

**Ευαγγελία Μπαλτά**  
**Επίκουρη Καθηγήτρια Τμήματος**  
**Δημόσιας Διοίκησης Παντείου Πανεπιστημίου**

**ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ ΚΑΙ ΛΗΨΗ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ**

**I. Η έννοια της «δημοσιονομικής διακυβέρνησης»**

Η δημοσιονομική διακυβέρνηση αποτυπώνει τη δημοσιονομική δραστηριότητα και δράση του Κράτους που σκοπό έχει τη διαχείριση της δημόσιας περιουσίας. Οι σχέσεις που ανάγονται στη σφαίρα της δημοσιονομικής δράσης του Κράτους είναι κυρίως i) οι φορολογικές σχέσεις που προκύπτουν από το φορολογικό δικαίωμα της Πολιτείας να επιβάλλει φόρους και να επιδιώκει την είσπραξη αυτών, ασκώντας κατ' αυτόν τον τρόπο δημόσια εξουσία και συνάπτοντας σχέσεις ρυθμιζόμενες από το δημόσιο δίκαιο, ii) οι σχέσεις που προκύπτουν κατά την εφαρμογή της νομοθεσίας περί δημοσίου λογιστικού (ισχύων ΚΔΛ ο ν. 4270/2014), όπου ανήκουν κυρίως οι διατάξεις που ρυθμίζουν τη διαδικασία κατάρτισης, ψήφισης και εκτέλεσης του κρατικού προϋπολογισμού, καθώς και οι διατάξεις που καθορίζουν τις αρμοδιότητες του Ελεγκτικού Συνεδρίου κατά την άσκηση προληπτικού ελέγχου δαπανών, τις σχέσεις των οργάνων από την έκδοση του χρηματικού εντάλματος μέχρι τη θεώρηση αυτού και την ευθύνη του δημοσίου υπολόγου έναντι της Πολιτείας, iii) οι σχέσεις που προκύπτουν από την εφαρμογή των διατάξεων του Κώδικα Εισπράξεων Δημοσίων Εσόδων (ΚΕΔΕ - ν.δ. 356/1974, όπως ισχύει σήμερα) που ρυθμίζουν τη διοικητική εκτέλεση, δηλαδή το σύνολο των κανόνων δικαίου που διέπουν τη διαδικασία αναγκαστικής εισπράξεως των δημοσίων εσόδων. Η διαδικασία αυτή στηρίζεται σε ένα νόμιμο τίτλο ο οποίος προσδιορίζεται από διοικητική διαδικασία που προηγείται και αφορά τη βεβαίωση των δημοσίων εσόδων, iv) οι σχέσεις που προκύπτουν από τη διαχείριση της δημόσιας περιουσίας, τα οποία διακρίνονται στα αμιγώς δημόσια κτήματα (*domaine public*), τα οποία είναι κοινόχρηστα και προορισμένα στην εξυπηρέτηση δημόσιων σκοπών (ποταμοί, αιγιαλοί, λιμάνια, οδοί κ.λπ.) και στα ανήκοντα στην ιδιωτική περιουσία της Πολιτείας (*domaine privé*), όπως ακίνητα, οικόπεδα, αγροτεμάχια, τα οποία χρησιμεύουν για τον προσπορισμό δημοσίων εσόδων και, τέλος, v) οι σχέσεις που προκύπτουν από την εκ μέρους της Πολιτείας διαχείρισης των δημοσίων επιχειρήσεων. Το Κράτος στις ως άνω σχέσεις παρίσταται ως υποκείμενο δικαιωμάτων και υποχρεώσεων, υπό την έννοια ότι π.χ. έχει δικαίωμα

να επιβάλλει φόρους ή οφείλει να καταβάλει στον προμηθευτή μιας δημόσιας υπηρεσίας το αντίτιμο των χορηγηθέντων από αυτόν (τον προμηθευτή) στη δημόσια υπηρεσία προμηθειών, αντίστοιχα και το αντίτιμο των παρεχόμενων υπηρεσιών ή των εκτελεσθέντων έργων (Μ. Στασινόπουλος, σ. 8-13).

## **II. Η διάσταση της «νέας» δημοσιονομικής διακυβέρνησης στο ελληνικό διοικητικό σύστημα**

Στην έννοια της δημοσιονομικής διακυβέρνησης εμπλέκονται παραδοσιακά άμεσα οι δημοσιονομικοί θεσμοί, οι οποίοι, όπως και οι λοιποί κρατικοί θεσμοί, δεν είναι ιδιαίτερα ευέλικτοι και ευπροσάρμοστοι στις πιο πολύπλοκες σύγχρονες πολιτικές, οικονομικές και κοινωνικές ανάγκες και έχουν δημιουργηθεί για μια κοινωνία δομημένη στη βάση ενός κράτους οργανωμένου με τρόπο πυραμιδοειδή και με τον πολίτη να βρίσκεται απέναντί τους.

Ήδη, ο δημόσιος τομέας στη σύγχρονη εποχή έχει μεταβάλλει μορφή και τα κέντρα αποφάσεων –σε τοπικό, εθνικό ή διεθνές επίπεδο– τείνουν να μη ρυθμίζονται από εξουσιαστικές σχέσεις, αλλά από δυνατότητες συνεργασίας και να κινούνται σε συμβατικό και όχι ιεραρχικό πλαίσιο, δεδομένου ότι σήμερα η ιδιωτική πρωτοβουλία διαδραματίζει και σ' αυτόν κυρίαρχο ρόλο, με την επικράτηση των κανόνων της ανοικτής αγοράς και του ελεύθερου ανταγωνισμού. Έτσι, η δημοσιονομική διακυβέρνηση, που ενσωματώνει κριτήρια διαχείρισης προερχόμενα συγχρόνως από την ιδιωτική επιχειρηματικότητα της οικονομίας και τη δημοκρατική παράδοση της πολιτείας, διατηρεί μεν τη λογοδοσία των οργάνων της ως ουσιώδες συστατικό και εννοιολογικό της στοιχείο, έτσι ώστε να υπακούει, ως οφείλει, στη δημοκρατική αρχή, ενώ υιοθετεί μία νέα αντίληψη και προσέγγιση της έννοιας της δημοσιονομικής διακυβέρνησης. Η λεγόμενη αυτή νέα δημοσιονομική διακυβέρνηση, όχι μόνο συνδέεται με την παραγωγικότητα του κράτους, η οποία συνεπάγεται την εξυπηρέτηση των αναγκών του δημόσιου συμφέροντος και τη λειτουργία των δημόσιων υπηρεσιών, αλλά εμπλουτίζεται περαιτέρω, κατά το πρότυπο του ιδιωτικού τομέα όπου όλη του η δράση είναι προσανατολισμένη προς το κέρδος, και με τα στοιχεία της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας, άρα κατ' επέκταση και με την αξιολόγηση των δημόσιων πολιτικών. Η αρχή της αποτελεσματικότητας εν προκειμένω είναι άρρηκτα συνυφασμένη με την ικανότητα του διοικητικού συστήματος να στοχεύει στην επίτευξη συγκεκριμένων αποτελεσμάτων, με αποτέλεσμα η στοχοθεσία να ανάγεται σε πρωταρχικό στοιχείο τόσο της δημόσιας διοίκησης όσο και της δημοσιονομικής διαχείρισης (Ν. Μηλιώνης, σ. 2-3).

Στην Ελλάδα, ο ν. 3230/2004 «Καθιέρωση συστήματος διοίκησης με στόχους, μέτρηση της αποδοτικότητας και άλλες διατάξεις» που καθιερώνει το σύστημα της διοίκησης μέσω στόχων, με το οποίο επιδιώκεται η αποτελεσματικότερη λειτουργία των δημόσιων υπηρεσιών και η ανταπόκριση του ανθρώπινου δυναμικού στις σύγχρονες ανάγκες και τα νέα πρότυπα διοίκησης αποτελεί την πρώτη ουσιαστική απόπειρα εισαγωγής της νέας διακυβέρνησης στη ελληνική Δημόσια Διοίκηση, μέσω της καθιέρωσης στοχοθεσίας και της αύξησης της αποδοτικότητας του διοικητικού μηχανισμού (Ν. Μηλιώνης, σ. 6).

Αντίστοιχα, στο ίδιο πλαίσιο υλοποίησης σημαντικών μεταρρυθμίσεων με βάση τις αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης εγγράφεται ο ν. 3492/2006 «Οργάνωση συστήματος ελέγχου για τη διασφάλιση της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης του Κρατικού Προϋπολογισμού και των εκτός Κρατικού Προϋπολογισμού και άλλες διατάξεις», ο οποίος αποτελεί την απαρχή της νέας δημοσιονομικής διακυβέρνησης στην Ελλάδα. Με αυτόν τον νόμο, λοιπόν, εισάγεται το κριτήριο της αξιολόγησης του συστήματος εσωτερικού ελέγχου των ελεγχόμενων φορέων, καθώς και ο έλεγχος απόδοσης των δαπανώμενων οικονομικών πόρων με βάση τις αρχές της οικονομίας, της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας, καθώς και τα διεθνή λογιστικά πρότυπα [Ν. Μηλιώνης, σ. 8· Ε. Μπάλα, (2009), σ. 247].

### **III. Θεσμικά όργανα και δημόσιοι φορείς/υπηρεσίες με δημοσιονομικές αρμοδιότητες που εμπλέκονται στη διαδικασία λήψης των ανάλογων κρατικών αποφάσεων**

#### **1. Η Βουλή των Ελλήνων**

Η Βουλή, σύμφωνα με το άρθρο 18 ν. 4270/2014, έχει τις ακόλουθες δημοσιονομικές αρμοδιότητες: α. Συζητά και ψηφίζει το ΜΠΔΣ και την επικαιροποίησή του. β. Συζητά και ψηφίζει τον ετήσιο Κρατικό Προϋπολογισμό και, εφόσον απαιτείται, το συμπληρωματικό προϋπολογισμό. γ. Συζητά και ψηφίζει τον απολογισμό του ετήσιου Κρατικού Προϋπολογισμού, τον Ισολογισμό και τις λοιπές χρηματοοικονομικές καταστάσεις της Κεντρικής Διοίκησης. δ. Παρακολουθεί τη διαχείριση των οικονομικών του Δημοσίου, ιδίως μέσω εκθέσεων που υποβάλλονται σε αυτήν. ε. Ψηφίζει το σχέδιο διορθωτικών ενεργειών του άρθρου 39, όταν παρατηρούνται σημαντικές αποκλίσεις από το μεσοπρόθεσμο δημοσιονομικό στόχο, καθώς και την αναστολή ισχύος του όταν συντρέχουν εξαιρετικές περιστάσεις.

Η ψήφιση του κρατικού προϋπολογισμού από το νομοθετικό σώμα έχει θεμελιώδη σημασία για το κοινοβουλευτικό πολίτευμα, καθώς συνιστά την

απαραίτητη εξουσιοδότηση/έγκριση ή άδεια προς την εκτελεστική εξουσία για την πραγματοποίηση των εσόδων και των εξόδων. Έτσι, κάθε διενέργεια δημόσιας δαπάνης, από τις αναγεγραμμένες στον προϋπολογισμό πιστώσεις, για την οποία δεν υπάρχει συναίνεση του νομοθετικού σώματος είναι παράνομη (αρχή της προηγούμενης κοινοβουλευτικής εξουσιοδότησης).

Κατά συνέπεια, η συμμετοχή της Βουλής στα στάδια που διέρχεται ο προϋπολογισμός δεν συνεισφέρει καθοριστικά μόνο στη διασφάλιση της κοινοβουλευτικής συμμετοχής στον κρατικό οικονομικό σχεδιασμό, αλλά κυρίως στη νομιμοποίηση της δημοσιονομικής δραστηριότητας του κράτους (Β. Κουγέας, σ. 11 και 15). Ταυτόχρονα, γεννάται και η υποχρέωση/δέσμευση της εκτελεστικής λειτουργίας να ενεργήσει την είσπραξη των εσόδων και την εκτέλεση των δαπανών του κράτους για το έτος στο οποίο αναφέρονται.

Περαιτέρω, η ψήφιση του προϋπολογισμού έχει και έντονο πολιτικό χαρακτήρα, υπό την έννοια ότι με αυτόν τον τρόπο εκδηλώνεται κάθε έτος η ανανέωση της εμπιστοσύνης της Βουλής προς την Κυβέρνηση. Αν και αποτελεί σπάνιο φαινόμενο η μη ψήφιση του προϋπολογισμού από τη Βουλή λόγω της επιβολής κομματικής πειθαρχίας σε επίπεδο κυβερνώντος πολιτικού κόμματος, η ενδεχόμενη μη ψήφιση του ετήσιου κρατικού προϋπολογισμού θα συνεπαγόταν εμμέσως την άρση της εμπιστοσύνης της Βουλής προς την Κυβέρνηση και θα είχε ως αναπόφευκτο αποτέλεσμα την παραίτηση της Κυβέρνησης (Ν. Μπάρμπας, σ. 136)

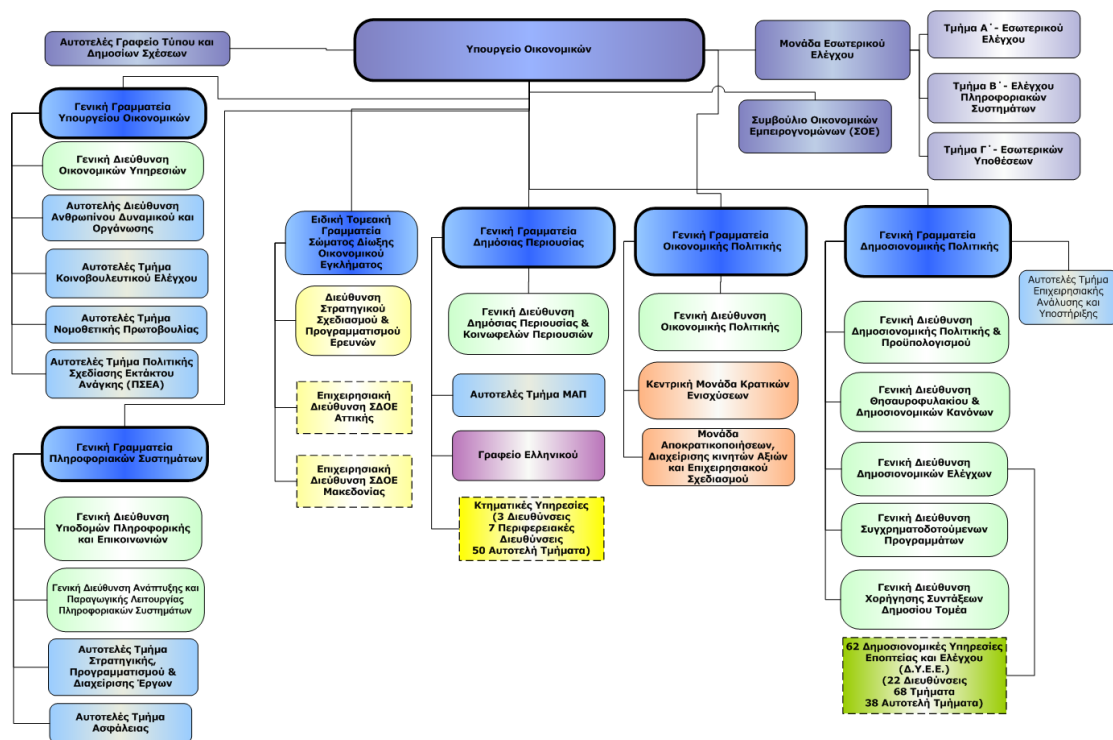
## **2. Το Υπουργείο Οικονομικών**

Το Υπουργείο Οικονομικών, σύμφωνα με το άρθρο 1 του Οργανισμού του (π.δ. 142/2017), έχει ως αποστολή τη δίκαιη και αποδοτική κατανομή των δημοσίων πόρων, τη χάραξη και την άσκηση φορολογικής πολιτικής, τη δημοσιονομική βιωσιμότητα και την οικονομική ανάπτυξη της χώρας. Το Υπουργείο Οικονομικών διασφαλίζει τη χρηστή διαχείριση των δημοσίων οικονομικών και την προστασία και αξιοποίηση της δημόσιας περιουσίας, συμβάλλει στη σταθερότητα του χρηματοπιστωτικού συστήματος και εκπροσωπεί διεθνώς τη χώρα, συνδιαμορφώνοντας την οικονομική και δημοσιονομική πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης και εκπροσωπώντας τη χώρα στους διεθνείς οικονομικούς οργανισμούς στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του.

Έτσι, μολονότι είναι ισότιμο προς τα άλλα υπουργεία, διατηρεί ανεπιφύλακτα εξέχουσα θέση στη διοικητική οργάνωση του κράτους, δεδομένου ότι ο επικεφαλής αυτού, ο Υπουργός Οικονομικών, ο οποίος επικουρείται στο έργο του από τον Αναπληρωτή Υπουργό Οικονομικών και τον Υφυπουργό Οικονομικών, είναι ο

υπεύθυνος ρυθμιστής και διαχειριστής του δημόσιου πλούτου, ο οποίος έμμεσα ασκεί τρόπον τινά έλεγχο επί του έργου των άλλων υπουργείων, αφού δύναται να αρνηθεί τη χορήγηση έγκρισης πίστωσης προς αυτά. Χαρακτηριστικό είναι μάλιστα ότι το Υπουργείο Οικονομικών αποτελεί ταυτόχρονα και έναν από τους αρχαιότερους θεσμούς της διοίκησης του νέου ελληνικού Κράτους, καθώς εμφανίζεται ως ξεχωριστή διοικητική μονάδα ήδη από το πολίτευμα της Α΄ Εθνοσυνέλευσης της Επιδαύρου (Κόρσος, σ. 34).

Παρατίθεται παρακάτω το οργανόγραμμα του Υπουργείου Οικονομικών σε σχεδιάγραμμα.



Πηγή: <http://www.minfin.gr/web/guest/organogramma-olou-tou-ypoik>

#### α. Ο Υπουργός Οικονομικών

Ο κρατικός προϋπολογισμός, αν και ψηφίζεται από τη Βουλή, στην ουσία αποτελεί πράξη της εκτελεστικής εξουσίας, δεδομένου ότι αποτελεί τον θεμελιώδη δημοσιονομικό νόμο για την άσκηση της οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής που

ενσαρκώνει το πολιτικό πρόγραμμα κάθε κυβέρνησης. Επομένως, λόγω της φύσης του αυτής, η σύνταξη του σχεδίου του κρατικού προϋπολογισμού πρέπει να ανήκει στην αρμοδιότητα της εκτελεστικής εξουσίας και μάλιστα στον Υπουργό Οικονομικών. Υπάρχουν, όμως, και άλλοι λόγοι που συνηγορούν υπέρ της ανάθεσης της σύνταξης του σχεδίου του προϋπολογισμού στην εκτελεστική εξουσία και ιδίως στον Υπουργό Οικονομικών, καθώς διαθέτει τα αναγκαία αριθμητικά δημοσιονομικά στοιχεία, τους κατάλληλα ειδικευμένους υπαλλήλους και είναι ενημερωμένη ως προς τις κρατικές ανάγκες που καλείται να εξυπηρετήσει μέσω του προϋπολογισμού. Ομοίως, η εκτελεστική εξουσία και ιδίως ο Υπουργός Οικονομικών φέρει την ευθύνη της εκτέλεσης και της ισοσκέλισης του προϋπολογισμού (Μπάρμπας, σ. 136-7).

Ειδικότερα, ο Υπουργός Οικονομικών, σύμφωνα με το άρθρο 20 ν. 4270/2014, έχει τις ακόλουθες αρμοδιότητες: α. Παρέχει έγκαιρα στο Δημοσιονομικό Συμβούλιο μακροοικονομικές και δημοσιονομικές προβλέψεις, επεξηγήσεις μεθοδολογίας, καθώς και κάθε άλλη πληροφορία που ζητείται, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο Μνημόνιο Συνεργασίας που συνάπτεται μεταξύ του Δημοσιονομικού Συμβουλίου και του Υπουργείου Οικονομικών. β. Εκδίδει κανονιστικές αποφάσεις και οδηγίες για την εφαρμογή προτύπων και διαδικασιών που διέπουν τη δημοσιονομική διαχείριση. Μεταξύ άλλων, εκδίδει οδηγίες οι οποίες αφορούν κυρίως μεθοδολογικές και άλλες κατευθύνσεις, καθώς και το συντονισμό των ενεργειών, για την κατάρτιση του Κρατικού Προϋπολογισμού και του ΜΠΔΣ. γ. Υποβάλλει στη Βουλή, κάθε οικονομικό έτος, το ΜΠΔΣ και την επεξηγηματική του έκθεση, καθώς και τυχόν επικαιροποιήσεις του. δ. Υποβάλλει στη Βουλή το προσχέδιο και το σχέδιο του ετήσιου Κρατικού Προϋπολογισμού, την εισηγητική του έκθεση, το σχέδιο του συμπληρωματικού Κρατικού Προϋπολογισμού, αν υπάρχει, καθώς και τον Απολογισμό του ετήσιου Κρατικού Προϋπολογισμού, τον Ισολογισμό και τις λοιπές χρηματοοικονομικές καταστάσεις της Κεντρικής Διοίκησης. ε. Εποπτεύει την εκτέλεση του προϋπολογισμού και την οικονομική διαχείριση δημοσίων επιχειρήσεων και οργανισμών. στ. Εποπτεύει την εκτέλεση του Κρατικού Προϋπολογισμού και μεριμνά για τη συμμόρφωση όλων των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης με τους δημοσιονομικούς κανόνες. ζ. Εντοπίζει, αναλύει και παρακολουθεί τους μακροοικονομικούς και δημοσιονομικούς κινδύνους οι οποίοι μπορεί να έχουν ουσιαστικές επιπτώσεις στη δημοσιονομική πορεία. η. Υπογράφει με τους φορείς της Κεντρικής Διοίκησης μνημόνια συνεργασίας που περιλαμβάνουν τουλάχιστον τριμηνιαίους δημοσιονομικούς στόχους. θ. Ασκεί εποπτεία και έλεγχο στη δημοσιονομική διαχείριση, στη διαχείριση της δημόσιας περιουσίας, έλεγχο στη διαχείριση των εκτός Κρατικού Προϋπολογισμού φορέων της Γενικής Κυβέρνησης, καθώς και στη διαχείριση των προγραμμάτων που χρηματοδοτούνται ή

επιχορηγούνται από τον Κρατικό Προϋπολογισμό ή την Ευρωπαϊκή Ένωση ή από άλλους διεθνείς οργανισμούς σύμφωνα με τις διατάξεις που τα διέπουν. ι. Διαχειρίζεται τα διαθέσιμα του Ελληνικού Δημοσίου και εγκρίνει το άνοιγμα και το κλείσιμο σε τράπεζες και λοιπά πιστωτικά ιδρύματα λογαριασμών φορέων της Κεντρικής Διοίκησης, καθώς και λοιπών φορέων της Γενικής Κυβέρνησης, σύμφωνα με τους όρους και τις προϋποθέσεις του παρόντος νόμου. ια. Συμπράττει υποχρεωτικά στην έκδοση κανονιστικών διοικητικών πράξεων που προκαλούν δαπάνη ή απώλεια εσόδων σε βάρος του Κρατικού Προϋπολογισμού, του προϋπολογισμού φορέων της Γενικής Κυβέρνησης, του προϋπολογισμού φορέων εκτός Γενικής Κυβέρνησης που κατά το έτος προώθησης της πράξης επιχορηγούνται από τον Κρατικό Προϋπολογισμό, καθώς και σε βάρος του προϋπολογισμού φορέων του δημόσιου τομέα εκτός Γενικής Κυβέρνησης που δεν επιχορηγούνται αλλά των οποίων ο προϋπολογισμός εσόδων ή εξόδων υπερβαίνει συγκεκριμένο ποσό που καθορίζεται με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών. ιβ. Παρακολουθεί, αξιολογεί και εισηγείται αλλαγές στην είσπραξη φορολογικών και μη φορολογικών εσόδων από Υπουργεία και λοιπούς φορείς της Γενικής Κυβέρνησης. ιγ. Καταρτίζει και υποβάλλει σχέδια νόμου στη Βουλή, συνάπτει και υποβάλλει προς κύρωση στη Βουλή διεθνείς συμφωνίες με άλλα κράτη σχετικά με φόρους, τελωνειακά τέλη, εισφορές, πρόστιμα και άλλες χρεώσεις που επιβάλλονται από Υπουργεία και λοιπούς φορείς της Γενικής Κυβέρνησης. ιδ. Υποβάλλει στο Υπουργικό Συμβούλιο και εγκρίνει το πρόγραμμα δανεισμού και διαχείρισης του Δημοσίου χρέους, το οποίο του εισηγείται ο ΟΔΔΗΧ, συνάπτει τις δανειακές συμβάσεις για λογαριασμό του Δημοσίου, περιλαμβανομένου του προσδιορισμού των κατάλληλων όρων και των προϋποθέσεων, εγκρίνει προτάσεις για την παροχή εγγυήσεων και την ανάληψη άλλων ενδεχόμενων υποχρεώσεων για λογαριασμό του Ελληνικού Δημοσίου σύμφωνα με τον παρόντα νόμο, καθώς και τα άρθρα 1 έως 12 του ν. 2628/1998 (Α' 151) και 5 έως 13 του ν. 3965/2011 (Α' 113) και μεριμνά για τη βιωσιμότητα του δημοσίου χρέους. ιε. Εγκρίνει το δανεισμό κάθε φορέα της Γενικής Κυβέρνησης, πλην των φορέων του υποτομέα των ΟΤΑ, ώστε να διασφαλιστεί η συμμόρφωση με τους δημοσιονομικούς κανόνες, με το ΜΠΔΣ και με τον προϋπολογισμό του οικείου φορέα. ιστ. Συγκεντρώνει τα στοιχεία που απαιτούνται για την άσκηση των αρμοδιοτήτων του και τα οποία του παρέχονται υποχρεωτικά από οποιονδήποτε φορέα του Δημόσιου Τομέα, καθώς και από οποιοδήποτε άλλο πρόσωπο που λαμβάνει επιχορηγήσεις, εγγυήσεις ή δάνεια από το Κράτος. Οι φορείς, εκτός Γενικής Κυβέρνησης, του δημόσιου τομέα που υποχρεούνται να αποστέλλουν στοιχεία, καθώς και το είδος και η συχνότητα αποστολής των στοιχείων αυτών μπορεί να καθορίζονται με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών. ιζ. Έχει την ευθύνη για την ορθότητα, την ακρίβεια και την πληρότητα

των στοιχείων όλων των εγγράφων του προϋπολογισμού και των οικονομικών και απολογιστικών εκθέσεων της Γενικής Κυβέρνησης, από κοινού με τους συναρμόδιους Υπουργούς και τους επικεφαλής των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης. ιη. Αναρτά στην ιστοσελίδα του Υπουργείου Οικονομικών μηνιαίες και τριμηνιαίες εκθέσεις σχετικά με την εκτέλεση των προϋπολογισμών του Κράτους και όλων των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης. ιθ. Υποβάλλει στο Ελεγκτικό Συνέδριο τον απολογισμό του ετήσιου Κρατικού Προϋπολογισμού, τον ισολογισμό και τις λοιπές χρηματοοικονομικές καταστάσεις της Κεντρικής Διοίκησης. κ. Υποβάλλει για γνωμοδότηση στην Ολομέλεια του Ελεγκτικού Συνεδρίου νομοσχέδια που ρυθμίζουν μείζονος σπουδαιότητας θέματα δημοσιονομικής διαχείρισης των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης. κα. Καταθέτει, το πρώτο τρίμηνο κάθε έτους, στη Βουλή, για ενημέρωση, κατά το άρθρο 30 του παρόντος νόμου, την απολογιστική έκθεση που του υποβάλλει ο ΟΔΔΗΧ. κβ. Είναι αρμόδιος για τη διαμόρφωση και υποστήριξη των ελληνικών θέσεων κατά τη διαδικασία κατάρτισης, έγκρισης και εκτέλεσης του γενικού προϋπολογισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αλλά και κατά την εξέταση από τα όργανα της Ένωσης θεμάτων δημοσιονομικού περιεχομένου. κγ. Υποβάλλει στη Βουλή το σχέδιο διορθωτικών ενεργειών του άρθρου 39, αφού έχει λάβει την έγκριση του Υπουργικού Συμβουλίου, και προτείνει την αναστολή του ανωτέρω σχεδίου λόγω εξαιρετικών περιστάσεων.

## β. Το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους

Το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους (ΓΛΚ) έχει μακρόχρονη προσφορά και βαρυσήμαντο ρόλο στην εύρυθμη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης. Η αναγκαιότητα μιας εποπτικής αρχής των οικονομικών λογαριασμών του Δημοσίου προέκυψε λίγα μόλις χρόνια μετά την ίδρυση του Ελληνικού Κράτους και έτσι συστήνεται με Βασιλικό Διάταγμα της 6ης (18ης) Οκτωβρίου του 1842, από την 17η Σεπτεμβρίου του ίδιου έτους.

Έκτοτε, η διοικητική διάρθρωση και λειτουργία των υπηρεσιών του ΓΛΚ έχει υποστεί πολλαπλές και σημαντικότερες μεταβολές, πάντα με γνώμονα την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος. Εξ αυτών ξεχωρίζει η ουσιαστική αναδιοργάνωση που προωθήθηκε στις αρχές του 20ου αιώνα (ν. 914/1917) όπου το σύνολο του προσωπικού του Λογιστηρίου διαιρέθηκε σε δύο κλάδους (Διοικητικό και Λογιστικό), παρεμβαίνοντας στην αναδιάταξη παλαιών και δημιουργία νέων διευθύνσεων.

Εν συνεχεία, το ΓΛΚ αναβαθμίζεται προσωρινά σε Υπουργείο Θησαυρού (ν. 2761/1922), ως ξεχωριστό και ανεξάρτητο χαρτοφυλάκιο από εκείνο του Υπουργείου



Οικονομικών, με κύριες αρμοδιότητες μέχρι σήμερα την κατάρτιση, παρακολούθηση και εκτέλεση του Κρατικού Προϋπολογισμού, τη σύνταξη Ισολογισμού και Απολογισμού, όπως και τον έλεγχο της ορθής εφαρμογής των διατάξεων του Δημόσιου Λογιστικού. Έκτοτε, και στο πλαίσιο εφαρμογής των πρόσφατων διατάξεων περί δημόσιου λογιστικού, οι Γενικές Διευθύνσεις του ΓΛΚ εξακολουθούν να επικουρούν τον Υπουργό Οικονομικών στην εκτέλεση των καθηκόντων του (ν. 4270/14) και στις διαδικασίες εκτέλεσης και εποπτείας των μεγεθών του κρατικού προϋπολογισμού.

Το ΓΛΚ σε πλήρη ταύτιση με τις αρμοδιότητες της Γενικής Γραμματείας Δημοσιονομικής Πολιτικής απαρτίζεται από τις Γενικές Διευθύνσεις Δημοσιονομικής Πολιτικής και Προϋπολογισμού, Θησαυροφυλακίου και Δημοσιονομικών Κανόνων, Δημοσιονομικών Ελέγχων και Χορήγησης Συντάξεων Δημοσίου Τομέα, οι οποίες καλύπτουν το ευρύ φάσμα των δημοσιονομικών λειτουργιών του κράτους.

Το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, σύμφωνα με το άρθρο 21 ν. 4270/2014, επικουρεί τον Υπουργό Οικονομικών στην εκτέλεση των καθηκόντων του με την άσκηση των ακόλουθων αρμοδιοτήτων:

α. Καταρτίζει το ΜΠΔΣ και την επεξηγηματική του έκθεση για κάθε οικονομικό έτος, καθώς και τις επικαιροποιήσεις του. β. Γνωστοποιεί, κάθε έτος, με εγκύκλιο, το χρονοδιάγραμμα κατάρτισης του προϋπολογισμού για το επόμενο οικονομικό έτος και παρέχει οδηγίες κατάρτισης σε όλα τα Υπουργεία και στους λοιπούς φορείς της Γενικής Κυβέρνησης. γ. Καταρτίζει τον ετήσιο Κρατικό Προϋπολογισμό και την εισηγητική του έκθεση. δ. Παρέχει έγκαιρα, στον Υπουργό Οικονομικών, προκειμένου να διαβιβασθούν στο Δημοσιονομικό Συμβούλιο δημοσιονομικές προβλέψεις, επεξηγήσεις μεθοδολογίας, καθώς και κάθε άλλη πληροφορία που ζητείται, και λαμβάνει υπόψη του γνώμες και συστάσεις που παρέχονται από αυτό. ε. Αξιολογεί τις επιπτώσεις από τις κύριες πηγές δημοσιονομικού κινδύνου στην επεξηγηματική έκθεση του ΜΠΔΣ. στ. Καταρτίζει, εφόσον απαιτείται, τον συμπληρωματικό προϋπολογισμό. ζ. Καταρτίζει τον απολογισμό του ετήσιου Κρατικού Προϋπολογισμού, τον Ισολογισμό και τις λοιπές χρηματοοικονομικές καταστάσεις της Κεντρικής Διοίκησης. η. Παρακολουθεί και διαχειρίζεται, κατά το λόγο αρμοδιότητάς του, τα στοιχεία του ενεργητικού και του παθητικού της Κεντρικής Διοίκησης, συντονίζει τις χρηματικές εκροές από τον Ενιαίο Λογαριασμό Θησαυροφυλακίου και προγραμματίζει την τήρηση των απαιτούμενων χρηματικών αποθεμάτων για την πληρωμή δαπανών του Κρατικού Προϋπολογισμού. Διοικεί και διαχειρίζεται το κεντρικό σύστημα πληρωμών, καθώς και το κεντρικό σύστημα ταμειακής διαχείρισης του Ελληνικού Δημοσίου και υποβάλλει προτάσεις στον Υπουργό Οικονομικών για την έγκριση ανοίγματος και κλεισίματος τραπεζικών λογαριασμών από φορείς της

Κεντρικής Διοίκησης σύμφωνα με τους όρους και τις προϋποθέσεις που καθορίζονται στον παρόντα νόμο. θ. Παρακολουθεί την εκτέλεση του Κρατικού Προϋπολογισμού και ασκεί έλεγχο στη δημοσιονομική διαχείριση. Σε περίπτωση μείωσης των δεσμευτικών ορίων ανά Υπουργείο λόγω επικαιροποίησης του ΜΠΔΣ, η οποία δεν έχει απεικονιστεί στον ετήσιο ή σε συμπληρωματικό Κρατικό Προϋπολογισμό, με ευθύνη του ΓΛΚ, αναπροσαρμόζονται αντίστοιχα τα ποσοστά διάθεσης των πιστώσεων. ι. Συντονίζει την κατάρτιση των προϋπολογισμών όλων των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης, δίνει κατευθύνσεις, παρακολουθεί την εκτέλεσή τους και παρέχει οδηγίες σχετικά με τη μεθοδολογία για την ορθή εξαγωγή στατιστικών στοιχείων και αξιόπιστων δημοσιονομικών εκθέσεων, ενιαίων για όλους τους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης. ια. Καταρτίζει έκθεση επί των εισαγομένων προς ψήφιση στη Βουλή νομοθετικών ρυθμίσεων, σύμφωνα με όσα ορίζονται στις παραγράφους 1 και 2 του άρθρου 75 του Συντάγματος. Παρακολουθεί την εφαρμογή των αρχών της δημοσιονομικής πρόβλεψης και αντιστάθμισης. ιβ. Αναπτύσσει και διαχειρίζεται το Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα Δημοσιονομικής Πολιτικής για τη Γενική Κυβέρνηση. ιγ. Διαχειρίζεται το λογιστικό σύστημα της Γενικής Κυβέρνησης βάσει του προεδρικού διατάγματος που εκδίδεται σχετικά. ιδ. Ασκεί έλεγχο στην οικονομική διαχείριση των δημόσιων επιχειρήσεων και δημόσιων οργανισμών, των λοιπών νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου και των νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου που ανήκουν στο Δημόσιο, σε ΝΠΔΔ, που επιχορηγούνται ή χρηματοδοτούνται με οποιονδήποτε τρόπο από τον Κρατικό Προϋπολογισμό σε ποσοστό τουλάχιστον 50% του προϋπολογισμού τους ή από τον προϋπολογισμό φορέων της Γενικής Κυβέρνησης, την Ευρωπαϊκή Ένωση ή άλλους διεθνείς οργανισμούς ή είναι δημόσιες επιχειρήσεις, καθώς και δημόσιοι οργανισμοί. ιε. Συγκεντρώνει στοιχεία και τυχόν διευκρινίσεις που απαιτούνται για την άσκηση των αρμοδιοτήτων του, τα οποία υποχρεωτικά παρέχονται από οποιονδήποτε φορέα του δημόσιου τομέα, καθώς και από οποιοδήποτε πρόσωπο που λαμβάνει επιχορηγήσεις, εγγυήσεις ή δάνεια από το κράτος, με την επιφύλαξη των στοιχείων που χαρακτηρίζονται ως εμπιστευτικά δυνάμει ειδικών νόμων. Παρέχει στο ελληνικό δημοσιονομικό συμβούλιο τα απαραίτητα στοιχεία για την άσκηση των αρμοδιοτήτων του, με την επιφύλαξη των στοιχείων που χαρακτηρίζονται ως εμπιστευτικά, δυνάμει ειδικών νόμων. Μεταξύ του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους και της ΕΛΣΤΑΤ υπογράφεται μνημόνιο συνεργασίας με το οποίο ρυθμίζονται θέματα αμοιβαίας συνεργασίας και ανταλλαγής πληροφοριών αναγκαίων για την εκπλήρωση των καθηκόντων των δυο πλευρών, σύμφωνα με τις ευρωπαϊκές καλές πρακτικές. ιστ. Καταρτίζει μηνιαίες και τριμηνιαίες εκθέσεις σχετικά με την εκτέλεση των προϋπολογισμών της Κεντρικής Διοίκησης και των λοιπών Φορέων της Γενικής Κυβέρνησης. Υποβάλλει προτάσεις στον Υπουργό

Οικονομικών για την επιβολή κυρώσεων, σε Υπουργεία, Αποκεντρωμένες Διοικήσεις και σε άλλους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης, για τη μη υποβολή στοιχείων. ιζ. Παρακολουθεί το ύψος των εκκρεμών υποχρεώσεων των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης και μεριμνά για την κατά το δυνατό μείωσή τους. ιη. Εξετάζει και αξιολογεί το συνολικό κόστος λειτουργίας των μονάδων και φορέων της Γενικής Κυβέρνησης σε σχέση με τη δραστηριότητά τους και το προσφερόμενο έργο. Η αρμοδιότητα αυτή ασκείται ανεξάρτητα από τυχόν συντρέχουσα σχετική αρμοδιότητα των οικείων φορέων. ιθ. Ενημερώνει το Ελεγκτικό Συνέδριο για τους φορείς εκείνους της Γενικής Κυβέρνησης που δεν συμμορφώνονται με τις δημοσιονομικές αρχές και κανόνες του παρόντος νόμου. κ. Έχει την εποπτεία και ασκεί έλεγχο επί των δημοσίων δαπανών και παρέχει οδηγίες για την ορθή εφαρμογή των δημοσιολογιστικών διατάξεων σε όλους τους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης.

γ. Οι προϊστάμενοι οικονομικών υπηρεσιών των Υπουργείων και των λοιπών φορέων της Γενικής Κυβέρνησης

Σύμφωνα με το προϋφιστάμενο καθεστώς (άρθρο 23 ν. 2362/1995), τον εσωτερικό-διοικητικό προληπτικό έλεγχο των δημοσίων δαπανών, οποίος συμπίπτει με την έννοια του διοικητικού αυτοελέγχου, διενεργούσαν οι Υπηρεσίες Δημοσιονομικού Ελέγχου (ΥΔΕ), τόσο κατά το στάδιο της ανάληψης υποχρέωσης της δημόσιας δαπάνης από τον διατάκτη, όσο και κατά το στάδιο της εκκαθάρισης αυτής. Οι ΥΔΕ, όπως άλλωστε και τα Ειδικά Λογιστήρια, αποτελούν μεν υπηρεσίες του Υπουργείου Οικονομικών, οι οποίες ανήκουν οργανικά στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους και αντικατέστησαν τις Υπηρεσίες Εντελλομένων Εξόδων, όμως, σε σχέση με τις υπηρεσίες, τα Υπουργεία και τις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις των οποίων ελέγχουν τις δαπάνες αποτελούν ανεξάρτητες υπηρεσίες [Μπάλας, (2009), σ. 53-54· η ίδια, (2007), σ. 124].

Σε κάθε Υπουργείο συνιστάται Γενική Διεύθυνση Οικονομικών Υπηρεσιών (ΓΔΟΥ), η οποία υπάγεται στον Γενικό Γραμματέα του. Στη Γενική Διεύθυνση αυτή υπάγονται όλες οι οικονομικές οργανικές μονάδες και οι αρμοδιότητες οικονομικού ενδιαφέροντος του Υπουργείου και, εφόσον κριθεί σκόπιμο, ιδίως λόγω του περιορισμένου αντικειμένου της, και άλλες οργανικές μονάδες του Υπουργείου με υποστηρικτικό ιδίως χαρακτήρα (άρθρο 24 παρ. 1 εδ. 1 ν. 4270/2014). Οι προϊστάμενοι οικονομικών υπηρεσιών των Υπουργείων είναι οι επικεφαλής της ΓΔΟΥ των Υπουργείων και έχουν τις αρμοδιότητες που καθορίζονται από τον παρόντα νόμο και τη σχετική κείμενη νομοθεσία (άρθρο 24 παρ. 2 εδ. 1 ν. 4270/2014).

Από 1η.1.2017, σύμφωνα με το άρθρο 69Γ ν. 4270/2014, το οποίο προστέθηκε με το άρθρο 10 παρ. 24 ν. 4337/2015, οι προϊστάμενοι οικονομικών υπηρεσιών των Υπουργείων και των λοιπών φορέων της Γενικής Κυβέρνησης καθίστανται αποκλειστικά υπεύθυνοι για τις αρμοδιότητες που αφορούν στη δημοσιονομική διαχείριση (συμπεριλαμβανομένης και της διασφάλισης της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης) του φορέα τους και ασκούνται μέχρι την ως άνω ημερομηνία από τις ΥΔΕ και το Ειδικό Λογιστήριο. Ειδικότερα, μέχρι την προαναφερόμενη ημερομηνία μεταφέρονται στις Γενικές Διευθύνσεις Οικονομικών Υπηρεσιών (ΓΔΟΥ) των Υπουργείων, επικεφαλής των οποίων είναι οι προϊστάμενοι οικονομικών υπηρεσιών των Υπουργείων, οι κατωτέρω αρμοδιότητες: α. Η καταχώριση των αναλαμβανόμενων δεσμεύσεων στο βιβλίο εγκρίσεων και εντολών πληρωμής, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους περί συνυπογραφής των Αποφάσεων Ανάληψης Υποχρέωσης και διενέργειας των σχετικών δεσμεύσεων, σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος νόμου. β. Ο έλεγχος και η εκκαθάριση των δημοσίων δαπανών με βάση τα απαραίτητα δικαιολογητικά στοιχεία. γ. Η σύνταξη έκθεσης επί διαφωνιών με τον διατάκτη και η υποβολή της μετά του σχετικού φακέλου στη Διεύθυνση Συντονισμού και Ελέγχου Εφαρμογής Δημοσιολογιστικών Διατάξεων και στη Γενική Διεύθυνση Δημοσιονομικών Ελέγχων του ΓΛΚ. δ. Η εντολή πληρωμής των δημοσίων δαπανών, πλην των δαπανών που εκτελούνται από τις Κεντρικές Διευθύνσεις του ΓΛΚ και από τον ΟΔΔΗΧ, μέσα στα καθοριζόμενα κατά μήνα όρια πληρωμών και η έκδοση χρηματικών ενταλμάτων εντός της προβλεπόμενης προθεσμίας από την εθνική και ευρωπαϊκή νομοθεσία. ε. Η παραγωγή στο ΟΠΣΔΠ ηλεκτρονικών εντολών μεταφοράς και πίστωσης λογαριασμού προς την Τράπεζα της Ελλάδος για την εξόφληση των εκδιδόμενων χρηματικών ενταλμάτων (τακτικών και προπληρωμής) με πίστωση των τραπεζικών λογαριασμών των δικαιούχων και την απόδοση των διενεργούμενων κρατήσεων υπέρ τρίτων στους δικαιούχους. στ. Η μέριμνα για τη διενέργεια συμψηφισμών και η απόδοση στο Δημόσιο και στα οικεία ασφαλιστικά ταμεία των οφειλών των δικαιούχων που αναγράφονται στις σχετικές βεβαιώσεις φορολογικών και ασφαλιστικών οφειλών. ζ. Η ενημέρωση των δικαιούχων και των φορέων για την έκδοση χρηματικών ενταλμάτων και την πληρωμή των δικαιούχων. η. Η καταχώριση των στοιχείων και η τήρηση των μητρώων δικαιούχων, κατασχέσεων και εκχωρήσεων. θ. Η τήρηση Μητρώου του πάσης φύσεως προσωπικού του οικείου φορέα. ι. Η μεταβίβαση με επιτροπικά εντάλματα πιστώσεων στους δευτερεύοντες διατάκτες. ια. Η παρακολούθηση και τακτοποίηση των πληρωμών που γίνονται με χρηματικά εντάλματα προπληρωμής και προσωρινά εντάλματα και η έκδοση εντολών προς τους οικείους εκκαθαριστές αποδοχών για την επίσχεση των αποδοχών δημόσιων υπολόγων που καθυστερούν την απόδοση λογαριασμού,

καθώς και η εισήγηση στον αρμόδιο Επίτροπο του Ελεγκτικού Συνεδρίου για τον καταλογισμό του υπερήμερου υπολόγου, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις. ιβ. Η τήρηση των βιβλίων που προβλέπονται από τις περί δημοσίου λογιστικού ή αντίστοιχες για τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου διατάξεις. Από τις ανωτέρω αρμοδιότητες, οι προϊστάμενοι οικονομικών υπηρεσιών των λοιπών φορέων της Γενικής Κυβέρνησης των οποίων οι δαπάνες ελέγχονταν από ΥΔΕ, αναλαμβάνουν εκείνες, οι οποίες έχουν εφαρμογή για τους φορείς τους.

Ενώ οι Υπηρεσίες Δημοσιονομικού Ελέγχου (ΥΔΕ) και τα Ειδικά Λογιστήρια, από 1η.1.2017, σύμφωνα με το άρθρο 69Δ, το οποίο προστέθηκε με 10 παρ. 24 ν. 4337/2015, μετονομάζονται σε Δημοσιονομικές Υπηρεσίες Εποπτείας και Ελέγχου (ΔΥΕΕ) και αναλαμβάνουν τις ακόλουθες γενικές αρμοδιότητες για τους φορείς αρμοδιότητάς τους: α. Παρέχουν τεχνική υποστήριξη στη ΓΔΟΥ του Υπουργείου που εποπτεύει τους φορείς Γενικής Κυβέρνησης αρμοδιότητάς τους αναφορικά με την κατάρτιση του συνοπτικού και του αναλυτικού προϋπολογισμού τους σύμφωνα με τους δεσμευτικούς στόχους του ΜΠΔΣ και του Προϋπολογισμού, βεβαιώνουν τη συνέπεια των προϋπολογισμών και των αναμορφώσεων αυτών και παρακολουθούν την ορθή εκτέλεση του προϋπολογισμού των ανωτέρω φορέων βάσει των προαναφερθέντων. Οι διατάξεις του προηγούμενου εδαφίου εφαρμόζονται αναλογικά και για τους εκτός Γενικής Κυβέρνησης φορείς του Κεφαλαίου Α' του ν. 3429/2005, καθώς και τους λοιπούς εκτός Γενικής Κυβέρνησης φορείς, στους οποίους μεταβιβάζονται πόροι από τον Κρατικό Προϋπολογισμό. β. Εισηγούνται στην εκάστοτε αρμόδια διεύθυνση της κεντρικής υπηρεσίας του Υπουργείου Οικονομικών επί σχεδίων νόμων, προεδρικών διαταγμάτων, υπουργικών αποφάσεων, πολιτικών ή προγραμμάτων, που επισπεύδουν φορείς αρμοδιότητάς τους, εφόσον έχουν οικονομική επίπτωση ιδίως στο ΜΠΔΣ ή στον προϋπολογισμό των φορέων. γ. Σε περίπτωση συνεχιζόμενων αποκλίσεων από τους στόχους ή μη τήρησης των δημοσιονομικών διατάξεων από τους φορείς αρμοδιότητάς τους, ελέγχουν και συνυπογράφουν τις αναλήψεις υποχρεώσεων-δεσμεύσεις τους, που αφορούν πρόσθετες αμοιβές προσωπικού, προμήθειες και παροχή υπηρεσιών. δ. Υποστηρίζουν τους προϊσταμένους οικονομικών υπηρεσιών, αναφορικά με την υιοθέτηση βέλτιστων πρακτικών και διαδικασιών χρηστής οικονομικής διαχείρισης. ε. Παρέχουν διαχειριστικά στοιχεία και πληροφορίες ελεγκτικού ενδιαφέροντος στις αρμόδιες Υπηρεσίες του ΓΛΚ, για τον καθορισμό του δείγματος και τη διενέργεια ελέγχων. στ. Συμμετέχουν στη διενέργεια προγραμματισμένων, έκτακτων και ειδικών ελέγχων, καθώς και στη διενέργεια δειγματοληπτικών ελέγχων του Μητρώου Δεσμεύσεων. ζ. Ελέγχουν δειγματοληπτικά την τήρηση του Μητρώου του πάσης φύσεως προσωπικού των φορέων αρμοδιότητάς τους και ενημερώνουν σχετικά την

Ενιαία Αρχή Πληρωμής και το Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης. η. Ασκούν εποπτεία σε φορείς της Γενικής Κυβέρνησης, υποβάλλουν προτάσεις και παρακολουθούν την εφαρμογή των κυρώσεων. θ. Συμμετέχουν σε τακτικές επισκοπήσεις δαπανών των φορέων από μηδενική βάση (spending reviews). ι. Υποβάλλουν προτάσεις αναθεώρησης των δημοσιολογιστικών διατάξεων προς την αρμόδια Διεύθυνση του Υπουργείου Οικονομικών. ια. Ασκούν κάθε άλλη αρμοδιότητα που ανατίθεται σε αυτές με αποφάσεις του Υπουργού Οικονομικών.

### **3. Το Υπουργικό Συμβούλιο**

Το Υπουργικό Συμβούλιο, σύμφωνα με το άρθρο 19 ν. 4270/2014, έχει τις ακόλουθες αρμοδιότητες: α. Εγκρίνει το ΜΠΔΣ, την επεξηγηματική του έκθεση και την επικαιροποίησή του, που υποβάλλονται στη Βουλή, ώστε να διασφαλιστεί η συμμόρφωση με τους δημοσιονομικούς κανόνες για τη διαχείριση των οικονομικών του Δημοσίου σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο άρθρο 33. β. Εγκρίνει το επικαιροποιημένο Πρόγραμμα Σταθερότητας και Ανάπτυξης, το οποίο προβλέπεται στο Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης. γ. Εγκρίνει τον ετήσιο και, εφόσον απαιτείται, το συμπληρωματικό Κρατικό Προϋπολογισμό που υποβάλλονται στη Βουλή, ώστε να διασφαλιστεί η συμμόρφωση με τους δημοσιονομικούς κανόνες και με το εκάστοτε ισχύον ΜΠΔΣ. δ. Εγκρίνει τον απολογισμό του ετήσιου Κρατικού Προϋπολογισμού, τον ισολογισμό και τις λοιπές χρηματοοικονομικές καταστάσεις της Κεντρικής Διοίκησης που υποβάλλονται στη Βουλή. ε. Λαμβάνει γνώση του προγράμματος δανεισμού και διαχείρισης του δημοσίου χρέους, που καταρτίζεται από τον Οργανισμό Διαχείρισης Δημοσίου Χρέους (ΟΔΔΗΧ), πριν εγκριθεί από τον Υπουργό Οικονομικών. στ. Εγκρίνει, το πρώτο τρίμηνο κάθε έτους, την απολογιστική έκθεση των πεπραγμένων του ΟΔΔΗΧ, με αναλυτικά στοιχεία του κόστους δανεισμού και της διάρθρωσης του δημοσίου χρέους, πριν από την υποβολή της στη Βουλή. ζ. Εγκρίνει το σχέδιο διορθωτικών ενεργειών του άρθρου 39, πριν από την υποβολή του στη Βουλή, και εγκρίνει την πρόταση του Υπουργού Οικονομικών περί αναστολής του ανωτέρω σχεδίου λόγω εξαιρετικών περιστάσεων, σύμφωνα με την παράγραφο 3 του άρθρου 40, πριν από την υποβολή της στη Βουλή.

### **4. Οι Υπουργοί και λοιποί επικεφαλής της Γενικής Κυβέρνησης**

Κάθε Υπουργός και κάθε επικεφαλής φορέα Γενικής Κυβέρνησης, σύμφωνα με το άρθρο 22 ν. 4270/2014, έχει τις ακόλουθες αρμοδιότητες: α. Διαχειρίζεται και εκτελεί τον προϋπολογισμό του Υπουργείου του ή του φορέα που προΐσταται ή διοικεί σύμφωνα με το εκάστοτε ισχύον πλαίσιο για τα δημόσια οικονομικά όπως αυτό

καθορίζεται, ιδίως, από τον παρόντα νόμο, το ΜΠΔΣ, τον ετήσιο και τον ενδεχόμενο συμπληρωματικό Κρατικό Προϋπολογισμό, καθώς και κάθε άλλο νόμο, κανονιστική πράξη, οδηγία και απόφαση του Υπουργού Οικονομικών, του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους, και, αν πρόκειται για φορέα, και του εποπτεύοντος Υπουργείου. β. Συμμετέχει στην προετοιμασία του ΜΠΔΣ και της επεξηγηματικής του έκθεσης, με την κατάρτιση των δημοσιονομικών προβλέψεων σε σχέση με το Υπουργείο ή το φορέα που προΐσταται ή διοικεί, υποβάλλοντας τα απαιτούμενα στοιχεία στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, ύστερα από διαβούλευση με τον Υπουργό Οικονομικών. γ. Υποβάλλει προτάσεις για τους ετήσιους, συμπληρωματικούς ή αναθεωρημένους προϋπολογισμούς του Υπουργείου ή του φορέα που προΐσταται ή διοικεί και σε συμφωνία με τους δεσμευτικούς στόχους και τα όρια που ορίζονται από το ΜΠΔΣ και τις επικαιροποιήσεις του. δ. Εκτελεί τον προϋπολογισμό του Υπουργείου ή του φορέα που προΐσταται ή διοικεί εντός των ορίων πιστώσεων που καθορίζονται στους ετήσιους, συμπληρωματικούς ή αναθεωρημένους προϋπολογισμούς, εντός των διαθέσιμων ορίων πιστώσεων που ορίζει ο Υπουργός Οικονομικών και με βάση τους συμφωνημένους μηνιαίους και τριμηνιαίους στόχους για την εκτέλεση του προϋπολογισμού. ε. Ανακατανέμει πιστώσεις του προϋπολογισμού του Υπουργείου ή του φορέα που προΐσταται ή διοικεί, ώστε να διασφαλίζεται η αποτελεσματική διαχείριση του προϋπολογισμού και η συμμόρφωση με τους δημοσιονομικούς κανόνες και το εκάστοτε ισχύον ΜΠΔΣ. στ. Επιμελείται της είσπραξης των εσόδων του Υπουργείου ή του φορέα που προΐσταται ή διοικεί, εφόσον ο φορέας αυτός είναι εκτός της Κεντρικής Διοίκησης. ζ. Παρακολουθεί και καθοδηγεί τους εποπτευόμενους φορείς για την κατάρτιση των σχετικών προϋπολογισμών μέσα στα ανώτατα όρια του εκάστοτε ισχύοντος ΜΠΔΣ και για την ορθή εκτέλεσή τους. η. Διαχειρίζεται περιουσιακά στοιχεία και πόρους αρμοδιότητάς του, σύμφωνα με τις δημοσιονομικές αρχές και διαδικασίες. θ. Εκπονεί και υποβάλλει εκθέσεις εκτέλεσης προϋπολογισμού του Υπουργείου ή του φορέα που προΐσταται ή διοικεί και των εποπτευόμενων φορέων του, σύμφωνα με τις οδηγίες και εντός του χρονικού πλαισίου που θέτει το ΓΛΚ. ι. Εκπονεί και υποβάλλει χρηματοοικονομικές αναφορές του Υπουργείου ή του φορέα που προΐσταται ή διοικεί και των εποπτευόμενων φορέων του και εκθέσεις σύμφωνα με τις οδηγίες και εντός του χρονικού πλαισίου που θέτει το ΓΛΚ.

## **5. Ο Υπουργός Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας**

Ο Υπουργός Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας, σύμφωνα με το άρθρο 23 ν. 4270/2014, έχει την ευθύνη για τη χάραξη της πολιτικής δημοσίων επενδύσεων και συντονίζει και εποπτεύει την εκτέλεση του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων. Ειδικότερα: α.

Συμμετέχει, μετά από διαβούλευση με τον Υπουργό Οικονομικών, στην κατάρτιση του ΜΠΔΣ και της επεξηγηματικής του έκθεσης, με την κατάρτιση των δημοσιονομικών προβλέψεων σχετικά με τον προϋπολογισμό δημοσίων επενδύσεων, με την υποβολή των απαιτούμενων στοιχείων στο ΓΛΚ. β. Υποβάλλει στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους σχέδιο για τον ετήσιο και, εφόσον απαιτείται, το συμπληρωματικό προϋπολογισμό δημοσίων επενδύσεων, το οποίο συμπεριλαμβάνεται στον ετήσιο ή το συμπληρωματικό Κρατικό Προϋπολογισμό, εντός του πλαισίου των ετήσιων συνολικών ανώτατων ορίων πιστώσεων του Προϋπολογισμού Δημοσίων Επενδύσεων σύμφωνα με το ΜΠΔΣ. γ. Παρακολουθεί την εκτέλεση του προϋπολογισμού δημοσίων επενδύσεων σε μηνιαία βάση. δ. Υποβάλλει ή μεριμνά για την υποβολή των αιτημάτων πληρωμής για την καταβολή από τα Ταμεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης της κοινοτικής συνεισφοράς για προγράμματα και έργα δημοσίων επενδύσεων, σύμφωνα με το θεσμικό πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. ε. Κατανέμει τον προϋπολογισμό δημοσίων επενδύσεων σε κάθε έργο του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων με την έκδοση αποφάσεων (Συλλογικών Αποφάσεων), σύμφωνα με το άρθρο 78, μετά από προτάσεις των Φορέων της Κεντρικής Διοίκησης που χρηματοδοτούν επενδυτικές δράσεις. στ. Κατανέμει τον Προϋπολογισμό Δημοσίων Επενδύσεων περιφερειακού επιπέδου σε κάθε έργο του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων με την έκδοση αποφάσεων (Συλλογικών Αποφάσεων), μετά από προτάσεις των Φορέων της Γενικής Κυβέρνησης (Περιφέρειες) που έχουν αρμοδιότητα να υποβάλλουν πρόταση για την υλοποίηση επενδυτικών δράσεων. ζ. Ασκεί εποπτεία και έλεγχο στη διαχείριση των προγραμμάτων για τα οποία παρέχει χρηματοδότηση ή επιχορήγηση από τον προϋπολογισμό δημοσίων επενδύσεων. η. Εκδίδει κανονιστικές πράξεις και οδηγίες που απαιτούνται για την κατάρτιση και την εκτέλεση του προϋπολογισμού δημοσίων επενδύσεων. θ. Συμπράττει υποχρεωτικά στην έκδοση κανονιστικών πράξεων όταν αυτές προκαλούν δαπάνη στον Προϋπολογισμό Δημοσίων Επενδύσεων. ι. Έχει την ευθύνη λειτουργίας του Ολοκληρωμένου Πληροφοριακού Συστήματος του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων και μεριμνά για τη διαλειτουργικότητά του με το Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα Δημοσιονομικής Πολιτικής και άλλα πληροφοριακά συστήματα. Με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού και Οικονομικών καθορίζονται οι όροι και οι προϋποθέσεις της διασύνδεσης του ΟΠΣ-ΠΔΕ με το ΟΠΣ-ΔΠ, τα στοιχεία προς καταχώριση και ανταλλαγή, οι ευθύνες των υπόχρεων, καθώς και κάθε άλλη σχετική λεπτομέρεια. ια. Συγκεντρώνει τις απαραίτητες πληροφορίες για την άσκηση των αρμοδιοτήτων του, από οποιονδήποτε φορέα, οργανισμό ή νομικό πρόσωπο, οι οποίοι υποχρεούνται στην παροχή αυτών.

## **6. Η Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων**

Με το άρθρο 1 του νόμου 4389/2016, συνιστάται, στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης της φορολογικής διοίκησης, Ανεξάρτητη Διοικητική Αρχή, χωρίς νομική προσωπικότητα, με έδρα την Αθήνα και επωνυμία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων (ΑΑΔΕ), με σκοπό τον προσδιορισμό, τη βεβαίωση και την είσπραξη των



φορολογικών, τελωνειακών και λοιπών δημοσίων εσόδων, που άπτονται του πεδίου των αρμοδιοτήτων της.

Η εν λόγω Αρχή, η οποία ξεκίνησε να λειτουργεί από 1η.1.2017 και διαδέχθηκε τη Γενική Γραμματεία Δημοσίων Εσόδων του Υπουργείου Οικονομικών, η οποία καταργήθηκε από την ίδια ημερομηνία, απολαύει λειτουργικής ανεξαρτησίας, διοικητικής και οικονομικής αυτοτέλειας και δεν υπόκειται σε έλεγχο ή εποπτεία από κυβερνητικά όργανα, κρατικούς φορείς ή άλλες διοικητικές αρχές, γεγονός που καθιστά τον Διοικητή της Αρχής σε «υπερ-Διοικητή» που μπορεί σε έναν βαθμό να επισκιάζει και τον ίδιο τον Υπουργό Οικονομικών. Υπόκειται μόνο σε κοινοβουλευτικό έλεγχο, σύμφωνα με τα οριζόμενα στον Κανονισμό της Βουλής και τη διαδικασία του άρθρου 4 νόμου 4389/2016. Όπως αναφέρεται στην αιτιολογική έκθεση του ν. 4389/2016, η ΑΑΔΕ συστάθηκε σύμφωνα με τα διεθνή πρότυπα περί αυτονομίας της φορολογικής διοίκησης και έχει ως στόχο τόσο την αποτελεσματικότητα αυτής όσο και την αμεροληψία, τη διαφάνεια και τη δίκαιη αντιμετώπιση των φορολογουμένων (Σαββαΐδου, σ.691-2).

Αναλυτικά, στις αρμοδιότητες της Αρχής υπάγονται, σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ. 2 του ν. 4389/2016, ιδίως: α. η παρακολούθηση και ο έλεγχος της πορείας της βεβαίωσης και της είσπραξης των δημοσίων εσόδων και της εφαρμογής της κείμενης νομοθεσίας για την είσπραξη δημοσίων εσόδων. β. η λήψη και η εφαρμογή των αναγκαίων μέτρων για την αποτελεσματική και αποδοτική λειτουργία των φορολογικών, τελωνειακών και λοιπών υπηρεσιών της, στους τομείς της καταπολέμησης της φοροδιαφυγής, του λαθρεμπορίου, της φορολογικής απάτης και της παραοικονομίας, της εφαρμογής των διατάξεων της φορολογικής και τελωνειακής νομοθεσίας, της βεβαίωσης και είσπραξης και της βελτίωσης της εισπραξιμότητας των δημοσίων εσόδων. γ. η έκδοση κανονιστικών αποφάσεων, εγκυκλίων, οδηγιών και λοιπών διοικητικών εγγράφων που αφορούν εν γένει στην ερμηνεία και στην εφαρμογή των διατάξεων της φορολογικής, τελωνειακής και λοιπής νομοθεσίας που σχετίζεται με τους τομείς αρμοδιότητάς της. δ. η έκδοση κανονιστικών αποφάσεων, εγκυκλίων, οδηγιών, ατομικών διοικητικών πράξεων και λοιπών διοικητικών εγγράφων που αφορούν σε θέματα οργάνωσης υπηρεσιών και διαχείρισης των πάσης φύσεως πόρων της. ε. η λήψη και η εφαρμογή των αναγκαίων μέτρων για την προστασία της δημόσιας υγείας, του περιβάλλοντος και των συμφερόντων των καταναλωτών, καθώς και για τη συμβολή στην υγιή λειτουργία της αγοράς, στην ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και καινοτομίας της χημικής βιομηχανίας και την παροχή σχετικής επιστημονικής υποστήριξης σε δικαστικές, αστυνομικές και λοιπές κρατικές Αρχές και υπηρεσίες. στ. ο στρατηγικός και επιχειρησιακός σχεδιασμός των δράσεων όλων των υπηρεσιών της και την κατάρτιση στοχοθεσίας και δεικτών

απόδοσης. ζ. η κατάρτιση των επιμέρους επιχειρησιακών σχεδίων φορολογικών, τελωνειακών και λοιπών ελέγχων αρμοδιότητάς της και τον προγραμματισμό ελέγχων για τη διαπίστωση της εφαρμογής της φορολογικής, τελωνειακής και λοιπής νομοθεσίας αρμοδιότητάς της· επίσης, η αξιολόγηση και η ιεράρχηση των αιτημάτων ελέγχου που υποβάλλονται από άλλους φορείς. η. ο εντοπισμός φαινομένων φοροδιαφυγής, λαθρεμπορίου, φορολογικής απάτης, παραεμπορίου και παραοικονομίας και ο καταλογισμός της διαφεύγουσας φορολογητέας ύλης. θ. ο εντοπισμός φαινομένων διαφθοράς, αδιαφανών διαδικασιών, αναποτελεσματικότητας, χαμηλής παραγωγικότητας και ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών και μη τήρησης της νομιμότητας που τυχόν παρατηρούνται στη λειτουργία και στη δράση των φορολογικών, τελωνειακών και λοιπών υπηρεσιών της. ι. η εποπτεία και ο συντονισμός των ελεγκτικών φορολογικών, τελωνειακών και λοιπών υπηρεσιών που υπάγονται σε αυτήν, καθώς και η αξιολόγηση και ο έλεγχος των αποτελεσμάτων της δράσης τους σε σχέση με την επίτευξη των στόχων που έχουν τεθεί με βάση τον επιχειρησιακό σχεδιασμό ελέγχων και τα προγράμματα επιχειρησιακής δράσης που έχει καταρτίσει η Αρχή. ια. η εισήγηση νομοθετικών διατάξεων και μέτρων για την ενίσχυση της φορολογικής και τελωνειακής συμμόρφωσης και την υποβολή προτάσεων για τη βελτίωση και την επιτάχυνση της εισπραξιμότητας των δημοσίων εσόδων. ιβ. η διατύπωση απλής γνώμης για σχέδια νόμων που ρυθμίζουν ζητήματα εμπύκτοντα στο πεδίο των αρμοδιοτήτων της. ιγ. ο συντονισμός και η συνεργασία με άλλους φορείς και αρχές στα πλαίσια της άσκησης των ανωτέρω αρμοδιοτήτων. ιδ. η κατάρτιση και εκτέλεση του προϋπολογισμού των δαπανών της. ιε. η κατάρτιση και εκτέλεση προγράμματος προμηθειών για την ομαλή λειτουργία των υπηρεσιών της, εξαιρουμένης της προμήθειας κεντρικού εξοπλισμού πληροφορικής και του συστημικού λογισμικού πληροφορικής. ιζ. η εποπτεία των φορέων που λειτουργούν στην Αρχή και η διαχείριση, παρακολούθηση και αξιοποίηση των ειδικών λογαριασμών που αφορούν την Αρχή ή λειτουργίες αυτής. ιη. η ανάπτυξη, επικαιροποίηση, συντήρηση, λειτουργία και χρήση του λογισμικού εφαρμογών των πληροφοριακών συστημάτων ή η προμήθειά του, που είναι απαραίτητη για την απρόσκοπτη και αποτελεσματική άσκηση των αρμοδιοτήτων της και την ασφάλεια και διαχείριση των δεδομένων που προέρχονται από τις δραστηριότητές της. ιθ. η παροχή και υποστήριξη ηλεκτρονικών υπηρεσιών προς τον πολίτη, τις επιχειρήσεις, τους φορείς του δημόσιου τομέα για τη διευκόλυνση των συναλλαγών, η μείωση της γραφειοκρατίας, η απλούστευση των διαδικασιών και η επίτευξη φορολογικής δικαιοσύνης και διαφάνειας, ο καθορισμός της τεχνολογικής στρατηγικής της, ως προς τον σχεδιασμό και την ανάπτυξη εφαρμογών και των

υπηρεσιών Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, και κ. κάθε άλλη ενέργεια που είναι απαραίτητη στο πλαίσιο άσκησης των αρμοδιοτήτων της.

## **7. Το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή**

Το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή αποτελεί θεσμό που προάγει την αποτελεσματικότητα και τη διαφάνεια στη δημοσιονομική διαχείριση. Βασική λειτουργία των Γραφείων Προϋπολογισμού σε κάθε σύγχρονη δημοκρατία είναι η παροχή αντικειμενικών και ανεπηρέαστων από πολιτικά κόμματα αναλύσεων για την αξιοπιστία των προβλέψεων του προϋπολογισμού και τακτικών αξιολογήσεων για την υλοποίησή του. Η ύπαρξή τους συντείνει στον ρεαλιστικότερο σχεδιασμό της πολιτικής, ενώ ο έλεγχος στο στάδιο της υλοποίησης οδηγεί σε μεγαλύτερη πειθαρχία, αλλά και σε διόρθωση των αποκλίσεων από τους στόχους του προϋπολογισμού. Παράλληλα, η δημοσιοποίηση των αναλύσεων και οι ανοικτές δημόσιες συζητήσεις δημιουργούν καθεστώς διαφάνειας και ενισχύουν τη λογοδοσία της κυβέρνησης, συμβάλλοντας έτσι στην προσήλωση στους μεσοπρόθεσμους στόχους.

Το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή στην Ελλάδα ιδρύθηκε σύμφωνα με το άρθρο 30Α του Κανονισμού της Βουλής (Μέρος Β'), όπως ισχύει μετά την τροποποίησή του και τον ν. 3871/2010. Αποτελεί ανεξάρτητη οργανική μονάδα της Βουλής και λειτουργεί σύμφωνα με τον Ειδικό Κανονισμό για την Εσωτερική Λειτουργία και Οργάνωσή του, όπως ενσωματώθηκε στον Κανονισμό της Βουλής, Μέρος Β' .

Έργο του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή, σύμφωνα με το άρθρο 28 ν. 4270/2014, είναι η παρακολούθηση της εκτέλεσης του προϋπολογισμού του κράτους, η στήριξη του έργου δύο Επιτροπών της Βουλής (της Ειδικής Διαρκούς Επιτροπής του Απολογισμού και του Γενικού Ισολογισμού του Κράτους και Ελέγχου της Εκτέλεσης του Προϋπολογισμού του Κράτους, καθώς και της Διαρκούς Επιτροπής Οικονομικών Υποθέσεων) και η σύνταξη και υποβολή, προς τις ανωτέρω Επιτροπές, τακτικών τριμηνιαίων και ετήσιων εκθέσεων, που αφορούν στην τήρηση των δημοσιονομικών στόχων, οι οποίοι τίθενται στα Μεσοπρόθεσμα Δημοσιονομικά Πλαίσια Στρατηγικής.

Το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή συντάσσει, επίσης, εκθέσεις επί του Προϋπολογισμού και του Σχεδίου του Προϋπολογισμού του Κράτους, τις οποίες υποβάλλει στον Πρόεδρο της Βουλής και στις προαναφερόμενες κοινοβουλευτικές Επιτροπές. Οι αναλύσεις του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή έχουν συμβουλευτικό χαρακτήρα και επικεντρώνονται στα

κυριότερα ζητήματα της ελληνικής οικονομίας και γίνονται υιοθετώντας τη συγκριτική ανάλυση. Το Υπουργείο Οικονομικών, τα λοιπά Υπουργεία, οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις και οι λοιποί φορείς της Γενικής Κυβέρνησης υποχρεούνται να παρέχουν στο Γραφείο κάθε πληροφορία που εκείνο κρίνει αναγκαία για την επιτέλεση του έργου του.

## **8. Το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο**

Ανεξάρτητοι Δημοσιονομικοί Θεσμοί, όπως τα Δημοσιονομικά Συμβούλια, έχουν συσταθεί σταδιακά σε αρκετές χώρες, με βασική αρμοδιότητα την παρακολούθηση της ασκούμενης δημοσιονομικής πολιτικής και την αξιολόγηση της αξιοπιστίας των προβλέψεων του κρατικού προϋπολογισμού [Σαββαΐδου, (2017), σ. 659].

Στην Ελλάδα, το Δημοσιονομικό Συμβούλιο ιδρύθηκε με τον νόμο 4270/2014 (άρθρα 2-13) και συστήθηκε ως ανεξάρτητη διοικητική αρχή, το οποίο απολαύει λειτουργικής ανεξαρτησίας και δεν υπόκειται σε έλεγχο από κρατικούς φορείς.

Το Δημοσιονομικό Συμβούλιο, σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ. 4 του ν. 4270/2014, έχει τις αρμοδιότητες των ανεξαρτήτων φορέων που αναφέρονται στις παραγράφους 1(α) του άρθρου 2, στην παράγραφο 4 του άρθρου 4 και στο άρθρο 5 του Κανονισμού (ΕΕ) 473/2013 (ΕΕ L 140/11), αξιολογεί τις μακροοικονομικές προβλέψεις με σκοπό την υιοθέτησή τους και παρακολουθεί τη συμμόρφωση με τους δημοσιονομικούς κανόνες, γνωμοδοτώντας επί αυτής. Ειδικότερα, α. αξιολογεί τις μακροοικονομικές προβλέψεις επί των οποίων βασίζονται το Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής και το προσχέδιο και το σχέδιο για τον ετήσιο Κρατικό Προϋπολογισμό, μέσω αξιολογήσεων του βασικού μακροοικονομικού σεναρίου και των άλλων σεναρίων που χρησιμοποιούνται. β. παρακολουθεί τη συμμόρφωση με τους αριθμητικούς δημοσιονομικούς κανόνες που ενσωματώνονται στο εθνικό πλαίσιο δημοσιονομικής διαχείρισης, ώστε να επιτευχθεί ο μεσοπρόθεσμος δημοσιονομικός στόχος, όπως ορίζεται στο άρθρο 2α του Κανονισμού (ΕΚ) 1466/97 (ΕΕ L 209/1), με τους αριθμητικούς δημοσιονομικούς κανόνες, όπως αναφέρονται στο άρθρο 5 της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ (ΕΕ L 306/41) και με τα όρια που περιλαμβάνονται στο Δημοσιονομικό Σύμφωνο, όπως προβλέπεται στο άρθρο τρίτο του ν. 4063/2012. γ. προβαίνει σε αξιολογήσεις σχετικά με την εφαρμογή των δημοσιονομικών κανόνων, ιδιαίτερα σε σχέση με τη διαπιστούμενη σημαντική απόκλιση από τον μεσοπρόθεσμο στόχο ή την πορεία προσαρμογής προς αυτόν σύμφωνα με το άρθρο 6(2) του Κανονισμού (ΕΚ) 1466/97 και τους λόγους που οδήγησαν στην απόκλιση αυτή, την ενεργοποίηση του διορθωτικού μηχανισμού, την εξέλιξη της δημοσιονομικής διόρθωσης με βάση το ψηφισμένο σχέδιο διορθωτικών

ενεργειών, καθώς και την οποιαδήποτε εμφάνιση ή εξάλειψη εξαιρετικών περιστάσεων.

Επίσης, το Δημοσιονομικό Συμβούλιο δημοσιοποιεί, τουλάχιστον δύο φορές κατ' έτος, έκθεση που επεξηγεί τα συμπεράσματα των αξιολογήσεων του για τις μακροοικονομικές και δημοσιονομικές προβλέψεις, τους δημοσιονομικούς στόχους και τα δημοσιονομικά αποτελέσματα και τη διαπίστωση της συμμόρφωσης ή μη με τους δημοσιονομικούς κανόνες σε σχέση με την έγκριση του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής και του ετήσιου Κρατικού Προϋπολογισμού. Οι εν λόγω εκθέσεις περιλαμβάνουν επεξήγηση των μεθοδολογιών για τις εκτιμήσεις και την παρακολούθηση των στόχων (άρθρο 3 παρ. 6 ν. 4270/2014).

## **9. Ο Οργανισμός Διαχείρισης Δημόσιου Χρέους**

Ο Οργανισμός Διαχείρισης Δημόσιου Χρέους (ΟΔΔΗΧ), σύμφωνα με το άρθρο 40 ν. 4270/2014, έχει τις ακόλουθες αρμοδιότητες: α. Καταρτίζει το πρόγραμμα δανεισμού και διαχείρισης του δημοσίου χρέους, το οποίο υποβάλλεται για έγκριση στον Υπουργό Οικονομικών. β. Αναλαμβάνει, ως εντολοδόχος και για λογαριασμό του Ελληνικού Δημοσίου, την εκτέλεση του εγκεκριμένου δανειακού προγράμματος, με τη σύναψη δανείων και την έκδοση τίτλων. γ. Συμμετέχει στην κατάρτιση του ΜΠΔΣ με την παροχή στο ΓΛΚ των στοιχείων του δημοσίου χρέους. δ. Καταρτίζει τον ετήσιο προϋπολογισμό του δημοσίου χρέους και το σχετικό με το δημόσιο χρέος κεφάλαιο της εισηγητικής έκθεσης του Κρατικού Προϋπολογισμού. ε. Εξυπηρετεί το δημόσιο χρέος. στ. Σχεδιάζει, σε συνεννόηση με την αρμόδια Διεύθυνση του ΓΛΚ, με βάση τις προδιαγραφές του Ολοκληρωμένου Πληροφοριακού Συστήματος Δημοσιονομικής Πολιτικής, τη διαδικασία για την ορθή ενημέρωση των κωδικών του προϋπολογισμού και των λογαριασμών λογιστικής που αφορούν το δημόσιο χρέος. ζ. Υπολογίζει και διενεργεί τις απαραίτητες προσαρμογές στα στοιχεία του δημοσίου χρέους, σύμφωνα με το Ευρωπαϊκό Σύστημα Λογαριασμών. η. Συντάσσει εκθέσεις προς τον Υπουργό Οικονομικών, σε τριμηνιαία βάση ή όποτε του ζητηθεί, για την εξέλιξη του δημοσίου χρέους και υποβάλλει προτάσεις σχετικά με την πολιτική διαχείρισης του δημοσίου χρέους. θ. Συντάσσει και υποβάλλει στον Υπουργό Οικονομικών και στο Ελεγκτικό Συνέδριο, το πρώτο τρίμηνο κάθε έτους, απολογιστική έκθεση των πεπραγμένων, με αναλυτικά στοιχεία του κόστους δανεισμού, και της διάρθρωσης του δημοσίου χρέους, καθώς και επαρκώς αιτιολογημένη αναφορά για την περίπτωση υπέρβασης του ανώτατου ορίου του καθαρού δανεισμού. ι. Υποβάλλει στο Ελεγκτικό Συνέδριο, κατόπιν σχετικού αιτήματος, αναλυτικά στοιχεία, συνοδευόμενα από τα απαραίτητα δικαιολογητικά για

το δημόσιο χρέος, τη διαχείριση ταμειακών διαθεσίμων του Ελληνικού Δημοσίου, καθώς και των διαχειριστικών πράξεων παραγωγών και λοιπών χρηματοοικονομικών προϊόντων. ια. Διαχειρίζεται τα ταμειακά διαθέσιμα του Ελληνικού Δημοσίου. ιβ. Διαχειρίζεται τα ταμειακά διαθέσιμα του Ενιαίου Λογαριασμού Θησαυροφυλακίου

Επίσης, με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών μπορεί να ανατίθενται στον ΟΔΔΗΧ και οι ακόλουθες αρμοδιότητες: α. Παροχή συμβουλευτικών υπηρεσιών για τη σύναψη δανείων των οργανισμών και φορέων του δημόσιου τομέα και για τη δανειοδότηση με εγγύηση του Ελληνικού Δημοσίου των δημοσίων επιχειρήσεων. β. Σύναψη και παρακολούθηση διαχειριστικών πράξεων παραγωγών και λοιπών χρηματοοικονομικών προϊόντων. γ. Παρακολούθηση και στήριξη της δευτερογενούς αγοράς ομολόγων.

## **10. Το Ελεγκτικό Συνέδριο**

Το Ελεγκτικό Συνέδριο ιδρύθηκε το έτος 1833, υπό την προεδρία του Γάλλου Regny, κατά το πρότυπο του γαλλικού Cour des Comptes, για τον έλεγχο της διαχείρισης των δημοσίων χρημάτων, καθώς και των υπολειπόμενων εκκρεμών λογαριασμών διαχείρισης από τα χρόνια της Επανάστασης και έκτοτε λειτουργεί αδιαλείπτως, αποτελώντας έτσι τον μακροβιότερο θεσμό διοικητικού δικαίου στην ιστορία του σύγχρονου ελληνικού κράτους (Γέροντας, σ. 327). Η ιστορική αυτή τοποθέτηση και η συνεχής παρουσία του Σώματος αποδεικνύει τη δυναμική του, καθώς και τον σημαντικό ρόλο που διαδραματίζει στην άσκηση δημοσιονομικής διαχείρισης και διοίκησης, μέσω του ελέγχου των δημοσίων οικονομικών και της παρακολούθησης της πορείας των εσόδων και εξόδων του κράτους. Μάλιστα, η οικονομική κρίση που ξεκίνησε το 2008 και έχει πλήξει ιδιαίτερα την Ελλάδα αναδεικνύει με τον πιο περίτρανο τρόπο τη σημασία του θεσμού ως κεντρικού μοχλού της επιδιωκόμενης διοικητικής μεταρρύθμισης στην Ελλάδα.

Το Ελεγκτικό Συνέδριο κατοχυρώνεται στο άρθρο 98 του Συντάγματος 1975/1986/2001/2008, ενώ διέπεται κυρίως από τον νόμο 4129/2013 «Κύρωση του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο» και το Προεδρικό Διάταγμα 1225/1981 «Περί εκτελέσεως των περί Ελεγκτικού Συνεδρίου διατάξεων».

### *Σύνθεση*

Η σύνθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου αποτελείται από τον Πρόεδρο, οκτώ (8) Αντιπροέδρους, τριάντα (30) Συμβούλους, σαράντα τέσσερις (44) Παρέδρους και σαράντα πέντε (45) Εισηγητές - δόκιμους Εισηγητές, οι οποίοι είναι δικαστικοί λειτουργοί κατά την έννοια των άρθρων 88 επ. του Συντάγματος. Στο Ελεγκτικό

Συνέδριο προβλέπεται και εισαγγελική αρχή για την εκπροσώπηση του δημοσίου συμφέροντος, η Γενική Επιτροπεία της Επικρατείας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, η οποία είναι ανεξάρτητη δικαστική αρχή. Επίσης, υπάρχει πολυάριθμο διοικητικό προσωπικό, που διεκπεραιώνει διοικητικά καθήκοντα και στελεχώνει τις υπηρεσίες Επιτρόπων, οι οποίες συστάθηκαν με το άρθρο 38 του ν. 2721/1999 (Γέροντας, σ. 327).

#### *Νομική φύση*

Το Ελεγκτικό Συνέδριο έχει διφυή νομικό χαρακτήρα, όταν ασκεί δικαιοδοτική λειτουργία, είναι ανώτατο τακτικό διοικητικό δικαστήριο, με ειδική δικαιοδοσία και, όταν ασκεί διοικητικές αρμοδιότητες, είναι ανώτατη διοικητική αρχή. Ενώ μέχρι και το Σύνταγμα του 1952 επικρατούσε ο διοικητικός του χαρακτήρας, υπό το ισχύον Σύνταγμα, το Ελεγκτικό Συνέδριο υπάγεται στις διατάξεις που αφορούν την οργάνωση και δικαιοδοσία των δικαστηρίων (άρθρο 98), με αποτέλεσμα να υπερτερούν έντονα τα δικαστικά του στοιχεία και να θεωρείται πια ως «γνήσιο δικαστήριο».

Στο πλαίσιο της διερεύνησης της νομικής φύσης του Ελεγκτικού Συνεδρίου, είναι χαρακτηριστικό ότι η νομολογία των ανώτατων δικαστηρίων της χώρας δεν διαμορφώνεται ενιαία, διότι το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο ακολούθησε την παραδοσιακή θέση του διοικητικού δικαίου «περί διφυούς οργάνου ή υπόστασης», ενώ το Συμβούλιο της Επικρατείας, αναγνωρίζοντας το Ελεγκτικό Συνέδριο ως δικαστικό αμιγώς όργανο, δέχθηκε την άποψη «περί διφυούς έργου».

Σε κάθε περίπτωση, όμως, είναι ανεξάρτητο όργανο από κάθε άλλη αρχή και εποπτεύεται, στον ίδιο βαθμό, όπως όλα τα δικαστήρια, από τον Υπουργό Δικαιοσύνης, ενώ παλαιότερα αρμόδιος ήταν ο Πρωθυπουργός και προηγουμένως ο Υπουργός Οικονομικών (Γέροντας, σ. 330).

#### *Αρμοδιότητες*

Το Ελεγκτικό Συνέδριο, ως Ανώτατο Δημοσιονομικό Δικαστήριο της χώρας, σύμφωνα με το άρθρο 31 ν. 4270/2014 και το άρθρο 1 ν. 4129/2013, α. Ασκεί: 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, δεν ασκείται προληπτικός έλεγχος στις δαπάνες του Κράτους. Από 1.1.2019, 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, στον εκτός Κρατικού Προϋπολογισμού «Ειδικό Λογαριασμό Εγγυήσεων Γεωργικών Προϊόντων», καθώς και κάθε φορέα που έλαβε καθ' οιονδήποτε τρόπο χρηματοδότηση ή επιχορήγηση από τον Κρατικό Προϋπολογισμό. δδ. Τα Χρηματικά Εντάλματα των δαπανών του κράτους δεν υποβάλλονται για θεώρηση στην Υπηρεσία του Επιτρόπου του Ελεγκτικού Συνεδρίου και η θεώρησή τους από τον εξωτερικό ελεγκτή δεν αποτελεί προϋπόθεση της πληρωμής τους. εε. Το Ελεγκτικό Συνέδριο, υπό την ιδιότητα του ανεξάρτητου εξωτερικού ελεγκτή (άρθρο 169 παρ. 1 ν. 4270/2014) δύναται να διενεργεί στοχευμένους ελέγχους είτε σε συγκεκριμένους φορείς είτε σε συγκεκριμένες κατηγορίες δαπανών, σε οποιοδήποτε στάδιο της διαδικασίας πραγματοποίησης των δαπανών, με την επιφύλαξη των οριζόμενων στην προηγούμενη υποπαράγραφο. β. Συντάσσει και υποβάλλει έκθεση προς τη Βουλή για τον Απολογισμό και τον Ισολογισμό του Κράτους κατά το άρθρο 79 παρ. 7 του Συντάγματος. γ. Εκδικάζει ένδικα βοηθήματα και μέσα κατά πράξεων που εκδίδονται κατά τον έλεγχο των λογαριασμών των ως άνω φορέων.

Τέλος, το Ελεγκτικό Συνέδριο διενεργεί και τον προβλεπόμενο από τον Κανονισμού (ΕΕ) 473/2013 έλεγχο των λογαριασμών του Κράτους και όλων των υποτομέων της Γενικής Κυβέρνησης. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με το άρθρο 10 παρ. 6α αυτού, μετά από σχετικό αίτημα και εντός της προθεσμίας που θέτει η Επιτροπή, το κράτος μέλος που υπόκειται σε διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος διενεργεί, κατά προτίμηση σε συνεργασία με εθνικά ανώτατα ελεγκτικά όργανα, εκτενή ανεξάρτητο έλεγχο των κρατικών λογαριασμών όλων των υποτομέων του δημοσίου, προκειμένου να εκτιμήσει την αξιοπιστία, την πληρότητα και την ακρίβεια των εν λόγω κρατικών λογαριασμών στο πλαίσιο της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος, και συντάσσει έκθεση σχετικά με τα αποτελέσματα αυτού του ελέγχου.

## **11. Το Παρατηρητήριο Οικονομικής Αυτοτέλειας των ΟΤΑ**

Το Παρατηρητήριο Οικονομικής Αυτοτέλειας των ΟΤΑ, το οποίο συστήθηκε με την ΠΝΠ «Δημοσιονομικοί κανόνες και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 228/18.11.2012) στο Υπουργείο Εσωτερικών, με στόχο πρωτίστως την επίτευξη ισοσκελισμένων προϋπολογισμών και απολογισμών των ΟΤΑ και των ΝΠΔΔ τους, είναι αρμόδιο για την αξιολόγηση και τη διατύπωση γνώμης επί των σχεδίων των προϋπολογισμών, τη συνεχή παρακολούθηση και τη διασφάλιση της ορθής εκτέλεσης σε μηνιαία βάση του προϋπολογισμού των φορέων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, καθώς και τη συμμόρφωσή τους με τους δημοσιονομικούς κανόνες, τους στόχους και τα όρια των



πιστώσεων, σύμφωνα με το εκάστοτε ισχύον ΜΠΔΣ και το Ολοκληρωμένο Πλαίσιο Δράσης.

Με τις αποφάσεις 1716-7/2014 του Γ΄ Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας, κρίθηκε ότι το Παρατηρητήριο Οικονομικής Αυτοτέλειας των ΟΤΑ δεν παραβιάζει τη συνταγματικά κατοχυρωμένη διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια των ΟΤΑ, αλλά ούτε την περιορίζει.

#### **IV. Ο ρόλος του διατάκτη στη διαδικασία λήψης αποφάσεων δημοσιονομικού περιεχομένου**

##### **1. Η έννοια του διατάκτη**

Διατάκτης, ήτοι ο Υπουργός, ο Γενικός Γραμματέας Περιφέρειας, ο Περιφερειακός διευθυντής ή άλλο εξουσιοδοτημένο αρμόδιο όργανο, είναι το όργανο (πρόσωπο) που αναλαμβάνει υποχρεώσεις εις βάρος των πιστώσεων του προϋπολογισμού του φορέα του και προσδιορίζει τις απαιτήσεις κατά του Δημοσίου (άρθρο 65 ν. 4270/2014), άρα και το υποκείμενο του προληπτικού ελέγχου των δαπανών του Κράτους.

Η απόφαση για την πραγματοποίηση μιας δαπάνης ανήκει στην αρμοδιότητα των διατακτών και η διαπίστωση της ύπαρξης κάποιας ανάγκης που θα πρέπει να καλυφθεί γίνεται από τις υπηρεσίες του διατάκτη σύμφωνα με τις διαδικασίες λειτουργίας τους και τον τρόπο εσωτερικής οργάνωσής τους. Διατάκτες είναι τα κρατικά εκείνα όργανα, τα οποία «εντέλλονται», δηλαδή διατάσσουν την πληρωμή των δημόσιων δαπανών μέσα στα όρια των πιστώσεων που προβλέπονται στον προϋπολογισμό. Οι διατάκτες, συνεπώς, είναι υπεύθυνοι για την ανάληψη υποχρέωσης των δαπανών, την εκκαθάριση και την εντολή πληρωμής αυτών, ενώ την πληρωμή εκτελούν οι δημόσιοι υπόλογοι, οι οποίοι έχουν αποκλειστική αρμοδιότητα να διαχειρίζονται δημόσια χρήματα ή να εισπράττουν δημόσια έξοδα.

Κύριοι διατάκτες είναι όσοι μπορούν να αναλαμβάνουν υποχρεώσεις εις βάρος πιστώσεων, οι οποίες έχουν τεθεί στη διάθεσή τους απευθείας από τον κρατικό προϋπολογισμό. Με την επιφύλαξη του άρθρου 19 του νόμου 2362/1995 που θέτει περιορισμό στα όρια των διατιθέμενων πιστώσεων, ο διατάκτης-Υπουργός, δρώντας με κριτήριο την υλοποίηση της επιλεγείσας κυβερνητικής πολιτικής στον αντίστοιχο τομέα ευθύνης του, διαθέτει διακριτική ευχέρεια τόσο ως προς το αν θα αναλάβει μία υποχρέωση, όσο και ως προς το πότε θα την αναλάβει. Κύριοι διατάκτες για τον ειδικό προϋπολογισμό των Νομαρχιών τους είναι οι Νομάρχες, καθώς και ο Πρόεδρος της Βουλής για τον προϋπολογισμό αυτής, του οποίου, όμως,

προϋπολογισμού η εκτέλεση είναι ανεξάρτητη από την εκτέλεση του κρατικού προϋπολογισμού.

Δευτερεύοντες διατάκτες είναι όσοι μπορούν να αναλαμβάνουν υποχρεώσεις εις βάρος πιστώσεων, οι οποίες έχουν τεθεί στη διάθεσή τους, όχι ευθέως από τον νόμο, αλλά κατόπιν εντολής του κύριου διατάκτη. Για την ευχερέστερη εκτέλεση του προϋπολογισμού, αλλά και λόγω του μεγάλου αριθμού των δαπανών του Κράτους, οι κύριοι διατάκτες έχουν δικαίωμα να μεταβιβάζουν με έγγραφη εντολή τους μέρος των πιστώσεων ορισμένων κονδυλίων του προϋπολογισμού, προκειμένου οι δευτερεύοντες διατάκτες να προβαίνουν εφεξής στην έκδοση χρηματικών ενταλμάτων για την πληρωμή των νόμιμα αναγνωριζόμενων δαπανών της υπηρεσίας τους. Με τον τρόπο αυτό, οι δευτερεύοντες διατάκτες καθίστανται αντιπρόσωποι ή αλλιώς επίτροποι του κύριου διατάκτη, ενώ τα εντάλματα με τα οποία τους μεταβιβάζονται οι πιστώσεις καλούνται επιτροπικά εντάλματα. Τέτοιοι δευτερεύοντες διατάκτες είναι οι διευθυντές ή οι τμηματάρχες Κεντρικών ή Περιφερειακών Υπηρεσιών κ.λπ. και ενίοτε οι διευθυντές των δημόσιων ταμείων, για ορισμένου είδους δαπάνες, σε καμία περίπτωση, όμως, ο ίδιος ο δημόσιος ταμίας.

Ειδικά, για το Υπουργείο Εθνικής Άμυνας, κύριοι διατάκτες για λόγους εθνικής ασφάλειας της χώρας μπορούν να είναι εκτός από τον αρμόδιο Υπουργό και τα όργανα των Ενόπλων Δυνάμεων που ορίζονται από την κείμενη νομοθεσία. Εξάλλου, οι Υπουργοί Εθνικής Άμυνας και Δημόσιας Τάξης ως κύριοι διατάκτες δύνανται να μεταβιβάζουν πιστώσεις με επιτροπικά εντάλματα στους κατά τις κείμενες διατάξεις επιτρόπους τους και δευτερεύοντες διατάκτες [Μπάλας, (2009), σ. 113-115].

## **2. Η διαδικασία εκτέλεσης των δημοσίων δαπανών και τα αρμόδια όργανα λήψης αποφάσεων**

Η διαδικασία πραγματοποίησης των δημοσίων δαπανών προϋποθέτει συγκεκριμένη διοικητική διαδικασία και καταλήγει στην υλική ενέργεια της εκταμίευσης χρηματικών ποσών από το δημόσιο ταμείο. Η διοικητική αυτή διαδικασία αποτελεί σύνθετη διοικητική ενέργεια, η οποία καθιστά το Κράτος οφειλέτη και ταυτόχρονα αποσκοπεί στην απόσβεση της απαίτησης του πιστωτή, δηλαδή του δημοσίου χρέους, για την οποία προβλέπεται αντίστοιχη πίστωση στον προϋπολογισμό των εξόδων. Η σύνθετη αυτή διοικητική διαδικασία, η οποία αντιστοιχεί στη δημοσιολογιστική έννοια της δαπάνης, εμπίπτει στον κύκλο καθηκόντων του διατάκτη και όχι του υπολόγου, ενώ καταλήγει στην έκδοση τίτλου

πληρωμής<sup>1</sup> με τον οποίο εντέλλεται η καταβολή ορισμένου χρηματικού ποσού σε πιστωτή του Κράτους για νόμιμη αιτία.

Τα στάδια στα οποία διακρίνεται η διαδικασία διενέργειας των δημόσιων δαπανών προσδιορίζονται σαφώς από τον Κώδικα Δημοσίου Λογιστικού (παλαιότερα τον ν. 2362/1995, πλέον τον ν. 4270/2014).

Το πρώτο στάδιο πραγματοποίησης μιας δημόσιας δαπάνης αποτελεί η ανάληψη υποχρέωσης (άρθρο 66 ν. 4270/2014). Ειδικότερα, η ανάληψη υποχρέωσης είναι η διοικητική πράξη με την οποία το αρμόδιο όργανο αποφασίζει την ενέργεια ορισμένης δαπάνης, προκειμένου να ικανοποιηθεί μία δημόσια ανάγκη. Ουσιαστικά δηλαδή με την ανάληψη υποχρέωσης γεννάται ή βεβαιώνεται συγκεκριμένη υποχρέωση του Δημοσίου έναντι τρίτων και εγκρίνεται, για την πληρωμή της προκαλούμενης δαπάνης, η διάθεση πίστωσης που προβλέπεται στον προϋπολογισμό και προορίζεται για την απόσβεση αντίστοιχων αξιώσεων.

Αρμόδια όργανα για την ανάληψη δημόσιων δαπανών είναι οι διατάκτες, κύριοι και δευτερεύοντες, οι οποίοι έχουν από τον νόμο την αρμοδιότητα διάθεσης των οικείων πιστώσεων, οι οποίες είναι γραμμένες στον προϋπολογισμό και πάντα εντός των ορίων διάθεσής τους. Από νομική άποψη, ανάληψη υποχρέωσης σημαίνει έγκριση της δαπάνης με την οποία γεννάται η δημόσια οφειλή, ενώ, από λογιστική άποψη, σημαίνει την εγγραφή του αντίστοιχου προς τη δαπάνη ποσού στα οικεία βιβλία του κράτους, ήτοι στα λεγόμενα «βιβλία ανειλημμένων υποχρεώσεων».

Συγκεκριμένα, πριν από την εκτέλεση οποιασδήποτε δαπάνης, η έγκριση που απαιτείται να δοθεί από τον αρμόδιο διατάκτη παρέχεται με ιδιαίτερο έγγραφο, ενώ σχέδιο αυτού παραδίδεται στους προϊσταμένους των οικονομικών υπηρεσιών (στην Υπηρεσία Δημοσιονομικού Ελέγχου υπό το παλαιότερο καθεστώς) για έλεγχο νομιμότητας και κανονικότητας. Σε περίπτωση που το αρμόδιο ελεγκτικό όργανο αρνηθεί την έγκριση της δαπάνης, ο διατάκτης είτε συμφωνεί και παραιτείται από κάθε περαιτέρω ενέργεια, είτε επιμένει, οπότε τη διαφωνία επιλύει ο Υπουργός Οικονομικών. Σε περίπτωση, όμως, που ο αρμόδιος Υπουργός δεν αποδέχεται την αρνητική απόφαση του Υπουργού Οικονομικών, αποφαίνεται το Υπουργικό Συμβούλιο.

Στην πραγματικότητα, κάθε χρόνο εγκρίνεται η πληρωμή όλων των υποχρεώσεων που αναλαμβάνονται από τους διατάκτες καθ' υπέρβαση των πιστώσεων και μάλιστα χωρίς στοιχειώδη αιτιολόγηση από αυτούς. Η απόφαση ανάληψης υποχρέωσης θα έπρεπε να εκφράζει την απόφαση του διατάκτη να πραγματοποιήσει κάποια δαπάνη και να ισοδυναμεί με δέσμευση πίστωσης για την

---

<sup>1</sup> Ο τίτλος αυτός διακρίνεται από την υλική ενέργεια της εξόφλησης του σχετικού ποσού, που πραγματοποιείται με την εκταμίευσή του από το δημόσιο ταμείο.

πραγματοποίησή της. Στην πράξη, όμως, η απόφαση ανάληψης υποχρέωσης έχει χάσει τον ουσιαστικό χαρακτήρα της και έχει καταλήξει να είναι ένα τυπικό στοιχείο αναγκαίο μεν για την έκδοση του τίτλου πληρωμής, αλλά όχι συστατικό της απόφασης για πραγματοποίηση μιας δαπάνης.

Αξίζει να σημειωθεί ότι ο Υπουργός Οικονομικών παρεμβαίνει καθοριστικά κατά το στάδιο εκτέλεσης του προϋπολογισμού δαπανών όλων των Υπουργείων. Η ισχυρή του εξουσία αποδεικνύεται κυρίως στο στάδιο του ελέγχου της δαπάνης που ακολουθεί την πράξη ανάληψης της δαπάνης, καθώς τον προληπτικό έλεγχο της ανάληψης των δημόσιων δαπανών διενεργεί ο Υπουργός των Οικονομικών μέσω των αρμόδιων υφιστάμενων οργάνων (προϊστάμενοι οικονομικών υπηρεσιών ή Υπηρεσίες Δημοσιονομικού ελέγχου), ο οποίος αποβαίνει με αυτόν τον τρόπο ρυθμιστής των δημόσιων δαπανών<sup>2</sup>.

Ο ρόλος του Υπουργού Οικονομικών είχε ενισχυθεί ήδη με το Ψήφισμα της 7ης Ιουνίου 1927, με το οποίο θεσπίστηκε η υποχρέωση κάθε Υπουργείου να ζητεί πριν από την ανάληψη της δαπάνης την έγκριση του Υπουργού Οικονομικών. Η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, ερμηνεύοντας το παραπάνω Ψήφισμα και τον κατ' εφαρμογή του εκδοθέντα νόμο 4976/1930, δέχτηκε ότι ο Υπουργός Οικονομικών μπορεί να αρνηθεί την έγκριση μιας νόμιμης δαπάνης, αν κρίνει ότι αυτό επιβάλλεται από το συμφέρον των δημόσιων οικονομικών.

Το σύστημα, όμως, αυτό, που καθιέρωνε τη «δημοσιονομική δικτατορία του Υπουργού Οικονομικών» στο πλαίσιο του προληπτικού ελέγχου των δαπανών, θεωρήθηκε ότι περιόριζε υπέρμετρα τις αρμοδιότητες των άλλων Υπουργών όσον αφορά στη διαχείριση των πιστώσεων των Υπουργείων τους και ότι δεν εναρμονιζόταν με τις απαιτήσεις της σύγχρονης οικονομικής ανάπτυξης. Έτσι, πλέον παρέχεται η δυνατότητα σε κάθε Υπουργό, ως κύριο διατάκτη, μέσα στα όρια πληρωμών του Υπουργείου του να προβαίνει στη διάθεση των πιστώσεων του Υπουργείου ή να τις μεταβιβάζει στους επιτρόπους του, χωρίς την έγκριση του Υπουργού Οικονομικών. Με τον τρόπο αυτό, επιτυγχάνεται καλύτερα ο στόχος να υλοποιηθεί η αναπτυξιακή πολιτική του εκάστοτε Υπουργείου και ο Υπουργός Οικονομικών, ο οποίος παραμένει ο κατεξοχήν ρυθμιστής των δημόσιων δαπανών, περιορίζεται στην άσκηση εποπτείας και παρακολούθησης της διαδικασίας διάθεσης

---

<sup>2</sup> Κανείς δεν μπορεί να αμφισβητήσει τον δύσκολο ρόλο του Υπουργού Οικονομικών, ιδιαίτερα σε χώρες με πτωχά δημόσια οικονομικά, όπου αυτός είναι υποχρεωμένος, προκειμένου να διατηρήσει την ισορροπία μεταξύ των εσόδων και εξόδων, να αρνείται την έγκριση δαπανών που συχνά θεωρούνται επιβεβλημένες και να αντιμετωπίζει αφενός την πίεση των δημόσιων υπηρεσιών που διεκδικούν αύξηση του προσωπικού και διεύρυνση των αρμοδιοτήτων τους και αφετέρου τη δυσαρέσκεια των συναδέλφων του και των πολιτών (Στασινόπουλος, σ. 114).

των πιστώσεων άλλου Υπουργείου, ώστε να μην υπάρξει υπέρβαση των προκαθορισμένων ορίων.

Περαιτέρω, μετά τον έλεγχο νομιμότητας και κανονικότητας της δαπάνης ακολουθεί η εκκαθάριση της αναληφθείσας δαπάνης (άρθρο 91 ν. 4270/2014), με την οποία προσδιορίζεται η οφειλή του Δημοσίου, το ακριβές ποσό αυτής και ερευνάται εάν η οφειλή αυτή είναι απαιτητή και έχει νομικό έρεισμα. Ο προσδιορισμός αυτός γίνεται με βάση τα δικαιολογητικά της δαπάνης, δηλαδή τα προβλεπόμενα από νόμους και άλλες διατάξεις έγγραφα και λοιπά στοιχεία, με τα οποία ο πιστωτής του Δημοσίου υποστηρίζει την απαίτησή του, σε εξόφληση της οποίας πραγματοποιείται η δαπάνη. Η πράξη εκκαθάρισης συντάσσεται βάσει των δικαιολογητικών αυτών και αναφέρει ολογράφως και αριθμητικώς το εκκαθαριζόμενο υπέρ του πιστωτή του Δημοσίου χρηματικό ποσό. Η αρμοδιότητα για την εκκαθάριση της δημόσιας δαπάνης ανήκει επίσης στην οικεία Υπηρεσία Δημοσιονομικού Ελέγχου, με την συμμετοχή και την ευθύνη του Υπουργού-διατάκτη.

Από τα παραπάνω προκύπτει ότι σκοπός της εκκαθάρισης είναι τελικά η διασφάλιση των συμφερόντων του Δημοσίου, αλλά και των πιστωτών του, αφού κατά το στάδιο αυτό επιδιώκεται αφενός μεν η εξακρίβωση όλων των στοιχείων που αποδεικνύουν τη νομιμότητα της δαπάνης, την κανονικότητα και πληρότητα των δικαιολογητικών και αφετέρου η αποτροπή πληρωμής παράνομης δαπάνης ή πληρωμής του μη πραγματικού δικαιούχου.

Το τελευταίο διαδοχικό στάδιο πραγματοποίησης μιας δημόσιας δαπάνης είναι η εντολή πληρωμής (άρθρο 92 ν. 4270/2014). Εντολή πληρωμής είναι η έγγραφη διαταγή του αρμόδιου διατάκτη προς τον δημόσιο ταμία-υπόλογο να προβεί στην πληρωμή μιας αναληφθείσας και εκκαθαρισθείσας δαπάνης. Η εντολή αυτή λαμβάνει τη μορφή ειδικής διοικητικής πράξης, η οποία καλείται χρηματικό ένταλμα και συντάσσεται σε ένα ειδικό έντυπο. Τα χρηματικά εντάλματα εκδίδονται από τις Υπηρεσίες Δημοσιονομικού Ελέγχου, μετά τον έλεγχο και την εκκαθάριση των δαπανών του Δημοσίου και εξοφλούνται από τις ΔΟΥ.

Μετά την έκδοση της εντολής προς πληρωμή της σχετικής δαπάνης και πριν από την εκταμίευση του δημοσίου χρήματος για την εξόφληση της ανάλογης απαίτησης, δηλαδή όταν οι αρμοδιότητες του διατάκτη-Υπουργού ως προς την πραγματοποίηση της δημόσιας δαπάνης εξαντλούνται, επιλαμβάνεται το Ελεγκτικό Συνέδριο ασκώντας προληπτικό έλεγχο [Μπάλτα, (2009), σ. 121-125].

## **V. Η έννοια και ο ρόλος του δημοσίου υπολόγου στη διαδικασία λήψης αποφάσεων δημοσιονομικού περιεχομένου**

## 1. Η έννοια του δημοσίου υπολόγου

Ο θεσμός των δημοσίων υπολόγων είναι θεμελιώδους σημασίας, δεδομένου ότι, σύμφωνα με τη συνταγματική επιταγή του άρθρου 98 παρ. 1 εδ. γ', συνιστά ένα από τα πεδία ελέγχου και αρμοδιότητας του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Οι δημόσιοι υπόλογοι αποτελούν ειδική κατηγορία δημοσίων υπαλλήλων, οι οποίοι υπόκεινται στους ειδικούς κανόνες του Δημοσίου Λογιστικού και μετέχουν ως διαχειριστές του δημοσίου πλούτου στην εκτέλεση του προϋπολογισμού από κοινού με τους διατάκτες.

Η έννοια των δημοσίων υπολόγων αξίζει να σημειωθεί ότι παραμένει ουσιαστικά αναλλοίωτη στα νομοθετικά κείμενα που απαρτίζουν διαδοχικά το Δημόσιο Λογιστικό. Συγκεκριμένα, στο άρθρο 42 του νόμου ΣΙΒ/1852 «Περί διοικήσεως των δημοσίων εσόδων και εξόδων και περί Δημοσίου Λογιστικού του Κράτους», που αποτέλεσε το πρώτο νομοθέτημα με το οποίο επιχειρήθηκε συστηματική αντιμετώπιση των δημοσιολογιστικών ζητημάτων, η έννοια του δημοσίου υπολόγου περιοριζόταν μόνο στους διαχειριστές χρηματικού. Στη συνέχεια, ο νόμος ΑΥΟΖ/1887 «Περί της υπηρεσίας του Ελεγκτικού Συνεδρίου», με το άρθρο 9, επεκτάθηκε και στους διαχειριστές υλικού, ενώ, με το άρθρο 20 του ν.δ. της 4ης.7.1923 «Περί Οργανισμού του Ελεγκτικού Συνεδρίου», ως δημόσιοι υπόλογοι χαρακτηρίστηκαν και όσοι διαχειρίζονται χρήματα, υλικά κ.λπ. του Κράτους, χωρίς νόμιμη εξουσιοδότηση.

Το ισχύον νομοθετικό καθεστώς που διέπει τους δημοσίους υπολόγους αποτελεί μια σύνθεση όλων των παραπάνω, χωρίς να παρουσιάζει ιδιαίτερες μεταβολές ή διακυμάνσεις. Έτσι, κατά το άρθρο 150 παρ. 1 του ν. 4270/2014, «Δημόσιος υπόλογος είναι όποιος διαχειρίζεται, έστω και χωρίς νόμιμη εξουσιοδότηση, χρήματα, αξίες ή υλικό που ανήκουν στο Δημόσιο ή σε ΝΠΔΔ, καθώς και οποιοσδήποτε άλλος θεωρείται από το νόμο δημόσιος υπόλογος». Στο ίδιο πνεύμα κινείται και το άρθρο 32 παρ. 1 του ν.δ. 496/1974 «Περί Λογιστικού των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου», το οποίο ορίζει ότι «Υπόλογοι ΝΠΔΔ είναι πάντες οι έστω και άνευ νομίμου εξουσιοδοτήσεως διαχειριζόμενοι χρήματα, αξίας, ένσημα ή υλικόν ανήκοντα εις Ν.Π. ως και πας άλλος εκ του νόμου θεωρούμενος ως υπόλογος Ν.Π.».

Σε μια πρώτη ανάγνωση, από τη γραμματική ερμηνεία των σχετικών νομοθετικών διατάξεων συνάγεται ότι την ιδιότητα του δημοσίου υπολόγου φέρουν μόνο φυσικά – και όχι νομικά– πρόσωπα. Χαρακτηριστική παραμένει η παλαιότερη απόφαση 430/1972 του Ι΄ Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, κατά την οποία ως υπόλογοι του συσταθέντος στο Ταμείο Ασφαλίσεως Αρτεργατών ειδικού λογαριασμού εξυπηρετήσεως των στρατευθέντων και στρατευθησομένων αρτεργατών και

αρτοϋπαλλήλων θεωρούνται τα αναμιχθέντα στην υλική διαχείριση του ειδικού λογαριασμού όργανα του Ταμείου και όχι το ίδιο το Ταμείο, μη δυνάμενο ως νομικό πρόσωπο να θεωρηθεί ως υπόλογος διαχειριστής και, άρα, υπεύθυνο για την ύπαρξη ελλείμματος [Μπάλτα, (2016), σ. 7-9].

#### α. Το οργανικό-τυπικό κριτήριο

Η έννοια της διαχείρισης επιτελεί δύο σημαντικές λειτουργίες, αφενός σε αυτήν στηρίζεται κατά το οργανικό-τυπικό κριτήριο η διάκριση μεταξύ δημοσίων υπολόγων και διατακτών και αφετέρου συνδέεται άρρηκτα με την έννοια τόσο του *de facto* υπολόγου όσο και του δημοσίου χρήματος.

Έτσι, κατά πρώτον λόγο, ως υπόλογος χαρακτηρίζεται όποιος ασκεί διαχείριση, δηλαδή εισπράττει, κατέχει και διαφυλάσσει δημόσιο χρήμα, υλικά και αξίες που ανήκουν στο Κράτος ή σε ΝΠΔΔ. Συγκεκριμένα, η νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου εξειδικεύει ότι με τον όρο διαχείριση νοείται η διάθεση χρημάτων από τον υπόλογο για πληρωμές, όταν, όμως, αυτές δεν είναι άσχετες με τον σκοπό, για τον οποίο εκδόθηκε το χρηματικό ένταλμα, ενώ ταυτόχρονα δείχνει να αντιλαμβάνεται με ιδιαίτερη ευρύτητα την έννοια της διαχείρισης, εντάσσοντας στους κόλπους της ευρύτατο φάσμα διαχειριστικών ενεργειών, όπως η διενέργεια εισπράξεων εσόδων και η καταβολή δαπανών, η χρεοπίστωση υλικού, η ασφαλής φύλαξη δημοσίου χρήματος και η προσήκουσα απόδοσή του, η αγορά, συγκέντρωση και αποθήκευση υλικού, με την έννοια της διάθεσης εν όλω ή εν μέρει αυτού σε τρίτους.

Προσδιοριστικό, επομένως, της έννοιας του υπολόγου στοιχείο είναι η απονεμηθείσα σ' αυτόν υπό του νόμου ή η ασκούμενη υπ' αυτού οπωσδήποτε εξουσία προς διαχείριση χρημάτων κ.λπ. (άρθ. 303 ΑΚ) που ανήκουν στο Κράτος, σε ΝΠΔΔ ή σε ΟΤΑ, πράξη δε διαχείρισεως αποτελεί η χρήση αυτών (χρημάτων κ.λπ.) σύμφωνα με τον νόμο και τον προορισμό τους και η προσήκουσα απόδοσή τους. Η καθιδρυόμενη δηλαδή ευθύνη του υπολόγου δεν θεμελιώνεται στη νομιμότητα μόνο της διαχειριστικής του εξουσίας αλλά και στο υλικό γεγονός της διεξαγωγής της διαχείρισης. Κατ' ακολουθίαν, δεν καθιδρύεται ευθύνη υπολόγου για κάποιον στον οποίο με πράξη του αρμοδίου οργάνου ανατέθηκαν μεν τα καθήκοντα του υπολόγου (Δημοσίου, ΝΠΔΔ, ΟΤΑ), πλην, όμως, στην πραγματικότητα αυτός δεν αναμείχθηκε με οποιοδήποτε τρόπο στη διαδικασία της διαχείρισης [Μπάλτα, (2016), σ. 10-11].

#### β. Το λειτουργικό-ουσιαστικό κριτήριο

*Οι de jure υπόλογοι*

Σύμφωνα με το λειτουργικό-ουσιαστικό κριτήριο, δημόσιος υπόλογος είναι, υπό ευρεία έννοια, όποιος έχει στην κατοχή του χρήματα, αξίες ή υλικό του Δημοσίου με την υποχρέωση αυτούσιας ή καθ' υποκατάσταση απόδοσης (επιστροφής) ή περαιτέρω διάθεσης (ανάλωσης) αυτών, προκειμένου να εκπληρωθεί ο συγκεκριμένος νόμιμος σκοπός για τον οποίο περιήλθε η κρατική περιουσία στην κατοχή του, έστω και αν δεν απορρέει ευθέως εκ του νόμου υποχρέωση απόδοσης λογαριασμού.

Η νόμιμη, όμως, ανάθεση διαχειριστικών καθηκόντων καθιστά τον δημόσιο υπόλογο *de jure* υπόλογο, ενώ η άσκηση διαχειριστικής εξουσίας χωρίς εξουσιοδότηση καθιστά τον υπόλογο *de facto*. *De jure* υπόλογος είναι, συνεπώς, κάθε πρόσωπο που του έχει προσδοθεί τυπικά, με διάταξη νόμου, η ιδιότητα αυτή, διαχειρίζεται δημόσια χρήμα, και οφείλει να αποδώσει λογαριασμό για την εν λόγω διαχείριση.

Αξίζει να σημειωθεί ότι η έννοια του *de jure* υπολόγου διακρίνεται από εκείνη του *ex lege* υπολόγου, σύμφωνα με την όποια ως δημόσιοι υπόλογοι λογίζονται όσοι, κατά ρητή και ειδική πρόβλεψη του νόμου, χαρακτηρίζονται ως τέτοιοι, έστω και αν δεν διαχειρίζονται πραγματικά δημόσια περιουσία. Χαρακτηριστικό παράδειγμα *ex lege* υπολόγου αποτελεί η περίπτωση του άρθρου 162 του ν. 4270/2014, κατά την όποια υπόλογος ως προς τις λογιστικές εγγραφές της Κεντρικής Διοίκησης (όλες οι εγγραφές χρέωσης και πίστωσης των λογαριασμών της λογιστικής, που διενεργούνται με εντολές από τις υπηρεσίες του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους) έναντι του Ελεγκτικού Συνεδρίου λογίζεται, για μεν το λάθος της εντολής προς τις τράπεζες ή άλλα πιστωτικά ιδρύματα, το όργανο που εκδίδει την εντολή, για δε τη μη σύννομη κατά τα λοιπά συμψηφιστική εγγραφή, ο προϊστάμενος του Τμήματος Υπολόγου Συμψηφισμών του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους [Μπάλας, (2016), σ. 31-32].

#### *Οι de facto υπόλογοι*

Για λόγους καλύτερης προάσπισης του δημοσίου συμφέροντος, το νομικό καθεστώς και η ευθύνη των δημοσίων υπολόγων καλύπτει, εκτός από αυτούς που διαχειρίζονται δυνάμει του νόμου δημόσια περιουσία, και όσους έχουν αρμοδιότητα διαχείρισης, έστω και χωρίς νόμιμη εξουσιοδότηση. Οι τελευταίοι ονομάζονται από την επιστήμη αφανείς ή *de facto* υπόλογοι, δηλαδή υπόλογοι «μη εκ του νόμου ανεγνωρισμένοι ως τοιοῦτοι, αλλ' εν τη πράξει ασκήσαντες έργον υπολόγου», των οποίων η ιδιότητα θεμελιώνεται αποκλειστικά στο υλικό γεγονός της άσκησης διαχείρισης, από το οποίο ανακύπτει αφενός η λογοδοτική τους ευθύνη και αφετέρου



η ιδιότητά τους ως υποκειμένων καταλογισμού από τα όργανα που έχουν κατά νόμο καταλογιστική εξουσία.

Κατά συνέπεια, η ευρεία έννοια του δημοσίου υπολόγου περιλαμβάνει κάθε πρόσωπο που, έστω και περιστασιακά και χωρίς να είναι από τον νόμο εξουσιοδοτημένο, αναμειγνύεται στη διαχείριση του δημοσίου πλούτου. Η παράνομη ανάμειξη αυτών των αφανών υπολόγων μπορεί να συνεπάγεται και ποινική ευθύνη αυτών. Η εξομοίωση, όμως, των αφανών υπολόγων προς τους κανονικούς υπολόγους συνίσταται στο ότι και οι αφανείς υπόλογοι οφείλουν να λογοδοτήσουν για τη διαχείρισή τους, όπως οι κανονικοί, υπέχουν δε και αστική ευθύνη έναντι του κράτους, στην περίπτωση κατά την οποία η διαχείρισή τους επέφερε ζημία στην περιουσία αυτού.

Έτσι λοιπόν, καθιδρύεται ευθύνη υπολόγου και για όποιον ανέλαβε ή διεξήγαγε τη δημόσια διαχείριση έστω και χωρίς νόμιμη εξουσιοδότηση (*de facto* υπόλογος), ανεξάρτητα από την ύπαρξη παράλληλα και νόμιμου (*de jure*) υπολόγου. Η ευθύνη του υπολόγου δεν θεμελιώνεται στη νομιμότητα μόνο της διαχειριστικής του εξουσίας, αλλά και στο υλικό γεγονός της διεξαγωγής της διαχείρισης, καθένας δε από τους λόγους αυτούς ευθύνης είναι αυτοτελής και προσωπικός. Η ύπαρξη, επομένως, νόμιμου υπολόγου δεν αποκλείει τη συνύπαρξη *de facto* υπολόγου για την ίδια διαχείριση. Ο λόγος δε της σωρευτικής τους ευθύνης έγκειται στην ειδική ευθύνη που δημιουργείται ατομικά για καθέναν που διαχειρίζεται δημόσια περιουσία και σκοπεί στην εξασφάλιση των συμφερόντων του Δημοσίου έναντι οιοδήποτε ασκεί διαχείριση της περιουσίας του. Είναι δε προφανές ότι οι *de facto* υπόλογοι υπέχουν την ίδια ευθύνη με τους *de jure* υπολόγους, χωρίς να απαιτείται να φέρουν την ιδιότητα του μόνιμου δημοσίου υπαλλήλου.

Ο δημόσιος υπόλογος οφείλει να διαχειρίζεται ο ίδιος τα χρήματα και αν ανέχθηκε ή ανέθεσε το όλο ή μέρος της διαχείρισής του σε τρίτο πρόσωπο, χωρίς την έγκριση του διατάκτη, τότε ευθύνεται για οποιοδήποτε πταίσμα αυτού σαν δικό του πταίσμα, ενώ παράλληλα ευθύνεται εις ολόκληρον και ο δεύτερος πραγματικός διαχειριστής ως *de facto* υπόλογος.

Έτσι, η νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου έχει κρίνει ότι ο Διαχειριστής Τροφών Σμήνουσ Τροφοδοσίας της Αεροπορίας, ο οποίος είναι εκ του νόμου δημόσιος υπόλογος, αναπληρώνεται στα καθήκοντά του από τον Βοηθό Διαχειριστή, εφόσον υπάρχει, διαφορετικά από κατάλληλο όργανο, επιλεγόμενο από τον ίδιο τον υπόλογο και εγκρινόμενο από τον Διοικητή της Μονάδος. Ο εν λόγω υπόλογος δεν απαλλάσσεται της δημοσιολογιστικής του ευθύνης, αν υποκατασταθεί παράνομα στην άσκηση των καθηκόντων του από τρίτο πρόσωπο, στο οποίο δίνει εντολή να ασκήσει αντ' αυτού τις πράξεις που ανάγονται στη διαχειριστική του εξουσία. Τούτο,

δε, διότι η ευθύνη του δεν αίρεται με τη μη νόμιμη υποκατάστασή του, αλλά συνυπάρχει με την τυχόν προκύπτουσα ευθύνη του προσώπου, που αναμείχθηκε παράνομα στη διαχείριση και κατέστη εξ αυτού του λόγου δημόσιος εν τοις πράγμασι (de facto) υπόλογος.

Τέλος, οι δήμαρχοι, όταν διαχειρίζονται «εν τοις πράγμασι» χρήματα του οικείου Δήμου, ενεργώντας είσπραξη εσόδων ή πληρωμή δαπανών αυτού, καθίστανται de facto υπόλογοι και ευθύνονται για κάθε πταίσμα και, επομένως, και για ελαφρά αμέλεια, για το τυχόν έλλειμμα που θα δημιουργηθεί στα χρήματα που διαχειρίστηκαν. Την ως άνω ιδιότητα του υπολόγου αποκτούν από μόνο το αντικειμενικό γεγονός της διαχείρισης συγκεκριμένων χρηματικών ποσών του Δήμου και λόγω ακριβώς της διαχείρισης αυτής και δεν ασκούν καμία επιρροή ούτε αίρουν την εν λόγω ιδιότητα τα παραγωγικά αίτια της βούλησής τους και ο λόγος για τον οποίο αναμείχθηκαν στη διαχείριση. Περαιτέρω, επειδή η ευθύνη των Δημάρχων ως de facto υπολόγων αποκτάται σε περίπτωση ανάμειξής τους στη διαχείριση του Δήμου, είναι ανεξάρτητη από την ευθύνη που αυτοί φέρουν ως διατάκτες των δαπανών του, κατά την άσκηση δηλαδή των αρμοδιοτήτων της αναγνώρισης υποχρέωσης, εκκαθάρισης και εντολής πληρωμής δαπανών που βαρύνουν τον Δήμο, όπως επίσης και από την αστική ευθύνη τους για τυχόν ζημιά που προκάλεσαν σε βάρος της περιουσίας του κατά την άσκηση των καθηκόντων τους [Μπάλτα, (2016), σ. 32-35].

## **2. Διακρίσεις δημοσίων υπολόγων**

### **α. Ανάλογα με το όργανο στο οποίο λογοδοτούν**

Οι υπόλογοι διακρίνονται σε κύριους και δευτερεύοντες με κριτήριο το όργανο στο οποίο λογοδοτούν, υποβάλλουν δηλαδή λογαριασμό για τις διαχειριστικές τους ενέργειες.

Έτσι, οι κύριοι υπόλογοι λογοδοτούν άμεσα στο Ελεγκτικό Συνέδριο, το οποίο, αφού προβεί σε έλεγχο των παραστατικών-δικαιολογητικών στοιχείων διαχείρισης, είτε αποφαίνεται για την κανονικότητα και τη νομιμότητα αυτών, οπότε και απαλλάσσονται από κάθε ευθύνη οι υπόλογοι, είτε, σε περίπτωση διαπίστωσης ελλείμματος κατά τη διαχείριση, εκδίδεται καταλογιστική πράξη εις βάρος του υπολόγου.

Συγκεκριμένα, το άρθρο 155 του ν. 4270/2014 διαλαμβάνει ότι «1. Εντός δύο (2) μηνών από τη λήξη του οικονομικού έτους ή από τη με οποιονδήποτε τρόπο λήξη της διαχείρισής τους, οι δημόσιοι υπόλογοι αποδίδουν λογαριασμό στο Ελεγκτικό

Συνέδριο, με την επιφύλαξη της ισχύος ειδικών διατάξεων. 2. Το Ελεγκτικό Συνέδριο ελέγχει τους λογαριασμούς των υπολόγων που είναι υπόχρεοι σε λογοδοσία σε αυτό και αποφαινεται για την ορθότητα ή μη αυτών. Οι σχετικές με τον ανωτέρω έλεγχο πράξεις ή αποφάσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου υπόκεινται στα προβλεπόμενα από τον οργανισμό αυτού ένδικο μέσα». Ενδεικτικά, σημειώνεται ότι ως κύριοι υπόλογοι λογίζονται οι υπόλογοι των Δημόσιων Οικονομικών Υπηρεσιών (προϊστάμενοι εσόδων - εξόδων, διαχειριστές), οι υπόλογοι συμπηφισμών, οι διαχειριστές ΧΕΠ, οι στρατιωτικοί ταμίες και οι διαχειριστές υλικού.

Οι δευτερεύοντες υπόλογοι λογοδοτούν έμμεσα στο Ελεγκτικό Συνέδριο, υπό την έννοια ότι υποβάλλουν τους λογαριασμούς της διαχείρισης που διετέλεσαν στους κύριους υπολόγους, και όχι ευθέως στο Ελεγκτικό Συνέδριο. Ενώ οι κύριοι υπόλογοι απαλλάσσονται από το ίδιο το Ανώτατο Δημοσιονομικό Δικαστήριο, οι δευτερεύοντες υπόλογοι απαλλάσσονται μόνο όταν απαλλαγούν οι κύριοι υπόλογοι από το Ελεγκτικό Συνέδριο. Σε αυτήν την κατηγορία υπολόγων ανήκουν οι βοηθοί διαχειριστές των ΔΟΥ, οι περιοδεύοντες ταμειακοί διαχειριστές και εισπρακτικά όργανα των ΔΟΥ, οι ταμίες των στρατιωτικών μονάδων, οι μερικοί διαχειριστές υλικού κ.ά. [Μπάλα, (2016), σ. 46-47]

β. Ανάλογα με το αντικείμενο της υπηρεσίας τους

Σύμφωνα με το άρθρο 150 παρ. 2 του ν. 4270/2014, οι δημόσιοι υπόλογοι, με κριτήριο το αντικείμενο της υπηρεσίας τους, διακρίνονται σε υπολόγους χρηματικών ενταλμάτων προπληρωμής και προσωρινών, διαχειριστές πάγιων προκαταβολών, εφοριακούς (ή φοροτεχνικούς κατά τον προϊσχύσαντα ν. 2362/1995) και τελωνειακούς υπολόγους, ειδικούς ταμίες, υπολόγους ΝΠΔΔ και ΟΤΑ και, τέλος, διαχειριστές έργων του προγράμματος δημοσίων επενδύσεων [Μπάλα, (2016), σ. 47].

### **3. Η αρχή του ασυμβίβαστου υπολόγου – διατάκτη**

Γενική αρχή του δημοσιονομικού δικαίου είναι ότι η ιδιότητα του διατάκτη και του υπολόγου δεν πρέπει να συμπίπτει στο ίδιο πρόσωπο. Σύμφωνα με το άρθρο 151 του ν. 4270/2014, «τα καθήκοντα των διαχειριστών χρημάτων, αξιών και υλικού του Δημοσίου είναι ασυμβίβαστα με τα καθήκοντα του διατάκτη και του εκκαθαριστή».

Ο κανόνας αυτός του ασυμβίβαστου, ο οποίος έλκει την καταγωγή του από το γαλλικό δίκαιο, εξυπηρετεί δημοσιονομική σκοπιμότητα, διότι επιτρέπει τον

αποτελεσματικό έλεγχο της διαχείρισης του δημοσίου χρήματος και αποτρέπει τις καταχρήσεις και τις ατασθαλίες κατά την εκτέλεση του κρατικού προϋπολογισμού.

Πράγματι, ο σαφής διαχωρισμός των καθηκόντων του υπολόγου από εκείνα του διατάκτη, πέραν του ότι καθιστά δυσκολότερη τη διασπάθιση του δημοσίου χρήματος και προστατεύει τα συμφέροντα του Δημοσίου, προστατεύει και τους ίδιους από αμφισβητήσεις και υπόνοιες που ενδέχεται να δημιουργηθούν εις βάρος τους κατά την εκτέλεση του έργου τους.

Αξίζει να σημειωθεί στο σημείο αυτό ότι ο διατάκτης και ο υπόλογος αποτελούν μεν τους βασικούς φορείς εκτέλεσης του προϋπολογισμού, ωστόσο, τα καθήκοντά τους είναι τόσο εξ ορισμού όσο και στην πράξη σαφώς διακριτά. Ο διατάκτης είναι το δημόσιο εκείνο όργανο –κατ' αρχήν, ο Υπουργός, ο Γενικός Γραμματέας Περιφέρειας, ο Περιφερειακός Διευθυντής–, το οποίο αναλαμβάνει υποχρεώσεις εις βάρος των πιστώσεων του προϋπολογισμού του φορέα του, προσδιορίζει τις απαιτήσεις κατά του Δημοσίου και «εντέλλεται», δηλαδή διατάσσει, τελικά, την πληρωμή των δημοσίων δαπανών μέσα στα όρια των πιστώσεων που προβλέπονται στον προϋπολογισμό, ενώ ο υπόλογος ενεργεί, κατ' αποκλειστική αρμοδιότητα, πράξεις διαχείρισης του δημοσίου χρήματος, υλικού και αξιών, μετά την ανάληψη της υποχρέωσης από τον διατάκτη, προς εκτέλεση και ως συνέπεια της απόφασης αυτής για διενέργεια δαπάνης.

Περαιτέρω, σε αντίθεση με τους διατάκτες που υπό την ιδιότητά τους αυτή ασκούν πάρεργο έργο σε σχέση με το κύριο έργο τους ως δημόσια όργανα, οι υπόλογοι συνήθως έχουν ως αποκλειστικό και κύριο έργο τη διαχείριση του δημοσίου χρήματος, με χαρακτηριστικό παράδειγμα τους δημόσιους ταμίες, με εξαίρεση την περίπτωση των *de facto* υπολόγων όπου ο υπόλογος ασκεί επίσης κατά κύριο λόγο άλλο έργο.

Με άλλα λόγια, ο διατάκτης διατάσσει την πληρωμή και ο υπόλογος την εκτελεί, γεγονός που επιβεβαιώνει με τον χαρακτηριστικότερο τρόπο τη *ratio* των νομοθετικών διατάξεων που υπαγορεύουν το ασυμβίβαστο. Μάλιστα, σύμφωνα με το άρθρο 65 παρ. 3 του ν. 4270/2014, στην περίπτωση που ο διατάκτης αναμιχθεί στα καθήκοντα του δημοσίου υπολόγου, ευθύνεται ως δημόσιος υπόλογος.

Ο γενικός δε αυτός κανόνας του ασυμβίβαστου, αν και θεμελιώδους σημασίας για τη δημοσιονομική επιστήμη και θεωρία, δεν είναι εξοπλισμένος με αυξημένη τυπική ισχύ έναντι του κοινού νόμου, άρα δύναται να κάμπτεται αν ειδική διάταξη νόμου ορίζει άλλως. Στις περιπτώσεις αυτές, είναι δυνατή η παράλληλη άσκηση καθηκόντων διατάκτη και υπολόγου από το ίδιο διοικητικό όργανο, ανεξάρτητα αν είναι διαφορετική η έκταση και η ένταση της ευθύνης τους.

Περαιτέρω, χαρακτηριστική περίπτωση συσσώρευσης αρμοδιοτήτων και διατάκτη και υπολόγου στο αυτό πρόσωπο είναι αυτή του δημάρχου ή του προέδρου κοινότητας, όπως έχει διαπλασθεί νομολογιακά από το Ελεγκτικό Συνέδριο.

Συγκεκριμένα, κατά την απόφαση υπ' αριθ. 3237/2011 της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, ο δήμαρχος, όταν απορρίψει τις αντιρρήσεις του ταμιά σχετικά με τη νομιμότητα μιας δαπάνης και απαιτήσει την εξόφληση του σχετικού χρηματικού εντάλματος, με το οποίο εντέλλεται η πληρωμή αυτής, ενεργεί διαχειριστικές πράξεις, αφού αναμειγνύεται με τον τρόπο αυτό στη διαχείριση αυτού, με συνέπεια να καθίσταται υπόλογος και να ευθύνεται, ακόμη και για ελαφρά αμέλεια, για το διαπιστούμενο στη διαχείριση του Δήμου έλλειμμα, το οποίο δημιουργείται από την πληρωμή της ως άνω μη νόμιμης δαπάνης και καταλογίζεται σε βάρος του από το αρμόδιο όργανο προς αποκατάσταση της δημοσιονομικής τάξης, ενώ τελείως διαφορετικό κρίνεται ότι είναι το ζήτημα της ευθύνης των δημάρχων ως διατακτών.

Έτσι, η σχετική νομολογία του Ανώτατου Δημοσιονομικού Δικαστηρίου αποτελεί προϊόν βαθιάς επεξεργασίας των οικείων εννοιών, οφείλεται στις ασάφειες και τις επικαλύψεις, οι οποίες δημιουργούνται από την παράλληλη εφαρμογή διαφορετικών νομοθετικών κειμένων που καθορίζουν τα ζητήματα αρμοδιότητας των διοικητικών οργάνων και δεν αναιρεί ούτε συγχέει την ιδιότητα του διατάκτη και του υπολόγου στο ίδιο πρόσωπο, για τον λόγο ότι διακρίνονται πλήρως η ένταση και η έκταση της ευθύνης του οργάνου σε κάθε περίπτωση.

Τέλος, από τον συνδυασμό των άρθρων 150 και 151 του ν. 4270/2014 προκύπτει, κατ' αρχήν, ότι τα καθήκοντα του διαχειριστή χρημάτων δεν είναι ασυμβίβαστα νόμω προς τα καθήκοντα του διαχειριστή υλικών, εκτός αν κάτι τέτοιο προσκρούει σε ειδική διάταξη ουσιαστικού δικαίου, που τυχόν διέπει τη λειτουργία της συγκεκριμένης Υπηρεσίας ή αν το συγκεκριμένο πρόσωπο έχει τα καθήκοντα του διατάκτη ή του εκκαθαριστή. Δεν τίθεται, λοιπόν, και βάσει των γενικών διατάξεων, ζήτημα ασυμβίβαστου των καθηκόντων δημοσίου υπολόγου διαχειριστή χρημάτων και διαχειριστή υλικού.

Άλλως, βέβαια, έχει το θέμα, ότι δηλαδή οι γενικώς παραδεκτοί στη διοικητική πρακτική κανόνες συνετής και αποτελεσματικής διοίκησης υπαγορεύουν όπως –κατά το δυνατόν και, ιδίως, σε περίπτωση επάρκειας προσωπικού– αποφεύγεται η σύμπτωση της διαχείρισης χρημάτων και υλικού στο αυτό πρόσωπο, εν όψει του ότι κάτι τέτοιο ενδέχεται να προκαλέσει υπέρμετρη υπηρεσιακή επιβάρυνση του συγκεκριμένου προσώπου και εντεύθεν δυσλειτουργία της υπηρεσίας.

Επίσης, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους, με την υπ' αριθ. 230/2006 γνωμοδότησή του, έχει κρίνει ότι, από πλευράς των διατάξεων του Κώδικα Δημοσίου Λογιστικού, δεν υφίσταται ασυμβίβαστο για την άσκηση από αξιωματικό των

καθηκόντων του υπολόγου διαχειριστή και του μέλους της επιτροπής εμπειρογνωμόνων, αλλά, από πλευράς του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, υφίσταται λόγος ο οποίος καθιστά ανεπίτρεπτο τον ορισμό του ως υπολόγου, αν και εφόσον ήθελε να συμμετάσχει ως μέλος της επιτροπής εμπειρογνωμόνων για τη σύνταξη των τεχνικών προδιαγραφών του ίδιου έργου για το οποίο ορίστηκε υπόλογος διαχειριστής, και τούτο διότι, υπό την τελευταία ιδιότητά του, αναγκαίως θα συμμετάσχει αρμοδίως σε διαδικασία τείνουσα στην ολοκλήρωση σύνθετης διοικητικής ενέργειας και δη στη διαδικασία της σύναψης της σύμβασης της προμήθειας και, επομένως, με τον ορισμό του ως υπολόγου διαχειριστή του ίδιου έργου αποκτά και την ιδιότητα του ελέγχοντος την τήρηση ή μη της νόμιμης διαδικασίας και των δικαιολογητικών, με συνέπεια να συμπίπτει στο πρόσωπό του η ιδιότητα του ελέγχοντος και ελεγχομένου, κατά παράβαση της γενικής αρχής του διοικητικού δικαίου, σύμφωνα με την οποία τα διοικητικά όργανα πρέπει να παρέχουν εγγυήσεις αμερόληπτης κρίσης κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους [Μπάλτα, (2016), σ. 60-65].

#### **4. Η δημοσιολογιστική ευθύνη του δημοσίου υπολόγου**

Κατά το άρθρο 152 παρ. 2 εδ. α' του ν. 4270/2014, όταν διαπιστωθεί έλλειμμα στη διαχείριση του δημοσίου υπολόγου, αυτός οφείλει να το αναπληρώσει μέσα σε σαράντα οκτώ ώρες, διαφορετικά απομακρύνεται από τη διαχείριση αμέσως και καταλογίζεται με το ποσό του ελλείμματος που βεβαιώνεται, χωρίς αναβολή, ως δημόσιο έσοδο, λαμβάνεται δε και κάθε άλλο απαραίτητο μέτρο για την εξασφάλιση της απαίτησης του Δημοσίου.

Κρίσιμος χρόνος για τον καθορισμό των προσώπων που πρέπει να καταλογισθούν και την έκταση της ευθύνης τους είναι ο χρόνος δημιουργίας του ελλείμματος, διότι τότε γεννάται η υποχρέωση των υπευθύνων για την αποκατάστασή του και η σχετική αξίωση του οικείου νομικού προσώπου, στην οποία, άλλωστε, βασίζεται και η έκδοση της καταλογιστικής απόφασης.

Έτσι, ο υπόλογος, πέραν της γενικής αστικής ευθύνης του, υπέχει και ειδική ευθύνη, για τη θεμελίωση της οποίας αρκεί η συνδρομή οποιουδήποτε βαθμού υπαίτιας συμπεριφοράς, έστω και ελαφράς αμέλειας. Η ευθύνη αυτή του δημοσίου υπολόγου θεωρείται ότι υπάρχει κατά τεκμήριο, δηλαδή πρόκειται για νόθο αντικειμενική ευθύνη, οπότε, προκειμένου να απαλλαγεί από την ευθύνη για το έλλειμμα που διαπιστώθηκε στη διαχείρισή του, οφείλει ο ίδιος να αποδείξει ότι δεν βαρύνεται με οποιαδήποτε μορφή υπαιτιότητας, ούτε και στον βαθμό της ελαφράς αμέλειας, ενώ το καταλογίζον όργανο φέρει μόνο την υποχρέωση να αιτιολογήσει

επαρκώς την πράξη του. Επομένως, όταν διαπιστωθεί η ύπαρξη ελλείμματος στη διαχείριση του υπολόγου, αυτός είναι οπωσδήποτε καταλογιστέος, εκτός αν αποδείξει ότι η δημιουργία του δεν οφείλεται σε οποιαδήποτε υπαιτιότητα, έστω και σε βαθμό ελαφράς αμέλειας.

Περαιτέρω, η ευθύνη του υπολόγου είναι ανεξάρτητη από την υπαιτιότητά του. Η ανυπαρξία υπαιτιότητας αποτελεί απλώς λόγο άρσης της ευθύνης του, υπό την έννοια ότι ο υπόλογος πρέπει να επικαλεσθεί και να αποδείξει ταυτόχρονα τον λόγο της απαλλαγής του, δηλαδή την ανυπαρξία υπαιτιότητάς του, έστω και υπό τη μορφή της ελαφράς αμέλειας. Λόγο άρσης της ευθύνης συνιστά και η περίπτωση κατά την οποία το έλλειμμα είναι αποτέλεσμα ανωτέρας βίας ή άλλων γεγονότων που δεν μπορούσαν να προβλεφθούν και να αντιμετωπιστούν, έστω και αν καταβληθεί η επιβεβλημένη επιμέλεια, όπως χαρακτηριστικά συμβαίνει σε περίοδο πολεμικής κρίσης.

Αντίθετα, η ευθύνη του υπολόγου για τη δημιουργία ελλειμμάτων στη διαχείρισή του δεν αίρεται λόγω οικονομικής αδυναμίας του να επιστρέψει το καταλογισθέν σε βάρος του ποσού, ούτε με την επίκληση ότι ο ίδιος δεν διέθετε ειδικές γνώσεις και ενεργούσε κατόπιν εντολών.

Ομοίως, η εν λόγω ευθύνη δεν αίρεται από την παράτυπη εκ μέρους του υπολόγου ανάθεση του ταμείου και την επακολουθήσασα παράτυπη ανάληψή του από τρίτον και ο υπόλογος δεν απαλλάσσεται από την υποχρέωση εκπλήρωσης των στοιχειωδών καθηκόντων του ως υπολόγου. Και τούτο, διότι οι πράξεις παραλαβής ποσού και στη συνέχεια η υποβολή δικαιολογητικών, προκειμένου να τακτοποιηθεί η διαχείριση, συνιστούν πράξεις διαχείρισης που προσδίδουν την ιδιότητα του υπολόγου και αν ακόμη ο τελευταίος, μετά τη λήψη του ποσού αυτού και μέχρι την υποβολή των δικαιολογητικών της διαχείρισής του, παραχώρησε το ποσό σε τρίτον που το διαχειρίστηκε αποκλειστικά.

Επίσης, ο υπόλογος διατηρεί ακέραιη την ευθύνη του ακόμη και αν υποκατασταθεί εν όλω ή εν μέρει στη διαχείριση του προϊόντος του χρηματικού εντάλματος προπληρωμής που εκδόθηκε στο όνομά του, εκτός αν η υποκατάστασή του αυτή γίνει κατόπιν σχετικής έγκρισης του οικείου διατάκτη, οπότε απαλλάσσεται αυτός από τη διαχειριστική του ευθύνη ή αναλόγως περιορίζεται η ευθύνη του αυτή στο ποσό, ως προς το οποίο δεν υποκαταστάθηκε.

Τέλος, η ευθύνη του υπολόγου είναι αυτοτελής και δεν επηρεάζεται από την ενδεχομένως συντρέχουσα ευθύνη και άλλων προσώπων που αναμείχθηκαν στη διαχείριση [Μπάλτα, (2016), σ. 73-76].

### Βιβλιογραφικός Πίνακας

- *Γέροντας Α.*, Επιτομή Διοικητικού Δικονομικού Δικαίου, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2014
- *Κόρσος Δ.*, Δημοσιονομικόν Δίκαιον, Αθήνα, 1980
- *Κουγέας Β.*, Η παρέμβαση της εκτελεστικής λειτουργίας στη διάθεση των πιστώσεων του κρατικού προϋπολογισμού. Η αναζήτηση της νομιμοποίησης, Αθήνα-Κομοτηνή, 1998
- *Μηλιώνης Ν.*, Προς μία νέα δημοσιονομική διακυβέρνηση του κράτους (με αφορμή τον ν. 3871/2010), Εισήγηση σε Σεμινάριο Διοικητικού Δικαίου, του Ιδρύματος Στασινόπουλου στις 16 Μαρτίου 2012, Αθήνα (διαθέσιμο σε: [http://www.stasinopoulos-foundation.gr/files/%CE%99%CE%94%CE%94%CE%9C%CE%A3%20%CE%A3%CE%95%CE%9C%CE%99%CE%9D%CE%91%CE%A1%20%CE%95%CE%B9%CF%83%CE%AE%CE%B3%CE%B7%CF%83%CE%B7%20%CE%9C%CE%B7%CE%BB%CE%B9%CF%8E%CE%BD%CE%B7%202012\[1\].pdf](http://www.stasinopoulos-foundation.gr/files/%CE%99%CE%94%CE%94%CE%9C%CE%A3%20%CE%A3%CE%95%CE%9C%CE%99%CE%9D%CE%91%CE%A1%20%CE%95%CE%B9%CF%83%CE%AE%CE%B3%CE%B7%CF%83%CE%B7%20%CE%9C%CE%B7%CE%BB%CE%B9%CF%8E%CE%BD%CE%B7%202012[1].pdf))
- *Μπάλτα Ε.*, Ο θεσμός του δημοσίου υπολόγου στο ελληνικό δημοσιονομικό σύστημα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2016
- *Η ίδια*, Ο προληπτικός έλεγχος των δημοσίων δαπανών από το Ελεγκτικό Συνέδριο. Από την καθιέρωση στην αμφισβήτηση, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2009
- *Η ίδια*, Προς μια χρηστή δημοσιονομική διαχείριση: οι υπηρεσίες δημοσιονομικού ελέγχου, ΕφημΔΔ 1/2007, σ. 124 επ.
- *Μπάρμπας Ν.*, Στοιχεία Δημοσιονομικού Δικαίου, έκδ. ΣΤ', Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2016



- *Σαββαΐδου Αικ.*, Δημοσιονομική διαφάνεια, Αθήνα, 2017
- *Στασινόπουλος Μ.*, Μαθήματα Δημοσιονομικού Δικαίου, Αθήνα, 1966