, που αφορά στο χρονικό διάστημα 25.8.2018-24.9.2018) και έγκρισης των οικείων πρωτοκόλλων οριστικής παραλαβής τμήματος εργασίας με τις 508/20/17.10.2018 και 658/23/3.12.2018 αποφάσεις του Δημοτικού Συμβουλίου XXX, εκδόθηκαν τα ελεγχόμενα χρηματικά εντάλματα για την καταβολή της αντίστοιχης αμοιβής των ως άνω αναδόχων. Εξάλλου, σύμφωνα με το έγγραφο επανυποβολής, στο Τμήμα Ηλεκτρομηχανολογικών Έργων υπηρετεί μόνο ένας ηλεκτρολόγος κατηγορίας ΤΕ, ο οποίος αδυνατεί να εκτελέσει τις επίμαχες εργασίες.

VII. Με τα δεδομένα αυτά, οι επίμαχες δαπάνες δεν είναι νόμιμες για τους πρώτο, τρίτο και για το δεύτερο σκέλος του τέταρτου από τους λόγους διαφωνίας. Ειδικότερα όσον αφορά στον πρώτο λόγο, ο Δήμος δεν επικαλείται τα συγκεκριμένα καθήκοντα, με τα οποία είναι επιφορτισμένος ο ηλεκτρολόγος κατηγορίας ΤΕ που υπηρετεί στο Τμήμα Ηλεκτρομηχανολογικών Έργων και ένεκα των οποίων αδυνατεί να εκτελέσει τις επίμαχες εργασίες. Επιπλέον, δεν επικαλείται ούτε προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου αν οι λοιπές σχετικές οργανικές θέσεις (μία Μηχανολόγου Μηχανικού κατηγορίας ΠΕ, τρεις Ηλεκτρολόγων Μηχανικών κατηγορίας ΠΕ και τρεις Τεχνολόγων Μηχανολόγων Ηλεκτρολόγων κατηγορίας ΤΕ) είναι κενές ή έχουν καλυφθεί και ο Δήμος επέλεξε να τοποθετήσει τους οικείους υπαλλήλους σε κάποιο άλλο Τμήμα. Όσον αφορά στον δεύτερο λόγο, λόγω της φύσης των προς εκτέλεση εργασιών-εργασίες συντήρησης, επισκευής κ.λπ.-που καθιστά δύσκολη την προμέτρησή τους, επιτρεπτά προσδιορίστηκε κατ' αποκοπή η δαπάνη του συνόλου κάθε ομάδας αυτών καθώς και το γενικό σύνολο, κατόπιν έρευνας της υπηρεσίας στις τρέχουσες τιμές αγοράς σε αντίστοιχες εργασίες. Εξάλλου, η αναντιστοιχία μεταξύ διακήρυξης και προϋπολογισμού της μελέτης αναφορικά με την προϋπολογιζόμενη δαπάνη της πρώτης υποομάδας της δεύτερης ομάδας εργασιών και, κατ' επέκταση, τη συνολική προϋπολογιζόμενη δαπάνη οφείλεται σε παραδρομή-ορθά είναι τα αναγραφόμενα στη διακήρυξη ποσά των 43.800,00 και 10.483,87 ευρώ, αντίστοιχα, το πρώτο από τα οποία λήφθηκε υπόψη και στις δημοσιεύσεις του διαγωνισμού-που δεν προκύπτει ότι προκάλεσε σύγχυση στους διαγωνιζομένους. Όσον αφορά στον τρίτο λόγο, αβασίμως προβάλλεται με το έγγραφο επανυποβολής ότι η εξειδικευμένη εμπειρία σε παρακολούθηση και λειτουργία συστημάτων BMS αναλόγων με το εγκατεστημένο στο δημαρχείο μπορεί να αποκτηθεί με δάνεια εμπειρία, διότι, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 78 παρ. 1 εδ. α' του ν. 4412/2016, τούτο θα ίσχυε μόνο αν πρόκειται για κριτήριο επιλογής που αφορά στην οικονομική και χρηματοοικονομική επάρκεια ή στην τεχνική και επαγγελματική ικανότητα, ενώ δεν ισχύει σε περιπτώσεις όπως η προκείμενη, όπου πρόκειται για κριτήριο επιλογής που αφορά στην καταλληλότητα για την άσκηση της επαγγελματικής δραστηριότητας (βλ. ΣΤ' Κλμ. πράξεις 44, 33/2018). Όσον αφορά στο δεύτερο σκέλος του τέταρτου λόγου,

αβασίμως προβάλλεται ότι πιστοποιητικό/φύλλο ελέγχου και υπεύθυνη δήλωση μετά τη συντήρηση, που πιστοποιούν την υψηλή ποιότητα εργασίας, απαιτείται να εκδίδονται μόνο μετά την εκτέλεση εργασιών που αφορούν στους καυστήρες, καθώς, όπως έγινε δεκτό στην προηγούμενη σκέψη, αυτά πρέπει να εκδίδονται και μετά την εκτέλεση εργασιών που αφορούν σε κλιματιστικά split unit. Τέλος, όσον αφορά στο πρώτο σκέλος του τέταρτου και στον πέμπτο λόγο, αβασίμως προβάλλεται ότι δεν έχουν συνυποβληθεί το πτυχίο του φερόμενου ως δικαιούχου του Α 403 χρηματικού εντάλματος και η απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου περί έγκρισης του πρωτοκόλλου οριστικής παραλαβής των εκτελεσθεισών εργασιών, στις οποίες αφορά το Α 440 χρηματικό ένταλμα, ενώ η καθυστερημένη ανάρτηση στο Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ. της σύμβασης που αφορά στις εργασίες, για τις οποίες εκδόθηκε το τελευταίο χρηματικό ένταλμα, καλύφθηκε από τη διάταξη του άρθρου 57 παρ. 9 του ν. 4568/2018.

IV. Κατ' ακολουθίαν των ανωτέρω, τα ελεγχόμενα χρηματικά εντάλματα δεν πρέπει να θεωρηθούν.

Για τους λόγους αυτούς

Αποφαίνεται ότι τα Α 403 και Α 440, οικονομικού έτους 2018, χρηματικά εντάλματα του Δήμου XXX, ποσού 2.046,00 και 1.500,00 ευρώ, αντίστοιχα, δεν πρέπει να θεωρηθούν.