

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΜΕΝΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ
ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ - ΘΡΑΚΗΣ
ΓΕΝ. Δ/ΝΣΗ ΕΣΩΤΕΡΙΚΗΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ
ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΤΜΗΜΑ: ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟ - ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ
Ν.ΚΑΒΑΛΑΣ

Ταχ. Δ/νση: Εθνικής Αντίστασης 20
Διοικητήριο Καβάλας
65403 - Καβάλα

Πληρ.: Ν.Βογιατζής
Τηλέφωνο: 2513503222
email: nvogiatz@m-t.gov.gr

AΔA: Ψ048OP1Y-ΔNΠ

ΠΡΟΣ ΑΝΑΡΤΗΣΗ ΣΤΗ ΔΙΑΥΓΕΙΑ
Καβάλα 31 Μαρτίου 2025

Αριθ. Πρωτ. 27216

Θέμα: «Ακύρωση της αριθ. 24/2025 (ορθή επανάληψη) απόφασης της Δημοτικής Επιτροπής του Δήμου Θάσου»

ΑΠΟΦΑΣΗ
Ο ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ
ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΜΕΝΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ - ΘΡΑΚΗΣ

Έχοντας υπόψη:

1. Τα άρθρ. 6, 72, 74, 74Α, 75, 97Α, 224, 225, 226 & 280 του ν. 3852/2010 (Α' 87), τα άρθρ. 8 & 9 του ν. 5056/2023 (Α' 163), το άρθρ. 3 του ν. 4623/2019, (Α' 134), το άρθρ. 40 του ν. 4735/2020, (Α' 197), το άρθρ. 38 του ν. 4795/2021, (Α' 62), το άρθρ. 50 του ν. 4873/2021, (Α' 248), τα άρθρ. 31 & 32 του ν. 5013/2023, (Α' 12), την αριθ. 6383/εγκ.131/26-1-2023 εγκύκλιο & το αριθ. 76958/12-11-2020 έγγραφο του Υπουργείου Εσωτερικών.
2. Τα άρθρ. 6Α και 6Β του ν. 3852/2010, (Α' 87), όπως προστέθηκαν με τα άρθρ. 63 και 64, αντίστοιχα, του ν. 4954/2022 (Α' 136) και την αριθ. 86781/19-12-2022 (Υ.Ο.Δ.Δ. 1183) απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών «Διορισμός του Ιωάννη Σάββα του Κωνσταντίνου, στη θέση του μετακλητού Γραμματέα Α.Δ.Μ.Θ.».
3. Τα άρθρ. 28 και 28Α του ν. 4325/2015 (Α' 47), όπως αντικαταστάθηκαν με τα άρθρ. 65 και 66, αντίστοιχα, του ν. 4954/2022, (Α' 136).
4. Τα άρθρ. 77 & 116, 117 & 123 του ν. 4555/2018 (Α' 133), τα άρθρ. 45 & 64 του ν. 4873/2021, (Α' 248), το άρθρ. 46 του ν. 5027/2023 (Α' 48) & τις αριθ. 42203/εγκ.27/13-8-2018 & 97010/εγκ.941/30-12-2021 εγκυκλίους του Υπουργείου Εσωτερικών.
5. Τα άρθρ. 148, 154 & 225 του ν. 3463/2006 (Α' 114), το άρθρ. 100 του ν. 3852/2010 (Α' 87), τα άρθρα 12 & 14 του ν. 4412/2016 (Α' 147), το άρθρ. 21 του ν. 4690/2020 (Α' 104), το ν. 4674/2020 (Α' 53), τα άρθρ. 46 & 75 του ν. 4954/2022 (Α' 136), το άρθρ. 45 του ν. 5027/2023 (Α' 48), την υπ' αρ. 37260/Εγκ. 200/16-6-2020 (ΑΔΑ: ΨΞΤΟ46ΜΤΛ6-1ΡΛ) εγκύκλιο του Υπουργείου Εσωτερικών και την υπ' αριθμ. 179/2022 απόφαση του Ελεγκτικού Συνεδρίου.
6. Το άρθρ. 24 του π.δ. 142/2010 (Α' 235), «Οργανισμός της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας – Θράκης», όπως τροποποιήθηκε με το άρθρ. 79 του ν. 4182/13, (Α' 185).
7. Την αριθ. 7666/εγκ.11/7-2-2007 εγκύκλιο του Υπ. Εσωτ. Δ/σίας Δ/σης & Απ/σης, την αριθ. 74895/εγκ.60/30-12-2010 εγκύκλιο του Υπ. Εσωτερικών, Αποκ. & Ηλεκτρ. Διακ/σης & την αριθ. 60173/εγκ.93/23-8-2019 εγκύκλιο του Υπ. Εσωτερικών.

8. Το αριθ. 1296/24-2-2025 έγγραφο του Δήμου Θάσου με το οποίο μας διαβιβάσθηκε η αριθ. 24/2025 (ορθή επανάληψη) απόφαση της Δημοτικής Επιτροπής που αφορά: «Σύναψη προγραμματικής σύμβασης μεταξύ του Δήμου Θάσου και του Αναπτυξιακού Οργανισμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης με την επωνυμία <ΑΡΜΟΣ ΒΟΡΕΙΟΥ ΑΙΓΑΙΟΥ ΑΕ – ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΟΣ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ> με θέμα <Υποστήριξη της Υπηρεσίας Δόμησης του Δήμου Θάσου>, προϋπολογισμού 190.090,56€ με ΦΠΑ, χρονικής διάρκειας δώδεκα (12) μηνών από την υπογραφή της.».
9. Την Εισήγηση της Αν. Πρ/νης της Δ/σης Τεχν. Υπηρεσιών και Δόμησης του Δήμου Θάσου.
10. Την αριθ. 4109/19-2-2025 Βεβαίωση της Δ/σης Οικονομικών Υπηρεσιών Δήμου Θάσου περί ύπαρξης πίστωσης στον προϋπολογισμό του Δήμου Θάσου οικονομικού έτους 2025.

Επειδή, σύμφωνα με τις διατάξεις των εδαφ. β' και στ' της παρ. 1 του άρθ. 2 του ν. 4674/2020 (Α' 53) οι Αναπτυξιακοί Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης (εφεξής «Αναπτυξιακοί Οργανισμοί»). Σκοπός των Αναπτυξιακών Οργανισμών είναι, ιδίως: «β)η ενίσχυση της διοικητικής και τεχνικής επάρκειας των ΟΤΑ, μέσω της επιστημονικής, συμβουλευτικής και τεχνικής υποστήριξης», «στ)η εν γένει υποστήριξη των ΟΤΑ στην υλοποίηση αυτοδιοικητικών αρμοδιοτήτων» και σύμφωνα με την παρ. 3γ' του ιδίου άρθρου «μπορούν να συμμετέχουν σε προγραμματικές συμβάσεις με τους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης και μπορούν να ορίζονται τεχνικοί σύμβουλοι Φορέων της Γενικής Κυβέρνησης για την παροχή εξειδικευμένης τεχνικής, επιστημονικής και διοικητικής υποστήριξης».

Επειδή, σύμφωνα με παρ. Α1 (ΣΚΟΠΟΣ ΣΥΣΤΑΣΗΣ) της αριθμ. 37260/16-6-2020 εγκυκλίου 200 (ΑΔΑ: ΨΞΤΟ46ΜΤΛ6-1ΡΛ) του Υπουργείου Εσωτερικών «Οι Αναπτυξιακοί Οργανισμοί συμβάλλουν στην υλοποίηση αυτοδιοικητικών αρμοδιοτήτων και έχουν ως σκοπό ιδίως την επιστημονική, συμβουλευτική και τεχνική υποστήριξη των ΟΤΑ....».

Επειδή, σύμφωνα με την υπ' αριθμ. 179/2022 απόφαση του Ελεγκτικού Συνεδρίου σε Μείζονα Ολομέλεια «33. Το Δικαστήριο θεωρεί ότι ο όρος «υποστήριξη» που καθορίζει την εμβέλεια του συμβατικού αντικειμένου 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 από 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 Α.Ε. αναλαμβάνει όχι να συνδράμει επικουρικά μέσω της παροχής ειδικής τεχνικής, συμβουλευτικής και επιστημονικής υποστήριξης την Οικονομική Υπηρεσία του Δήμου, 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.».

Επειδή, σύμφωνα με τις ανωτέρω διατάξεις και κατά ανάλογη εφαρμογή της νομολογίας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στο πλαίσιο προγραμματικής σύμβασης, ο ρόλος που δύναται νομίμως να ανατεθεί σε Αναπτυξιακούς Οργανισμούς 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.

Επειδή, στην προκειμένη περίπτωση με την υπ' αριθμ. 24/2025 (ορθή επανάληψη) απόφαση της Δημοτικής Επιτροπής του Δήμου Θάσου αποφασίσθηκε η σύναψη προγραμματικής σύμβασης μεταξύ του Δήμου Θάσου και του «Αναπτυξιακού Οργανισμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης με την επωνυμία <ΑΡΜΟΣ ΒΟΡΕΙΟΥ ΑΙΓΑΙΟΥ ΑΕ – ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΟΣ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ> με θέμα <Υποστήριξη της Υπηρεσίας Δόμησης του Δήμου Θάσου>, προϋπολογισμού 190.090,56€ με ΦΠΑ, χρονικής διάρκειας δώδεκα (12) μηνών από την υπογραφή της», που θα αναλαμβάνει όχι να συνδράμει επικουρικά μέσω της παροχής ειδικής τεχνικής, συμβουλευτικής και επιστημονικής υποστήριξης των υπηρεσιών του Δήμου, αλλά στην πραγματικότητα να τις υποκαταστήσει ως προς τη διενέργεια δράσεων που συνάπτονται με πάγιες και διαρκείς ανάγκες του δήμου μέσω διάθεσης προσωπικού προς αντιμετώπιση του προβλήματος υποστελέχωσής του 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.

Επειδή, τόσο στην ίδια την αριθ. 24/2025 (ορθή επανάληψη) απόφαση της Δημοτικής Επιτροπής του Δήμου Θάσου, όσο και στην συνημμένη σ' αυτή Εισήγηση της Αν. Πρ/νης της Δ/νσης Τεχν. Υπηρεσιών και Δόμησης του Δήμου Θάσου, ενώ γίνεται λόγος για την έλλειψη στελέχωσης που έχει ως αποτέλεσμα την μη εύρυθμη λειτουργία του Δήμου κατά την άσκηση των αυτοδιοικητικών του αρμοδιοτήτων, δεν γίνεται καμία μνεία για το αν έχουν γίνει και ποιες συγκεκριμένα προσπάθειες πρόσληψης προσωπικού για να καλυφθούν οι πάγιες και διαρκείς ανάγκες του σε αυτό το πρόβλημα.

Επειδή, τόσο στην ίδια την αριθ. 24/2025 (ορθή επανάληψη) απόφαση της Δημοτικής Επιτροπής του Δήμου Θάσου, όσο και στην συνημμένη Προγραμματική Σύμβαση, καθώς και στα συνημμένα σ' αυτή Παραρτήματα (I, II, III), δεν αναγράφονται οι κλάδοι και οι ειδικότητες του προσωπικού που θα προσληφθεί με επί μέρους ανάλυση της μισθοδοσίας τους.

Κατόπιν των ανωτέρω, προκύπτει ότι η υπό έλεγχο υπ' αριθ. 24/2025 (ορθή επανάληψη) απόφαση της Δημοτικής Επιτροπής του Δήμου Θάσου, δεν λήφθηκε νόμιμα.

Έστερα από τα ανωτέρω:

ΑΠΟΦΑΣΙΖΟΥΜΕ

Ακυρώνουμε την αριθ. 24/2025 (ορθή επανάληψη) απόφαση της Δημοτικής Επιτροπής του Δήμου Θάσου για τους λόγους που αναφέρονται στο σκεπτικό της παρούσας απόφασης.

Κατά της απόφασης αυτής μπορείτε να προσφύγετε εντός ενός (1) μηνός από την κοινοποίηση αυτής, στην Ειδική Επιτροπή του άρθ. 152 του ν. 3463/2006 (Α' 114) της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδ. Θράκης-Τμήμα Διοικητικό-Οικονομικό Ν.Ροδόπης, που εδρεύει στην Κομοτηνή, (Παρασίου 4, ΤΚ 69100, email: epar152@m-t.gov.gr).

Κοινοποίηση:
Δήμο Θάσου

Ο ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ
ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΜΕΝΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ - ΘΡΑΚΗΣ

Δρ. ΙΩΑΝΝΗΣ Κ. ΣΑΒΒΑΣ