

**Γεωργία Μαραγκού (Επιμέλεια), «Ελεγκτικό Συνέδριο και Τοπική Αυτοδιοίκηση», 2017, σ. 476, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη**

Κυκλοφορεί από τις Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη το συλλογικό έργο «Ελεγκτικό Συνέδριο και Τοπική Αυτοδιοίκηση», σε επιμέλεια της Αντιπροέδρου του Ελεγκτικού Συνεδρίου, Γεωργίας Μαραγκού.

Το έργο χωρίζεται σε δύο μέρη: Στο Πρώτο Μέρος περιλαμβάνονται μελέτες ειδικών επιστημόνων, δικαστών ως επί το πλείστον του Ελεγκτικού Συνεδρίου, που αφορούν σε ζητήματα δημοσιονομικού ενδιαφέροντος που ανέκυψαν κατά τον έλεγχο, προληπτικό και κατασταλακτικό, που διενεργεί το Ανώτατο Δημοσιονομικό Δικαστήριο στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.), αναδεικνύοντας τους προβληματισμούς που αναπτύχθηκαν σε κάθε περίπτωση. Στο Δεύτερο Μέρος, καταχωρούνται αυτούσιες σημαντικές αποφάσεις της Ολομέλειας (διοικητικής και δικαστικής) του Δικαστηρίου.

Στις αρχικές μελέτες, που βασίζονται στα ευρήματα πρωτίστως του προληπτικού (συμπεριλαμβανομένου του προσυμβατικού) ελέγχου, κατ' αρχήν αναδεικνύεται η σημασία του ελέγχου αυτού, ως μεθοδολογικού εργαλείου, με έμφαση στην ιστορική πορεία του, στην αποτελεσματικότητά του, αλλά και στις προοπτικές του, στο σύγχρονο ελεγκτικό περιβάλλον (Φλωρεντία Καλδή, Αντιπρόεδρος ε.τ. Ε.Σ., Παναγιώτης Παππίδας, Πάρεδρος Ε.Σ.). Ακολουθούν δύο μελέτες σχετικές με το θεσμό των προγραμματικών συμβάσεων, ο οποίος από τη θέσπισή του έχει αναδειχθεί σε σημαντικό εργαλείο για τη συνεργασία των δημοσίων φορέων, με σκοπό την περιφερειακή ανάπτυξη. Στις μελέτες αυτές (Αννα Λιγωμένου, Αντιπρόεδρος Ε.Σ., και Ευαγγελία-Ελισσάβητ Κουλουμπίνη, Σύμβουλος Ε.Σ., αντίστοιχα), παρουσιάζεται η εξέλιξη του θεσμού, προσεγγίζονται μεθοδολογικά η φύση του και οι ανάγκες που αποσκοπεί να εξυπηρετήσει, κυρίως όμως αναλύονται οι ειδικότερες προϋποθέσεις νομιμότητας κατά τη σύναψη των συμβάσεων αυτών, οι οποίες αποτέλεσαν το επίκεντρο του δημοσιονομικού ελέγχου. Στην δεύτερη μελέτη, αναλύεται εκτενέστερα ο κίνδυνος καταστρατήγησης του θεσμού, με τη σύναψη προγραμματικών συμβάσεων μεταξύ φορέων που, ενώ καταρχήν επιτρεπώς συμβάλλονται σε αυτές (Πανεπιστημιακά Ιδρύματα), η συμμετοχή τους κατά

περίπτωση δύναται να οδηγήσει σε παράβαση των κανόνων του ανταγωνισμού, διά της παράκαμψης των διαδικασιών ανάθεσης συμβάσεων παροχής υπηρεσιών. Το ζήτημα της υπέρβασης των άκρων ορίων της διακριτικής ευχέρειας των οργάνων διοίκησης των Ο.Τ.Α., κατά την εκπλήρωση των αρμοδιοτήτων τους, αναπτύσσεται και στην επόμενη μελέτη, που αφορά στον έλεγχο των επιχορηγήσεων των Δήμων προς πολιτιστικά και αθλητικά σωματεία (Ανδρέας Σώκος, δ. Εισηγητής Ε.Σ.). Ακολούθως, περιλαμβάνονται μελέτες που ασχολούνται με τα ειδικά ζητήματα που ανακύπτουν κατά τη διαδικασία ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων, και ειδικότερα εκπόνησης μελετών (Ηλιάνα Παπαρρηγοπούλου, Εισηγήτρια Ε.Σ.), καθώς και άλλων συμβάσεων παροχής υπηρεσιών, ιδίως δανειακών συμβάσεων, υπηρεσιών συλλογής και μεταφοράς απορριμμάτων και καθαριότητας κοινοχρήστων χώρων, υπηρεσιών πολεοδομικού χαρακτήρα και παροχής δικηγορικών υπηρεσιών (Ευτυχία Κωνσταντάκου, Εισηγήτρια Ε.Σ.). Το ζήτημα των διαδικασιών ανάθεσης συμβάσεων παροχής υπηρεσιών αποτελεί το αντικείμενο και της επόμενης μελέτης (Γεώργιος Γαλανός, Λέκτορας Δ.Π.Θ.), όπου όμως αντιμετωπίζεται από οικονομική σκοπιά, με ανάδειξη των βέλτιστων πρακτικών προσυμβατικού ελέγχου στις συμβάσεις αυτές και προτάσεις για την τυποποίηση των σχετικών διαδικασιών.

Σε σχέση με τον κατασταλτικό έλεγχο των λογαριασμών των δημοτικών υπολόγων, σε ειδική μελέτη σχετικά με τη δημοσιονομική ευθύνη των αιρετών οργάνων των Ο.Τ.Α. Α΄ βαθμού (Μαρία – Ευαγγελία Καλλιτσιώτη, Εισηγήτρια Ε.Σ.) αναλύονται οι έννοιες των δημοτικών υπολόγων και των ελλειμματικών λογαριασμών, οι ειδικές προϋποθέσεις νομιμότητας της καταλογιστικής πράξης (αρμοδιότητα, προηγούμενη ακρόαση) και ειδικότερα ζητήματα του κατά προτεραιότητα κατασταλτικού ελέγχου, με αναφορές στη σχετική νομολογία. Ξεχωριστό ενδιαφέρον παρουσιάζει, τέλος, η μελέτη σχετικά με τα συνταγματικά όρια των παρεμβάσεων του νομοθέτη, στις δίκες επί καταλογισμών αιρετών οργάνων Δήμων, με την έκδοση διατάξεων που καθιστούν αναδρομικώς νόμιμες, δαπάνες που διενεργήθηκαν κατά παράβαση των οικείων διατάξεων («νομιμοποιητικές διατάξεις»), με ειδικότερη αναφορά στις διατάξεις του άρθρου 37 του ν. 3801/2009, που εισήγαγε και ρητώς, κατ' εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας, τη δυνατότητα του Δικαστηρίου να περιορίσει το ύψος του καταλογισμού ανάλογα με το μέτρο της ευθύνης του υπολόγου (Ευαγγελία Ελισσάβητ Κουλουμπίνη, Σύμβουλος Ε.Σ.).

Η Αντιπρόεδρος του Ε.Σ. Γεωργία Μαραγκού, που επιμελήθηκε της έκδοσης, συμμετέχει με δύο μελέτες, στην πρώτη εκ των οποίων παρουσιάζονται οι νέες μορφές κατασταλτικού ελέγχου σε Ο.Τ.Α., και ειδικότερα το αντικείμενο, οι στόχοι και η μεθοδολογία αυτών, με έμφαση στα πορίσματα των στοχευμένων ελέγχων που πραγματοποιήθηκαν από το Ελεγκτικό Συνέδριο κατά τα έτη 2012 έως 2015 (έλεγχος εσόδων, συγκριτικός χρηματοοικονομικός έλεγχος και έλεγχος συμμόρφωσης σε κατηγορίες δαπανών σε περισσότερους Δήμους, έλεγχος ιδίων εσόδων κλπ), ενώ στη δεύτερη περιγράφονται οι μεταρρυθμιστικές προσπάθειες του νομοθέτη για εξορθολογισμό και ισοσκελισμό των προϋπολογισμών των Ο.Τ.Α., με ανάλυση, μεταξύ άλλων, του μηχανισμού παρακολούθησης των προϋπολογισμών των Ο.Τ.Α. (Παρατηρητήριο Οικονομικής Αυτοτέλειας – πρόγραμμα εξυγίανσης).

Στο Δεύτερο Μέρος του έργου, παρατίθεται επίκαιρη νομολογία της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, για επιμέρους θέματα του προληπτικού και ιδίως του κατασταλτικού ελέγχου. Περιλαμβάνονται αναιρετικές αποφάσεις που καλύπτουν τόσο ζητήματα διαδικασίας (αρμοδιότητα, προηγούμενη ακρόαση, αιτιολογία κλπ) όσο και ουσιαστικά ζητήματα (περιπτώσιολογία ελλειμμάτων, εξωταμειακή διαχείριση, έκταση νομιμοποιητικών διατάξεων, αρχή αναλογικότητας, αστική ευθύνη). Ειδική αναφορά πρέπει να γίνει στη νομολογία επί υποθέσεων για την ακύρωση «αποφάσεων δημοσιονομικής διόρθωσης» που έχουν εκδοθεί σε βάρος δήμων και νομικών τους προσώπων. Στην ειδική αυτή κατηγορία υποθέσεων, ερευνάται η ευθύνη των ανωτέρω φορέων (ΟΤΑ κλπ) για επιστροφή κονδυλίων, που τους δόθηκαν ως επιχορήγηση στο πλαίσιο της εκτέλεσης δράσεων που συγχρηματοδοτούνται από κοινοτικά προγράμματα στήριξης, σε περίπτωση που διαπιστωθεί παράτυπη ή αντίθετη στους σκοπούς της επιχορήγησης χρήση των εν λόγω κονδυλίων από τους λαβόντες.

Συνολικά, το συλλογικό αυτό έργο αποτελεί μια εμπειριστατωμένη και περιεκτική ανάλυση βασικών θεματικών της δημοσιολογιστικής διαχείρισης των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Απευθύνεται τόσο σε νομικούς, στους οποίους προσφέρει, μέσα από την διεξοδική προσέγγιση των θεμάτων, τη δυνατότητα για ενημέρωση, έρευνα και προβληματισμό, όσο και στους ίδιους τους φορείς Τοπικής Αυτοδιοίκησης, που δύνανται να ανατρέχουν στο πόνημα αυτό για καθοδήγηση και για την αντιμετώπιση των δημοσιονομικών ζητημάτων που τυχόν ανακύπτουν. Κατά

τούτο, εμπλουτίζει σημαντικά τη βιβλιογραφία στο πεδίο του δημοσιολογιστικού δικαίου.

**Αριστοτέλης Σακελλαρίου**, Πάρεδρος Ελεγκτικού Συνεδρίου, Μέλος του ΔΣ της Ένωσης Ελλήνων Δημοσιολόγων (ΕΕΔ)