

**ΑΤΟΜΙΚΗ ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ : 458/2008**

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ  
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ,  
ΓΡΑΦΕΙΟ ΝΟΜΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΟΥ

Αθήνα, 16-10-2008  
Α.Π. 3641/Φ. ΕΡΩΤ. 82/08

Προς: Δ/ση Αναπτυξιακών  
Προγραμμάτων  
και Δ.Ο.  
Ίδιου Υπουργείου

**I.** Με το υπ' αριθμ. 61918/3-10-2008 έγγραφό σας θέσατε τα ακόλουθα ερωτήματα :

**α.** Εάν είναι δυνατή η πραγματοποίηση δαπάνης από Δήμο, Κοινότητα ή Αναπτυξιακό Σύνδεσμο για οφειλή, που δεν εμπίπτει στην έννοια της «επενδυτικής δραστηριότητας», από πόρους που διατίθενται, μέσω, της Σ.Α.Τ.Α.

**β.** εάν είναι δυνατή η «μη μεταφορά» των ποσοστών της Σ.Α.Τ.Α. που αποτελούν πόρους του Προγράμματος «Θησέας» και του Ταμείου Αλληλοβοηθείας Υπαλλήλων του Υπουργείου Εσωτερικών.

και **γ.** εάν δεσμεύονται οι Υπουργοί Οικονομίας και Εσωτερικών από την ισχύουσα νομοθεσία ως προς τον καθορισμό των κριτηρίων και την εσωτερική κατανομή των παραπάνω πόρων, εξαιρουμένων των διατάξεων για το Πρόγραμμα «Θησέας» και το Ταμείο Αλληλοβοηθείας Υπαλλήλων του Υπουργείου Εσωτερικών.

**II.** Επί των ανωτέρω ερωτημάτων, έχουμε την ακόλουθη γνώμη :

**Επί του πρώτου ερωτήματος :**

**αι.** Από το άρθρο 25 παρ. 3 του ν. 1828/1989 (Α, 2) ορίζονται τα ακόλουθα :

«3. Οι κεντρικοί αυτοτελείς πόροι των δήμων και κοινοτήτων  
" προέρχονται από τις παρακάτω πηγές εσόδων:

- " α) φόρο εισοδήματος φυσικών και νομικών προσώπων,
- " β) τέλη κυκλοφορίας αυτοκινήτων,
- " γ) Φόρο Ακίνητης Περιουσίας (Φ.Α.Π.),
- " δ) φόρους που έχουν θεσπιστεί υπέρ της τοπικής αυτοδιοίκησης και  
" δεν καταργούνται με τον παρόντα νόμο. Από τα έσοδα της περίπτωσης α'  
" της παραγράφου αυτής το ένα τρίτο (1/3) εγγράφεται στον προϋπολογισμό  
" δημοσίων επενδύσεων και διατίθεται για τη χρηματοδότηση επενδυτικών  
" δραστηριοτήτων των δήμων, κοινοτήτων και αναπτυξιακών συνδέσμων.  
" Τα υπόλοιπα δύο τρίτα (2/3) εγγράφονται στον τακτικό προϋπολογισμό  
" και διατίθενται για γενικές δαπάνες δήμων, κοινοτήτων και αναπτυξιακών  
" συνδέσμων. Η απόδοση των πόρων αυτών καλύπτει το κόστος των  
" υπηρεσιών για τις αρμοδιότητες που έχουν μεταβιβασθεί στους οργανισμούς  
" τοπικής αυτοδιοίκησης.

.....  
.....»

ii. Εξάλλου, με το άρθρο 29 παρ. 2 του ν. 3448/2006 (Α, 57) η περίπτωση δ' τη προμνημονευθείσης παραγράφου τροποποιήθηκε, ως εξής :

- " «δ) φόρους που έχουν θεσπισθεί υπέρ της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και  
" δεν καταργούνται με τον παρόντα νόμο. Από τα έσοδα της περίπτωσης α'  
" της παραγράφου αυτής το ένα τρίτο (1/3) εγγράφεται στον προϋπολογισμό  
" δημοσίων επενδύσεων και διατίθεται για τη χρηματοδότηση επενδυτικών  
" δραστηριοτήτων των Δήμων, Κοινοτήτων, Αναπτυξιακών Συνδέσμων,  
" Δημοτικών Επιχειρήσεων Ύδρευσης και Αποχέτευσης και επιχειρήσεων  
" που λειτουργούν με τη μορφή των Α.Ε. και στις οποίες συμμετέχουν φορείς  
" της Τοπικής Αυτοδιοίκησης με ποσοστό 50% τουλάχιστον. Τα υπόλοιπα  
" δύο τρίτα (2/3) εγγράφονται στον τακτικό προϋπολογισμό και διατίθενται  
" για γενικές δαπάνες Δήμων, Κοινοτήτων, Αναπτυξιακών Συνδέσμων,  
" Δημοτικών Επιχειρήσεων Ύδρευσης και Αποχέτευσης και επιχειρήσεων  
" που λειτουργούν με τη μορφή των Α.Ε. και στις οποίες συμμετέχουν φορείς  
" της Τοπικής Αυτοδιοίκησης με ποσοστό 50% τουλάχιστον».



iii. Ακόμη, από την παράγραφο 5 του ίδιου άρθρου (25) του αυτού νόμου (1828/1989 όπως έχει, τελικώς αντικατασταθεί με την παρ. 5 του άρθρου 12 του ν. 2672/1998, Α-290) προβλέπεται, ότι :

«Με κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών, που εκδίδεται ύστερα από πρόταση της Κ.Ε.Δ.Κ.Ε. καθορίζονται τα κριτήρια και η διαδικασία κατανομής των εσόδων που εγγράφονται στον προϋπολογισμό δημοσίων επενδύσεων και στον τακτικό προϋπολογισμό».

Περαιτέρω, στην προμνημονευθείσα παράγραφο παρατίθεται, κατά τρόπο ενδεικτικό, σειρά κριτηρίων κατανομής των προειρημένων εσόδων.

β. Από τις προεκτεθείσες διατάξεις και στο πλαίσιο της γραμματικής ερμηνείας, ενόψει της σαφούς, αδιάσπικτης και απόλυτα οριοθετημένης πρόβλεψης, υπό μορφήν αποκλειστικότητας, ότι, στο πλαίσιο διαμόρφωσης των Κεντρικών Αυτοτελών Πόρων των Δήμων και Κοινοτήτων, το 1/3 του ποσοστού του φόρου εισοδήματος φυσικών και νομικών προσώπων εγγράφεται στον προϋπολογισμό δημοσίων επενδύσεων και διατίθεται για τη χρηματοδότηση επενδυτικών δραστηριοτήτων των Δήμων, Κοινοτήτων Αναπτυξιακών Συνδέσμων κ.λ.π. συνάγεται, κατά τρόπο αναντίρρητο, ότι οι ανωτέρω πόροι δεν μπορούν να διατεθούν για οποιοδήποτε άλλο σκοπό, (όπως εξόφληση οφειλών), ο οποίος δεν συνιστά «επενδυτική δραστηριότητα».

γ. Σύμφωνα με τα προεκτεθέντα η γνώμη μου, επί του πρώτου ερωτήματος, είναι αρνητική.

**Επί του δευτέρου ερωτήματος :**

α. Σύμφωνα με το άρθρο 8 παρ. 1β του ν. 3274/2004 (Α, 195) μεταξύ των πόρων του Προγράμματος «ΘΗΣΕΑΣ», που θεσπίστηκε με τον ανωτέρω νόμο, περιλαμβάνεται και ποσοστό 25% των Κεντρικών Αυτοτελών Πόρων του άρθρου 25 του ν. 1828/1989, που εγγράφονται στον προϋπολογισμό δημοσίων επενδύσεων (Σ.Α.Τ.Α.).

β. Εξάλλου κατά την παράγραφο 5 περ. γ' του άρθρου 18 του ν. 3345/2005 (Α, 138) μεταξύ των εσόδων του Ταμείου Αλληλοβοήθειας Υπαλλήλων του Υπουργείου Εσωτερικών, προβλέπεται ότι εντάσσονται και χιλιοστά επί των Εσόδων των Κεντρικών Αυτοτελών Πόρων των Ο.Τ.Α. πρώτου βαθμού, που εγγράφονται, ετησίως, τόσο στον τακτικό

προϋπολογισμό, όσο και στον προϋπολογισμό δημοσίων επενδύσεων, όπως αυτοί ενισχύονται, σύμφωνα με τις ρυθμίσεις της ισχύουσας, κάθε φορά, σχετικής νομοθεσίας».

γ. Υπό το πρίσμα των προεκτεθεισών ρητών νομοθετικών προβλέψεων, δεν παρέχεται δυνατότητα μη απόδοσης, ή, κατά την ορολογία του ερωτήματος «μη μεταφοράς» των προειρημένων ποσοστών. Τυχόν αντίθετη ενέργεια δεν θα ήταν σύννομη.

δ. Επομένως και στο ανωτέρω ερώτημα προσήκει αρνητική απάντηση.

#### **Επί του τρίτου ερωτήματος :**

α. Όπως έχει, ήδη, εκτεθεί (επί του πρώτου ερωτήματος), με την παράγραφο 5 του άρθρου 25 του ν. 1828/1989 προβλέπεται η έκδοση κοινής απόφασης των Υπουργών Εσωτερικών και Οικονομίας και Οικονομικών, μετά από πρόταση της Κ.Ε.Δ.Κ.Ε. προς καθορισμό των κριτηρίων και της διαδικασίας κατανομής των εσόδων, που εγγράφονται στον προϋπολογισμό δημοσίων επενδύσεων και στον τακτικό προϋπολογισμό.

βι. Στην προαναφερθείσα παράγραφο παρατίθεται σειρά κριτηρίων (υπό στοιχεία α' έως και η'). Η παράθεση τούτων είναι ενδεικτική, εφόσον προτάσσεται η λέξη «ιδίως».

ii. Κατ' ακολουθίαν, είναι δυνατή η συνεκτίμηση, ήτοι η λήψη υπόψη και άλλων (πρόσθετων) κριτηρίων κατά την έκδοση της προειρημένης Κ.Υ.Α., υπό την προϋπόθεση ρητής μνείας τούτων στο προοίμιο της Κ.Υ.Α., καθώς προηγούμενης διατύπωσης σχετικής πρότασης, εκ μέρους της Κ.Ε.Δ.Κ.Ε.

III. Κατ' ανακεφαλαίωση, επί των τεθέντων ερωτημάτων, έχουμε την ακόλουθη γνώμη :

α. Δεν είναι σύννομη η διάθεση από τους πρωτοβάθμιους Ο.Τ.Α., Αναπτυξιακούς Συνδέσμους αυτών κ.λ.π. πόρων, οι οποίοι, στο πλαίσιο των Κ.Α.Π. έχουν εγγραφεί στον προϋπολογισμό δημοσίων επενδύσεων (1/3 ποσοστού εκ του φόρου εισοδήματος φυσικών και νομικών προσώπων) προς κάλυψη οιασδήποτε δαπάνης, η οποία δεν συνυφάνεται, απολύτως, με επενδυτική δραστηριότητα.

β. Δεν είναι νόμιμη, στο πλαίσιο των ανωτέρω πόρων, η μη απόδοση («μεταφορά») των ποσοστών που προβλέπονται για την εκτέλεση του Προγράμματος «ΘΗΣΕΑΣ» (άρθρο 8 παρ. 1β ν. 3274/2004), καθώς και για τη

λειτουργία του Ταμείου Αλληλοβοήθειας Υπαλλήλων του ΥΠ.ΕΣ. (άρθρο 18 παρ. 5 περ. γ' ν. 3345/2005).

γ. Ενόψει της ενδεικτικής παράθεσης των κριτηρίων προς έκδοση της Κ.Υ.Α., όπως αυτά προβλέπονται στην παράγραφο 5 του άρθρου 25 του ν. 1828/1989, είναι δυνατή και η προσθήκη, πέραν τούτων και άλλων, εφόσον υπάρξει προηγούμενη σχετική πρόταση της Κ.Ε.Δ.Κ.Ε. και γίνει ειδική μνεία τούτων στο προοίμιο της εκδοθησόμενης Κ.Υ.Α.



Ο Αντιπρόεδρος

του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους

ΚΟΙΝ.: Ν.Σ.Κ.

Τμήμα Μελετών

ΝΙΚΟΛΑΟΣ Θ. ΜΑΥΡΙΚΑΣ