

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΤΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ
ΚΛΙΜΑΚΙΟ ΠΡΟΛΗΠΤΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ ΔΑΠΑΝΩΝ
ΣΤΟ VII ΤΜΗΜΑ
ΠΡΑΞΗ 84/2019

Αποτελούμενο από την Πρόεδρό του Ελένη Λυκεσά, Σύμβουλο, και τους Φωτεινή Πούλιου (εισηγήτρια), Πάρεδρο, και, κωλυομένων των λοιπών Παρέδρων, Αντρέα Σώκο, Εισηγητή.

Γραμματέας: Ιωάννης Αθανασόπουλος, υπάλληλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Συνήλθε στις 25 Φεβρουαρίου 2019, για να αποφανθεί αν πρέπει να θεωρηθούν τα 540 και 544, οικονομικού έτους 2018, χρηματικά εντάλματα πληρωμής του Δήμου XXX.

Σκέφθηκε σύμφωνα με το Νόμο

1. Με την από 21.12.2018 έκθεση της Επιτροπής του Ελεγκτικού Συνεδρίου στο Δήμο XXX ζητείται να αρθεί η διαφωνία που ανέκυψε μεταξύ αυτής, βάσει των 26/2.8.2018 και 37/11.10.2018 πράξεων επιστροφής, και του ανωτέρω Δήμου για τη θεώρηση των προαναφερόμενων χρηματικών ενταλμάτων, ποσών, αντιστοίχως, 23.519,99 ευρώ και 39.600,00 ευρώ, που αφορούν σε αναληφθείσα από το Δήμο, κατά το άρθρο 109 παρ. 7 του ν. 3852/2010, αμοιβή της Ελληνικής Εταιρείας Διοικήσεως Επιχειρήσεων και του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Δημοσίου Δικαίου για την παροχή υπηρεσιών στο «Κέντρο Δια Βίου Μάθησης Δήμου XXX Ανώνυμη Εταιρεία Ο.Τ.Α.» με διακριτικό τίτλο XXX. Σύμφωνα με την Επίτροπο, κατ' εκτίμηση των λόγων διαφωνίας της, α) οι εκκαθαριστές του XXX δεν μπορούσαν να αναλάβουν νέα υποχρέωση σε βάρος του και β) μη νομίμως, σχετικώς με το χρηματικό ένταλμα 540, οι εκκαθαριστές πραγματοποίησαν δύο απευθείας αναθέσεις, στις 2.4 και στις 6.4.2017, ποσών 19.400,00 και 19.800,00 ευρώ, ενώ έπρεπε να πραγματοποιήσουν πρόχειρο διαγωνισμό.

2. Στο άρθρο 109 παρ. 7 του ν. 3852/2010 (Α' 87), όπως ίσχυε μετά την αντικατάστασή του με το άρθρο 76 του ν. 4443/2016 (Α' 232), οριζόταν ότι «Σε περίπτωση λύσης ... ανώνυμης εταιρείας Ο.Τ.Α. της οποίας ποσοστό τουλάχιστον ίσο με το ενενήντα τοις εκατό (90%) του μετοχικού της κεφαλαίου ανήκει στον οικείο Ο.Τ.Α., το προσωπικό της ... μεταφέρεται ... εφόσον μέχρι την έναρξη ισχύος του παρόντος έχει ήδη εκδοθεί η απόφαση για τη λύση της και εφόσον τελούν υπό εκκαθάριση ή λυθούν και τεθούν υπό εκκαθάριση μέχρι τις 31.3.2017. ... Οφειλές των ανωτέρω επιχειρήσεων, ... που λύθηκαν, προς το Ελληνικό Δημόσιο, τα

ασφαλιστικά ταμεία και προς τρίτους ... μπορούν να καταβάλλονται από τον οικείο δήμο μετά από αιτιολογημένη απόφαση του δημοτικού συμβουλίου, που λαμβάνεται με την απόλυτη πλειοψηφία του συνόλου των μελών του. ...». Κατά τα ανωτέρω είναι επιτρεπτή η ανάληψη από δήμο της καταβολής των οφειλών ανώνυμης εταιρείας στην οποία συμμετέχει σε ποσοστό τουλάχιστον ίσο με το ενενήντα τοις εκατό (90%) του μετοχικού της κεφαλαίου, η οποία λύθηκε, υπό την, κατά νομική αναγκαιότητα, συντρέχουσα προϋπόθεση όμως ότι οι οφειλές αυτές το μεν αφορούν σε δαπάνες, οι οποίες, ενόψει της αρχής της ειδικότητας των δημοτικών επιχειρήσεων, ανάγονται στις δραστηριότητές της, σύμφωνα με τις καταστατικές της διατάξεις και αναλήφθηκαν από την επιχείρηση κατά τη διάρκεια της λειτουργίας της νομίμως, με την τήρηση της προσήκουσας διαδικασίας, το δε ότι προκύπτει από κατάλληλα δικαιολογητικά η ύπαρξη και το ύψος της απαίτησης του πιστωτή (Κ.Π.Ε.Δ. στο VII Τμ. 109/2015).

3. Σύμφωνα με το άρθρο 49 παρ.7 του ν. 2190/1920 (Α' 144), όπως ισχύει, ο διορισμός των εκκαθαριστών συνεπάγεται αυτοδικαίως την παύση της εξουσίας του διοικητικού συμβουλίου, για τους εκκαθαριστές δε εφαρμόζονται αναλόγως οι διατάξεις για το διοικητικό συμβούλιο. Εξάλλου, σύμφωνα με την παρ. 4 του ίδιου ως άνω άρθρου, οι εκκαθαριστές πρέπει να περατώσουν χωρίς καθυστέρηση τις εκκρεμείς υποθέσεις της εταιρείας, να μετατρέψουν σε χρήμα την εταιρική περιουσία, να εξοφλήσουν τα χρέη και να εισπράξουν τις απαιτήσεις της. Μπορούν, επίσης, να ενεργήσουν και νέες πράξεις, εφόσον με αυτές εξυπη-ρετείται η εκκαθάριση και το συμφέρον της εταιρείας. Περιλαμβάνει, συνεπώς, η εκκαθάριση, εκτός από την είσπραξη των απαιτήσεων, την εξόφληση των χρεών, τη ρευστοποίηση της εταιρικής περιουσίας και τη διανομή, και νέες πράξεις, δηλαδή πράξεις παραγωγικού χαρακτήρα, όπως ακριβώς κατά την περίοδο της παραγωγικής λειτουργίας της, όχι μόνο προς περάτωση των εκκρεμών υποθέσεων, αλλά και στην έκταση που τις επιβάλλει το συμφέρον της εκκαθάρισης και της εταιρείας.

4. Ο ν. 4412/2016 (Α' 147), ο οποίος εφαρμόζεται και στις ανώνυμες εταιρείες Ο.Τ.Α. ορίζει στο άρθρο 1 παρ. 2 και 3 ότι «Ο παρών νόμος θεσπίζει κανόνες: α) για τις διαδικασίες προγραμματισμού και σύναψης δημοσίων συμβάσεων και διαγωνισμών μελετών που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του Βιβλίου Ι (άρθρο 2 έως 221), ... 3. Οι διατάξεις των άρθρων 116 έως 128 εφαρμόζονται αποκλειστικά στις συμβάσεις της περίπτωσης α' της παραγράφου 2 με εκτιμώμενη αξία κάτω των ορίων του άρθρου 5. ...». Σύμφωνα δε με τα άρθρα 118 και 117 του νόμου αυτού, επιτρέπεται η απευθείας ανάθεση σύμβασης προϋπολογισθείσας αξίας μέχρι 20.000,00 ευρώ, ενώ από το ποσό αυτό και μέχρι το ποσό των 60.000,00 ευρώ πρέπει να διενεργείται πρόχειρος διαγωνισμός. Στο πλαίσιο αυτό, είναι μη νόμιμος, καθόσον οδηγεί σε καταστρατήγηση του νόμου, ο επιμερισμός, προς αποφυγή της εφαρμογής

διενέργειας δημόσιου διαγωνισμού, των όμοιων ειδών υπηρεσιών, την παροχή των οποίων έχει ανάγκη ο αναθέτων φορέας, σε περισσότερα είδη υπηρεσιών και η χωριστή απευθείας ανάθεση αυτών, με βάση το ύψος της δαπάνης που προκύπτει από την τεχνητή αυτή κατάταξή τους. Ομοειδείς δε είναι οι υπηρεσίες που κατά τα διδάγματα της κοινής πείρας και τις συναλλακτικές αντιλήψεις θεωρούνται όμοιες ή που ως εκ της φύσης τους, του αντικειμένου τους ή της λειτουργικότητάς τους εντάσσονται σε όμοιες ή παρεμφερείς κατηγορίες υπηρεσιών.

5. Στην προκειμένη περίπτωση προκύπτουν τα εξής:

A. Στην 181η Συνεδρίαση της 14ης.2.2017, το Διοικητικό Συμβούλιο της εταιρείας «Κέντρο Δια Βίου Μάθησης Δήμου XXX Ανώνυμη Εταιρεία Ο.Τ.Α.» με διακριτικό τίτλο XXX, της οποίας μέτοχος είναι ο Δήμος XXX σε ποσοστό 94,361%, αποφάσισε να εισηγηθεί στους μετόχους τη λύση και θέση σε εκκαθάριση της εταιρείας, κατ' εφαρμογή του άρθρου 47 του κ.ν. 2190/1920, καθώς και την ανάληψη απαιτήσεων και υποχρεώσεών της, σε περίπτωση που δεν εισπραχθούν ή καλυφθούν αντίστοιχα από το προϊόν της εκκαθάρισης, από το Δήμο XXX, σύμφωνα με το άρθρο 76 του ν. 4443/2016. Το Δημοτικό Συμβούλιο XXX με την 158/23.2.2017 απόφασή του δέχτηκε την ανωτέρω εισήγηση. Η Γενική Συνέλευση του XXX, στη Συνεδρίαση της 8ης Μαρτίου 2017, αποφάσισε ομοίως ως ανωτέρω, το δε σχετικό Πρακτικό καταχωρίστηκε στο Γ.Ε.ΜΗ. στις 30.3.2017 με Κωδικό Αριθμό Καταχώρισης 960148.

B. Με την από 2.4.2017 απόφαση των εκκαθαριστών του XXX, αφού αυτοί έλαβαν υπόψη τους την υπογραφείσα στις 23.1.2017 προγραμματική σύμβαση μεταξύ αφενός του Δήμου XXX, του Οργανισμού Πολιτισμού Αθλητισμού Νεολαίας Δήμου XXX, του Δημοτικού Βρεφοκομείου XXX και του XXX για την αναβάθμιση των δεξιοτήτων και προσόντων του προσωπικού του Δήμου XXX και των ως άνω νομικών προσώπων στο πλαίσιο εκσυγχρονισμού των διοικητικών διαδικασιών και εφαρμογής συστημάτων ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, ανατέθηκε απευθείας στην εταιρεία με την επωνυμία «Ελληνική Εταιρεία Διοίκησης Επιχειρήσεων» η διεξαγωγή του εκπαιδευτικού προγράμματος με τίτλο «το πρότυπο investors in people και πρακτικές αναδιάρθρωσης και αριστείας στην τοπική αυτοδιοίκηση: έργο εκπαίδευσης στελεχών διοίκησης Δήμου XXX» για την επιμόρφωση αντιπροσωπευτικού δείγματος τετρακοσίων (400) ατόμων από το συνολικό πληθυσμό πέντε χιλιάδων πεντακοσίων (5.500) εργαζομένων στο Δήμο XXX, έναντι του ποσού των 15.645,16 ευρώ πλέον Φ.Π.Α. για το από 1.6. έως 30.10.2017 χρονικό διάστημα. Η σχετική σύμβαση υπεγράφη στις 10.4.2017 ποσού 19.400,00 ευρώ συμπεριλαμβανομένου Φ.Π.Α.. Επίσης, με την από 6.4.2017 απόφασή τους, οι εκκαθαριστές, αφού έλαβαν υπόψη τους την ίδια ως άνω προγραμματική σύμβαση, ανέθεσαν απευθείας στην προαναφερόμενη εταιρεία την υλοποίηση του εκπαιδευτικού προγράμματος «EDEE Modular Training: ανάπτυξη στρατηγικής και

δεξιοτήτων Δ.Α.Δ. στην τοπική αυτοδιοίκηση: έργο εκπαίδευσης στελεχών διοίκησης Δήμου XXX», για την επιμόρφωση αντιπροσωπευτικού εκ του προαναφερόμενου συνολικού πληθυσμού, αριθμού εργαζομένων στο Δήμο XXX, δείγματος διακοσίων πενήντα έξι (256) ατόμων, έναντι του ποσού των 19.800,00 ευρώ χωρίς επιβάρυνση με Φ.Π.Α.. Η σχετική σύμβαση υπεγράφη στις 10.4.2017 έναντι του προαναφερόμενου ποσού με διάρκεια υλοποίησης της την από 12.5 έως 20.7.2017 χρονική περίοδο.

Γ. Στις 16.8.2017 υπεγράφησαν μεταξύ του XXX και του Διεθνούς Οργανισμού με την επωνυμία Ευρωπαϊκός Οργανισμός Δημοσίου Δικαίου, δύο συμβάσεις ανάθεσης έργου, συμβατικής αξίας εκάστης 19.800,00 ευρώ χωρίς επιβάρυνση με Φ.Π.Α.. Είχαν προηγηθεί οι από 9 και 13 Αυγούστου 2017 σχετικές αποφάσεις των εκκαθαριστών, οι οποίοι έλαβαν υπόψη τους την αναφερόμενη στην προηγούμενη σκέψη προγραμματική σύμβαση. Με τις συμβάσεις αυτές, ο ως άνω Οργανισμός ανέλαβε την υλοποίηση, αντιστοίχως, του εκπαιδευτικού προγράμματος «ανάπτυξη διοικητικών δεξιοτήτων των υπαλλήλων του Δήμου XXX - βέλτιστα αποτελέσματα με λιγότερους πόρους» και του εκπαιδευτικού προγράμματος «ανάπτυξη δεξιοτήτων για την υψηλόβαθμη διοίκηση του Δήμου XXX», για την επιμόρφωση, αντιστοίχως, 140 εργαζομένων στο Δήμο XXX. Ως χρόνος υλοποίησης ορίστηκε η έναρξη των εκπαιδευτικών σεμιναρίων στις 4.9.2017 και η λήξη αυτών στις 29.9.2017.

Δ. Στις 2.4.2018, το Δημοτικό Συμβούλιο XXX ενέκρινε, με την 495 απόφασή του, την ανάληψη από το Δήμο XXX των υποχρεώσεων του XXX προς προμηθευτές ποσού 365.061,27 ευρώ και των απαιτήσεων του προς το Ελληνικό Δημόσιο και πελάτες ποσού 71.557,28 ευρώ, καθώς η εκκαθάριση της εταιρείας βρισκόταν στα τελικά στάδια της, ώστε έμενε να ακολουθήσει η μεταφορά του συνόλου των στοιχείων ενεργητικού και παθητικού προς το Δήμο XXX. Μεταξύ των υποχρεώσεων που καταγράφονται στην ανωτέρω απόφαση περιλαμβάνεται και ποσό 39.600,00 ευρώ προς τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Δημοσίου Δικαίου, καθώς και ποσό 23.519,99 ευρώ προς την Ελληνική Εταιρεία Διοικήσεων Επιχειρήσεων.

6. Με δεδομένα τα ανωτέρω κρίνονται τα εξής: α) Οι εκκαθαριστές, οι οποίοι έχουν κατά το στάδιο της εκκαθάρισης την εξουσία διαχείρισης της εταιρείας και για τους οποίους εφαρμόζονται αναλόγως οι διατάξεις για το διοικητικό συμβούλιο, νομίμως προχώρησαν στις ανωτέρω απευθείας αναθέσεις, δεδομένου ότι το αντικείμενο τους ερείδεται στην υπογραφή στις 23.1.2017 προγραμματική σύμβαση, ήτοι κατά τη διάρκεια λειτουργίας του XXX, όπως τούτο προκύπτει από το κείμενο των ανωτέρω αποφάσεων απευθείας ανάθεσης και δεν αμφισβητήθηκε με σαφή και ορισμένο λόγο από την Επίτροπο με τις αναφερόμενες στην πρώτη σκέψη πράξεις επιστροφής. β) Μη νομίμως, κατά παραβίαση των διατάξεων του ν. 4412/2016, επιμερίστηκαν οι υπηρεσίες που ανατέθηκαν στην Ελληνική Εταιρεία Διοίκησης Επιχειρήσεων, δεδομένου ότι τα αντικείμενα των δύο συμβάσεων αποτελούν την υλοποίηση ενός

σκοπού από τον ίδιο ανάδοχο, αυτού της αναβάθμισης της Διοίκησης του Ανθρωπίνου Δυναμικού του Δήμου XXX, το μεν με την ενημέρωση για τη σημασία, στρατηγική, μεθοδολογία υλοποίησης του Προτύπου ΙΡ και εφαρμογή αυτού στο Δήμο XXX, το οποίο (πρότυπο) αφορά στην ως Διοίκηση, το δε με την προσφορά γνώσεων, ενημέρωσης και πρακτικών τεχνικών αποτελεσματικού μάνατζμεντ σε Διευθυντές και Προϊσταμένους του Δήμου XXX, καθώς και με την επιμόρφωση εργαζομένων σε θέματα ρόλων, εργαλείων αξιολόγησης, ομαδικότητας και επικοινωνίας. Ωστόσο, λαμβάνοντας υπόψη ότι οι εκκαθαριστές υπέλαβαν ότι πρόκειται για δύο διαφορετικά αντικείμενα, το μεν στην εφαρμογή του Διεθνούς Προτύπου Investors in People και πιστοποίηση αυτής, το δε σε αμιγώς εκπαιδευτικές κατηγορίες, για το λόγο αυτό στην πρώτη περίπτωση συμπεριέλαβαν στην τιμή Φ.Π.Α. ενώ στη δεύτερη περίπτωση θεώρησαν ότι τέτοιος δεν οφείλεται, κρίνεται ότι συγγνωστώς, ήτοι χωρίς πρόθεση καταστρατήγησης των σχετικών διατάξεων, προχώρησαν σε δύο απευθείας αναθέσεις.

7. Κατ' ακολουθίαν των ανωτέρω, τα ελεγχόμενα χρηματικά εντάλματα θα μπορούσαν να θεωρηθούν, αν δεν είχε λήξει το οικονομικό έτος 2018 τις πιστώσεις του οποίου βαρύνουν.

Για τους λόγους αυτούς

Αποφαίνεται ότι τα 540 και 544, οικονομικού έτους 2018, χρηματικά εντάλματα πληρωμής του Δήμου XXX, ποσών, αντιστοίχως, 23.519,99 και 39.600,00 ευρώ, δεν πρέπει να θεωρηθούν λόγω λήξης του οικονομικού έτους 2018 τις πιστώσεις του οποίου βαρύνουν.