



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**

**Αριθμός Γνωμοδότησης 84/2023
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
Γ' ΤΜΗΜΑ
Συνεδρίαση της 19^{ης} Ιουνίου 2023**

Σύνθεση:

Πρόεδρος: Βασιλική Πανταζή, Αντιπρόεδρος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους (Ν.Σ.Κ.)

Μέλη: Αφροδίτη Κουτούκη, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ., Δημήτριος Μακαρονίδης, Κωνσταντίνα Χριστοπούλου, Ευαγγελία Σκαλτσά, Αθηνά Αλεφάντη, Βασίλειος Κορκίζογλου, Μαρία Σπάσου, Παρασκευάς Χρυσοστομίδης, Παναγιώτης Δημόπουλος, Μαρία – Λουΐζα Μπακαλάκου, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγήτρια: Σταυρούλα Ντούση, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ. (γνώμη χωρίς ψήφο)

Αριθμός ερωτήματος: Το με αριθμό πρωτοκόλλου 280/2.1.2023 έγγραφο του Υπουργείου Εσωτερικών (Γενική Γραμματεία Εσωτερικών και Οργάνωσης, Γενική Διεύθυνση Οικονομικών, Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Αναπτυξιακής Πολιτικής, Διεύθυνση Οικονομικών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Τμήμα Οικονομικής Διοίκησης και Προϋπολογισμού).

Περίληψη ερωτήματος: 1. Εάν οι κρίσεις της με αριθμό 179/2022 απόφασης της Μείζονος Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου και της με αριθμό 917/2021 απόφασης του Έβδομου Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, αναφορικά με τη νομιμότητα προγραμματικής σύμβασης Δήμου με Αναπτυξιακό Οργανισμό, για την άσκηση αυτοδιοικητικών αρμοδιοτήτων, έχουν οριζόντια εφαρμογή, εν γένει.

2. Ποια η εφαρμογή τους σε ό,τι αφορά ειδικότερα τις Υπηρεσίες Δόμησης των Δήμων, δεδομένου και του υφιστάμενου ειδικότερου νομοθετικού πλαισίου που διέπει τη λειτουργία αυτών.

3. Επί καταφατικής απάντησης στα ανωτέρω δύο ερωτήματα, ως προς την εν γένει καθολικότητα της εφαρμογής των κριθέντων με τη δικαστική απόφαση, εάν επηρεάζεται η νομιμότητα της Προγραμματικής Σύμβασης που εγκρίθηκε με την με αριθμό 353/7-12-2021 Απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής του Δήμου Φιλοθέης - Ψυχικού περί έγκρισης σχεδίου Προγραμματικής Σύμβασης μεταξύ του οικείου Δήμου και του «Αναπτυξιακού Οργανισμού Δήμων Παπάγου - Χολαργού και Φιλοθέης Ψυχικού ΑΕ» για το έργο: «Διοικητική Υποστήριξη στον Δήμο Φιλοθέης-Ψυχικού για την άσκηση Αρμοδιοτήτων της Υπηρεσίας Δόμησης» [ΑΔΑ: 912ΠΩΗ8-4Λ8], δεδομένου ότι η απόφαση της Μείζονος Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου είναι μεταγενέστερη της σύναψης της προγραμματικής σύμβασης του Δήμου Φιλοθέης - Ψυχικού.

4. Εν κατακλείδι, ερωτάται εάν η συγκεκριμένη σύμβαση έχει συναφθεί νομίμως και συνεπώς εάν νομιμοποιείται ο Δήμος να προχωρήσει στην εξόφληση της συγκεκριμένης δαπάνης που απορρέει από την εκτέλεση αυτής. Επί του ανωτέρω ερωτήματος, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Γ΄ Τμήμα) γνωμοδότησε ως εξής:

Ιστορικό.

Από το παραπάνω ερώτημα, τα στοιχεία του φακέλου που το συνοδεύουν και τα συμπληρωματικά που εστάλησαν με το έγγραφο της ερωτώσας Υπηρεσίας, με αριθμό πρωτοκόλλου 18349/6.3.2023 και με το έγγραφο της Γενικής Διεύθυνσης Πολεοδομίας του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας, με αριθμό πρωτοκόλλου ΥΠΕΝ/ΔΑΟΚΑ/15392/497/24.5.2023, προκύπτει το ακόλουθο πραγματικό:

1. Σύμφωνα με τα διαλαμβανόμενα στην με αριθμό 353/7-12-2021 Εγκριτική Απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής του, ο Δήμος Φιλοθέης - Ψυχικού προχώρησε στη σύναψη προγραμματικής σύμβασης με τον «Αναπτυξιακό Οργανισμό Δήμων Παπάγου-Χολαργού και Φιλοθέης-Ψυχικού Α.Ε.» ΔΙΑΔΗΜΟΤΙΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΗ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ (ΔΙΑΣ ΑΕ) για το έργο: «Διοικητική υποστήριξη στον Δήμο Φιλοθέης-Ψυχικού για την άσκηση αρμοδιοτήτων της Υπηρεσίας Δόμησης», βασιζόμενος στις κείμενες διατάξεις καθώς και στην με αριθμό 17062/2021 Απόφαση Δημάρχου Φιλοθέης

Ψυχικού, με την οποία διαπιστώνεται η αδυναμία του ως άνω Δήμου να στελεχώσει επαρκώς και με βάση τους ορισμούς του νόμου Υπηρεσία Δόμησης και με την οποία αιτείται διοικητικής υποστήριξης από τον Αναπτυξιακό Οργανισμό.

2. Αντικείμενο της προγραμματικής σύμβασης κατά τα ανωτέρω είναι (...) η συνεργασία των συμβαλλομένων μερών για το έργο «Διοικητική Υποστήριξη στο Δήμο Φιλοθέης Ψυχικού για την άσκηση αρμοδιοτήτων υπηρεσίας δόμησης- ΥΔΟΜ». Συγκεκριμένα, από την 1.1.2022, σε κάθε Δήμο συστήνεται και λειτουργεί υποχρεωτικά Υπηρεσία Δόμησης (ΥΔΟΜ). Οι Υπηρεσίες Δόμησης που λειτουργούν σε επίπεδο Τμήματος στελεχώνονται τουλάχιστον από έναν αγρονόμο τοπογράφο μηχανικό, έναν αρχιτέκτονα μηχανικό, έναν χωροτάκτη πολεοδόμο μηχανικό, έναν πολιτικό μηχανικό και έναν μηχανολόγο ή ηλεκτρολόγο μηχανικό. Ο χωροτάκτης πολεοδόμος μηχανικός, αν δεν υπάρχει, αντικαθίσταται από αρχιτέκτονα ή τοπογράφο μηχανικό με μεταπτυχιακό τίτλο ή ειδίκευση στην πολεοδομία και ο αγρονόμος τοπογράφος από πολιτικό μηχανικό. Στην στελέχωση προσμετράται το πάσης φύσεως απασχολούμενο προσωπικό, ανεξάρτητα της σχέσης εργασίας του, συμπεριλαμβανόμενου του προσωπικού που θα απασχολήσει ο Αναπτυξιακός Οργανισμός προκειμένου να υποστηρίξει διοικητικά το Δήμο Φιλοθέης Ψυχικού στη λειτουργία Υπηρεσίας Δόμησης.

3. Σκοπός του έργου είναι η παροχή διοικητικής υποστήριξης στο Δήμο Φιλοθέης Ψυχικού με ταυτόχρονη εξασφάλιση του απαιτούμενου καταρτισμένου ανθρώπινου δυναμικού προκειμένου να λειτουργήσει επιτυχώς η ΥΔΟΜ Φιλοθέης Ψυχικού, με στόχο την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος και την εξυπηρέτηση του πολίτη, σύμφωνα πάντοτε με την διατήρηση της αρχής της Οικονομικότητας, δεδομένου του κόστους στην οικονομία από την υπερτροφία της γραφειοκρατίας και ταυτόχρονα το θετικό πρόσημο της εγγύτητας των υπηρεσιών πάσης φύσεως στον πολίτη και στην μεγέθυνση της τοπικής οικονομίας. Η παροχή διοικητικής υποστήριξης θα υλοποιηθεί ως περιγράφεται στο ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι που αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της παρούσης. Κατά το πρώτο τρίμηνο από την υπογραφή της παρούσας, η διοικητική υποστήριξη θα έχει ως αντικείμενο την υποβοήθηση του Δήμου Φιλοθέης Ψυχικού να οργανώσει τους απαιτούμενους φακέλους, που βρίσκονται στην ΥΔΟΜ Αγ. Παρασκευής, στην υπό σύσταση ΥΔΟΜ

Φιλοθέης Ψυχικού, την αρχειοθέτηση, την πιθανή ψηφιοποίηση και την εν γένει οργάνωση της υπό σύσταση υπηρεσίας. Ο προϋπολογισμός της σύμβασης είναι 280.717,77€ συμπεριλαμβανομένου του ΦΠΑ και χρηματοδοτείται κατά 90% από το Δήμο και κατά 10% από τον Αναπτυξιακό Οργανισμό. Η δε διάρκεια ορίζεται στους 27 μήνες. Τέλος, συγκροτείται τριμελής Κοινή Επιτροπή Παρακολούθησης από 2 εκπροσώπους του Δήμου και 1 της ΔΙΑΣ ΑΕ.

4. Ακολούθως, ο Δήμος Φιλοθέης - Ψυχικού με τα με αριθμό 5703/15-4-2022 και 7430/20-5-2022 έγγραφά του προς την ερωτώσα υπηρεσία έθεσε ερωτήματα αναφορικά με τη νομιμότητα της Προγραμματικής Σύμβασης, ήτοι εάν: (α) Η συναφής προγραμματική σύμβαση Δήμου με Αναπτυξιακό Οργανισμό για τη διοικητική υποστήριξη των υπηρεσιών Δόμησης σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 2 του άρθρου 4 του Ν.4674/2020 και των παρ. 1 και 2 του άρθρου 97Α του Ν.3852/2010, ως προς την ελάχιστη στελέχωση των υπηρεσιών Δόμησης, απαλλάσσεται των διατάξεων της περίπτωσης γ' παρ.4 του άρθρου 12 του Ν.4412/2016, όπου τίθεται ο περιορισμός ότι οι συμμετέχουσες αναθέτουσες αρχές εκτελούν στην ελεύθερη αγορά λιγότερο από το 20% των δραστηριοτήτων που αφορά η συνεργασία; και (β) Κατά πόσο είναι νόμιμη η πληρωμή Χρηματικού Εντάλματος της πρόσληψης έκτακτου προσωπικού του Αναπτυξιακού Οργανισμού για τη διοικητική υποστήριξη της Δ/σης Πολεοδομίας του Δήμου, μη τηρουμένου του συσχετισμού του άρθρου 12 του Ν.4412/2016 περί 80% και 20% του διατιθέμενου προσωπικού, εφόσον ο Αναπτυξιακός Οργανισμός προσφεύγει στην ελεύθερη αγορά για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που απορρέουν από τη Προγραμματική Σύμβαση με το Δήμο.

5. Τα ανωτέρω ερωτήματα τέθηκαν υπόψη της ερωτώσας υπηρεσίας υπό το πρίσμα και της πρόσφατης, με αριθμό 179/2022 απόφασης της Μείζονος Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου (Σκέψεις 33-36 της Ολομέλειας).

6. Η ερωτώσα υπηρεσία εξέφρασε την άποψη ότι, εφόσον υπάρχει ειδικό νομοθετικό πλαίσιο για τις Υπηρεσίες Δόμησης που προβλέπει ρητώς, υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις, την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους από τους Αναπτυξιακούς Οργανισμούς, αυτές αποτελούν ιδιόζουσα περίπτωση και δεν δύναται να αντιμετωπιστούν, κατά απόλυτη αντιστοιχία, με το σκεπτικό που

διέπει τις οικονομικές υπηρεσίες των Δήμων, στις ανωτέρω κρίσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

7. Λαμβάνοντας όμως υπόψη ότι τα ανωτέρω τιθέμενα πολυσχιδή ζητήματα δύναται να θίξουν κατά κρίσιμο τρόπο όλους τους ΟΤΑ της χώρας και δη τη λειτουργία των υπηρεσιών δόμησης, παρακωλύοντας την ομαλή εφαρμογή των κείμενων διατάξεων και την εύρυθμη λειτουργία τους, υπό το βάρος της απειλής «πιθανού καταλογισμού», υπέβαλε το εξεταζόμενο ερώτημα.

Νομοθετικό πλαίσιο.

8. Στα άρθρα 98 παρ. 1, 102 παρ. 1 και 103 παρ. 1 και 2 του Συντάγματος ορίζονται τα παρακάτω:

Άρθρο 98 παρ. 1 Στην αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου ανήκουν ιδίως:
«α. Ο έλεγχος των δαπανών του Κράτους, καθώς και των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλων νομικών προσώπων, που υπάγονται με ειδική διάταξη νόμου στο καθεστώς αυτό. β. Ο έλεγχος συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας στις οποίες αντισυμβαλλόμενος είναι το Δημόσιο ή άλλο νομικό πρόσωπο που εξομοιώνεται με το Δημόσιο από την άποψη αυτή, όπως νόμος ορίζει. γ. Ο έλεγχος των λογαριασμών των δημόσιων υπολόγων και των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλων νομικών προσώπων, που υπάγονται στον προβλεπόμενο από το εδάφιο α έλεγχο. ...».

Άρθρο 102 «1. Η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων ανήκει στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού. Υπέρ των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης συντρέχει τεκμήριο αρμοδιότητας για τη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων. Νόμος καθορίζει το εύρος και τις κατηγορίες των τοπικών υποθέσεων, καθώς και την κατανομή τους στους επί μέρους βαθμούς. Με νόμο μπορεί να ανατίθεται στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης η άσκηση αρμοδιοτήτων που συνιστούν αποστολή του Κράτους. 2. Οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης έχουν διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια. Οι αρχές τους εκλέγονται με καθολική και μυστική ψηφοφορία, όπως νόμος ορίζει. 3. ... 4. Το Κράτος ασκεί στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης εποπτεία που συνίσταται αποκλειστικά σε έλεγχο νομιμότητας και δεν επιτρέπεται να εμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση τους. Ο έλεγχος νομιμότητας ασκείται, όπως νόμος ορίζει. 5.»

Άρθρο 103 «1. Οι δημόσιοι υπάλληλοι είναι εκτελεστές της θέλησης του Κράτους και υπηρετούν το Λαό οφείλουν πίστη στο Σύνταγμα και αφοσίωση στην Πατρίδα. Τα προσόντα και ο τρόπος του διορισμού τους ορίζονται από το νόμο.

2. Κανένας δεν μπορεί να διοριστεί υπάλληλος σε οργανική θέση που δεν είναι νομοθετημένη. Εξαιρέσεις μπορεί να προβλέπονται από ειδικό νόμο, για να καλυφθούν απρόβλεπτες και επείγουσες ανάγκες με προσωπικό που προσλαμβάνεται για ορισμένη χρονική περίοδο με σχέση ιδιωτικού δικαίου.»

9. Στα άρθρα 97Α παρ. 1,2 και 3, 100 παρ. 1, 2 και 6, 214 και 225 παρ. 1, του ν. 3852/2010 (Α 87) Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης» προβλέπονται τα ακόλουθα:

Άρθρο 97 Α¹ «1. Εφόσον δεν έχει εκδοθεί το π.δ. της παρ. 2 του άρθρου 31 του ν. 4495/2017 (Α` 167), από την 1η.1.2022, εκτός από τις υπηρεσιακές μονάδες που προβλέπονται στο άρθρο 97, σε κάθε δήμο συστήνεται και λειτουργεί Υπηρεσία Δόμησης (ΥΔΟΜ). Στους δήμους όπου δεν υφίστανται ΥΔΟΜ την 1η.11.2020, συστήνεται σε επίπεδο Τμήματος. Η δομή και οι οργανικές θέσεις της ΥΔΟΜ ορίζονται, αφού ληφθεί υπόψη η ελάχιστη στελέχωση της παρ. 2, κατά την πρώτη τροποποίηση του Οργανισμού Εσωτερικής Υπηρεσίας (ΟΕΥ) του δήμου, σύμφωνα με το άρθρο 10 του Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων (ν. 3584/2007, Α 134). 2. α) Οι Υπηρεσίες Δόμησης που λειτουργούν σε επίπεδο Τμήματος στελεχώνονται τουλάχιστον από έναν αγρονόμο τοπογράφο μηχανικό, έναν αρχιτέκτονα μηχανικό, έναν χωροτάκτη πολεοδόμο μηχανικό, έναν πολιτικό μηχανικό και έναν μηχανολόγο ή ηλεκτρολόγο μηχανικό. Ο χωροτάκτης-πολεοδόμος μηχανικός, αν δεν υπάρχει, αντικαθίσταται από αρχιτέκτονα ή τοπογράφο μηχανικό με μεταπτυχιακό τίτλο ή ειδίκευση στην πολεοδομία και ο αγρονόμος τοπογράφος από πολιτικό μηχανικό. β) Στην κατά την περ. α' στελέχωση, προσμετράται το πάσης φύσεως απασχολούμενο προσωπικό,

¹ Όπως η ως άνω διάταξη διαμορφώθηκε με το άρθρο 96 παρ.1 Ν.4842/2021 (Α 190) και ίσχυε στον κρίσιμο στην προκειμένη περίπτωση χρόνο σύναψης της προγραμματικής σύμβασης του Δήμου Φ. – Ψ. με την εταιρεία ΔΙ.Α.Σ. ΑΕ. Σημειωτέον, η ως άνω αντικαταστάθηκε με την παρ. 83 ν. 5021/2023 (Α 31) που ισχύει από 1.1.2023.

ανεξάρτητα της σχέσης εργασίας του, συμπεριλαμβανομένου του προσωπικού της παρ. 2 του άρθρου 4 του ν. 4674/2020 (Α 53). 3. α) Το πρώτο δίμηνο κάθε έτους η Αποκεντρωμένη Διοίκηση διαπιστώνει την επάρκεια της ελάχιστης στελέχωσης κατά τα οριζόμενα στην παρ. 2 και εκδίδει πιστοποιητικό επάρκειας, το οποίο κοινοποιείται στη Γενική Γραμματεία Ανθρώπινου Δυναμικού Δημοσίου Τομέα του Υπουργείου Εσωτερικών και στη Γενική Διεύθυνση Πολεοδομίας του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας. β) Αν δεν πληρούται η ελάχιστη στελέχωση, με ευθύνη του οικείου δημάρχου, οι αρμοδιότητες της ΥΔΟΜ ασκούνται με συμβάσεις διαδημοτικής και διαβαθμιδικής συνεργασίας με δήμους και περιφέρειες, κατά το άρθρο 99 του ν. 3852/2010 (Α 87).

Άρθρο 100² «1. α) Για τη μελέτη και εκτέλεση έργων και προγραμμάτων ανάπτυξης μιας περιοχής, καθώς και για την παροχή υπηρεσιών και την υλοποίηση προμηθειών κάθε είδους, οι δήμοι, οι περιφέρειες, οι σύνδεσμοι δήμων, τα δίκτυα δήμων ..., μπορούν να συνάπτουν προγραμματικές συμβάσεις με το Δημόσιο ... ή μεταξύ τους ή με Ν.Π.Δ.Δ. ή με τους φορείς των παρ. 1, 2, 3, 4 και 5 του άρθρου 12 του ν. 4412/2016 (Α 147), μεμονωμένα ή από κοινού. Στις προγραμματικές συμβάσεις στις οποίες μετέχει το Δημόσιο, μπορεί να εκπροσωπείται και από τον Συντονιστή της αποκεντρωμένης διοίκησης, στην οποία εκτελείται η προγραμματική σύμβαση. Οι ανωτέρω συμβάσεις υπόκεινται στον προσυμβατικό έλεγχο νομιμότητας του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Οι προγραμματικές συμβάσεις, στις οποίες ένας εκ των συμβαλλομένων είναι Ο.Τ.Α. α' ή β' βαθμού, δεν εμπίπτουν στις διατάξεις του άρθρου 225.»... 2α. Στις προγραμματικές συμβάσεις ορίζονται απαραίτητα το αντικείμενο, ο σκοπός και η διάρκεια της σύμβασης, το περιεχόμενο των μελετών, των έργων, των προγραμμάτων, των προμηθειών ή των υπηρεσιών, ο προϋπολογισμός, τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις των συμβαλλομένων, το χρονοδιάγραμμα εκτέλεσης της σύμβασης, το απαιτούμενο προσωπικό για την κάθε επιμέρους εργασία, οι πόροι από τους οποίους θα καλυφθούν οι αναλαμβανόμενες οικονομικές υποχρεώσεις, ο τρόπος κάλυψης των αναγκών για την εκπλήρωση της προγραμματικής σύμβασης λειτουργικών εξόδων, καθώς και η διαδικασία καταβολής τους.....» β. γ. 3. 4. 5. «6. Εκτός

² Όπως η ως άνω διάταξη ίσχυε στον κρίσιμο στην προκειμένη περίπτωση χρόνο.

των περιπτώσεων της παρ. 1, οι ΟΤΑ α΄ και β΄ βαθμού, οι σύνδεσμοι δήμων, τα δίκτυα δήμων και τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου των ΟΤΑ μπορούν να συμβάλλονται με τους Αναπτυξιακούς Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης για την υλοποίηση αυτοδιοικητικών αρμοδιοτήτων και την παροχή υπηρεσιών προς τους πολίτες.»

Άρθρο 214 «1. Το κράτος ασκεί στους Ο.Τ.Α. και στα νομικά πρόσωπα αυτών εποπτεία, που συνίσταται αποκλειστικά σε έλεγχο νομιμότητας και δεν επιτρέπεται να εμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση τους ούτε να υπεισέρχεται σε κρίσεις για τη σκοπιμότητα της δράσης τους ή να θίγει τη διοικητική και οικονομική τους αυτοτέλεια. Ειδικότερα η κρατική εποπτεία των Ο.Τ.Α. συνίσταται: (α) σε έλεγχο των πράξεων (έλεγχος νομιμότητας) και (β) σε έλεγχο των προσώπων (πειθαρχικός έλεγχος των αιρετών). 2. Το Υπουργείο Εσωτερικών στα θέματα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης μπορεί να εκδίδει εγκύκλιες οδηγίες για την ορθή και ομοιόμορφη εφαρμογή της εκάστοτε ισχύουσας θεσμικής νομοθεσίας περί Ο.Τ.Α. και της νομοθεσίας σχετικά με την οργάνωση, τη συγκρότηση και τη λειτουργία των οργάνων τους, του προσωπικού, καθώς και των οικονομικών τους. 3. Ως προς το περιεχόμενο και τον τρόπο άσκησης επιμέρους αρμοδιοτήτων, καθώς και την ερμηνεία και εφαρμογή του εκάστοτε ειδικού θεσμικού πλαισίου, αρμόδιος είναι ο κατά περίπτωση καθ' ύλην αρμόδιος δημόσιος φορέας, ο οποίος δεν αποξενώνεται από τη συγκεκριμένη αρμοδιότητά του, λόγω της άσκησης αυτής από τους Ο.Τ.Α.».

Άρθρο 225³ «1. Οι αποφάσεις των συλλογικών οργάνων των δήμων και των περιφερειών, καθώς και των Ν.Π.Δ.Δ. αυτών, αποστέλλονται υποχρεωτικά για έλεγχο νομιμότητας στην ΑΥΕ Ο.Τ.Α., εφόσον αφορούν: α), β), γ), δ), ε), ζ, η)) τη σύναψη προγραμματικών συμβάσεων, με την επιφύλαξη του τελευταίου εδαφίου της περίπτωσης α΄ της παραγράφου 1 του άρθρου 100 και θ) ...»

10. Στα άρθρα 2 παρ. 1 και 2, και 4 παρ. 2 του Ν. 4674/2020 (Α 53), με τίτλο: «Αναπτυξιακοί Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης», προβλέπεται ότι:

³ Όπως ίσχυε κατά το χρόνο υπογραφής της σύμβασης του ερωτήματος, πριν την τροποποίησή του στις 16.12.2021 με το άρθρο 45 ν. 4873/2021 (Α 248), και εν συνεχεία με το άρθρο 46 Ν. 5027/2023 (Α 48).

Άρθρο 2 «Οι Αναπτυξιακοί Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης (εφεξής «Αναπτυξιακοί Οργανισμοί») είναι ανώνυμες εταιρείες ειδικού σκοπού των ΟΤΑ, οι οποίες λειτουργούν υπέρ του δημοσίου συμφέροντος. Σκοπός των Αναπτυξιακών Οργανισμών είναι, ιδίως: α), β) η ενίσχυση της διοικητικής και τεχνικής επάρκειας των ΟΤΑ, μέσω της επιστημονικής, συμβουλευτικής και τεχνικής υποστήριξης, γ), δ), ε), στ) η εν γένει υποστήριξη των ΟΤΑ στην υλοποίηση αυτοδιοικητικών αρμοδιοτήτων και ζ). Η περιοχή παρέμβασης των Αναπτυξιακών Οργανισμών καθορίζεται με το οικείο καταστατικό. ... 2. Στο μετοχικό κεφάλαιο των Αναπτυξιακών Οργανισμών μετέχουν είτε περισσότεροι του ενός Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης ..., υπό την προϋπόθεση ότι οι Ο.Τ.Α. ... κατέχουν την πλειοψηφία του μετοχικού κεφαλαίου, αποκλεισμένης σε κάθε περίπτωση της συμμετοχής ιδιωτών...»⁴

Άρθρο 4 «1. ... 2. Οι ΟΤΑ α' βαθμού, που κατά τη δημοσίευση του παρόντος ασκούν τις αρμοδιότητες των υπηρεσιών δόμησης σύμφωνα με τις διατάξεις της παραγράφου 3 του άρθρου 95 του ν. 3852/2010, μπορούν να συμβάλλονται με προγραμματική σύμβαση για τη διοικητική τους υποστήριξη για θέματα που άπτονται αρμοδιοτήτων των υπηρεσιών αυτών, με την Ελληνική Εταιρεία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης, τους Αναπτυξιακούς Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης και τα Δίκτυα Δήμων. Στην περίπτωση αυτή, η αρμοδιότητα έκδοσης της τελικής διοικητικής πράξης ασκείται από τον Προϊστάμενο της Υπηρεσίας Δόμησης και, σε περίπτωση έλλειψης Προϊστάμενου για οποιονδήποτε λόγο, από τον Δήμαρχο. Αποφασιστικές ή γνωμοδοτικές αρμοδιότητες, οι οποίες προβλέπονται από την κείμενη νομοθεσία για τα μονομελή ή συλλογικά αιρετά όργανα ασκούνται από τον οικείο δήμο».

11. Σύμφωνα με το άρθρο 12 παρ. 1, 3 και 4 του ν. 4412/2016 (Α 147): «Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (προσαρμογή στις Οδηγίες 2014/24/ ΕΕ και 2014/25/ΕΕ)»:

Άρθρο 12 «1. Μία δημόσια σύμβαση που ανατίθεται από μία αναθέτουσα αρχή σε ένα νομικό πρόσωπο ιδιωτικού ή δημοσίου δικαίου δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του παρόντος Βιβλίου (άρθρα 3 έως 221), εάν πληρούνται σωρευτικά οι κατωτέρω προϋποθέσεις: α) η αναθέτουσα αρχή ασκεί επί του εν

⁴ Όπως το α εδάφιο της παραγράφου 1 αντικαταστάθηκε με το άρθρο 42 παρ. 1 του ν. 4735/2020 (Α197/12.10.2020) και ίσχυε κατά τον κρίσιμο εν προκειμένω χρόνο.

λόγω νομικού προσώπου έλεγχο ανάλογο εκείνου που ασκεί επί των δικών της υπηρεσιών, β) ... γ)... Μια αναθέτουσα αρχή θεωρείται ότι ασκεί έλεγχο επί νομικού προσώπου ανάλογο με τον έλεγχο που ασκεί στις υπηρεσίες της κατά την έννοια της περίπτωσης α' του πρώτου εδαφίου, όταν ασκεί αποφασιστική επιρροή τόσο στους στρατηγικούς στόχους, όσο και στις σημαντικές αποφάσεις του ελεγχόμενου νομικού προσώπου. 2. 3. Μία αναθέτουσα αρχή που δεν ασκεί έλεγχο κατά την έννοια της παραγράφου 1 σε νομικό πρόσωπο ιδιωτικού ή δημοσίου δικαίου μπορεί, εντούτοις, να αναθέσει δημόσια σύμβαση στο εν λόγω νομικό πρόσωπο χωρίς να εφαρμόσει τις διατάξεις του παρόντος Βιβλίου, εφόσον πληρούνται σωρευτικά οι ακόλουθες προϋποθέσεις: α) η αναθέτουσα αρχή ασκεί από κοινού με άλλες αναθέτουσες αρχές έλεγχο επί του εν λόγω νομικού προσώπου ανάλογο εκείνου που ασκούν επί των δικών τους υπηρεσιών, β) περισσότερο από το 80% των δραστηριοτήτων του εν λόγω νομικού προσώπου διεξάγεται κατά την εκτέλεση καθηκόντων που του έχουν ανατεθεί από τις ελέγχουσες αναθέτουσες αρχές ή άλλα νομικά πρόσωπα που ελέγχονται από τις ίδιες αναθέτουσες αρχές και γ) δεν υπάρχει άμεση συμμετοχή ιδιωτικών κεφαλαίων στο ελεγχόμενο νομικό πρόσωπο, εξαιρουμένων των μορφών συμμετοχής ιδιωτικών κεφαλαίων χωρίς δυνατότητα ελέγχου ή δικαιώματος αρνησικυρίας που απαιτούνται από διατάξεις νόμου και δεν ασκούν αποφασιστική επιρροή στο ελεγχόμενο νομικό πρόσωπο. Για τους σκοπούς της περίπτωσης α' του πρώτου εδαφίου, οι αναθέτουσες αρχές ασκούν από κοινού έλεγχο επί νομικού προσώπου, εφόσον πληρούνται σωρευτικά οι κατωτέρω προϋποθέσεις: α) τα όργανα λήψης αποφάσεων του ελεγχόμενου νομικού προσώπου απαρτίζονται από εκπροσώπους όλων των αναθετουσών αρχών που συμμετέχουν το ίδιο φυσικό πρόσωπο μπορεί να εκπροσωπή πολλές ή όλες τις συμμετέχουσες αναθέτουσες αρχές, β) οι εν λόγω αναθέτουσες αρχές είναι σε θέση να ασκούν από κοινού αποφασιστική επιρροή στους στρατηγικούς στόχους και τις σημαντικές αποφάσεις του ελεγχόμενου νομικού προσώπου και γ) το ελεγχόμενο νομικό πρόσωπο δεν επιδιώκει συμφέροντα αντίθετα από αυτά των αναθετουσών αρχών που το ελέγχουν. 4. Μία σύμβαση, η οποία συνάπτεται αποκλειστικά μεταξύ δύο ή περισσότερων αναθετουσών αρχών, δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του παρόντος Βιβλίου, εφόσον πληρούνται σωρευτικά οι κατωτέρω προϋποθέσεις: α) η

σύμβαση εγκαθιδρύει ή υλοποιεί συνεργασία μεταξύ των συμμετεχουσών αναθετουσών αρχών η οποία αποσκοπεί να διασφαλίσει ότι οι δημόσιες υπηρεσίες που Οφείλουν να εκτελούν οι εν λόγω αρχές παρέχονται για την επίτευξη των κοινών τους στόχων, β) η υλοποίηση της συνεργασίας αυτής εξυπηρετεί αποκλειστικά σκοπούς δημοσίου συμφέροντος και γ) οι συμμετέχουσες αναθέτουσες αρχές εκτελούν στην ελεύθερη αγορά λιγότερο από το 20% των δραστηριοτήτων που αφορά η συνεργασία. 5. Για τον προσδιορισμό του ποσοστού των δραστηριοτήτων που αναφέρεται στην περίπτωση β` του πρώτου εδαφίου της παρ. 1, στην περίπτωση β` του πρώτου εδαφίου της παρ. 3 και στην περίπτωση γ` της παραγράφου 4, λαμβάνεται υπόψη ο μέσος συνολικός κύκλος εργασιών ή άλλο ενδεδειγμένο μέτρο βάσει δραστηριοτήτων, όπως το κόστος που βαρύνει το συγκεκριμένο νομικό πρόσωπο ή αναθέτουσα αρχή όσον αφορά τις υπηρεσίες, τα αγαθά και τα έργα κατά την τριετία που προηγείται της ανάθεσης της σύμβασης. Αν, λόγω της ημερομηνίας κατά την οποία δημιουργήθηκε ή άρχισε τις δραστηριότητές του το συγκεκριμένο νομικό πρόσωπο ή αναθέτουσα αρχή ή λόγω αναδιοργάνωσης των δραστηριοτήτων του, ο κύκλος εργασιών ή άλλο μέτρο βάσει δραστηριοτήτων, όπως το κόστος, δεν διατίθεται για την τελευταία τριετία ή δεν είναι πλέον κατάλληλο, αρκεί να αποδειχθεί ότι η μέτρηση της δραστηριότητας είναι αξιόπιστη, ιδίως μέσω προβολών επιχειρηματικών δραστηριοτήτων. 6. Πάσης φύσεως συμβάσεις ή συμφωνίες (π.χ. προγραμματικές, συνεργασίας), οι οποίες ενδέχεται να συνάπτονται δυνάμει ειδικών διατάξεων και ιδίως: α), β), γ), δ) των άρθρων 99 και 100 του ν. 3852/2010 (Α 87), ε) και στ), μπορεί να μην εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του παρόντος Βιβλίου, υπό τους όρους των άρθρων 3 έως 17 και ιδίως του παρόντος άρθρου».

12. Με το Δεύτερο Τμήμα του ν. 4700/2020 (Α 127) Δικονομία Ελεγκτικού Συνεδρίου (άρθρα 324 έως 337), θεσπίζεται ολοκληρωμένο νομοθετικό πλαίσιο για τον προσυμβατικό έλεγχο. Ειδικότερα, στο άρθρο 324 παρ. 2 και 4 προβλέπονται τα εξής:

Άρθρο 324 «1. ... , 2. Στις συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών, καθώς και στις συμβάσεις αγοράς ακινήτων, που συνάπτονται από το Δημόσιο, τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης και τα νομικά τους πρόσωπα, καθώς και τα λοιπά νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, η

προϋπολογιζόμενη δαπάνη των οποίων υπερβαίνει το ποσό των τριακοσίων χιλιάδων (300.000,00) ευρώ, μη συμπεριλαμβανομένου του φόρου προστιθέμενης αξίας, και μέχρι το όριο της παρ. 1, διενεργείται υποχρεωτικά έλεγχος νομιμότητας πριν από τη σύναψή τους από τον Επίτροπο του Ελεγκτικού Συνεδρίου που είναι αρμόδιος για τον κατασταλτικό έλεγχο των λογαριασμών των υπηρεσιών ή φορέων αυτών. 3. 4. Στον έλεγχο των παρ. 1 έως 3 συμπεριλαμβάνονται: (α) οι προγραμματικές συμβάσεις για τη μελέτη και την εκτέλεση έργων, την εφαρμογή προγραμμάτων και δράσεων, καθώς και για την παροχή υπηρεσιών και την υλοποίηση προμηθειών κάθε είδους, εφόσον ο προϋπολογισμός των συμβάσεων αυτών υπερβαίνει τα αντιστοίχως προβλεπόμενα όρια, (β), (γ), (δ), (ε), (στ), (ζ). 5.»

13. Στα άρθρα 2 παρ. 1 και 2 και 9 παρ.1 του ν. 4820/2021 (Α 130) «Οργανικός Νόμος του Ελεγκτικού Συνεδρίου και άλλες ρυθμίσεις», ορίζεται ότι:

Άρθρο 2 «1. Το Ελεγκτικό Συνέδριο ασκεί δικαιοδοτικές, ελεγκτικές και γνωμοδοτικές αρμοδιότητες. Κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων του εγγυάται την τήρηση των αρχών του κράτους δικαίου, της δημοσιονομικής βιωσιμότητας και της δίκαιης δίκης. 2. Το Ελεγκτικό Συνέδριο παρακολουθεί επίσης την τήρηση της νομιμότητας, της κανονικότητας και των αρχών της καλής διακυβέρνησης στο σύνολο των δημόσιων φορέων, και επιτηρεί τους δημόσιους υπολόγους. Ασκεί κάθε συμβατή με τη φύση του αρμοδιότητα που του ανατίθεται με νόμο.»

Άρθρο 9 «1. Το Ελεγκτικό Συνέδριο ελέγχει, κατά τις περ. α' και γ' της παρ. 1 του άρθρου 98 του Συντάγματος, τις δαπάνες και τους λογαριασμούς των φορέων που υπάγονται σύμφωνα με τις διατάξεις αυτές, στην ελεγκτική του δικαιοδοσία. ... Στις αρμοδιότητες αυτές περιλαμβάνονται: (α) (β) Ο προληπτικός έλεγχος νομιμότητας και κανονικότητας ορισμένης κατηγορίας δαπανών στις εξαιρετικές περιπτώσεις που κρίνει, ύστερα από εκτίμηση των συστημάτων εσωτερικού ελέγχου του ελεγχόμενου φορέα, ότι μόνον έτσι διασφαλίζεται η νόμιμη και κανονική διάθεση του δημοσίου χρήματος. (γ) ... (δ) Η διενέργεια κατασταλτικού ελέγχου στους λογαριασμούς των δημοσίων υπολόγων,».

14. Στις διατάξεις των άρθρων 25, 26, 31, 91 του ν. 4270/2014, όπως έχουν τροποποιηθεί και ισχύουν, προβλέπονται τα εξής:

Άρθρο 25 «1. Στους λοιπούς, πλην Κεντρικής Διοίκησης, φορείς της Γενικής Κυβέρνησης οι αρμοδιότητες του παρόντος άρθρου ασκούνται από τον, σύμφωνα με τον οικείο Οργανισμό, προϊστάμενο οικονομικών υπηρεσιών. ... 2. Ο προϊστάμενος οικονομικών υπηρεσιών είναι υπεύθυνος για τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του φορέα και εποπτεύει την ομαλή λειτουργία των οικονομικών υπηρεσιών, την κατάρτιση και την εκτέλεση του προϋπολογισμού και τη λογιστική αποτύπωση των δραστηριοτήτων του φορέα, σύμφωνα με τον παρόντα νόμο, τη σχετική κείμενη νομοθεσία και τις οδηγίες του ΓΛΚ. Ειδικότερα, μεριμνά για: α. ... β. ... γ. ... δ. ... ε. ... στ. ... ζ. ... 3. Για την εκτέλεση των καθηκόντων που προβλέπονται στην παράγραφο 2, ο προϊστάμενος οικονομικών υπηρεσιών έχει τις ακόλουθες αρμοδιότητες: α. ... β. ... γ. Είναι υπεύθυνος για τη διενέργεια όλων των δημοσιονομικών δεσμεύσεων, ...δ. ... ε. ... στ. ... 4. ... 5. ... 6. ...».

Άρθρο 26 «1.Ο προϊστάμενος οικονομικών υπηρεσιών οφείλει να αρνηθεί την εκτέλεση εντολής, από οποιαδήποτε αρμόδια αρχή, αν έχει ως αποτέλεσμα την ανάληψη υποχρέωσης ή εκτέλεση δαπάνης που υπερβαίνει τα όρια του προϋπολογισμού και των ποσοστών διάθεσης ή του Μ.Π.Δ.Σ. ή δεν είναι νόμιμη και κανονική, ενημερώνοντας εγγράφως την εν λόγω αρχή.».

Άρθρο 31 «Στο πλαίσιο εφαρμογής του παρόντος νόμου, το Ελεγκτικό Συνέδριο, ως Ανώτατο Δημοσιονομικό Δικαστήριο της χώρας: α. Ασκει: «αα. Έλεγχο των δαπανών του Κράτους, των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των λοιπών νομικών προσώπων που με ειδική διάταξη νόμου υπάγονται κάθε φορά στον έλεγχο αυτόν. Από 1.1.2017, κατά παρέκκλιση των σχετικών διατάξεων του ν. 4129/2013 (Α 52), δεν ασκείται προληπτικός έλεγχος στις δαπάνες του Κράτους».

«Από 31.7.2019, κατά παρέκκλιση των σχετικών διατάξεων του ν. 4129/2013, δεν ασκείται προληπτικός έλεγχος στις δαπάνες των ΟΤΑ και των προαναφερόμενων λοιπών νομικών προσώπων, ...» ββ. έλεγχο νομιμότητας στις διαδικασίες ανάθεσης συμβάσεων έργων, προμηθειών και παροχής υπηρεσιών μεγάλης οικονομικής αξίας, που συνάπτει το Δημόσιο ή άλλο νομικό πρόσωπο που εξομοιώνεται με αυτό. γγ. κατασταλτικό έλεγχο σε όλους τους λογαριασμούς ή απολογισμούς των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης, ... δδ. ... εε. ... β. ... γ.»

Άρθρο 91 «1.2. Ο έλεγχος επί των ανωτέρω δαπανών συνίσταται σε έλεγχο νομιμότητας και κανονικότητας αυτών. Νόμιμη είναι η δαπάνη εφόσον: α) προβλέπεται από διάταξη τυπικού νόμου ή κανονιστικής διοικητικής πράξης ή εξυπηρετεί «την αποστολή» του οικείου φορέα και β) υπάρχει εγγεγραμμένη στον Προϋπολογισμό σχετική πίστωση. Κανονική είναι η δαπάνη, που έχει νόμιμα αναληφθεί, επισυνάπτονται τα νόμιμα δικαιολογητικά και η σχετική απαίτηση δεν έχει υποπέσει σε παραγραφή. Κατά τον ασκούμενο από τις ΥΔΕ έλεγχο εξετάζονται και τα παρεμπιπτόντως αναφερόμενα ζητήματα.»

15. Τέλος στις διατάξεις του άρθρου 75 του ν. 4446/2016 (Α 240) ορίζεται ότι: Άρθρο 75 «1. Ο έλεγχος των δαπανών του Δημοσίου, που προβλέπεται από τις παραγράφους 1 και 2 του άρθρου 91 του ν. 4270/2014 και ασκείται από τις οικονομικές υπηρεσίες των φορέων σύμφωνα με την παράγραφο β` του άρθρου 69Γ του ίδιου νόμου, συνίσταται στην εξέταση από τις οικονομικές υπηρεσίες των φορέων των νομίμων δικαιολογητικών και αποβλέπει στη διακρίβωση του κατά πόσον η δαπάνη: α. προβλέπεται από διάταξη νόμου ή εξυπηρετεί λειτουργικές ανάγκες της Υπηρεσίας ή συντελεί στην εκπλήρωση των σκοπών της, όπως αυτοί προσδιορίζονται από τις καταστατικές και οργανωτικές διατάξεις του φορέα και υπάρχει για αυτή διαθέσιμη πίστωση (έλεγχος νομιμότητας), β. έχει νόμιμα αναληφθεί, η σχετική απαίτηση δεν έχει παραγραφεί και επισυνάπτονται τα νόμιμα δικαιολογητικά (έλεγχος κανονικότητας) και κατά τον ασκούμενο έλεγχο εξετάζονται και τα παρεμπιπτόντως αναφερόμενα ζητήματα επιφυλασσομένων των διατάξεων για το δεδikaσμένο και το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (παρεμπιπτόντως έλεγχος). 2. ...3. ... 4. ... 5. Αν προκύψει διάσταση απόψεων μεταξύ διατάκτη και προϊσταμένου οικονομικών υπηρεσιών ως προς τη συνδρομή εν όλω ή εν μέρει των προϋποθέσεων της παραγράφου 1, εφαρμόζονται οι διατάξεις της παρ. 1 του άρθρου 26 του ν. 4279/2014. 6. Αν κατά τον ασκούμενο έλεγχο γεννηθούν βάσιμες αμφιβολίες ως προς το ουσιαστικό μέρος της δαπάνης, εφαρμόζονται οι διατάξεις των άρθρων 88 και επόμενα του παρόντος Κεφαλαίου.»

Ερμηνεία και υπαγωγή διατάξεων.

Από τις προαναφερόμενες διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς, αλλά και σε συνδυασμό μεταξύ τους, ενόψει και όλου του νομικού πλαισίου εντός του οποίου εντάσσονται, του σκοπού που εξυπηρετούν και την υπαγωγή σ' αυτές

των πραγματικών περιστατικών που τέθηκαν υπόψη μας από την ερωτώσα υπηρεσία, συνάγονται τα ακόλουθα:

16. Όπως έχει κριθεί με σειρά αποφάσεων του Συμβουλίου της Επικρατείας (ΣΤΕ Ολομ. 698/2020 σκ. 13-14, 35-39/2013, 3229/1987, 1809/1983, καθώς και ΣΤΕ 1871/2017, 1012/2015), με τις διατάξεις του άρθρου 102 του Συντάγματος κατοχυρώνεται η τοπική αυτοδιοίκηση πρώτου και δεύτερου βαθμού ως θεσμός και ως οργανωτικό σχήμα της δημόσιας διοίκησης με αρμοδιότητα τη διαχείριση των τοπικών υποθέσεων, για τις οποίες έχει σχετικό τεκμήριο, καθώς και για γενικές κρατικές υποθέσεις που μπορεί να αναθέσει σ' αυτήν ο νομοθέτης. Με το άρθρο 102 δεν καθιερώνεται αυτονομία υπέρ των ο.τ.α., δηλαδή εξουσία αυτοτελούς θέσπισης κανόνων δικαίου, αλλά διασφαλίζεται μόνον αυτοδιοίκηση, δηλαδή εξουσία να αποφασίζουν επί των τοπικών υποθέσεων με ίδια όργανα, εντός των πλαισίων των κανόνων που διέπουν την οργάνωση και λειτουργία τους και θεσπίζονται από τον τυπικό νόμο ή την κατ' εξουσιοδότηση τούτου, κανονιστικώς δρώσα διοίκηση.

17. Εξάλλου, η σύσταση υπηρεσιών δόμησης σε δήμους καθώς και οι συναφείς ρυθμίσεις στελέχωσης και άσκησης των σχετικών αρμοδιοτήτων τους, δεν αποτελούν τοπικές υποθέσεις, αλλά γενικότερης σημασίας θέματα, επιλυόμενα στο επίπεδο της κεντρικής διοίκησης, για τη ρύθμιση των οποίων πρέπει να λαμβάνονται υπόψη το γενικότερο δημόσιο και εθνικό συμφέρον με γνώμονα την προσφορότερη και αποτελεσματικότερη διοίκηση, έτσι ώστε να διασφαλίζεται η τήρηση της συνταγματικής αρχής της ισότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών από τους ο.τ.α. στους πολίτες όλης της Επικράτειας και η ομοιόμορφη άσκηση των αυτοδιοικητικών αρμοδιοτήτων.

18. Οι κατοχυρωμένες, μαζί με τις γνωμοδοτικές και τις δικαιοδοτικές, στο άρθρο 98 του Συντάγματος, ελεγκτικές αρμοδιότητες του Ελεγκτικού Συνεδρίου, είναι άκρως σημαντικές και ενισχυμένες ιδίως στον τομέα του ελέγχου των δαπανών του Κράτους και των ο.τ.α., καθώς και στις διαδικασίες ανάθεσης συμβάσεων έργων, προμηθειών και παροχής υπηρεσιών που συνάπτει το Δημόσιο ή άλλο νομικό πρόσωπο που εξομοιώνεται με αυτό. Ήδη, όμως, από 1.1.2017, δεν ασκείται προληπτικός έλεγχος στις δαπάνες του Κράτους από όργανα του Ελεγκτικού Συνεδρίου και από 31.7.2019 δεν ασκείται προληπτικός έλεγχος (πλην εξαιρέσεων) ούτε στις δαπάνες των ο.τ.α. και των λοιπών νομικών προσώπων που με ειδική διάταξη νόμου

υπάγονται κάθε φορά στο καθεστώς αυτού του ελέγχου, προς ενίσχυση της υπευθυνότητας των αρμοδίων οργάνων (ΝΣΚ 7/2022) και, έτσι, δεν υφίσταται πλέον, κατά το στάδιο της εντολής πληρωμής, η ευεργετική για τη διοίκηση δυνατότητα του δημοσιονομικού δικαστηρίου να καθιστά έγκαιρα ανενεργό τον αντίστοιχο τίτλο πληρωμής με τη μη θεώρηση των σχετικών χρηματικών ενταλμάτων, σε περίπτωση που η εντελλόμενη δαπάνη κρινόταν από αυτό ως μη νόμιμη ή αντικανονική.

19. Οι αρμοδιότητες που αφορούν στην εν γένει οικονομική διαχείριση, συμπεριλαμβανομένου του ελέγχου και της εκκαθάρισης των σχετικών δαπανών ασκούνται πλέον από τους προϊσταμένους των οικονομικών υπηρεσιών, σύμφωνα με τα άρθρα 25 και 26 του ν. 4270/2014, κατά τα ειδικότερα αναφερόμενα στη διάταξη του άρθρου 75 του ν. 4446/2016. Με την ανάθεση, δε, στις αρμόδιες οικονομικές υπηρεσίες του προληπτικού ελέγχου των πράξεων της διοίκησης, με τις οποίες εντέλλονται δαπάνες του Κράτους, καθώς και των ο.τ.α. ή άλλων νομικών προσώπων, εισάγεται τεκμήριο αντίθετο εκείνου της νομιμότητας των διοικητικών πράξεων, διότι απαιτείται μέσω του προληπτικού ελέγχου να εξακριβωθεί από τα αρμόδια πλέον όργανα, η νομιμότητα των ανωτέρω πράξεων, η οποία δεν θεωρείται τεκμαιρόμενη. Ο προληπτικός έλεγχος νομιμότητας και κανονικότητας, εφόσον αποβαίνει θετικός, καταλήγει στην πράξη θεώρησης του υποβαλλόμενου προς έλεγχο χρηματικού εντάλματος, η οποία παρέχει δεσμευτικότητα προσδίδοντας τεκμήριο νομιμότητας της δαπάνης και περαιτέρω εκτελεστότητα στο οικείο χρηματικό ένταλμα. (ΕλΣυν Τμ.Ι 118/2015, Βλ και ΝΣΚ 7/2022, 249/2019)

20. Ειδική μορφή προληπτικού ελέγχου είναι ο κατοχυρωμένος συνταγματικά στο άρθρο 98 παρ. 1 εδ. β' και ασκούμενος πλέον σύμφωνα με τα άρθρα 324 επ. του ν. 4700/2020, προσυμβατικός έλεγχος πριν την υπογραφή των εν γένει δημοσίων συμβάσεων, δηλαδή εκείνων που αφορούν την εκτέλεση έργων, προμήθειας αγαθών και παροχής υπηρεσιών. Ο εκ μέρους του Ελεγκτικού Συνεδρίου ασκούμενος προσυμβατικός έλεγχος της νομιμότητας των δημοσίων συμβάσεων, κατά το μέρος που ασκείται από τον αρμόδιο Επίτροπο ή το αρμόδιο Κλιμάκιο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, δεν αποτελεί άσκηση δικαιοδοτικής εξουσίας, αφού στις περιπτώσεις αυτές, το Ελεγκτικό Συνέδριο δεν ενεργεί ως δικαστήριο, ούτε διεξάγει δίκη, ούτε επιλύει διαφορές

υποκαθιστάμενο στην αρμοδιότητα άλλων δικαστηρίων και η πράξη την οποία εκδίδει, κατά την άσκηση της εν λόγω αρμοδιότητάς του, δεν είναι απόφαση δικαιοδοτούντος οργάνου, δηλαδή δικαστική απόφαση (Βλ. ΑΕΔ 20/2005).

21. Άλλωστε, μόνο με την εκφορά τελειωτικής κρίσης εκ μέρους του Ελεγκτικού Συνεδρίου επί της νομιμότητας της υποβληθείσας προς έλεγχο διαγωνιστικής διαδικασίας, των επιμέρους σταδίων αυτής και του σχεδίου σύμβασης, όπως κρίσης επί της προσφυγής ανάκλησης της Πράξης τους Επιτρόπου ή του Κλιμακίου, ή κρίσης επί της προσφυγής αναθεώρησης κατά της απόφασης του αρμόδιου Τμήματος, ενώπιον της Ολομέλειας, παράγεται οριστικότητα, με συνέπεια το Κλιμάκιο ή, κατά περίπτωση, ο Επίτροπος, να μην δύναται να επανέλθει, καθώς, οι σχετικές κρίσεις του αρμόδιου Τμήματος και της Ολομέλειας εκφέρονται κατ' ενάσκηση δικαιοδοτική επί της νομιμότητας της διαδικασίας που κατέληξε στο σχέδιο σύμβασης που έχει ήδη ελεγχθεί. Η αναγνώριση της οριστικότητας επιβάλλεται τόσο για λόγους ασφάλειας δικαίου και σταθερότητας των διαμορφούμενων με τον προσυμβατικό έλεγχο πραγματικών και νομικών καταστάσεων, όσο και για την κατοχύρωση της εκπορευόμενης από το Σύνταγμα ανάγκης πρακτικής αποτελεσματικότητας του ελέγχου αυτού [πρβλ. κατ' αναλογία την αρχή *ne bis in idem* που λειτουργεί ως φραγμός στην επανάκριση της ίδιας υπόθεσης. (Ελ Συν Ολομ. 171/2023 σκ. 9, 179/2022)]

22. Περαιτέρω και ο τρόπος ανατροπής των εκφερόμενων από το αρμόδιο όργανο κρίσεων προβλέπεται περιοριστικά από το νομικό πλαίσιο που διέπει τον προσυμβατικό έλεγχο. Συγκεκριμένα, οι διαφορές από την άσκηση του προσυμβατικού ελέγχου εισάγονται ενώπιον του Έβδομου Τμήματος του Ε.Σ., μετά από άσκηση προσφυγής ανάκλησης της πράξης του Κλιμακίου ή του Επιτρόπου του Ελεγκτικού Συνεδρίου, με την οποία κρίνεται ότι κωλύεται η υπογραφή της ελεγχόμενης σύμβασης και εν συνεχεία με την άσκηση προσφυγής αναθεώρησης κατά της απόφασης του Τμήματος, με την οποία απορρίφθηκε η προσφυγή ανάκλησης, ενώπιον της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

23. Εξάλλου, όπως έχει κριθεί με την πλούσια νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου, η Ολομέλεια, επιλαμβανόμενη προσφυγής αναθεώρησης κατ' άρθρο 329 του ν. 4700/2020, ερευνά την υπόθεση ως δικαστήριο δεύτερου

βαθμού πλήρους δικαιοδοσίας (ΕλΣυν Ολομ. 171/2023 σκ. 26, 311/2022, 1072/2021) συνεπώς, εξετάζει όλες τις απαιτούμενες προϋποθέσεις για τη νομιμότητα της ελεγχόμενης σύμβασης (βλ. ΕλΣυν Ολομ. 380/2022 σκ. 23), η συνδρομή των οποίων θα μπορούσε να οδηγήσει πιθανώς και στην άρση του διακωλυτικού της υπογραφής της σύμβασης λόγου, που είχε διαγνωσθεί κατά την ελεγκτική διαδικασία.

24. Το σύνολο των διδόμενων από τα δικαστήρια συγκεκριμένων λύσεων σε νομικά ζητήματα αποτελεί τη λεγόμενη νομολογία των δικαστηρίων. Η Διοίκηση δεσμεύεται τυπικά κατά νόμο από τις νομικές κρίσεις των δικαστικών αποφάσεων, μόνο όσον αφορά τις υποθέσεις που κρίθηκαν από αυτές. Στο πλαίσιο της ελληνικής έννομης τάξης, στο πεδίο του διοικητικού δικαίου, με τις αποφάσεις των δικαστηρίων, διαμορφώνονται νομολογιακοί κανόνες. Με τους κανόνες αυτούς ρυθμίζονται υποχρεωτικές προϋποθέσεις της δράσης των διοικητικών οργάνων κυρίως, δηλαδή όροι με τους οποίους τα διοικητικά όργανα μπορούν ή οφείλουν να εκδίδουν πράξεις, οι οποίες είναι αναγκαίες για την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους και παράγουν έτσι έγκυρα έννομα αποτελέσματα. (Βλ. Επ. Σπηλιωτόπουλο, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, Τόμος Ι, 14^η εκδ., κεφ. Β, Οι πηγές του Διοικητικού Δικαίου, παρ. 5, Η νομολογία, σημ. 64, σελ 66-67.) Η νομολογία, καθορίζοντας κάθε φορά τι ισχύει κατά νόμο στις αμφισβητούμενες περιπτώσεις με βάση το Σύνταγμα και τους κείμενους διοικητικούς νόμους που ρυθμίζουν τις ενέργειες των διοικητικών οργάνων, παρέχει ασφαλή ερμηνευτικά στοιχεία των νόμων αυτών και εισάγει ασφαλή κριτήρια για τη διάγνωση της νομιμότητας της δράσης της δημόσιας διοίκησης. Στο πλαίσιο αυτό η Διοίκηση, κατά την ερμηνεία των διατάξεων του νόμου, όσον αφορά τη διαδικασία, τους τύπους και την ουσιαστική νομική ρύθμιση στην οποία προβαίνει, ενόψει της έκδοσης εκτελεστών διοικητικών πράξεων, όταν πρόκειται για να εξετάσει όμοιο ζήτημα, μελλοντικό ή εκκρεμές ενώπιόν της, που δεν καταλαμβάνεται από το δεδουλευμένο, δεν δεσμεύεται μεν τυπικά από την υπάρχουσα νομολογία των δικαστηρίων, όμως, ουσιαστικά, ενδείκνυται να μην αγνοεί το λεγόμενο δικαστικό προηγούμενο (precedent) που δημιουργεί εκ των πραγμάτων η νομολογία αυτή, κυρίως όταν πηγάζει από ανώτατο δικαστήριο και ενεργώντας ως χρηστή διοίκηση, στο πλαίσιο ενός κράτους δικαίου, να ακολουθεί την ερμηνευτική νομική λύση που έχει δοθεί για το συγκεκριμένο

νομικό ζήτημα από τη νομολογία και μάλιστα ανώτατου δικαστηρίου. Άλλως, αφενός εκθέτει τις πράξεις της στον κίνδυνο βέβαιης δικαστικής ακύρωσης και αφετέρου θέτει σε καθεστώς αμφιβολίας και ανασφάλειας τα μεν αρμόδια όργανά της όσον αφορά τη νομιμότητα των ενεργειών τους, τους δε διοικούμενους όσον αφορά τη νομική εγκυρότητα των διοικητικών πράξεων που τους αφορούν (ΝΣΚ (ολ) 248/2016).

25. Έτσι, η Διοίκηση, σεβόμενη κάθε συμβατή με τη φύση του Ελεγκτικού Συνεδρίου αρμοδιότητα και τη σπουδαία δημοσιονομική αποστολή του, ενδείκνυται να λαμβάνει υπόψη και τις αποφάσεις του Δικαστηρίου αυτού που κρίνουν επί διαφορετικών υποθέσεων (οπότε δεν δεσμεύεται από το παραγόμενο δεδικασμένο) και να τηρεί τους νομολογιακούς κανόνες που προκύπτουν από τις κρίσεις τους, καθώς, δύσκολα, μπορεί να αποστεί από τα νομολογιακά δεδομένα που έχουν διαμορφωθεί, λόγω των οποίων δεν μπορεί να προσδοκά διαφορετική αντιμετώπιση όμοιων κατά το πραγματικό και νομικό μέρος υποθέσεων. (ΝΣΚ 99/2018, πρβλ. 409/2012)

26. Με το άρθρο 103 του Συντάγματος καθιερώνεται ο κανόνας της στελέχωσης των υπηρεσιών του Δημοσίου, των ο.τ.α. και των ν.π.δ.δ. με μόνιμους υπαλλήλους προκειμένου να καλυφθούν οι πάγιες και διαρκείς ανάγκες τους, δηλαδή ανάγκες που δεν είναι ποσοτικά προσδιορισμένες και δεν έχουν πρόσκαιρο χαρακτήρα, αλλά είναι μόνιμες ή ανακύπτουν επανειλημμένα. Ενόψει αυτών, υπηρεσιακές ανάγκες των παραπάνω φορέων μπορούν να καλυφθούν μέσω της σύναψης σύμβασης υπηρεσιών, κατ' εφαρμογή των ειδικότερων διατάξεων που διέπουν τον εκάστοτε φορέα, υπό τον όρο ότι οι ανάγκες αυτές είναι ποσοτικά περιορισμένες και παροδικές. Στην αντίθετη περίπτωση της σύναψης τέτοιων συμβάσεων για την αντιμετώπιση πάγιων και διαρκών αναγκών, καταστρατηγείται και ανατρέπεται ο ανωτέρω συνταγματικός κανόνας και το, σε συμφωνία με αυτόν, θεσπισθέν σύστημα πρόσληψης υπαλλήλων, αφού στην πραγματικότητα οι συμβάσεις αυτές υποκρύπτουν πρόσληψη προσωπικού. Περαιτέρω, δοθέντος ότι οι ανάγκες που ανακύπτουν από την εκτέλεση των αρμοδιοτήτων των δημοσίων υπηρεσιών και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, όπως οι τελευταίες καθορίζονται στον αντίστοιχο οργανισμό τους, είναι πάγιες και διαρκείς, αφού αποτελούν συνέπεια της συνήθους λειτουργικής δραστηριότητάς τους, συμβάσεις που έχουν ως αντικείμενο την

παροχή υπηρεσιών, οι οποίες συνιστούν κύρια καταστατική αρμοδιότητα του δημόσιου φορέα με τον οποίο αυτές συνάπτονται, είναι, σύμφωνα με όσα προαναφέρθηκαν, μη νόμιμες. (Βλ. ΕλΣυν Ολομ. 179/2022, ΤμVI 894/2018)

27. Περαιτέρω, από τη συστηματική ερμηνεία των διατάξεων των άρθρων 100 παρ. 1, 2 και 6 του ν. 3852/2010 και των άρθρων 2 παρ. 1, 2 και 4 παρ. 2 του ν. 4674/2020, όπως συνάγεται και από τις αιτιολογικές εκθέσεις ψήφισής τους, προκύπτει ότι ο νομοθέτης, εκτιμώντας ότι η εύρυθμη λειτουργία των υπηρεσιών των ο.τ.α., στις οποίες περιλαμβάνονται και οι Υπηρεσίες Δόμησης (Υ.ΔΟΜ.), αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση για την παροχή υψηλού επιπέδου υπηρεσιών προς τους πολίτες και τη βελτίωση της ποιότητας ζωής των κατοίκων στους πολεοδομικούς ιστούς και λαμβάνοντας υπόψη την περιορισμένη δυνατότητα προσλήψεων για την αντιμετώπιση της στελέχωσης των υπηρεσιών αυτών, διέυρνε από το έτος 2020 και εντεύθεν, τη δυνατότητα των Δήμων να αναθέτουν την υποστήριξη για την υλοποίηση αυτοδιοικητικών αρμοδιοτήτων των Υ.ΔΟΜ., μέσω προγραμματικής σύμβασης, σε δημόσιους οργανισμούς – αναθέτουσες αρχές, οι οποίοι αναφέρονται περιοριστικά στο άρθρο 100 του ν. 3852/2010, μεταξύ των οποίων και οι Αναπτυξιακοί Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

28. Οι Αναπτυξιακοί Οργανισμοί είναι ανώνυμες εταιρείες ειδικού σκοπού που λειτουργούν υπέρ του δημοσίου συμφέροντος, ανήκουν στους ο.τ.α. ή στις ενώσεις τους, οι οποίοι κατέχουν υποχρεωτικώς εκ του νόμου την πλειοψηφία του μετοχικού τους κεφαλαίου, αποκλεισμένης της συμμετοχής ιδιωτών και διοικούνται από Διοικητικό Συμβούλιο εκλεγόμενο από Γενική Συνέλευση, στην οποία οι ο.τ.α. διαθέτουν απόλυτη πλειοψηφία. Ο σκοπός των Αναπτυξιακών Οργανισμών, σύμφωνα με την αρχική διατύπωση της διάταξης της παραγράφου 1 του άρθρου 2 του ν. 4674/2020, συνίσταται στη σύμπραξη αυτών από κοινού με τους ο.τ.α., για την υλοποίηση μεταξύ άλλων της αναπτυξιακής πολιτικής των δήμων και των περιφερειών, την ωρίμανση έργων υποδομής και την υλοποίηση πολιτικών κοινωνικής συνοχής, ψηφιακής σύγκλισης και αειφόρου ανάπτυξης. Ενώ, με το άρθρο 42 παρ. 1 του ν. 4735/2020 (Α 197) ορίστηκε, μεταξύ άλλων, ότι σκοπός των Αναπτυξιακών Οργανισμών είναι και η εν γένει υποστήριξη των ο.τ.α. στην υλοποίηση αυτοδιοικητικών αρμοδιοτήτων.

29. Ειδικότερα, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 4 παρ. 2 του ν. 4674/2020, παρέχεται στους αναπτυξιακούς οργανισμούς, η δυνατότητα να συμβάλλονται με τους δήμους με προγραμματική σύμβαση για τη διοικητική υποστήριξη των υπηρεσιών δόμησης για θέματα που άπτονται των αρμοδιοτήτων αυτών. Σημειωτέον ότι σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 97Α παρ. 2 περ. β του ν.3852/2010, όπως ίσχυε⁵, για την ελάχιστη στελέχωση των Υ.ΔΟΜ., προσμετράται το πάσης φύσης απασχολούμενο προσωπικό, συμπεριλαμβανομένου του προσωπικού της ως άνω διάταξης του άρθρου 4 παρ. 2 του ν. 4674/2020.

30. Οι προγραμματικές συμβάσεις είναι συμφωνίες που θέτουν το γενικό πλαίσιο για την άσκηση συγκεκριμένης κάθε φορά δραστηριότητας, παρέχοντας τη δυνατότητα στους ο.τ.α να συμβάλλονται με άλλους φορείς του δημόσιου τομέα, οι οποίοι ορίζονται περιοριστικά, συνδυάζοντας ή αλληλοσυμπληρώνοντας τις αρμοδιότητες ή τα οικονομικοτεχνικά μέσα που διαθέτουν με εκείνα του αντισυμβαλλόμενου φορέα, προκειμένου να επιτευχθεί η εκπόνηση μελετών, η κατασκευή έργων ή η παροχή υπηρεσιών που εντάσσονται στο πλέγμα των αρμοδιοτήτων και των καταστατικών τους σκοπών (ΕλΣυν. Τμ VI 127/2020, 13/2019, 957, 293/2018, 2967/2014, 3236/2013, 390/2013). Για την υλοποίηση των ως άνω σκοπών απαιτείται, συνήθως, η σύναψη εκτελεστικών συμβάσεων με τρίτους.

31. Από το πλαίσιο των προαναφερόμενων διατάξεων (βλ παρ. 27) και την πλούσια νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου⁶ συνάγεται ότι για τη νόμιμη σύναψη προγραμματικών συμβάσεων μεταξύ των ο.τ.α και των Αναπτυξιακών Οργανισμών του άρθρου 100 πρέπει να συντρέχουν οι εξής προϋποθέσεις:

α) Να αιτιολογείται ειδικά η αναγκαιότητα παροχής της αιτούμενης υποστήριξης στην Υπηρεσία του ενδιαφερόμενου αναθέτοντα φορέα και η καταλληλότητα του αντισυμβαλλόμενου Αναπτυξιακού Οργανισμού να του εξασφαλίσει την επιδιωκόμενη επιχειρησιακή ικανότητα. Τούτο προς

⁵ Η σχετική πρόβλεψη δεν υφίσταται μετά την αντικατάσταση του άρθρου 97Α του ν. 3852/2010, με την παρ. 83 ν. 5021/2023 (Α 31) που ισχύει από 1.1.2023.

⁶ Ενδεικτικά βλ. ΕλΣυν. Τμ. Μείζ. – Επταμ. Σύνθ. 1355/2018, 2007/2014, ΕλΣυν Έβδ. Τμ. 461/2023, 333/223, 1707/2021, 917/2021, Τμ. VI 127/2020, Ζ΄ Κλιμάκιο Πράξη 815/2022, 402/2022 κ.α.

διασφάλιση της τήρησης εκ μέρους του συμβαλλόμενου αναθέτοντα φορέα της αρχής της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης και της οικονομικότητας.

β) Να συμπεριλαμβάνονται και να εξειδικεύονται στη σύμβαση τα ελάχιστα αναγκαία τυπικά στοιχεία που πρέπει να διαλαμβάνει κάθε προγραμματική σύμβαση, σύμφωνα με την παρ. 2 του άρθρου 100 του ν. 3852/2010. Τούτο προς διασφάλιση ότι τα συμβαλλόμενα μέρη συμπράττουν κατά τρόπο ισόρροπο και αλληλοσυμπληρούμενο στο πλαίσιο του κοινού εξυπηρετούμενου δημόσιου σκοπού της προώθησης της τοπικής ανάπτυξης, μη προβαίνοντας σε καταχρηστική χρήση της ευχέρειας σύναψης προγραμματικής σύμβασης για την παράκαμψη διατάξεων, που θέτουν συγκεκριμένους περιορισμούς στη δράση των ο.τ.α. ή απαιτούν την τήρηση συγκεκριμένων όρων και προϋποθέσεων για την άσκησή της.

γ) Να προσδιορίζονται ειδικά και με σαφήνεια, το αντικείμενο της σύμβασης, ο αναλυτικός προϋπολογισμός των επιμέρους κατηγοριών υπηρεσιών, η προεκτιμώμενη δαπάνη της σύμβασης, συμπεριλαμβανομένων και των λειτουργικών εξόδων, η χρηματοδότησή της, το αναλυτικό χρονοδιάγραμμα εκτέλεσης των επιμέρους δράσεων που απαρτίζουν το συμβατικό αντικείμενο, οι αμοιβαίες υποχρεώσεις και δεσμεύσεις των συμβαλλομένων μερών, το όργανο παρακολούθησης της εκτέλεσης της προγραμματικής σύμβασης και οι ρήτρες σε βάρος του συμβαλλόμενου, που παραβαίνει του όρους της.

δ) Επιπλέον, τυχόν προβλεπόμενες στο πλαίσιο των προγραμματικών συμβάσεων περιουσιακές μετακινήσεις μεταξύ των συμβαλλόμενων φορέων πρέπει να περιορίζονται στην κάλυψη των απαραίτητων για την υλοποίηση του συμβατικού αντικειμένου δαπανών και δε νοείται να έχουν το χαρακτήρα ανταλλάγματος ή αμοιβής, στοιχείο που απαντάται μόνο στις αμφοτεροβαρείς συμβάσεις εξ επαχθούς αιτίας. Συνεπώς, δεν πρόκειται για προγραμματική σύμβαση στην περίπτωση κατά την οποία από το εύρος των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεων των συμβαλλομένων και από τις συμφωνηθείσες οικονομικές μεταβιβάσεις (παροχή και αντιπαροχή) συνάγεται ότι ο ένας από αυτούς αποσκοπεί στη μέσω της σύμβασης επίτευξη της νόμιμης αποστολής του και ο άλλος στη λήψη του προβλεπόμενου ανταλλάγματος για τις παρασχεθείσες από αυτόν υπηρεσίες (ΕλΣυν Τμ VI 127/2020).

ε) Τέλος, εάν συμβαλλόμενος σε προγραμματική σύμβαση ΟΤΑ μετέχει στον Αναπτυξιακό Οργανισμό με τον οποίο συμβάλλεται προγραμματικά, για τη νομιμότητα της προγραμματικής σύμβασης πρέπει να πληρούνται και οι απαιτήσεις της παρ. 3 του άρθρου 12 του ν. 4412/2016, η οποία διέπει τις περιπτώσεις κατά τις οποίες δημόσια αναθέτουσα Αρχή συμβάλλεται προγραμματικά με διακριτό αυτής, από νομικής άποψης, δημόσιο φορέα, επί του οποίου ασκεί έλεγχο από κοινού με άλλες δημόσιες Αρχές. Τούτο, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι ο Αναπτυξιακός Οργανισμός δεν περιέρχεται σε πλεονεκτική θέση έναντι των οικονομικών φορέων που δρουν στον ίδιο τομέα και νομίμως εξαιρείται η προγραμματική σύμβαση από τις προβλεπόμενες στον ν. 4412/2016 ανταγωνιστικές διαδικασίες ανάθεσης (ΕλΣυν. Έβδομο Τμήμα 333/2023 σκ. 26, 1701/2021 σκ. 11 και 17).

32. Κατά συνέπεια οι προγραμματικές συμβάσεις δεν επιτρέπεται να υποκρύπτουν τη σύναψη δημόσιας σύμβασης παροχής υπηρεσιών, αλλά τα συμβαλλόμενα μέρη πρέπει να εκκινούν από κοινή αφετηρία, συμπράττοντας κατά το δυνατόν ισόρροπα για την υλοποίηση προγραμμάτων ή υπηρεσιών στο πλαίσιο κοινά εξυπηρετούμενου δημοσίου σκοπού, τον οποίο είναι εκ του νόμου επιφορτισμένα να επιτελούν και ο οποίος δεν είναι δυνατόν να επιτευχθεί με άλλο νόμιμο τρόπο (ΕλΣυν. Τμ. Μείζ. – Επταμ. Σύνθ. 2007/2014).

33. Όσον αφορά, όμως, τους Αναπτυξιακούς Οργανισμούς, για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που αναλαμβάνουν βάσει προγραμματικής σύμβασης, μπορούν να διαθέτουν και έκτακτο προσωπικό, που προσλαμβάνεται με απόφαση του διοικητικού συμβουλίου της εταιρείας κατ' ανάλογη εφαρμογή των διατάξεων των άρθρων 1, 2 και 3 παρ. 4 και 5 της με αριθμό 53266/2009 Κοινής Απόφασης των Υπουργών Εσωτερικών, Οικονομίας και Οικονομικών, Ανάπτυξης και Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας (Β 1877), δηλαδή υπό την εποπτεία του ΑΣΕΠ (άρθρο 2 παρ. 5 του ν. 4674/2020). Στην περίπτωση της πρόσληψης έκτακτου προσωπικού για τις ανάγκες της σύμβασης, οι Αναπτυξιακοί Οργανισμοί θεωρείται ότι συμμετέχουν με ίδια μέσα και επομένως δεν συναρτάται η πρόσληψη έκτακτου προσωπικού με το περιορισμένο ποσοστό των δραστηριοτήτων που αυτοί δύνανται να εκτελούν στην ελεύθερη αγορά, κατά τα οριζόμενα στην

περίπτωση γ' της παραγράφου 4 του άρθρου 12 του ν. 4412/2016 (ΕΛΣυν Ολομ. 179/2022, σκ. 26-28, Έβδ. Τμ. 333/2023, σκ. 27).

34. Συμπερασματικά, οι θετικές και αρνητικές προϋποθέσεις σύναψης των προγραμματικών συμβάσεων, όπως αυτές περιγράφονται ανωτέρω στην παρ. 31 και στη Γνωμοδότηση ΝΣΚ με αριθμό 44/2017, παραμένουν οι ίδιες βάσει και των σχετικών διατάξεων που ρυθμίζουν διαχρονικά τις προγραμματικές συμβάσεις, ενώ, όπως προκύπτει σύμφωνα με τα παραπάνω, έχουν προστεθεί νέοι φορείς - υποκείμενα των δυναμένων να συνάπτουν προγραμματική σύμβαση, έχει δε, διευρυνθεί και το αντικείμενο των συμβάσεων αυτών, και έχουν συμπεριληφθεί μεταξύ άλλων και συμβάσεις με αντικείμενο «την υλοποίηση αυτοδιοικητικών αρμοδιοτήτων και την παροχή υπηρεσιών προς τους πολίτες».

35. Με την πρόσφατη με αριθμό 179/2022 απόφαση της Μείζονος Ολομέλειας, το Ελεγκτικό Συνέδριο, δικάζοντας προσφυγές αναθεώρησης κατά της με αριθμό 917/2021 απόφασης του Έβδομου Τμήματος, το οποίο είχε απορρίψει προσφυγές ανάκλησης κατά της Πράξης Επιτρόπου ότι κωλύεται η υπογραφή σχεδίου προγραμματικής σύμβασης μεταξύ του Δήμου Χ... και του Αναπτυξιακού Οργανισμού «Ε... ΑΕ», για την παροχή διοικητικής υποστήριξης στην άσκηση αρμοδιοτήτων στην Οικονομική Υπηρεσία του Δήμου, έκρινε ότι, για να είναι νόμιμη μια προγραμματική σύμβαση Δήμου με Αναπτυξιακό Οργανισμό, πρέπει ο ρόλος που ανατίθεται στον Αναπτυξιακό Οργανισμό να είναι επικουρικός στην άσκηση αυτοδιοικητικών αρμοδιοτήτων του αντισυμβαλλόμενου δήμου, προεχόντως δε να συνίσταται στην παροχή εξειδικευμένης τεχνικής, συμβουλευτικής και επιστημονικής «υποστήριξης» για την κάλυψη αναγκών ποσοτικά και ποιοτικά περιορισμένων, τις οποίες αδυνατεί να καλύψει ο ίδιος ο Δήμος.

36. Επομένως, δεν είναι νόμιμη προγραμματική σύμβαση αντικείμενο της οποίας είναι η αντιμετώπιση της υποστελέχωσης υπηρεσιών του δήμου δια της έμμεσης πρόσληψης προσωπικού που θα ασκεί τα συνήθη καθήκοντα των υπαλλήλων, κατά καταστρατήγηση του απορρέοντος από το Σύνταγμα κανόνα στελέχωσης των υπηρεσιών του δήμου με μόνιμους υπαλλήλους και του, σε συμφωνία με αυτόν, θεσπισθέντος συστήματος πρόσληψης υπαλλήλων, αφού στην πραγματικότητα οι συμβάσεις αυτές υποκρύπτουν

πρόσληψη προσωπικού για την κάλυψη κενών οργανικών θέσεων. (Σκέψη 34 σε συνδυασμό με τις σκέψεις 33 και 35).

37. Ειδικότερα, στις σκέψεις με αριθμό 33 έως 36 της με αριθμό 179/2021 απόφασης της Μείζονος Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, που επικαλείται και η ερωτώσα υπηρεσία, διατυπώθηκαν τα εξής:

«33. Το Δικαστήριο θεωρεί ότι ο όρος «υποστήριξη» που καθορίζει την εμβέλεια του συμβατικού αντικείμενου που δύνανται να αναλάβουν οι Αναπτυξιακοί Οργανισμοί μέσω προγραμματικής σύμβασης, πρέπει να ερμηνευθεί, αφ' ενός σύμφωνα με το άρθρο 103 του Συντάγματος με το οποίο καθιερώνεται ο κανόνας της στελέχωσης των υπηρεσιών του Δημοσίου, των Ο.Τ.Α. και των Ν.Π.Δ.Δ. με μόνιμους υπαλλήλους προκειμένου να καλυφθούν οι πάγιες και διαρκείς ανάγκες τους και αφ' ετέρου σύμφωνα με το συνολικό πλέγμα των διατάξεων που ρυθμίζουν γενικά το αντικείμενο των προγραμματικών συμβάσεων. Το αντικείμενο δε αυτό συνίσταται προεχόντως (βλ. άρθρο 2 του ν. 4674/2020 σκ. 25) στην παροχή εξειδικευμένης τεχνικής, συμβουλευτικής ή επιστημονικής συνδρομής για την επίτευξη σκοπών συνδεόμενων με την αναπτυξιακή πολιτική των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, την ωρίμανση και εκτέλεση έργων υποδομής, την υλοποίηση δράσεων και έργων που εντάσσονται στους στόχους βιώσιμης ανάπτυξης της Ατζέντας 2030 του ΟΗΕ, την εκτέλεση έργων και την παροχή υπηρεσιών ψηφιακής σύγκλισης, την προώθηση της αειφόρου ανάπτυξης. Και ναι μεν είναι πλέον δυνατή η μέσω προγραμματικής σύμβασης «υποστήριξη» των ΟΤΑ στην άσκηση αυτοδιοικητικών αρμοδιοτήτων, όμως τούτο τίθεται υπό την προϋπόθεση ότι η «υποστήριξη» διατηρεί τον επικουρικό χαρακτήρα της, αφορά κάλυψη αναγκών ποσοτικά και ποιοτικά περιορισμένων, τις οποίες αδυνατεί να καλύψει ο Δήμος και δεν εξικνείται μέχρι του σημείου, από όπου θα ηγείροντο κατά τα ανωτέρω ζητήματα συνταγματικότητας, της καθολικής συνδρομής και της κατ' ουσίαν υποκατάστασης τόσο του προσωπικού όσο και των αρμοδιοτήτων των υπηρεσιών του Δήμου από προσωπικό που διατίθεται από τον αντισυμβαλλόμενο Αναπτυξιακό Οργανισμό. Σε αντίθετη περίπτωση ο Αναπτυξιακός Οργανισμός που καλείται στο πλαίσιο προγραμματικής σύμβασης να συνδράμει καθολικά μία υπηρεσία Δήμου με αδυναμία λειτουργίας δεν περιορίζεται σε υποστηρικτικό ρόλο, αλλά την υποκαθιστά (βλ. ΕλΣυν Τμ. VI 894/2018). 34. Ενόψει των ανωτέρω το Δικαστήριο κρίνει ότι, στο πλαίσιο προγραμματικής σύμβασης, ο ρόλος που δύναται νομίμως να ανατεθεί σε Αναπτυξιακό Οργανισμό είναι επικουρικός της λειτουργίας του αντισυμβαλλόμενου οργανισμού τοπικής αυτοδιοίκησης, προεχόντως δε συνίσταται στην παροχή εξειδικευμένης τεχνικής, συμβουλευτικής και επιστημονικής υποστήριξης για την κάλυψη αναγκών παροδικών και ποσοτικά περιορισμένων τις οποίες, σύμφωνα με ειδική αιτιολογία, αδυνατεί να καλύψει ο ίδιος ο οργανισμός τοπικής αυτοδιοίκησης (πρβλ. ΕλΣυν Τμ. Μείζ. - Επτ. Σύνθ. 1353, 1355/2018). Επομένως δεν είναι νόμιμη προγραμματική σύμβαση

αντικείμενο της οποίας είναι η αντιμετώπιση της υποστελέχωσης υπηρεσιών του δήμου δια της έμμεσης πρόσληψης προσωπικού που θα ασκεί τα συνήθη καθήκοντα των υπαλλήλων κατά καταστρατήγηση του απορρέοντος από το Σύνταγμα κανόνα στελέχωσης των υπηρεσιών του δήμου με μόνιμους υπαλλήλους και του, σε συμφωνία με αυτόν, θεσπισθέντος συστήματος πρόσληψης υπαλλήλων, αφού στην πραγματικότητα οι συμβάσεις αυτές υποκρύπτουν πρόσληψη προσωπικού για την κάλυψη κενών οργανικών θέσεων. 35. Κατόπιν των ανωτέρω και λαμβάνοντας περαιτέρω υπόψη τον αριθμό των προσώπων που θα διατεθούν στον Δήμο Χ. από την Ε. Α.Ε., του εύρους των αρμοδιοτήτων που θα ασκήσουν, το ότι οι αρμοδιότητες αυτές αφορούν νευραλγικές υπηρεσίες της τοπικής διακυβέρνησης ήτοι την οικονομική υπηρεσία του δήμου των οποίων τα όργανα υπέχουν δημοσιολογιστική ευθύνη, το γεγονός ότι κατά τον νόμο το προσωπικό που διατίθεται ασκεί τις αποφασιστικές αρμοδιότητες που προβλέπονται από τα καθήκοντα που του ανατίθενται, το Δικαστήριο άγεται στην κρίση ότι η επίδικη προγραμματική σύμβαση είναι μη νόμιμη καθόσον η Ε. Α.Ε. αναλαμβάνει όχι να συνδράμει επικουρικά μέσω της παροχής ειδικής τεχνικής, συμβουλευτικής και επιστημονικής υποστήριξης την Οικονομική Υπηρεσία του Δήμου Χ., αλλά στην πραγματικότητα να την υποκαταστήσει ως προς τη διενέργεια δράσεων που συνάπτονται με πάγιες και διαρκείς ανάγκες της μέσω διάθεσης προσωπικού προς αντιμετώπιση του προβλήματος υποστελέχωσής της κατά καταστρατήγηση του άρθρου 103 του Συντάγματος, των περιοριστικών περί προσλήψεων κειμένων διατάξεων, καθώς και των διατάξεων που ρυθμίζουν τη σύναψη των προγραμματικών συμβάσεων και τη δράση και αποστολή των Αναπτυξιακών Οργανισμών. 36. Κατά τη γνώμη της Αντιπροέδρου και της Συμβούλου..., η προγραμματική σύμβαση παρίσταται μη νόμιμη και για τον επιπλέον λόγο ότι η ανάθεση από την «Ε. Α.Ε.» της υλοποίησης της σύμβασης σε προσωπικό 26 ατόμων, το οποίο δεν μπορεί να προέλθει από τα τακτικά στελέχη της, έχει ως συνέπεια η Ε... Α.Ε. να μη δύναται να εκτελέσει το 80% του αντικειμένου της σύμβασης με ίδια μέσα, και πρέπει να απευθυνθεί σε εξειδικευμένες υπηρεσίες ιδιωτών, σε ποσοστό που προδήλως υπερβαίνει το 20% των 26 ατόμων που απαιτούνται για την εκτέλεση της σύμβασης και, συνακόλουθα, το 20% της δραστηριότητας που αποτελεί το αντικείμενο της συνεργασίας, η οποία είναι και η πρώτη που αναλαμβάνει. Επομένως, κατά τη γνώμη αυτή η ελεγχόμενη σύμβαση δεν πληροί, όπως έγινε δεκτό και από την απόφαση του Τμήματος παρά τα αντιθέτως προβαλλόμενα, τη σχετική προϋπόθεση της παραγράφου 4 του άρθρου 12 του ν. 4412/2016, κατά τα αναπτυχθέντα ανωτέρω στη σκέψη 36.»

38. Στην προκειμένη περίπτωση, μεταξύ του ν.π.δ.δ. – ο.τ.α. α΄ βαθμού με την επωνυμία «Δήμος Φιλοθέης – Ψυχικού» και της ανώνυμης εταιρείας ειδικού σκοπού με την επωνυμία «Αναπτυξιακός Οργανισμός Δήμων Παπάγου - Χολαργού και Φιλοθέης - Ψυχικού. Α.Ε.» και το διακριτικό τίτλο

«ΔΙΑΔΗΜΟΤΙΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΗ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ (ΔΙ.Α.Σ. Α.Ε.)» έχει συναφθεί η από 07.12.2021 προγραμματική σύμβαση, με αντικείμενο τη συνεργασία των συμβαλλομένων μερών για το έργο «Διοικητική Υποστήριξη στο Δήμο Φιλοθέης - Ψυχικού για την άσκηση αρμοδιοτήτων υπηρεσίας δόμησης-ΥΔΟΜ».

39. Σκοπός του έργου είναι η παροχή διοικητικής υποστήριξης στο Δήμο Φιλοθέης - Ψυχικού με ταυτόχρονη εξασφάλιση του απαιτούμενου καταρτισμένου ανθρώπινου δυναμικού, προκειμένου να λειτουργήσει επιτυχώς η ΥΔΟΜ Φιλοθέης - Ψυχικού, με στόχο την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος, ο οποίος (σκοπός) περιλαμβάνεται στους καταστατικούς σκοπούς της εταιρείας, όπως προκύπτει και από τη με αριθμό 17465/10.6.2021 συμβολαιογραφική πράξη Σύστασης Ανώνυμης Εταιρείας Ειδικού Σκοπού της Συμβολαιογράφου Αθηνών Ε. Ζ. σύστασής της. Η απόφαση για τη σύναψη της σύμβασης αυτής ελήφθη μετά τη με αριθμό 17062/2021 Απόφαση Δημάρχου Φιλοθέης - Ψυχικού, με την οποία βεβαιώνεται ότι στο Δήμο Φιλοθέης – Ψυχικού «δεν έχει συσταθεί μέχρι σήμερα Διεύθυνση Πολεοδομίας, λόγω μη επάρκειας υλικοτεχνικής υποδομής και προσωπικού» και εγκρίθηκε με τη με αριθμό 353/7-12-2021 Απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής του Δήμου Φιλοθέης – Ψυχικού.

40. Στο προοίμιο της προγραμματικής σύμβασης, η οποία είναι συνημμένη στην ως απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής, αναφέρονται οι διατάξεις με βάση τις οποίες αυτή έχει συναφθεί και στο άρθρο 1 και στο Παράρτημα Ι που είναι αναπόσπαστο μέρος αυτής, περιγράφεται το αντικείμενο και ο σκοπός της. Συγκεκριμένα προβλέπεται η εξασφάλιση -παροχή διοικητικής υποστήριξης από προσωπικό πέντε (5) ατόμων, που θα διαθέσει η ΔΙΑΣ. ΑΕ., έναν (1) Αγρονόμο – Τοπογράφο Μηχανικό, έναν (1) Αρχιτέκτονα – Μηχανικό, έναν (1) Μηχανολόγο – Μηχανικό, έναν (1) Πολιτικό Μηχανικό και έναν (1) Διοικητικό – (Φορολογικά), με παράθεση του μηνιαίου άμεσου κόστους κέντρου δαπάνης (ως τέτοιο περιγράφεται η ειδικότητα κάθε απασχολούμενου) και ανά κατηγορίας εργασιών, όπως και του συνολικού κόστους ανά κέντρο δαπάνης και με πρόβλεψη κέντρου δαπάνης συντονισμού και λογιστικής υποστήριξης.

41. Τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις των συμβαλλόμενων μερών καθορίζονται στο άρθρο 6 της σύμβασης ως εξής: Ο Δήμος Φιλοθέης -

Ψυχικού αναλαμβάνει τη χρηματοδότηση του προγράμματος από ίδιους πόρους, να ορίσει τους εκπροσώπους του στην τριμελή Κοινή Επιτροπή Παρακολούθησης της Σύμβασης, να παραχωρήσει γραφείο στην έδρα του Δήμου, να παραχωρήσει τον απαραίτητο εξοπλισμό Η/Υ και το απαραίτητο λογισμικό και να συνδράμει στη μεταφορά του Αρχείου. Η συμβαλλόμενη ΔΙΑΣ. ΑΕ. αναλαμβάνει να οργανώσει την υλοποίηση του αντικειμένου της σύμβασης, να διαθέτει για το σκοπό αυτό το αναγκαίο προσωπικό, τον αναγκαίο χώρο και την παροχή υπηρεσιών από τα διαθέσιμα στελέχη της, να ενημερώνει την Επιτροπή Παρακολούθησης για την πορεία υλοποίησης του έργου και να ορίσει τον εκπρόσωπό της σε αυτή και να αποστέλλει στην αρμόδια Διεύθυνση Οικονομικών του Δήμου Φιλοθέης - Ψυχικού κάθε πιστοποίηση δαπάνης και λογαριασμό έργου σε 3 επικυρωμένα αντίγραφα, προκειμένου να προχωρούν απρόσκοπτα οι διαδικασίες πληρωμής. Περαιτέρω, στο άρθρο 7 της σύμβασης, υπό τον τίτλο «λοιπές ευθύνες» ορίζεται ότι ο Δήμος Φιλοθέης - Ψυχικού είναι ο μόνος υπεύθυνος έναντι των όποιων αξιώσεων τρίτων για τη μη έγκαιρη έναρξη και ολοκλήρωση της διοικητικής υποστήριξης. Η χρονική διάρκεια της σύμβασης ορίζεται έως 27 μήνες και το χρονοδιάγραμμα υλοποίησης της σύμβασης παρατίθεται στο Παράρτημα II, το οποίο αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της. Επίσης, προβλέπεται ότι το έργο θα παραδοθεί κατά τμήματα σε μηνιαία βάση, επιτρέπεται δε παράταση της χρονικής διάρκειας της σύμβασης με έγγραφη συμφωνία των συμβαλλόμενων μερών, κατόπιν ειδικώς αιτιολογημένης εισήγησης της Επιτροπής Παρακολούθησης, τυχόν δε παράταση της σύμβασης δεν συνεπάγεται επέκταση του φυσικού ή οικονομικού αντικειμένου αυτής. Η προϋπολογισθείσα δαπάνη (άρθρο 3) ανέρχεται στο συνολικό ποσό των 280.714,77€ στο οποίο συμπεριλαμβάνεται ο ΦΠΑ που αναλογεί και ο προϋπολογισμός των επιμέρους εργασιών αποτυπώνεται στο Παράρτημα II. Τέλος το έργο χρηματοδοτείται από ίδιους πόρους του Δήμου Φιλοθέης – Ψυχικού σε ποσοστό 90% και από ίδιους πόρους του Αναπτυξιακού Οργανισμού σε ποσοστό 10%, ενώ η αποπληρωμή των εργασιών πραγματοποιείται από την αρμόδια Διεύθυνση Οικονομικών Υπηρεσιών του Δήμου Φιλοθέης - Ψυχικού, με την έκδοση χρηματικού εντάλματος πληρωμής στο όνομα του Αναπτυξιακού Οργανισμού ΔΙΑΣ ΑΕ.

42. Η σύμβαση αυτή δεν υποβλήθηκε σε προσυμβατικό έλεγχο νομιμότητας, λόγω ποσού της προϋπολογιζόμενης δαπάνης αυτής (βλ. παρ. 20-23), ούτε η με αριθμό 353/7-12-2021 Απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής του Δήμου Φιλοθέης – Ψυχικού, με την οποία εγκρίθηκε η σύναψή της υποβλήθηκε σε έλεγχο νομιμότητας (άρθρο 225 παρ. 1 ν. 3852/2010) από τον Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής.

43. Η εν λόγω προγραμματική σύμβαση, όπως προκύπτει και από το προοίμιο αυτής, στηρίζεται στις διατάξεις του άρθρου 100 του ν. 3852/2010, στην παρ. 6 του οποίου προβλέπεται ότι οι ΟΤΑ μπορούν να συμβάλλονται με τους Αναπτυξιακούς Οργανισμούς για την υλοποίηση αυτοδιοικητικών αρμοδιοτήτων και την παροχή υπηρεσιών προς τους πολίτες και στις διατάξεις των άρθρων 2 - 4 του ν. 4674/2020, σύμφωνα δε με το άρθρο 2 παρ. 1 στ, μεταξύ των σκοπών των Αναπτυξιακών Οργανισμών είναι και η εν γένει υποστήριξη των ΟΤΑ στην υλοποίηση αυτοδιοικητικών αρμοδιοτήτων ενώ στο άρθρο 4 παρ. 2 προβλέπεται η δυνατότητα των ο.τ.α. α΄ βαθμού να συμβάλλονται με προγραμματική σύμβαση με τους Αναπτυξιακούς Οργανισμούς για τη διοικητική τους υποστήριξη σε θέματα που άπτονται των αρμοδιοτήτων των υπηρεσιών δόμησης.

44. Όπως παρατηρείται, το Ελεγκτικό Συνέδριο στις με αριθμό 917/2021 και 179/2022 αντίστοιχες αποφάσεις του Έβδομου Τμήματος και της Μείζονος Ολομέλειας, κρίνοντας επί του σχεδίου προγραμματικής σύμβασης μεταξύ του Δήμου Χ... και του Αναπτυξιακού Οργανισμού «Ε... ΑΕ» για τη διοικητική υποστήριξη του Δήμου στην άσκηση των αυτοδιοικητικών αρμοδιοτήτων της οικονομικής υπηρεσίας του, προέβη στην ερμηνεία των παραπάνω διατάξεων που προβλέπουν τη δυνατότητα υποστήριξης των ο.τ.α. στην άσκηση αυτοδιοικητικών αρμοδιοτήτων. Επομένως, δεν δύναται να υποστηριχθεί ότι το σκεπτικό των προαναφερόμενων δικαστικών αποφάσεων δεν ασκεί επιρροή και στην προγραμματική σύμβαση του ερωτήματος, λόγω του ειδικότερου νομοθετικού πλαισίου που διέπει τη στελέχωση και λειτουργία των υπηρεσιών δόμησης (άρθρο 97Α ν. 3852/2010). Τούτο διότι, τόσο οι αρμοδιότητες των οικονομικών υπηρεσιών όσο και των υπηρεσιών δόμησης και οι παρεχόμενες υπηρεσίες αφορούν νευραλγικούς τομείς του α΄ βαθμού τοπικής αυτοδιοίκησης, η λειτουργία των οποίων υπόκειται σε κανόνες και συνταγματικούς περιορισμούς, ούτε βεβαίως συντρέχει λόγος διαφορετικής

εκτίμησης για τις ασκούμενες αρμοδιότητες που εκχωρήθηκαν στους δήμους από το κράτος, σε σχέση με τις πρωτογενείς (γνήσιες) αυτοδιοικητικές αρμοδιότητες.

45. Περαιτέρω η σύμβαση εξαιρείται από τις διαγωνιστικές διαδικασίες ανάθεσης του ενωσιακού δικαίου, για τη σύναψή της δε, συντρέχουν οι καθοριζόμενες στην παρ. 3 του άρθρου 12 του ν. 4412/2016 τυπικές προϋποθέσεις για σύναψη σύμβασης «ενδοϋπηρεσιακής (in-house) ανάθεσης»⁷ και όχι εκείνες της παρ. 4 του άρθρου 12 του ν. 4412/2016, που απαιτούνται όταν συντρέχει περίπτωση οριζόντιας συνεργασίας μεταξύ δημοσίων φορέων.

46. Ενόψει των προεκτεθέντων, η εξεταζόμενη προγραμματική σύμβαση, όπως προκύπτει από την επισκόπησή της και λαμβανομένου ειδικότερα υπόψη του αντικειμένου της, δεν συγκεντρώνει τις νόμιμες προϋποθέσεις προγραμματικής σύμβασης, καθώς ελέγχεται ως πάσχουσα από τις εξής πλημμέλειες: α) Δεν αιτιολογείται ειδικά η αδυναμία του Δήμου Φιλοθέης - Ψυχικού να ασκήσει τις αρμοδιότητες της Υπηρεσίας Δόμησης και η επάρκεια και καταλληλότητα της ΔΙΑΣ ΑΕ για την υλοποίηση του αντικειμένου της σύμβασης. β) Στο σώμα της συναφθείσας σύμβασης δεν παρατίθενται ούτε εξειδικεύονται τα ελάχιστα αναγκαία τυπικά στοιχεία της παρ. 2 του άρθρου 100 του ν. 3852/2010. Ειδικότερα, ως αντικείμενο αυτής αναφέρεται το περιεχόμενο της διάταξης του άρθρου 97Α του ν. 3852/2010, όπως αυτή ίσχυε κατά το χρόνο σύναψής της, για προσωπικό ανά κλάδο και ειδικότητα που απαιτείται να απασχοληθεί για να λειτουργήσει η υπό σύσταση ΥΔΟΜ. Σημειωτέον ότι η μόνη συγκεκριμένη εργασία, που ανατίθεται από τον Δήμο Φιλοθέης - Ψυχικού στην ΔΙΑΣ ΑΕ αφορά στο πρώτο τρίμηνο λειτουργίας της σύμβασης και αναφέρεται στην υποβοήθηση του Δήμου, και την αρχειοθέτηση και πιθανή ψηφιοποίηση των απαιτούμενων φακέλων που βρίσκονται στην ΥΔΟΜ, η οποία ασκούσε μέχρι πρότινος τις αρμοδιότητες και την εν γένει

⁷ Διότι στον ως άνω Αναπτυξιακό Οργανισμό (Δ. ΑΕ), ο αναθέτων Δήμος Φ. – Ψ. ασκεί, από κοινού με τον Δήμο Π. – Χ., έλεγχο ανάλογο εκείνου που ασκεί επί των υπηρεσιών του, αφού ο Οργανισμός είναι, σύμφωνα με τα παραπάνω, ανώνυμη εταιρεία ειδικού σκοπού, με μοναδικούς μετόχους τους Δήμους Π – Χ και Φ – Ψ. και οι δραστηριότητες της εταιρείας σύμφωνα με το καταστατικό της υλοποιούνται κατά την εκτέλεση των καθηκόντων, που της ανατίθενται, από την αναθέτουσα αρχή που τον ελέγχει.

οργάνωση της υπό σύσταση ΥΔΟΜ, για την οποία εργασία, άλλωστε, δεν απαιτούνται ιδιαίτερες επιστημονικές γνώσεις, αλλά αυτή αφορά καθαρά σε γραμματειακή ενασχόληση. Στα Παραρτήματα I και II της σύμβασης, αναλύεται μεν η σχετική δαπάνη του συνολικού προϋπολογισμού των 27 μηνών, η οποία αφορά τη σχετική δαπάνη ανά ειδικότητα του απασχολούμενου προσωπικού, με παράθεση του κόστους της καταβαλλόμενης αμοιβής για τις παρεχόμενες υπηρεσίες ανά μήνα, με γραφική απεικόνιση και των 27 μηνών, χωρίς, όμως, καμία ειδικότερη αναφορά στις εργασίες απασχόλησης του προσωπικού. γ) Πέραν της διάθεσης των οικονομικών πόρων για την κάλυψη σχεδόν του συνόλου της δαπάνης της σύμβασης, ο αναθέτων Δήμος αναλαμβάνει μόνο τυπικές υποχρεώσεις και το αντικείμενο της σύμβασης υλοποιείται αποκλειστικά και εξ ολοκλήρου από την ΔΙΑΣ ΑΕ.

47. Πρόκειται λοιπόν για μία τυπική εξ επαχθούς αιτίας σύμβαση ανάθεσης και πληρωμής των παρεχόμενων υπηρεσιών οι οποίες, όπως διαφαίνεται, δεν έχουν επικουρικό και υποστηρικτικό χαρακτήρα, με την παροχή ειδικής, τεχνικής, συμβουλευτικής και επιστημονικής υποστήριξης στην υπό σύσταση Υπηρεσία του Δήμου, συνιστούν δε καθολική υποκατάσταση των κύριων αρμοδιοτήτων της ΥΔΟΜ από την ΔΙΑΣ ΑΕ, αφού δεν οριοθετείται η ακριβής έκταση των αρμοδιοτήτων που ασκούνται από την ΔΙΑΣ ΑΕ σε σχέση με τις αποφασιστικές αρμοδιότητες της ΥΔΟΜ (βλ. ΕλΣυν. Κλιμάκιο Προλ. Ελ. Δαπ. Στο VII Τμ., Αρ. Πράξης 268/2014) και οι οποίες θα πρέπει, δυνάμει του άρθρου 102 παρ. 1 του Συντάγματος, να παραμείνουν στο δήμο.

48. Περαιτέρω, λόγω μη καθορισμού του αντικειμένου της σύμβασης, διαφαίνεται ότι η ΔΙΑΣ ΑΕ θα ασκεί τα συνήθη καθήκοντα του κύριου προσωπικού της ΥΔΟΜ⁸ καλύπτοντας πάγιες και διαρκείς ανάγκες της

⁸ Στο άρθρο 14 του Ο.Ε.Υ. του Δήμου Φιλοθέης – Ψυχικού (σχετική η απόφαση έγκρισης του Γ.Γ.Α.Δ.Α. με αριθμό 35865/32050-29029/26094- Β 2368/2012) περιγράφονται οι αρμοδιότητες της Διεύθυνσης Πολεοδομίας, τα καθήκοντα του Διευθυντή και τα Τμήματα Πολεοδομικών Εφαρμογών, Οικοδομικών Αδειών και Ελέγχου Κατασκευών, που την απαρτίζουν. Ως αρμοδιότητες ενδεικτικά αναφέρονται: ο έλεγχος εφαρμογής των αποφάσεων του Δήμου σε σχέση με τη ρύθμιση πολεοδομικών – ρυμοτομικών και οικιστικών προβλημάτων, παρακολούθηση της εξέλιξης των πολεοδομικών εφαρμογών και των μελετών ανάπλασης περιοχών του Δήμου, η τήρηση της διαδικασίας έγκρισης πολεοδομικών μελετών, οι αλλαγές των όρων δόμησης, η σύνταξη τοπογραφικών διαγραμμάτων, σύνταξη πράξεων ρυμοτομίας και αναλογισμού αποζημίωσης ή εφαρμογής, η

υπηρεσίας και όχι χρονικά και ποσοτικά περιορισμένες, εξαιρετικές και πρόσκαιρες, γεγονός που υποκρύπτει στην πραγματικότητα έμμεση πρόσληψη προσωπικού προς αντιμετώπιση του προβλήματος υποστελέχωσης της υπηρεσίας, κατά καταστρατήγηση του άρθρου 103 του Συντάγματος και των περιοριστικών περί προσλήψεων κειμένων διατάξεων και κατά καταστρατήγηση του απορρέοντος από το Σύνταγμα κανόνα στελέχωσης των υπηρεσιών του δήμου με μόνιμους υπαλλήλους και των διατάξεων που ρυθμίζουν τη σύναψη των προγραμματικών συμβάσεων και τη δράση και αποστολή των Αναπτυξιακών Οργανισμών.

49. Ενόψει των ανωτέρω, προγραμματική σύμβαση αντικείμενο της οποίας είναι η διοικητική υποστήριξη υπηρεσιών του δήμου, εξαιτίας της αδυναμίας επαρκούς στελέχωσής τους από μόνιμο προσωπικό, δύναται να κριθεί από το δικαστήριο, στο οποίο άγεται η διαφορά, ή από τα αρμόδια όργανα προληπτικού - προσυμβατικού ελέγχου, με το ίδιο σκεπτικό των προαναφερόμενων δικαστικών αποφάσεων, αν προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου ότι η συγκεκριμένη σύμβαση έγινε κατά πρόδηλη παραγνώριση των παραπάνω συνταγματικών κριτηρίων αναφορικά με τη συνταγματικά επιτρεπτή πρόσληψη προσωπικού και την ανάθεση αρμοδιοτήτων και καθηκόντων που συνεχονται μόνο με την ιδιότητα δημοσίου υπαλλήλου (άρθρα 102 και 103 το Συντάγματος). Επομένως, εκτιμάται ότι το Ελεγκτικό Συνέδριο ή τα δικαστήρια (στο πλαίσιο εκδίκασης διαφορών από τη σύμβαση) δεν αναμένεται να αποστούν από τις κρίσεις αυτές της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, επί του κρίσιμου ζητήματος της στελέχωσης των Υπηρεσιών Δόμησης με προσωπικό μέσω προγραμματικής σύμβασης με αναπτυξιακό οργανισμό.

50. Με το άρθρο 75 του ν. 4446/2016 προσδιορίζεται με σαφήνεια το περιεχόμενο του ελέγχου που ασκείται από τις οικονομικές υπηρεσίες επί των δαπανών των φορέων της Κεντρικής Διοίκησης, ο.τ.α. και ν.π.δ.δ. Ο έλεγχος αυτός διενεργείται βάσει νόμιμων δικαιολογητικών, τα οποία αποστέλλονται στις οικονομικές υπηρεσίες των φορέων. Σκοπός του ελέγχου είναι η

τήρηση αρχείου φακέλων οικοδομικών αδειών, ο έλεγχος αρχιτεκτονικών, στατικών και ηλεκτρομηχανολογικών μελετών των φακέλων οικοδομικών αδειών, η διενέργεια προελέγχου οικοδομικών αδειών, η κίνηση της διαδικασίας κατεδάφισης των επικίνδυνων κτισμάτων, η χορήγηση βεβαιώσεων κύριας χρήσης κτισμάτων, η καταγραφή και ο χαρακτηρισμός αυθαιρέτων κ.α.

εξακρίβωση της νομιμότητας και κανονικότητας κάθε δαπάνης, σύμφωνα με τις παρ. 1α και β του άρθρου αυτού. Ο έλεγχος των δημοσίων δαπανών έχει μεγάλη σημασία, γιατί αποβλέπει στη διασφάλιση της σύννομης διάθεσης και διαχείρισης του δημοσίου πλούτου. Εντασσόμενος δε στο πλέγμα του ελέγχου της νομιμότητας των ενεργειών των οργάνων της Διοίκησης, αποτελεί βασικό γνώρισμα της δημοκρατίας, επειδή αποτελεί φραγμό στην κατάχρηση της εξουσίας. Για το λόγο αυτό, κατά τον έλεγχο παρέχεται επίσης η δυνατότητα να εξετάζονται και τα παρεμπιπτόντως αναφερόμενα ζητήματα νομιμότητας πράξεων σχετικών με τη δαπάνη, εάν δηλαδή τα όργανα της Διοίκησης ενήργησαν σύμφωνα με τους καθορισμένους από το νόμο ή τις κανονιστικές αποφάσεις όρους και τύπους και εντός της εξουσίας που τους έχει παρασχεθεί. Τα δικαιολογητικά των δαπανών ορίζονται κατά περίπτωση από τις κείμενες διατάξεις και η αρμόδια για τον έλεγχο των δαπανών οργανική μονάδα έχει το δικαίωμα να ζητά οποιοδήποτε στοιχείο ή πληροφορία κρίνει ως απαραίτητα για τη δικαιολόγηση της συγκεκριμένης δαπάνης.

51. Κατά συνέπεια, στην προκειμένη περίπτωση, δεδομένου ότι η εξεταζόμενη σύμβαση έχει εκφύγει του προσυμβατικού ελέγχου νομιμότητας (λόγω μη υπαγωγής της σύμφωνα με τα διαλαμβανόμενα στην παρ. 42), και δεν συντρέχει περίπτωση δέσμευσης της διοίκησης από το θετικό αποτέλεσμα διενεργηθέντος ελέγχου, η αρμόδια για τον έλεγχο των δαπανών Οικονομική Υπηρεσία του Δήμου, οφείλει στο πλαίσιο του διενεργούμενου από αυτή προσήκοντος και επίκαιρου ελέγχου νομιμότητας και κανονικότητας της δαπάνης, όπως το εννοιολογικό περιεχόμενο του ελέγχου καθορίζεται στα άρθρα 91 παρ. 2 του ν. 4270/2014 και 75 του ν. 4446/2016, να εξετάσει και τα αναφερόμενα ζητήματα νομιμότητας της προγραμματικής σύμβασης, εφόσον στη σύμβαση αυτή στηρίζεται η νομιμότητα της δαπάνης, η οποία πρόκειται να πληρωθεί.

52. Εξάλλου, ο έλεγχος νομιμότητας της δαπάνης εντάσσεται στο πλαίσιο της διοικητικής διαδικασίας εκτέλεσης της οικονομικής υποχρέωσης, η οποία αναλήφθηκε και περιορίζεται στην απλή διαπίστωση⁹ του συννόμου ή μη του

⁹ Βλ. ενδεικτικά ΕΛΣυν Πράξεις - Τμ. Ι 222/2011, Τμ. VII 1/2011, 69/2010 κ.α. με τις οποίες το Ελεγκτικό Συνέδριο αποφαινεται επί σχετικής διαφωνίας που ανέκυψε από τη μη θεώρηση χρηματικού εντάλματος, διαδικασία, η οποία, πλέον, δεν ισχύει.

εξόδου που πρόκειται να πραγματοποιηθεί (βλ. Ι. Σαρμά, Η συνταγματική νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Κεφ. Α, παρ. 10, σελ. 151 και Κεφ. Θ΄ παρ. 93, σελ. 599). Σημειωτέον ότι, η διοίκηση, μέσω των αρμοδίων οργάνων της, κατά τη διαδικασία του ως άνω ελέγχου, δεν αποφαίνεται για το κύρος της διοικητικής σύμβασης, αλλά για τη νομιμότητα της δαπάνης που στηρίζεται σ' αυτήν (ΣΤΕ 1364/2016). Τούτο διότι, ο εν λόγω προληπτικός έλεγχος δεν υποκαθιστά το δικαστικό έλεγχο, τον οποίο ασκούν, κατ' εφαρμογή των άρθρων 94 και 95 του Συντάγματος, τα τακτικά διοικητικά δικαστήρια και το Συμβούλιο της Επικρατείας επί της νομιμότητας των πράξεων, οι οποίες εκδίδονται, μεταξύ άλλων, κατά το στάδιο εκτέλεσης των διοικητικών συμβάσεων. Άλλωστε, η επίμαχη προγραμματική σύμβαση, η οποία αποτελεί και το έρεισμα της δαπάνης που πρόκειται να ελεγχθεί, παράγει όλες τις έννομες συνέπειες και θεωρείται έγκυρη εφόσον δεν ανακλήθηκε από τη διοίκηση και δεν ακυρώθηκε από τα δικαστήρια, ακόμη κι αν δεν είναι νόμιμη (πρβλ. ΔΕφΑΘ 249/2021, 402/2016, 1306/2015, 1158/2014 κ.α.).

53. Επειδή, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 102 του Συντάγματος, οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης έχουν διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια, ενώ από το Κράτος ασκείται επί αυτών εποπτεία, η οποία περιορίζεται σε έλεγχο νομιμότητας, και δεν επιτρέπεται να φθάνει σε τέτοιο σημείο που να εμποδίζει την πρωτοβουλία και ελεύθερη δράση τους. Η διοικητική αυτοτέλεια των ο.τ.α., έναντι της κρατικής διοίκησης, περιλαμβάνει την κατοχύρωση του διοικητικού έργου τους, δηλαδή την εξουσία να αποφασίζουν επί των τοπικών υποθέσεων με δικά τους όργανα, εντός των πλαισίων των γενικών κανόνων οι οποίοι διέπουν την οργάνωση και λειτουργία τους, και την κατοχύρωση των διοικούντων οργάνων τους. (Βλ. Σ.Τ.Ε. Ολομ. 698/2020 σκ. 13-14.) Ενόψει των ανωτέρω, σχετικά με την εξόφληση της δαπάνης που απορρέει από την εν λόγω προγραμματική σύμβαση, εξουσία να αποφασίσει έχει μόνο ο Δήμος Φιλοθέης – Ψυχικού, μέσω των αρμοδίων οργάνων του. Η ερωτώσα Υπηρεσία, όμως, στο πλαίσιο άσκησης εποπτείας στους ο.τ.α., έχει αρμοδιότητα να παρέχει οδηγίες και κατευθύνσεις στους ο.τ.α. αναφορικά με την οργάνωση, την εύρυθμη λειτουργία τους και την ορθή και ενιαία εφαρμογή της σχετικής νομοθεσίας.

Απάντηση.

Σύμφωνα με τα προεκτεθέντα, στο ερώτημα που τέθηκε, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Γ΄ Τμήμα) γνωμοδοτεί, ομόφωνα, ως εξής:

54. Ως προς το πρώτο υποερώτημα: Η Διοίκηση και εν προκειμένω ο Δήμος Φιλοθέης – Ψυχικού, ενδείκνυται να λαμβάνει υπόψη τις ερμηνευτικές νομικές λύσεις και τις σχετικές κρίσεις που έχουν δοθεί στις με αριθμό 179/2022 και 917/2021 αποφάσεις της Μείζονος Ολομέλειας και του Έβδομου Τμήματος, αντίστοιχα, του Ελεγκτικού Συνεδρίου, προς διασφάλιση της τήρησης της νομιμότητας, της κανονικότητας και της αρχής της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης.

55. Το αυτό ισχύει και ως προς το δεύτερο υποερώτημα, ανεξαρτήτως του ειδικότερου νομοθετικού πλαισίου που διέπει τη στελέχωση και λειτουργία των Υ.ΔΟΜ.

56. Ως προς το τρίτο υποερώτημα: οι κρίσεις των παραπάνω δικαστικών αποφάσεων ενδείκνυται να λαμβάνονται υπόψη από τις οικονομικές υπηρεσίες κατά τον έλεγχο που ασκείται σύμφωνα με τα άρθρα 91 παρ. 2 του ν. 4270/2014 και 75 του ν. 4446/2016, χωρίς να ασκεί επιρροή ότι η απόφαση της Μείζονος Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου εκδόθηκε μετά την υπογραφή της σύμβασης.

57. Ως προς το τέταρτο υποερώτημα: στην εξεταζόμενη προγραμματική σύμβαση εντοπίζονται τα προβλήματα που σημειώνονται αναλυτικά στις παρ. 46-48, εξ αιτίας των οποίων η σύμβαση αυτή ελέγχεται ως μη νόμιμη. Περαιτέρω, ο Δήμος Φιλοθέης - Ψυχικού και συγκεκριμένα η αρμόδια Οικονομική Υπηρεσία του οφείλει να διενεργήσει έλεγχο της δαπάνης που απορρέει από την εν λόγω προγραμματική σύμβαση, εξετάζοντας τη νομιμότητα και την κανονικότητα της δαπάνης καθώς και τα αναφυόμενα ζητήματα που συνδέονται με τη νομιμότητα της προγραμματικής σύμβασης, η οποία δημιουργεί τη δαπάνη αυτή και λαμβάνοντας υπόψη τις σχετικές κρίσεις της με αριθμό 179/2022 απόφασης της Μείζονος Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Λόγω, δε, και της συνταγματικά κατοχυρωμένης διοικητικής αυτοτέλειας των ο.τ.α., και της από αυτήν απορρέουσας ευθύνης τους, ο Δήμος Φιλοθέης – Ψυχικού έχει την αποκλειστική αρμοδιότητα και εξουσία να αποφασίσει, ενεργώντας μέσω των αρμοδίων οργάνων του, εάν, εν τέλει, θα

προχωρήσει στην εξόφληση της δαπάνης, που δημιουργείται από την εκτέλεση της σύμβασης αυτής, παρά τα εντοπιζόμενα ανωτέρω προβλήματα ως προς τα οποία η εν λόγω προγραμματική σύμβαση ελέγχεται ότι συνήφθη μη νομίμως.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 4-7-2023

Η Πρόεδρος

Η εισηγήτρια

Βασιλική Πανταζή

Σταυρούλα Ντούση

Αντιπρόεδρος του Ν.Σ.Κ.

Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.