



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
Υπουργείο Ψηφιακής Διακυβέρνησης



Αθήνα, 02.07.2026
ΠΡ 715/2627011

Πληροφορίες: Γραφείο Γενικής Διεύθυνσης
Τηλέφωνο: 210650577
Email: genikos@ktimatologio.gr

Προς:
Υπουργείο Ψηφιακής Διακυβέρνησης
Υπηρεσία Συντονισμού
Γραφείο Νομικών και Κοινοβουλευτικών
Θεμάτων
E-mail: ke@mindigital.gr
a.giannakis@mindigital.gr

Θέμα: Αναφορά – Υπόμνημα Σωματείου Εργαζομένων στο Κτηματολόγιο

Σχετικό: Η υπ' αριθμ. 2494/04.06.2026 Αναφορά Βουλής

Το Ελληνικό Κτηματολόγιο ουδέποτε αμφισβήτησε τον θεσμικό ρόλο του Σωματείου και επισημαίνει ότι ως Δημόσιος Φορέας έχει ως κύριο στόχο την εύρυθμη, αξιόπιστη και ταχεία εξυπηρέτηση του πολίτη. Με στόχο την αποτελεσματική εξυπηρέτηση των πολιτών αναζητά συνεχώς τρόπους προκειμένου να ανταποκριθεί στις συνεχιζόμενες ανάγκες που γεννούν οι νόμοι της κτηματογράφησης, με δεδομένη την περαίωση της κτηματογράφησης με τον τρόπο που ορίζει ο ν.5142/2024.

Ως προς το θέμα της νομιμότητας του αντικείμενου του επίμαχου διαγωνισμού

α. Το θεμέλιο της επιχειρηματολογίας του Σωματείου είναι η εξομοίωση της «υποστήριξης» μιας διαδικασίας με την «άσκηση» της εξουσίας που η διαδικασία αυτή εκφράζει. Η εξομοίωση αυτή είναι εσφαλμένη. Ο τίτλος και το αντικείμενο της σύμβασης είναι, ρητώς, η παροχή υπηρεσιών διοικητικής υποστήριξης και υποστήριξης τεχνικών λειτουργιών. Το προσωπικό του αναδόχου εκτελεί βοηθητικές και προπαρασκευαστικές εργασίες — υποδοχή και τυπικό έλεγχο πληρότητας αιτήσεων, εργασίες ταμειακής διαχείρισης, ψηφιοποίηση και αρχειοθέτηση, καταχώριση δεδομένων, υποστήριξη στη διεκπεραίωση — υπό την καθοδήγηση και την τελική ευθύνη των οργάνων του Φορέα.

Αντιθέτως, η άσκηση δημόσιας εξουσίας — δηλαδή η λήψη της δεσμευτικής, κυρωτικής απόφασης που παράγει τα εμπράγματα αποτελέσματα (η καταχώριση, η μεταγραφή/εγγραφή ως νομική πράξη, η έκδοση πιστοποιητικού ως πράξης κύρους, κάθε επέμβαση στα Δημόσια Βιβλία με έννομες συνέπειες) — παραμένει αδιαίρετως και αποκλειστικά στα αρμόδια όργανα του Φορέα, ήτοι στους Προϊσταμένους των Κτηματολογικών Γραφείων και Υποκαταστημάτων και στο δημοσίου δικαίου προσωπικό που φέρει την αρμοδιότητα και την ευθύνη. Η ίδια η διακήρυξη, την οποία το Υπόμνημα επικαλείται αποσπασματικά (σελ. 77), αποσαφηνίζει ότι ο ανάδοχος παρέχει υπηρεσίες υποστήριξης των εργασιών αυτών — όχι την έκδοση των πράξεων αυθεντικώς. Η ευθύνη, η υπογραφή και το κύρος της διοικητικής πράξης δεν μεταβιβάζονται.

β. Πέραν της νομολογιακής ανοχής, υφίσταται ειδική και ρητή νομοθετική πρόβλεψη: το άρθρο 1 παρ. 9 περ. δ' του ν. 4512/2018 ορίζει ότι ο Φορέας «μπορεί να αναθέτει σε τρίτους υπηρεσίες, μελέτες και έργα για την υλοποίηση του σκοπού του». Η ανάθεση υποστηρικτικών υπηρεσιών εντάσσεται ευθέως στη δυνατότητα αυτή. Η δε διαδικασία διέπεται από τον ν. 4412/2016, ήτοι από το πλήρες ενωσιακό και εθνικό πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων. Συνεπώς, η ανάθεση δεν στερείται νομίμου ερείσματος αλλά αντιθέτως, ερείδεται σε ρητή διάταξη νόμου και σε ολοκληρωμένο κανονιστικό πλαίσιο.

γ. Η επιλεγείσα διαδικασία είναι διεθνής ανοικτός διαγωνισμός άνω των ορίων, δηλαδή η πλέον αυστηρή, διαφανής και ανταγωνιστική διαδικασία του δικαίου των δημοσίων συμβάσεων, με πλήρη δημοσιότητα, αντικειμενικά κριτήρια ανάθεσης, και πλήρη έννομη προστασία (προδικαστική προσφυγή ενώπιον της Ε.Α.ΔΗ.ΣΥ. και δικαστικό έλεγχο). Η αναφορά του Υπομνήματος περί «παράκαμψης ελέγχων» αντιστρέφει την πραγματικότητα: ο Φορέας υπήγαγε εκουσίως την ανάγκη του στο αυστηρότερο δυνατό καθεστώς διαφάνειας και ελέγχου. Οι αρχές της ίσης μεταχείρισης, της διαφάνειας και της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης τηρούνται πλήρως.

δ. Η σύμβαση αποσκοπεί στην εξάλειψη συσσωρευμένων εκκρεμοτήτων σε συγκεκριμένα Κτηματολογικά Γραφεία και Υποκαταστήματα — δηλαδή σε μια πεπερασμένη, χρονικά οριοθετημένη αιχμή φόρτου εργασίας, που συνδέεται με τη μετάβαση στο νέο, ψηφιακό υπόδειγμα και την περαίωση της κτηματογράφησης. Πρόκειται για ανάγκη πρόσκαιρη, η οποία εξ ορισμού δεν δικαιολογεί τη δημιουργία μόνιμων θέσεων· άλλωστε, η κάλυψη παγίων και διαρκών αναγκών γίνεται με μόνιμο προσωπικό μέσω ΑΣΕΠ, ενώ η αντιμετώπιση πρόσκαιρης αιχμής ανήκει σε διαφορετική κατηγορία μέσων.

ε. Ο Φορέας έχει ήδη κάνει χρήση συμβάσεων ορισμένου χρόνου (η προηγηθείσα σύμβαση των πενήντα οκτώ ατόμων). Περαιτέρω ανανέωση δεν ήταν νομικώς εφικτή. Κατά το Π.Δ. 164/2004 — με το οποίο ενσωματώθηκε η Οδηγία 1999/70/ΕΚ — και κατ' άρθρο 103 παρ. 7-8 του Συντάγματος, οι διαδοχικές συμβάσεις ορισμένου χρόνου στον δημόσιο τομέα δεν επιτρέπεται να υπερβαίνουν τους είκοσι τέσσερις (24) μήνες και απαγορεύεται να χρησιμοποιούνται για την κάλυψη αναγκών που είναι, κατ' ουσίαν, πάγιες και διαρκείς. Τυχόν εκ νέου σύναψη θα δημιουργούσε σοβαρό κίνδυνο: (α) υπέρβασης του ορίου των 24 μηνών, (β) θεμελίωσης αξιώσεων μετατροπής σε αορίστου χρόνου και επιβολής κυρώσεων κατ' άρθρο 7 του Π.Δ. 164/2004, και (γ) διάπραξης ακριβώς της κατάχρησης που το ενωσιακό δίκαιο απαγορεύει.

Επισημαίνεται η εσωτερική αντίφαση του Υπομνήματος: το ίδιο επικαλείται τους περιορισμούς του ενωσιακού δικαίου για την ανανέωση των συμβάσεων ορισμένου χρόνου, πλην όμως τους προβάλλει ως μομφή. Στην πραγματικότητα, οι περιορισμοί αυτοί είναι ακριβώς ο λόγος για τον οποίο η σύμβαση παροχής υπηρεσιών αποτελεί τη μόνη σύννομη οδό για μια πρόσκαιρη αιχμή που δεν μπορεί πλέον να καλυφθεί με ΣΟΧ. Με άλλα λόγια, το Σωματείο αξιώνει, εμμέσως, τη συνέχιση μιας πρακτικής που το ίδιο το ενωσιακό δίκαιο απαγορεύει.

στ. Το ίδιο το Υπόμνημα μνημονεύει σειρά προσλήψεων και διορισμών μέσω ΑΣΕΠ (81 υπάλληλοι του διαγωνισμού 2ΓΒ/2025, 19 δικηγόροι, 37 υπό διορισμό του 1ΓΒ/2026, αναμενόμενες 29 θέσεις, 38 νέοι υπάλληλοι εντός του 2026, 260 προσλήψεις το 2025). Τα στοιχεία αυτά αναίρουν τον ισχυρισμό περί «αυτοακρωτηριασμού»: ο Φορέας δεν υποκαθιστά τη μόνιμη στελέχωση με ανάθεση σε ιδιώτη — την επιδιώκει παραλλήλως και εντατικά. Η σύμβαση υποστήριξης δεν αντικαθιστά την οργανική στελέχωση, τη συμπληρώνει, καλύπτοντας μια μεταβατική αιχμή έως ότου ολοκληρωθεί η — εκ φύσεως βραδεία — πλήρωση των οργανικών θέσεων μέσω ΑΣΕΠ.

Ως προς την επιχειρησιακή ορθότητα

Η μόνιμη πρόσληψη ΔΕ για ανάγκη διετίας είναι ασύμφορη. Ο μόνιμος διορισμός συνεπάγεται ισόβια δημοσιονομική και οργανωτική δέσμευση. Η στελέχωση μιας πεπερασμένης, διετούς διαδικασίας εξάλειψης εκκρεμοτήτων με μόνιμες θέσεις ΔΕ θα επιβάρυνε τον Οργανισμό με προσωπικό πλεονάζον μετά την ολοκλήρωση του έργου, κατά παράβαση των αρχών της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης και του ορθολογικού σχεδιασμού ανθρώπινου δυναμικού.

Ο ψηφιακός μετασχηματισμός απαιτεί στελέχη ΠΕ. Η στρατηγική κατεύθυνση του Φορέα — μετά την επίτευξη κάλυψης ΚΑΕΚ άνω του 99%, με ορίζοντα την «επόμενη ημέρα» της ψηφιακής χωρικής διακυβέρνησης, τη μετάπτωση στο Κυβερνητικό Νέφος, τις νέες ψηφιακές υπηρεσίες και την υποβοηθούμενη από τεχνητή νοημοσύνη νομική επεξεργασία — απαιτεί, σε μόνιμη βάση, εξειδικευμένα στελέχη κατηγορίας ΠΕ (μηχανικούς, πληροφορικούς, νομικούς, ειδικούς δεδομένων) και όχι πρόσθετο προσωπικό γενικών καθηκόντων κατηγορίας ΔΕ. Οι περιορισμένες δυνατότητες μόνιμης στελέχωσης ορθώς κατευθύνονται στο προφίλ ΠΕ που ο Οργανισμός θα χρειάζεται διαρκώς, ενώ η μεταβατική αιχμή υποστηρικτικών εργασιών για τις εκκρεμότητες του παρελθόντος καλύπτεται με χρονικά οριοθετημένη εξωτερική υπηρεσία.

Πρόκειται για υπόδειγμα ορθής χρήσης της εξωτερικής ανάθεσης. Μια πρόσκαιρη, σαφώς οριοθετημένη και εντάσεως εργασίας δραστηριότητα, με ευδιάκριτο χρονικό πέρας και διακριτή από τις πάγιες βασικές ανάγκες, είναι ακριβώς η περίπτωση όπου η σύμβαση παροχής υπηρεσιών αποτελεί το ενδεδειγμένο εργαλείο — τόσο νομικά όσο και διαχειριστικά.

Ως προς το θέμα του κόστους:

1. Το Υπόμνημα αντιπαραβάλλει το μέσο κόστος των €844,13 ανά άτομο-μήνα — που είναι το γυμνό μισθολογικό κόστος, πλέον εργοδοτικών εισφορών, της απευθείας απασχόλησης ενός εργαζομένου ΣΟΧ — με το τίμημα μιας ολοκληρωμένης υπηρεσίας. Πρόκειται για μη συγκρίσιμα μεγέθη. Το τίμημα της σύμβασης υπηρεσιών ενσωματώνει το πλήρες κόστος παροχής της υπηρεσίας από ιδιωτικό φορέα: στελέχωση και αντικατάσταση προσωπικού, διοίκηση και εποπτεία, εξοπλισμό και αναλώσιμα, εκπαίδευση, ασφάλιση και ευθύνη, λειτουργικά έξοδα, επιχειρηματικό κίνδυνο, εύλογο κέρδος του αναδόχου, και Φ.Π.Α.

2. Νόμιμο κριτήριο, κατά τον ν. 4412/2016, είναι αν η εκτιμώμενη αξία ανταποκρίνεται στις εύλογες τιμές της αγοράς για την υπηρεσία (όπως προκύπτουν από έρευνα αγοράς και τη μεθοδολογία υπολογισμού της εκτιμώμενης αξίας) και αν η ανάθεση γίνει στην πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά μέσω ανταγωνισμού. Το τελικό τίμημα διαμορφώνεται από τον διαγωνισμό, όχι από τον προϋπολογισμό και ο ανταγωνισμός είναι ακριβώς ο μηχανισμός που πειθαρχεί την τιμή.

3. Το προβαλλόμενο ποσό των €7.072.602,48 περιλαμβάνει Φ.Π.Α. ύψους €1.368.890,85 (ο οποίος επιστρέφει στο Δημόσιο) και το δικαίωμα προαίρεσης, το οποίο ενδέχεται να μην ασκηθεί. Η αξία των υπηρεσιών ανέρχεται σε €5.703.711,63. Η αντιπαραβολή του μεικτού (συμπεριλαμβανομένου Φ.Π.Α. και προαίρεσης) ποσού με ένα καθαρό μισθολογικό κόστος διογκώνει τεχνηέντως τη φαινόμενη απόκλιση.

4. Η απευθείας απασχόληση συνεπάγεται κόστη που το Υπόμνημα παραλείπει: κόστος στελέχωσης και εποπτείας, κόστος αδρανούς δυναμικού μετά την εξάλειψη των εκκρεμοτήτων, κίνδυνο αποζημιώσεων/μετατροπής, μακροχρόνιες ασφαλιστικές υποχρεώσεις και διοικητικό βάρος. Μια ισότιμη σύγκριση συνολικού κόστους είναι σαφώς στενότερη από όσο υπονοεί το Υπόμνημα.

5. Επειδή η σύμβαση διενεργείται κατά τον ν. 4412/2016 με πλήρη διαφάνεια και υπόκειται σε προσυμβατικό έλεγχο νομιμότητας από το Ελεγκτικό Συνέδριο, η νομιμότητα και το ύψος της δαπάνης τελούν ήδη υπό ανεξάρτητο έλεγχο. Ο Φορέας ουδόλως φοβάται — αντιθέτως, καλωσορίζει — τον έλεγχο αυτόν.

Η σύγκριση του Υπομνήματος ως προς το κόστος είναι απολύτως εσφαλμένη: αντιπαραβάλλει το γυμνό μισθολογικό κόστος μιας σύμβασης ορισμένου χρόνου με το τίμημα μιας ολοκληρωμένης υπηρεσίας, μεγέθη μη συγκρίσιμα. Το τελικό τίμημα διαμορφώνεται από τον ανταγωνισμό και υπόκειται σε προσυμβατικό έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Ως προς το θέμα των προσωπικών δεδομένων:

1. Κατά το άρθρο 28 του Κανονισμού (ΕΕ) 2016/679, ο Φορέας παραμένει «υπεύθυνος επεξεργασίας»: αυτός και μόνον καθορίζει τους σκοπούς και τον τρόπο της επεξεργασίας. Το προσωπικό του αναδόχου επεξεργάζεται δεδομένα αποκλειστικά κατ' εντολή του Φορέα και υπό τον έλεγχό του, βάσει δεσμευτικής σύμβασης ανάθεσης επεξεργασίας (άρθρο 28 παρ. 3 Γ.Κ.Π.Δ.) που επιβάλλει υποχρεώσεις εχεμύθειας, ασφάλειας (άρθρο 32), ελέγχου υπεργολάβων και διαγραφής/επιστροφής των δεδομένων.

2. Η επεξεργασία από εκτελούντα για λογαριασμό του υπευθύνου προβλέπεται και ρυθμίζεται ρητώς από τον Γ.Κ.Π.Δ. δεν συνιστά διαβίβαση σε τρίτο υπό την έννοια που υπονοεί το Υπόμνημα. Η νομική βάση της επεξεργασίας του Φορέα είναι η εκπλήρωση του εκ του νόμου καθήκοντός του (άρθρο 6 παρ. 1 περ. ε' Γ.Κ.Π.Δ.), η οποία δεν απαιτεί τη συγκατάθεση του υποκειμένου. Τα δικαιώματα των πολιτών (πρόσβαση, διόρθωση κ.λπ.) εξακολουθούν να ασκούνται πλήρως έναντι του Φορέα ως υπευθύνου.

3. Το προσωπικό του αναδόχου δεσμεύεται από εκ του νόμου και συμβατική εχεμύθεια. Η επεξεργασία από εξωτερικό προσωπικό υπό την καθοδήγηση του υπευθύνου είναι σύνηθης σε όλο τον δημόσιο τομέα (υποστήριξη πληροφοριακών συστημάτων, έργα ψηφιοποίησης, αρχειοθέτηση) και είναι σύνηθης εφόσον τηρούνται οι εγγυήσεις του άρθρου 28 — όπως εν προκειμένω. Δεδομένου ότι το Σωματείο κοινοποίησε το Υπόμνημα και στην Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα, ο

Φορέας είναι πλήρως προετοιμασμένος να τεκμηριώσει τις σχέσεις υπευθύνου–εκτελούντος, την εκτίμηση αντικτύπου όπου απαιτείται, και τα τεχνικά και οργανωτικά μέτρα που εφαρμόζει.

Για το σύνολο των ανωτέρω λόγων, το Ελληνικό Κτηματολόγιο εκτιμά ότι ο επίμαχος διαγωνισμός είναι νόμιμος, αναγκαίος και επιχειρησιακά ορθός. Η σύμβαση αφορά υποστηρικτικές εργασίες και όχι την άσκηση δημόσιας εξουσίας, η οποία παραμένει στα όργανα του Φορέα, ερείδεται σε ρητή νομοθετική εξουσιοδότηση (άρθρο 1 παρ. 9 ν. 4512/2018) και στο πλαίσιο του ν. 4412/2016 διενεργείται με την αυστηρότερη και διαφανέστερη διαδικασία, υπό προσυμβατικό έλεγχο καλύπτει πρόσκαιρη ανάγκη που δεν επιτρέπεται πλέον να καλυφθεί με διαδοχικές ΣΟΧ και που η — παράλληλη — μόνιμη στελέχωση μέσω ΑΣΕΠ δεν δύναται να αντιμετωπίσει εγκαίρως και διασφαλίζει πλήρως την προστασία των δεδομένων των πολιτών μέσω του πλαισίου του εκτελούντος την επεξεργασία.

Ο Φορέας παραμένει στη διάθεση κάθε αρμόδιας αρχής για την παροχή κάθε αναγκαίας διευκρίνισης και τεκμηρίωσης, με πλήρη εμπιστοσύνη στη νομιμότητα των ενεργειών του και στον σεβασμό του δημοσίου συμφέροντος.

Ο Πρόεδρος του Δ.Σ.

Αθανάσιος Λίπας