

## ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

### ΤΜΗΜΑ VII

#### ΠΡΑΞΗ 182/2011

#### **Αμοιβή για παροχή υπηρεσιών ενημέρωσης και προβολής των δραστηριοτήτων του Δήμου δια μέσου της εκτύπωσης σχετικού έγχρωμου εντύπου**

Ενόψει του περιεχομένου των εντύπων αυτών, που αναλώνεται, κυρίως, στην προβολή των πεπραγμένων της δημοτικής αρχής σε όλους τους τομείς δράσης της ανεξαιρέτως, οι εντελλόμενες δαπάνες **δεν δύνανται να βρουν έρεισμα στα άρθρα 214 παρ. 1 και 2 και 215 παρ. 4 του ως άνω Κώδικα**, τα οποία αφορούν αφενός στη συμμετοχή των δημοτών στις τοπικές υποθέσεις, αφετέρου δε στην πληροφόρησή τους σχετικά με την αντιμετώπιση και επίλυση συγκεκριμένων ζητημάτων που απασχολούν την τοπική κοινωνία, απορριπτομένου ως αβασίμου του περί αντιθέτου λόγου ανάκλησης. Τέλος, ο ισχυρισμός ότι κατά το παρελθόν είχαν εκδοθεί ενημερωτικά φυλλάδια για την προβολή της δράσης της δημοτικής αρχής προβάλλεται αορίστως και τυγχάνει απορριπτέος ως αναπόδεικτος, καθόσον δεν προσδιορίζεται ο χρόνος έκδοσης και το περιεχόμενο αυτών, ούτε, εξάλλου, ο Δήμος επικαλείται ότι θεωρήθηκαν σχετικά χρηματικά εντάλματα. **Κατ' ακολουθίαν των ανωτέρω, η υπό κρίση αίτηση ανάκλησης πρέπει να απορριφθεί.**

Για τους λόγους αυτούς

Απορρίπτει τη με αριθμ. πρωτ. 5357/18.3.2011 (αρ. πρωτ. Ελ. Συν. 17668/31.3.2011) αίτηση του Δήμου ... περί ανάκλησης της 264/2010 Πράξης του

**[Δείτε το πλήρες κείμενο](#)**

## **ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ**

### **ΤΜΗΜΑ VI**

#### **ΠΡΑΞΗ 182/2011**

Αποτελούμενο από τη Σύμβουλο Άννα Λιγωμένου, ως Πρόεδρο, που αναπληρώνει νόμιμα την Πρόεδρο του Τμήματος Ανδρονίκη Θεοτοκάτου, Αντιπρόεδρο, τα μέλη Ευαγγελία - Ελισάβετ Κουλουμπίνη και Κωνσταντίνα Ζώη (εισηγήτρια), Συμβούλους, Νικόλαο Βόγκα και Ευπραξία Δημολιού, Παρέδρους, που μετέχουν με συμβουλευτική ψήφο.

Συνήλθε στην αίθουσα διασκέψεων του Καταστήματός του, που βρίσκεται στην Αθήνα, στις 17 Μαΐου 2011, με την παρουσία της Γραμματέως του Ιωάννας Ρατσιάτου, υπαλλήλου του Ελεγκτικού Συνεδρίου με βαθμό Β' της κατηγορίας ΠΕ.

Για να αποφανθεί, κατόπιν της με αριθμ. πρωτ. 5357/18.3.2011 (αρ. πρωτ. Ελ.Συν. 17668/31.3.2011) αίτησης του Δήμου ..., αν πρέπει να ανακληθεί η 264/ 2010 Πράξη του Τμήματος τούτου.

Αφού μελέτησε τα στοιχεία του φακέλου

και

έλαβε υπόψη

Την 122/8.4.2011 έγγραφη γνώμη του Αντεπιτρόπου της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο Αντωνίου Νικητάκη, σύμφωνα με την οποία η καθ' ης η αίτηση πράξη δεν πρέπει να ανακληθεί.

Σκέφθηκε κατά το νόμο

Ι. Οι πράξεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου, οι οποίες εκδίδονται κατά τη διαδικασία του άρθρου 21 παρ. 1 του π.δ/τος 774/1980 σε υποθέσεις διαφωνιών Επιτρόπων σχετικά με τη θεώρηση ή μη χρηματικών ενταλμάτων, δεν παράγουν δεδικασμένο, εφόσον δεν έχουν χαρακτήρα δικαστικής απόφασης και, ως εκ τούτου, υπόκεινται σε ανάκληση, κατ' ανάλογη εφαρμογή των γενικών αρχών του διοικητικού δικαίου για την ανάκληση των διοικητικών πράξεων, με μεταγενέστερη πράξη του Τμήματος που τις εξέδωσε. Για την ανάκληση πράξης του το αρμόδιο Τμήμα επιλαμβάνεται είτε κατόπιν έγγραφης αίτησης του διατάκτη ή άλλου ενδιαφερόμενου τρίτου, δικαιολογούντος άμεσο έννομο συμφέρον προς τούτο, είτε και αυτεπάγγελα, διά

του Προέδρου του, η δε ανάκληση χωρεί μόνο εφόσον κατά την έκδοση της πράξης εμφιλώρησε πλάνη περί το δίκαιο ή περί τα πράγματα ή εάν προσκομίζονται νέα στοιχεία, ικανά να διαφοροποιήσουν την προγενέστερη κρίση του Τμήματος, όχι όμως για επανεξέταση των ήδη κριθέντων ζητημάτων (βλ. πράξ. VII Τμ. 88, 108/2008, 116, 143/2007).

II. Με την 264/2010 πράξη του Τμήματος τούτου, που εκδόθηκε στο πλαίσιο του προληπτικού ελέγχου δαπανών του Δήμου ..., ύστερα από σχετική διαφωνία του αρμοδίου Επιτρόπου του Ελεγκτικού Συνεδρίου στο Δήμο Περιστερίου, κρίθηκε ότι τα 656 και 657, οικονομικού έτους 2010, χρηματικά εντάλματα πληρωμής του Δήμου ..., με τα οποία εντελλόταν η καταβολή ποσού 2.904 ευρώ στις φερόμενες ως δικαιούχους εταιρείες «...» ως αμοιβή για παροχή υπηρεσιών ενημέρωσης και προβολής των δραστηριοτήτων του Δήμου δια μέσου της εκτύπωσης σχετικού έγχρωμου εντύπου, δεν πρέπει να θεωρηθούν. Το Τμήμα κατέληξε στην κρίση αυτή με την αιτιολογία ότι η εντελλόμενη δαπάνη έκδοσης εγχρώμων εντύπων τευχών, με αντικείμενο την προβολή των δράσεων της δημοτικής αρχής, δεν προβλέπεται από διάταξη νόμου, δεν εξυπηρετεί λειτουργικές ανάγκες του Δήμου, ούτε συντελεί άμεσα ή έμμεσα στην εκπλήρωση των σκοπών και της αποστολής του, όπως αυτοί ορίζονται στις διατάξεις της παρ.1 του άρθρου 75 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων (ν.3463/2006), καθώς δεν συνδέεται άμεσα ή έμμεσα με την προώθηση κάποιου από τους αναφερόμενους σε αυτή σκοπούς. **Εξάλλου, στο άρθρο 217 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων προβλέπεται ειδική και αδάπανη διαδικασία για τη γνωστοποίηση των πεπραγμένων της δημοτικής αρχής σχετικά, μεταξύ άλλων, και με την εφαρμογή του προγράμματος δημοτικής δράσης.**

III. Ήδη, με την κρινόμενη αίτηση, προβάλλεται από τον αιτούντα Δήμο, ότι εσφαλμένα κρίθηκε από το Τμήμα μη νόμιμη η δαπάνη έκδοσης ενημερωτικών εντύπων για την προβολή του προγράμματος δημοτικής δράσης, δεδομένου ότι: α) η εντελλόμενη δαπάνη ευρίσκει έρεισμα όχι μόνο στις διατάξεις του άρθρου 217 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων, αλλά και σε εκείνες των άρθρων 214 παρ. 1 και 2 και 215 παρ. 4 του ως άνω Κώδικα, β) η Κ.Υ.Α. 7028/2004, που αφορά στη σύνταξη του προϋπολογισμού των δήμων, προβλέπει σχετικό κωδικό (643), στον οποίο εγγράφονται δαπάνες ενημέρωσης και προβολής δραστηριοτήτων του Δήμου. Επί τη βάση αυτής, ο Δήμος προβλέπει κάθε χρόνο σχετικό κονδύλι στον προϋπολογισμό του και ψηφίζει σχετικές πιστώσεις, των οποίων η νομιμότητα εγκρίνεται από την Περιφέρεια. Κατά καιρούς, μάλιστα, εκδίδει ενημερωτικά φυλλάδια, προκειμένου να ενημερωθούν οι δημότες για δράσεις στους τομείς της ανακύκλωσης, των παρεχόμενων κοινωνικών υπηρεσιών, των πολιτιστικών και

άλλων ζητημάτων. Ενόψει αυτών, κατά τον αιτούντα Δήμο, στοιχειοθετείται η συνδρομή συγγνωστής πλάνης στο πρόσωπο των αρμοδίων οργάνων του.

IV. Ο ν.3801/2009 «Ρυθμίσεις θεμάτων προσωπικού με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου και άλλες διατάξεις οργάνωσης και λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης» (ΦΕΚ Α' 163) ορίζει στο άρθρο 37 ότι: «1. (...) 2.α. Κατά τον προληπτικό έλεγχο των δαπανών των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.) πρώτου βαθμού από τα αρμόδια όργανα του Ελεγκτικού Συνεδρίου, θεωρείται για πληρωμή χρηματικό ένταλμα, όταν αυτό αφορά σε δαπάνη που δεν προβλέπεται μεν από το νόμο, αλλά είναι λειτουργική για τον οικείο Ο.Τ.Α., σχετίζεται δε, με την ανάπτυξη δραστηριοτήτων εκ μέρους του Ο.Τ.Α., οι οποίες προάγουν τα κοινωνικά, πολιτικά, πνευματικά και οικονομικά συμφέροντα των δημοτών ή συμβάλλει στην ενεργό συμμετοχή τούτων για την προαγωγή των τοπικών υποθέσεων και δραστηριοτήτων του Ο.Τ.Α., εφόσον ανταποκρίνεται στο ανάλογο ή προσήκον μέτρο, χωρίς να υπερβαίνει τα εύλογα όρια που διαγράφονται με την τήρηση της αρχής της οικονομικότητας, ενόψει των συνθηκών πραγματοποίησής της. (...)». Κατά την έννοια των διατάξεων αυτών, που αποτυπώνουν προϊσχύουσα γενική αρχή του δημοσιονομικού δικαίου, η οποία απορρέει από τη συνταγματικά κατοχυρωμένη αρχή της νομιμότητας που διέπει τη δράση των διοικητικών οργάνων και συνάγεται από βασικές διατάξεις αυτού (άρθρα 3, 13 και 40 του ν.δ/τος 496/1974, 1 παρ. 2α' του π.δ/τος 465/1975, 1 παρ.1 του ν.δ/τος 1265/1972, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 7 παρ. 1 του ν. 968/1979, και 22, 26, 28 και 79 του ν. 2362/1995), οι Ο.Τ.Α., στα πλαίσια των αρμοδιοτήτων τους, όπως αυτές ενδεικτικώς περιγράφονται στο άρθρο 75 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων και οριοθετούνται με το άρθρο 102 του Συντάγματος, δύνανται νομίμως να προβαίνουν στη διάθεση πιστώσεων και την συνακόλουθη καταβολή δαπανών, που δεν προβλέπονται μεν από διάταξη νόμου, όμως: **α)** είναι λειτουργικές για τον οικείο Ο.Τ.Α., ήτοι συνάδουν προδήλως με την αποστολή και τις αρμοδιότητές του και συμβάλλουν στην εκπλήρωση των σκοπών του ή στην αντιμετώπιση των λειτουργικών αναγκών του, υπό την έννοια ότι η μη πραγματοποίησή τους θα προκαλούσε πρόβλημα στη λειτουργία της υπηρεσίας ή θα εμπόδιζε την επίδιωξη των νομίμων σκοπών του, **β)** σχετίζονται με την ανάπτυξη δραστηριοτήτων εκ μέρους του Ο.Τ.Α., οι οποίες προάγουν τα κοινωνικά, πολιτικά, πνευματικά και οικονομικά συμφέροντα των δημοτών του ή συμβάλλουν στην ενεργό συμμετοχή τους για την προαγωγή των τοπικών υποθέσεων και δραστηριοτήτων του Ο.Τ.Α και **γ)** ανταποκρίνονται στο ανάλογο ή προσήκον μέτρο, χωρίς να υπερβαίνουν τα εύλογα όρια που διαγράφονται με την τήρηση της αρχής της οικονομικότητας, ενόψει των συνθηκών πραγματοποίησής τους **(βλ. Ελ.Συν. VII Τμ. Πράξεις 43/2005, 157, 294, 320, 397/2006, 142,**

**242, 322/2010**). Εξάλλου, μόνη η ύπαρξη πίστωσης στον προϋπολογισμό του Ο.Τ.Α. δεν αρκεί για να καταστήσει νόμιμη τη δαπάνη, εφόσον, κατά τα ανωτέρω, αυτή δεν προβλέπεται από διάταξη νόμου ή δεν εξυπηρετεί, ως λειτουργική, τους σκοπούς του. Τέλος, στο άρθρο 217 του αυτού Κώδικα ορίζεται ότι: «Απολογισμός πεπραγμένων Δημοτικής Αρχής 1. Κάθε χρόνο γίνεται ο απολογισμός πεπραγμένων της δημοτικής αρχής, σε ειδική δημόσια συνεδρίαση του δημοτικού συμβουλίου, σε ό,τι αφορά την οικονομική κατάσταση, τη Διοίκηση του Δήμου και την εφαρμογή του προγράμματος δημοτικής δράσης. 2. Η ειδική δημόσια συνεδρίαση του Δημοτικού Συμβουλίου γίνεται μέχρι το τέλος Ιουνίου και ανακοινώνεται πριν από δεκαπέντε (15), τουλάχιστον, ημέρες με κάθε πρόσφορο μέσο. Σε αυτή καλούνται οι κάτοικοι, καθώς και οι συνδικαλιστικοί, επιστημονικοί και κοινωνικοί φορείς του Δήμου. Σε Δήμους άνω των 50.000 κατοίκων και σε Δήμους πρωτεύουσών νομών η ειδική δημόσια συνεδρίαση του Δημοτικού Συμβουλίου πραγματοποιείται μέχρι την 31η Ιανουαρίου του επόμενου έτους και καλούνται, μόνον, οι θεσμοθετημένοι συλλογικοί φορείς της πόλεως, όπως, επιστημονικοί, εμπορικοί, συνδικαλιστικοί και κοινωνικοί, για την ευρύτερη, δυνατή, εκπροσώπηση των κατοίκων (η παρ. 2 αντικαταστάθηκε ως άνω με την παρ. 14 του άρθρου 20 του ν. 3731/2008, ΦΕΚ 263 Α' )... 5. Κάθε φορέας, δημότης, κάτοικος ή φορολογούμενος από το Δήμο έχει δικαίωμα να διατυπώσει παρατηρήσεις σχετικές με τον απολογισμό στη συνεδρίαση αυτή...».

V. Στην προκειμένη περίπτωση, το Τμήμα με την προσβαλλόμενη πράξη του δέχθηκε τα ακόλουθα πραγματικά περιστατικά, τα οποία δεν αμφισβητούνται με την υπό κρίση αίτηση ανάκλησης: Με τα από 10.5.2010 και 14.5.2010 ιδιωτικά συμφωνητικά ανατέθηκε από το Δήμο ... στις εταιρείες «...», αντίστοιχα, η παροχή υπηρεσιών ενημέρωσης και προβολής των δραστηριοτήτων του Δήμου και η εκτύπωση σχετικού έγχρωμου εντύπου έναντι συνολικού ποσού 2.904 ευρώ. Ακολούθως, παραδόθηκαν στο δήμο ... 1.500 έγχρωμα έντυπα τεύχη, με τίτλο «...», αποτελούμενα από σημείωμα του Δημάρχου ..., καθώς και άρθρα σχετικά με το πραγματοποιηθέν και το σε εξέλιξη έργο της δημοτικής αρχής αναφορικά με την οικονομική διοίκηση, την αποχέτευση, τις αναπλάσεις χώρων, την καθαριότητα, την ανακύκλωση, το κυκλοφοριακό και άλλες δράσεις για την αναβάθμιση της πόλης. Έχοντας δε τα πραγματικά αυτά περιστατικά υπόψη, το Τμήμα, με την υπό ανάκληση πράξη του, έκρινε, όπως προαναφέρθηκε, μη θεωρητέα τα 656 και 657, οικονομικού έτους 2010, χρηματικά εντάλματα πληρωμής, συνολικού ποσού 2.904 ευρώ, για την εξόφληση των ως άνω προμηθευτών, με την αιτιολογία ότι η εντελλόμενη δαπάνη προβολής του έργου της δημοτικής αρχής δια του τύπου είναι μη νόμιμη και μη λειτουργική, ενώ, σε κάθε περίπτωση, προβλέπεται στο άρθρο 217 του Κ.Δ.Κ. ειδική

και αδάπανη διαδικασία για τη γνωστοποίηση των πεπραγμένων της δημοτικής αρχής σχετικά, μεταξύ άλλων, και με την εφαρμογή του προγράμματος δημοτικής δράσης.

VI. Με τα δεδομένα αυτά, το Τμήμα, μετά από νέα έρευνα της υπόθεσης, κρίνει ότι δεν συντρέχει νόμιμος λόγος να αποστεί από όσα δέχθηκε με την 264/2010 πράξη του, ως προς τη νομιμότητα της εντελλόμενης δαπάνης, στις ορθές σκέψεις και ειδικές αιτιολογίες της οποίας παραπέμπει εκ νέου προς αποφυγή επαναλήψεων. Εξάλλου, το γεγονός ότι στην Κ.Υ.Α. 7028/ 3.2.2004 (ΦΕΚ Β' 253/9.2.2004) «Καθορισμός του τύπου του προϋπολογισμού των δήμων και κοινοτήτων», αλλά και στις μεταγενέστερες Κ.Υ.Α. 64871/20.11.2007 (ΦΕΚ Β' 2253/26.11.2007) και 70560 (ΦΕΚ Β' 2394/01.12.2009), οι οποίες την τροποποίησαν, προβλέπεται κονδύλι με Κ.Α. 643, στον οποίο εγγράφονται οι δαπάνες δημοσίων σχέσεων, και συγκεκριμένα τα έξοδα εκθέσεων προβολής και διαφήμισης, δεν καθιστά την εντελλόμενη δαπάνη νόμιμη, ούτε, εξάλλου, δύναται να δικαιολογήσει συγγνωστή πλάνη των οργάνων του Δήμου. Τούτο, διότι αφενός η Κ.Υ.Α. αυτή έχει καθαρά τεχνικό και επιβοηθητικό χαρακτήρα, καθόσον προσδιορίζει αποκλειστικά και μόνο τον τρόπο σύνταξης του δημοτικού προϋπολογισμού και δεν δύναται να νομιμοποιήσει την πραγματοποίηση δαπανών, οι οποίες δεν ερείδονται στο νόμο ούτε είναι λειτουργικές, αφετέρου δε στο κονδύλι αυτό εγγράφονται, κατά τον τίτλο του, δαπάνες δημοσίων σχέσεων και όχι προβολής των πεπραγμένων της δημοτικής αρχής, για τις οποίες, εξάλλου, ο Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων, στο άρθρο 217, προβλέπει ιδιαίτερη και ανέξοδη διαδικασία. Περαιτέρω, ενόψει του περιεχομένου των εντύπων αυτών, που αναλώνεται, κυρίως, στην προβολή των πεπραγμένων της δημοτικής αρχής σε όλους τους τομείς δράσης της ανεξαιρέτως, οι εντελλόμενες δαπάνες δεν δύνανται να βρουν έρεισμα στα άρθρα 214 παρ. 1 και 2 και 215 παρ. 4 του ως άνω Κώδικα, τα οποία αφορούν αφενός στη συμμετοχή των δημοτών στις τοπικές υποθέσεις, αφετέρου δε στην πληροφόρησή τους σχετικά με την αντιμετώπιση και επίλυση συγκεκριμένων ζητημάτων που απασχολούν την τοπική κοινωνία, απορριπτομένου ως αβασίμου του περί αντιθέτου λόγου ανάκλησης. Τέλος, ο ισχυρισμός ότι κατά το παρελθόν είχαν εκδοθεί ενημερωτικά φυλλάδια για την προβολή της δράσης της δημοτικής αρχής προβάλλεται αορίστως και τυγχάνει απορριπτέος ως αναπόδεικτος, καθόσον δεν προσδιορίζεται ο χρόνος έκδοσης και το περιεχόμενο αυτών, ούτε, εξάλλου, ο Δήμος επικαλείται ότι θεωρήθηκαν σχετικά χρηματικά εντάλματα. Κατ' ακολουθίαν των ανωτέρω, η υπό κρίση αίτηση ανάκλησης πρέπει να απορριφθεί.

Για τους λόγους αυτούς

Απορρίπτει τη με αριθμ. πρωτ. 5357/18.3.2011 (αρ. πρωτ. Ελ. Συν. 17668/31.3.2011) αίτηση του Δήμου ... περί ανάκλησης της 264/2010 Πράξης του Τμήματος τούτου.

e-dimos