



ΚΕΔΚΕ  
ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΕΝΩΣΗ  
ΔΗΜΩΝ  
& ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ  
ΕΛΛΑΔΑΣ

ΑΘΗΝΑ .....21/4/08.....

Αριθμ. Πρωτ. ....1851.....

**ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ**

Διεύθυνση Τεκμηρίωσης, Πληροφορικής  
& Ανάπτυξης των φορέων της Τ.Α.

Πληροφορίες: κ. Γ. Κουγιανός  
Διευθυντής

Τηλ: 210-3899609

Προς τις

ΤΕΔΚ της χώρας

Κοινοποίηση: στους Ο.Τ.Α. του νομού

Εσωτ. Διανομή: - Πρόεδρο ΚΕΔΚΕ  
- Γενικό Γραμματέα ΚΕΔΚΕ  
- Γενικό Διευθυντή ΚΕΔΚΕ  
- Αν. Γενική Δ/ντρια ΚΕΔΚΕ

**Θέμα: «Γνωμοδότηση Ν.Σ.Κ. 69/2008 - Διάθεση εσόδων των ΟΤΑ που προέρχονται από ανταποδοτικά τέλη»**

Σας κοινοποιούμε κατωτέρω ως έχει, την με αριθμό 23745/22/15-4-2008 εγκύκλιο του Υπουργείου Εσωτερικών, αναφορικά με τη διάθεση εσόδων των ΟΤΑ, που προέρχονται από ανταποδοτικά τέλη, καθώς και την αριθμ. 69/2008 γνωμοδότηση του Γ' Τμήματος του Συμβουλίου Επικρατείας, η οποία έγινε αποδεκτή από τον Υφυπουργό Εσωτερικών κ. Αθ. Νάκο

Παρακαλούμε να ενημερώσετε άμεσα τους Ο.Τ.Α. της περιοχής σας.

Ο Γενικός Διευθυντής της ΚΕΔΚΕ  
Παναγιώτης Βασιλείου



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ  
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ  
ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ  
ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ  
ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΟΤΑ  
ΤΜΗΜΑ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΟ

Ταχ. Δ/ση: Σταδίου 27  
Ταχ. Κώδικας: 101 83 Αθήνα  
Υπεύθ. Ενημέρωσης : Α. Κωστοπούλου  
Τηλέφωνο: 210-3744829  
Fax: 210-3744843  
E-Mail : [gramatia@ypes.gr](mailto:gramatia@ypes.gr)  
[http:// www.ypes.gr](http://www.ypes.gr)

Εγκύκλιος : 22

**ΘΕΜΑ : Γνωμοδότηση Ν.Σ.Κ 69/2008 - Διάθεση εσόδων των Ο.Τ.Α που προέρχονται  
από ανταποδοτικά τέλη**

Σας γνωρίζουμε ότι εκδόθηκε η υπ' αριθμ. 69/2008 γνωμοδότηση του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους (Ν.Σ.Κ), το περιεχόμενο της οποίας έγινε αποδεκτό από τον Υφυπουργό Εσωτερικών και ως εκ τούτου καθίσταται υποχρεωτικό για τη διοίκηση, κατά τα οριζόμενα στην παρ.4 του άρθρου 7 του ν.3086/2002 (324 Α').

Με την προαναφερόμενη γνωμοδότηση, φωτ/φο της οποίας επισυνάπτεται στην παρούσα, γίνονται δεκτά τα ακόλουθα :

Α. Δεν είναι σύννομη η διάθεση μέρους των εσόδων των Ο.Τ.Α που προέρχονται από τα ανταποδοτικά τέλη καθαριότητας και φωτισμού, για την αντιμετώπιση υποχρεωτικών, λειτουργικών δαπανών αυτών

Σύμφωνα με το άρθρο 25, παρ.11 του ν.1828/1989 και κατά πάγια νομολογία, τα τέλη καθαριότητας και φωτισμού έχουν ανταποδοτικό χαρακτήρα και ως εκ τούτου η νομιμότητα της επιβολής τους συναρτάται με την ύπαρξη μίας, προσεγγιστικά αναλογικής σχέσης μεταξύ εσόδων και απαιτούμενων, για την παροχή των υπηρεσιών καθαριότητας και φωτισμού, δαπανών. Συνεπώς η διάθεση μέρους των ανωτέρω εσόδων για σκοπούς μη άμεσα συναρτημένους με την παροχή των υπηρεσιών αυτών, δεν είναι σύννομη, καθότι θα ακύρωνε την αναλογικότητα της σχέσης αυτής (αρχή της ανταποδοτικότητας).

Διευκρινίζεται ότι η διάταξη του άρθρου 10 του ν.215/1975 (260 Α'), με την οποία κατέστη επιτρεπτό, ύστερα από απόφαση του δημοτικού / κοινοτικού συμβουλίου, η διάθεση μέρους (μέχρι 50%) των θεσμοθετημένων, υπέρ ειδικών σκοπών, πόρων, προς αντιμετώπιση των υποχρεωτικών δαπανών των Ο.Τ.Α, δεν αναφέρεται στα έσοδα από ανταποδοτικά τέλη αλλά στα «ειδικευμένα, τακτικά έσοδα», τα οποία εκ του νόμου προορίζονται να καλύψουν συγκεκριμένες δαπάνες.

Ειδικότερα επισημαίνεται ότι, λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω, δεν είναι σύννομη η, κατ' επίκληση των άρθρων 10 του ν.215/1975 και 23 του ν.1080/1980 και κατόπιν σχετικής απόφασης του δημοτικού / κοινοτικού συμβουλίου, διάθεση μέρους των εσόδων από τα τέλη καθαριότητας και φωτισμού, για την αντιμετώπιση δαπανών, υποχρεωτικών (άρθρο 158 του ν.3463/2006) ή μη, που δε συσχετίζονται με την παροχή των συγκεκριμένων υπηρεσιών (π.χ κάλυψη δαπανών που εγγράφονται σε Υπηρεσίες γενικού υποστηρικτικού χαρακτήρα : Οικονομικές & Διοικητικές Υπηρεσίες – Κ.Α 10). Διευκρινίζεται ότι η υπ' αριθμ. 27652/28-4-1979 παλαιά εγκύκλιος, με την οποία είχαν δοθεί οδηγίες περί αποδέσμευσης από το λογαριασμό των ανταποδοτικών τελών, ποσοστού κατ' ελάχιστο 20% για την κάλυψη λειτουργικών και υποχρεωτικών δαπανών, έχει ρητά καταργηθεί με την υπ' αριθμ. 67997/10-12-1996 εγκύκλιο. Το θέμα της χρηματοδότησης δε των λειτουργικών δαπανών των Ο.Τ.Α και ειδικότερα της κάλυψης του ελάχιστου λειτουργικού τους κόστους συνιστά παράμετρο που υπολογίζεται στο σύστημα της τακτικής επιχορήγησής τους, μέσω των Κεντρικών Αυτοτελών Πόρων (Κ.Α.Π).

Συνεπώς, οι δαπάνες που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη για τον καθορισμό του συντελεστή του τέλους καθαριότητας & φωτισμού είναι αυτές που καταχωρούνται στους κωδικούς αριθμούς (Κ.Α) του προϋπολογισμού, που αφορούν στην Υπηρεσία Καθαριότητας & Φωτισμού (Κ.Α : 20) καθώς και τυχόν άλλες δαπάνες που εγγράφονται σε άλλους κωδικούς αριθμούς Υπηρεσιών (π.χ Γενικές Υπηρεσίες - Κ.Α 00), αλλά μόνο κατά το μέρος αυτών που αναλογεί στις ανταποδοτικά παρεχόμενες υπηρεσίες καθαριότητας και φωτισμού (π.χ τα δικαιώματα της ΔΕΗ από την είσπραξη του τέλους καθαριότητας & φωτισμού – μέρος του Κ.Α 6151, Έξοδα διοικητικής εκτέλεσης κατά Κ.Ε.Δ.Ε για οφειλές από το συγκεκριμένο τέλος – μέρος του Κ.Α 6153, τόκοι και χρεωλύσια δανείων που αφορούν στην παροχή της συγκεκριμένης υπηρεσίας - μέρος του Κ.Α 651 και 652).

Στο πλαίσιο αυτό υπενθυμίζεται η υπ' αριθμ. 64871/15-11-2007 Κοινή Απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών και Οικονομίας & Οικονομικών (2253 Β'), σύμφωνα με την οποία « τα έσοδα από ανταποδοτικά τέλη και δικαιώματα καλύπτουν υποχρεωτικά τις δαπάνες των αντίστοιχων υπηρεσιών, αλλά δεν υπερβαίνουν το ύψος των δαπανών αυτών, γιατί διαφορετικά υποκρύπτεται φορολογία, πράγμα το οποίο είναι αντίθετο με το χαρακτήρα των υπηρεσιών αυτών, ως ανταποδοτικών. Επισημαίνεται επίσης ότι τα έσοδα από ανταποδοτικά τέλη καλύπτουν αποκλειστικά και μόνο τις δαπάνες των αντίστοιχων υπηρεσιών και δεν μπορούν να εξυπηρετήσουν άλλες δαπάνες του ΟΤΑ. Η τήρηση της αρχής αυτής, τόσο κατά τον καθορισμό των συντελεστών, όσο και κατά τον έλεγχο των προϋπολογισμών, είναι αναγκαία και επιβεβλημένη, γιατί αποτελεί τη βάση για την εύρυθμη και αποδοτική λειτουργία των υπηρεσιών που εξυπηρετούν. »

Συναφώς επισημαίνεται ότι η δυνατότητα διάθεσης των εσόδων από τα τέλη καθαριότητας και φωτισμού προς αντιμετώπιση «κάθε άλλης δαπάνης από παγίως παρεχόμενες στους πολίτες δημοτικές ή κοινοτικές υπηρεσίες» που προβλέπεται στο άρθρο 25, παρ.12 του ν.1828/1989, αναφέρεται προφανώς μόνο σε υπηρεσίες που έχουν σχέση με την καθαριότητα και το φωτισμό. Δεν αναφέρεται σε υπηρεσίες που δε σχετίζονται με την υπηρεσία καθαριότητας και φωτισμού ή σε υπηρεσίες για τις οποίες, από ειδικές διατάξεις, προβλέπεται η επιβολή διακεκριμένου ανταποδοτικού τέλους (π.χ επιβολή δυνητικών, ανταποδοτικών τελών, κατ' άρθρο 25, παρ.14 του ν.1828/1989) και η χρηματοδότησή τους από άλλες πηγές (σχετ. η υπ' αριθμ. 1/2007 Εγκύκλιός μας).

Επισημαίνεται ότι, η ύπαρξη αναλογικής σχέσης μεταξύ εσόδων και δαπανών αποτελεί προϋπόθεση που σχετίζεται με τη νομιμότητα επιβολής κάθε είδους ανταποδοτικού τέλους (π.χ δυνητικά ανταποδοτικά τέλη και εισφορές του άρθρου 25 του ν.1828/1989, τέλος ύδρευσης και αποχέτευσης, τέλη και δικαιώματα κοιμητηρίων).

Υπό το πρίσμα των προαναφερομένων και προς άρση παρερμηνειών που ενδέχεται να έχουν προκύψει ως προς τη διαδικασία είσπραξης του τέλους καθαριότητας και φωτισμού, επισημαίνονται επίσης τα ακόλουθα :

Η είσπραξη από τη Δ.Ε.Η, προβλέπεται νομοθετικά μόνο για τα τέλη καθαριότητας και φωτισμού (άρθρο 4, παρ.1 του ν.25/1975), το φόρο ηλεκτροδοτούμενων χώρων (άρθρα 10, παρ.5 του ν.1080/1980 και 27, παρ.3 του ν.2130/1993) και το Τέλος Ακίνητης Περιουσίας (άρθρο 24, παρ.10 του ν.2130/1993). Με ειδικές διατάξεις ορίζεται ο τρόπος και η διαδικασία ενσωμάτωσης και συνείσπραξης αυτών με τους λογαριασμούς κατανάλωσης ηλεκτρικού ρεύματος, διασφαλίζοντας τη διακεκριμένη αναγραφή / μνεία τους στους

λογαριασμούς αυτούς, προκειμένου να καθίσταται γνωστή στον υπόχρεο καταβολής τους, η οικονομική επιβάρυνσή του από κάθε είδος τέλους / φόρου (υποκατάσταση της βεβαίωσης της οφειλής, από την εγγραφή του υπόχρεου στον οικείο κατάλογο της ΔΕΗ). Θεσμικά δεν προβλέπεται η ενσωμάτωση στους λογαριασμούς της Δ.Ε.Η άλλων τελών, φόρων ή γενικότερα οφειλών υπέρ Ο.Τ.Α, μέσω ανάλογης επιβάρυνσης του συντελεστή του τέλους καθαριότητας & φωτισμού (όπως π.χ είσπραξη των δυνητικά επιβαλλόμενων ανταποδοτικών τελών του άρθρου 25, παρ.14 του ν.1828/1989). Η σχετική δυνατότητα συνείσπραξης που παρέχεται με το άρθρο 82 του ν.1943/1991 (50 Α'), ύστερα από σχετική συμφωνία μεταξύ Ο.Τ.Α και Δ.Ε.Η ή Ε.Υ.Δ.Α.Π, δεν μπορεί να αποτελέσει έρεισμα, δεδομένου ότι δεν έχει εκδοθεί η προβλεπόμενη, από τη διάταξη αυτή, Κοινή Υπουργική Απόφαση, με την οποία θα καθορίζονταν τα ειδικότερα λεπτομερειακά, διαδικαστικά και τεχνικά θέματα για την εφαρμογή της.

Με γνώμονα την τήρηση της θεμελιώδους αρχής της ανταποδοτικότητας κατά τη διαχείριση των εσόδων που προκύπτουν από την επιβολή των ανταποδοτικών τελών και υπό το πρίσμα της προαναφερόμενης Α' παραδοχής, με την υπ' αριθμ. 69/2008 Γνωμοδότηση του Ν.Σ.Κ, γίνονται επίσης δεκτά τα ακόλουθα.

Β. Δεν είναι σύννομο να διατεθεί, κατ' εφαρμογή των παρ.1 και 2. του άρθρου 161 του ν.3463/2006, πίστωση που εγγράφηκε στον Προϋπολογισμό των Ο.Τ.Α για την εκτέλεση έργου που προγραμματίστηκε στο πλαίσιο παροχής υπηρεσίας, για την οποία επιβλήθηκαν ανταποδοτικά τέλη (π.χ τέλος καθαριότητας & φωτισμού ή δυνητικά, ανταποδοτικά τέλη του άρθρου 25 του ν.1828/1989), για την εκτέλεση άλλου έργου που δε σχετίζεται με την υπηρεσία αυτή.

Γ. Για την εξυπηρέτηση δανείου με έσοδα προερχόμενα από ανταποδοτικά τέλη, θα πρέπει το δάνειο να συνάπτεται με την εξυπηρέτηση αντίστοιχης υπηρεσίας, χάριν της οποίας επιβλήθηκαν τα ανταποδοτικά τέλη.

Αναφορικά με τη διάταξη της παρ.5 του άρθρου 176 του ν.3463/2006 γίνεται δεκτό ότι, επί εξυπηρετήσεως δανείων από έσοδα που προέρχονται από ανταποδοτικά τέλη, ισχύει ό,τι προβλέπεται και ως προς την εκχώρηση εσόδων από ανταποδοτικά τέλη για την ασφάλεια των δανείων. Δηλαδή, σε κάθε περίπτωση, προϋποτίθεται ότι το δάνειο συνάπτεται με την εξυπηρέτηση της αντίστοιχης υπηρεσίας, χάριν της οποίας επιβλήθηκαν τα ανταποδοτικά τέλη.

Δεδομένης της άμεσης συσχέτισης των θεμάτων της παρούσης Εγκυκλίου με τη νομιμότητα των εκδιδόμενων κανονιστικών αποφάσεων των δήμων και κοινοτήτων, περί επιβολής του τέλους καθαριότητας και φωτισμού και άλλων ανταποδοτικών τελών, παρακαλούμε όπως κατά τον έλεγχο νομιμότητας των αποφάσεων εξετάζετε επισταμένως το βαθμό κάλυψης των ανωτέρω προϋποθέσεων και ταυτόχρονα μεριμνήσετε να λάβουν γνώση της παρούσας οι εποπτευόμενοι ΟΤΑ χωρικής αρμοδιότητάς σας, κοινοποιώντας το σχετικό έγγραφό σας στο Υπουργείο μας.

Η παρούσα Εγκύκλιος έχει αναρτηθεί στον ιστοχώρο του ΥΠ.ΕΣ. ([www.ypes.gr](http://www.ypes.gr)) (διαδρομή : Το Υπουργείο / Εγκύκλιοι – Αποφάσεις).

Ο Υφυπουργός

Θανάσης Νάκος

**ΚΟΙΝΟΠΟΙΗΣΗ:**

1. Υπουργείο Ανάπτυξης
  - α. Γενική Διεύθυνση Ενέργειας
  - β. Διεύθυνση ΑνάπτυξηςΛεωφ. Μεσογείων 119, 101 92 Αθήνα
2. Κεντρική Ένωση Δήμων και Κοινοτήτων Ελλάδας (ΚΕΔΚΕ)  
Ακαδημίας 65 & Γενναδίου 8, 10678 Αθήνα
3. Συνήγορος του Πολίτη  
Χατζηγιάννη Μέξη 5, 115 28 Αθήνα
4. Δ.Ε.Η Α.Ε.  
Χαλκοκονδύλη 30, 104 32 Αθήνα
5. Σύνδεσμος Ελληνικών Βιομηχανιών (Σ.Ε.Β.)  
Ξενοφώντος 5, 105 57 Αθήνα
6. Εμπορικό & Βιομηχανικό Επιμελητήριο Αθηνών  
Ακαδημίας 7 – 9 106 71 Αθήνα
7. Εμπορικό & Βιομηχανικό Επιμελητήριο Πειραιώς  
Λουδοβίκου 1, Πλατ. Οδησσού, 185 31 Πειραιάς
8. Ταμείο Παρακαταθηκών & Δανείων  
Ακαδημίας 40, 101 74 Αθήνα
9. Ελληνική Ένωση Τραπεζών  
Αμερικής 21Α, 106 72 Αθήνα



ΑΚΡΙΒΕΣ ΑΝΤΙΓΡΑΦΟ  
Ο ΑΝΑΠΛ. ΠΡΟΪΣΤΑΜΕΝΟΣ ΤΗΣ ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑΣ

ΜΠΟΥΜΗΣ ΑΓΓΕΛΟΣ

**ΕΣΩΤΕΡΙΚΗ ΔΙΑΝΟΜΗ :**

1. Γραφείο Υπουργού
2. Γραφείο Υφυπουργού
3. Γραφείο Γενικού Γραμματέα
4. Γραφείο Νομικού Συμβούλου
5. κ.κ. Γεν. Διευθυντές
6. Διεύθυνση Οικονομικών Ο.Τ.Α
  - α) Τμήμα Φορολογικό (3 αντίγραφα)
  - β) Τμήμα Οικονομικής Διοίκησης Ο.Τ.Α (2 αντίγραφα)
7. Δ/ση Μηχ/σης & ΗΕΣ
8. Δ/ση Οργ. & Απλ. Διαδικασιών
9. Λοιπές Δ/σεις Υπουργείου



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ  
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ  
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ υπ' αριθ. 69/2008

ΤΟΥ ΝΟΜΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ  
Γ' ΤΜΗΜΑΤΟΣ

Συνεδρίαση της 12<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 2008

Σύνθεση:

Πρόεδρος:

Γεώργιος Πουλάκος, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Μέλη:

Πασχάλης Κισσούδης, Νικόλαος Μαυρίκας, Νικηφόρος  
Κανιούρας, Ιωάννης Τρίαντος, Αλέξανδρος Καραγιάννης,  
Ιωάννης Διονυσόπουλος, Ανδρέας Χαρλαύτης, Ασημίνα  
Ροδοκάλη, Παναγιώτης Παναγιωτουνάκος, Βασιλική  
Πανταζή, Νομικοί Σύμβουλοι.

Εισηγητής:

Ανδρέας Χαρλαύτης, Νομικός Σύμβουλος.

Αριθμ. Ερωτ.:

Υπ' αριθ. 26499/10-5-2007 έγγραφο του Υπουργείου  
Εσωτερικών, Γενική Δ/ση Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Δ/ση  
Οικονομικών Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.).

**Περίληψη Ερωτ.:**

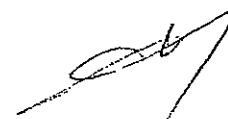
1) Εάν είναι σύνηθες η διάθεση μέρους των εσόδων που προέρχονται από το ανταποδοτικό τέλος καθαριότητας και φωτισμού για την αντιμετώπιση υποχρεωτικών λειτουργικών δαπανών των Ο.Τ.Α. και σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, τι ποσοστό των εσόδων αυτών μπορεί να διατίθεται και εάν οι δαπάνες αυτές θα πρέπει να συνυπολογίζονται κατά τον προσδιορισμό του ύψους των προς επιβολή ανταποδοτικών τελών.

2) Εάν μπορεί πίστωση, που γράφτηκε στον προϋπολογισμό και εισπράχθηκε δι' επιβολής ανταποδοτικού τέλους και για την εκτέλεση συγκεκριμένου έργου, Ο.Τ.Α., να διατεθεί για την εκτέλεση άλλου έργου ή για την πληρωμή υποχρεωτικών δαπανών, ασχέτων με την υπηρεσία, χάριν της οποίας εισπράχθηκαν τα τέλη αυτά, κατ' εφαρμογή των παρ. 1 και 2 του άρθρου 161 του Ν. 3463/2006 και σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως α) Εάν τα σχετικά έσοδα θα συνυπολογισθούν κατά τον προσδιορισμό του ύψους των προς επιβολή ανταποδοτικών τελών και β) τι έννοια προσδίδεται στον όρο «αδυναμία εκτέλεσης έργου».

3) Προκειμένου να εξυπηρετηθεί δάνειο από έσοδα που προέρχονται από ανταποδοτικά τέλη, πρέπει το δάνειο να έχει συναφθεί για την εξυπηρέτηση της αντίστοιχης υπηρεσίας χάριν της οποίας επιβλήθηκαν τα ανταποδοτικά τέλη και σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως αν τα διατιθέμενα έσοδα θα πρέπει να συνυπολογισθούν το επόμενο οικονομικό έτος για τον προσδιορισμό του ύψους των τελών.

Επί των άνω ερωτημάτων το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους γνωμοδότησε ως εξής :

Ι.Α. Περί των εσόδων Δήμων και Κοινοτήτων προβλέπει το Β.Δ. της 24.9/20.10.1958 (Φ.Ε.Κ. Α' 171) περί κωδικοποίησεως εις ενιαίον κείμενον Νόμου των ισχυουσών διατάξεων περί προσόδων των δήμων και κοινοτήτων.



Ειδικότερα στο άρθρο 1 τα έσοδα αυτά διακρίνονται i. σε τακτικά προερχόμενα ειδικότερα :

α) εκ των προσόδων της κινητής και ακινήτου περιουσίας,

β) εκ των τελών και δικαιωμάτων,

γ) εκ φόρων και

δ) εξ εισφορών και ii. σε έκτακτα, οι υποκατηγορίες των οποίων δεν ενδιαφέρουν εν προκειμένω.

Όσον αφορά τα τέλη καθαριότητας και φωτισμού ειδικότερα ορίστηκαν στα άρθρα 21 και 22 του ως άνω Δ/τος τα εξής :

#### «Άρθρο 21

1. Δια τας υπό του δήμου ή κοινότητας παρεχομένης υπηρεσίας καθαριότητος των οδών, πλατειών και κοινοχρήστων εν γένει χώρων, της περισυλλογής, αποκομιδής και διαθέσεως απορριμάτων, ως και της κατασκευής και λειτουργίας κοινοχρήστων αφοδευτηρίων, επιβάλλεται τέλος οριζόμενον δι' αποφάσεως του συμβουλίου, (υποκειμένης εις την έγκρισιν του νομάρχου).

#### Άρθρον 22

Δια τας δαπάνας εγκαταστάσεων, συντηρήσεως και ηλεκτρικής ενεργείας προς φωτισμόν των κοινοχρήστων χώρων επιτρέπεται δι' αποφάσεως του συμβουλίου, (υποκειμένης εις την έγκρισιν του νομάρχου), η επιβολή υπέρ του δήμου ή κοινότητας τέλους μη δυναμένου να υπερβή τα τριάκοντα τοις εκατόν του εκάστοτε επιβαλλομένου τέλους καθαριότητος.

Τα εκ του τέλους έσοδα διατίθενται αποκλειστικώς δια τας δαπάνας φωτισμού».

**B.** Με το άρθρο 25 παρ. 1 του Ν. 1828/89 Αναμόρφωση της φορολογίας εισοδήματος και άλλες διατάξεις (Φ.Ε.Κ. 2Α) προσδιορίστηκαν τα τακτικά έσοδα των δήμων και κοινοτήτων ως εξής : «1. Τα τακτικά έσοδα των δήμων και κοινοτήτων είναι αυτά που προέρχονται από :

α) θεσμοθετημένους υπέρ αυτών πόρους,

β) τα εισοδήματα της κινητής και ακίνητης περιουσίας τους,

γ) ανταποδοτικά τέλη και δικαιώματα,

δ) φόρους, τέλη, δικαιώματα και εισφορές

ε) τοπικά δυνητικά τέλη και εισφορές».

Επίσης στο άρθρο 25 παρ. 11 του αυτού ως άνω νόμου ορίστηκαν τα εξής :

«Τα τέλη καθαριότητας και φωτισμού, που προβλέπονται από τις διατάξεις των άρθρων 21 και 22 του β.δ. 24-9/20.10.1958 (Φ.Ε.Κ. Α' 171) και του άρθρου 4 του ν. 1080/1980 (Φ.Ε.Κ. - Α' 246), ενοποιούνται σε ενιαίο ανταποδοτικό τέλος. Το τέλος αυτό επιβάλλεται με απόφαση του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου για την αντιμετώπιση των δαπανών παροχής υπηρεσιών καθαριότητας και φωτισμού, καθώς και κάθε άλλης δαπάνης από παγίως παρεχόμενες στους πολίτες δημοτικές ή κοινοτικές υπηρεσίες ανταποδοτικού χαρακτήρα....».

Επίσης με το άρθρο 28 παρ. 6 του ίδιου ως άνω νόμου καταργήθηκαν ρητώς διατάξεις του από 24.9/20.10.1958 Β.Δ. που προέβλεπαν την επιβολή από τα δημοτικά και κοινοτικά συμβούλια εισφορών ως τακτικών εσόδων των Ο.Τ.Α. (εισφορά ωφελουμένων από την εκτέλεση δημοτικών ή κοινοτικών έργων, εισφορά λόγω επέκτασης ή τροποποίησης σχεδίου πόλεως κ.λ.π.).

Γ. Στο άρθρο 86 του αναφερθέντος στην αρχή Β.Δ. της 24.9/20.10.1958 ορίζονται τα εξής :

«Κυρώσεις κατά παραβατών διαθέσεως  
χρημάτων λογαριασμών

Αρθρ. 86.

1. Εις άς περιπτώσεις υπό του παρόντος Β.Δ/τος προβλέπεται η διάθεσις εσόδων εκ φόρων τελών, δικαιωμάτων ή εισφορών προς εκτέλεσιν έργων ή δι' άλλους ειδικούς σκοπούς, υποχρεούνται οι εκτελούντες την ταμιακήν υπηρεσίαν των δήμων και κοινοτήτων όπως καταθέτουν εις το ταμείον παρακαταθηκών και δανείων τα ανωτέρω έσοδα, τα οποία αναλαμβάνουν δια την εξόφλησιν χρηματικών ενταλμάτων εκδοθέντων προς πληρωμήν δαπάνης εις εκτέλεσιν έργου ή του ειδικού σκοπού.

2. Οι παραβαίνοντες τα ανωτέρω ταμιαί διώκονται πειθαρχικώς και ποινικώς επί παραβάσει καθήκοντος, καταλογίζεται δε εις βάρος των, δι' αποφάσεως του νομάρχου, πάσα δι' οιανδήποτε άλλην αιτίαν γενομένη ανάληψις χρημάτων εκ του εσόδου τούτου.

3. Τας autάς ευθύνας υπέχουν δήμαρχοι, πρόεδροι κοινοτήτων ή πρόεδροι συνδέσμων κοινοτήτων και οι υπεύθυνοι του δήμου, κοινότητος ή συνδέσμου υπάλληλοι, οίτινες δια πράξεων ή διαταγών των ήθελον μεταβάλλει τον σκοπόν της διαθέσεως των ως άνω εσόδων».

Δ. Με το άρθρο 10 του Ν. 215/1975 περί επαναφοράς εν ισχύει του Ν.Δ./τος 2189/1952 κ.λ.π. (Φ.Ε.Κ. 260 Α') ορίστηκαν τα εξής : «Εις άς περιπτώσεις, κατά την κειμένην νομοθεσίαν, προβλέπεται η διάθεσις πόρων των δήμων και κοινοτήτων υπέρ ορισμένων ειδικών σκοπών, επιτρέπεται όπως, δι' αποφάσεως του δημοτικού συμβουλίου, εγκρινομένης υπό του νομάρχου, διατίθεται μέρος και μέχρι του ημίσεος των πόρων τούτων, προς αντιμετώπισιν υποχρεωτικών δαπανών». Με το άρθρο 23 του Ν. 1080/1980 Μεταβολές της νομοθεσίας περί εσόδων Ο.Τ.Α. κ.λ.π. (Φ.Ε.Κ. 246 Α') και υπό τον τίτλο «Αποδέσμευσις ειδικευμένων τακτικών εσόδων» ορίστηκαν τα εξής :

«Αι διατάξεις του άρθρου 10 του νόμου 210/1975 «περί επαναφοράς εν ισχύϊ του ν.δ/τος 2189/1952 «περί Τοπικών Ενώσεων και Κεντρικής Ενώσεως Δήμων και Κοινοτήτων της Ελλάδος», ως ετροποποιήθη και συνεπληρώθη μέχρι της 20<sup>ης</sup> Απριλίου 1967 κ.λ.π.», εφαρμόζονται και επί κοινοτήτων».

Η παραπάνω διάταξη του άρθρου 10 του Ν. 215/1975 αποτελεί επανάληψη ταυτοσήμου διατάξεως της παρ. 2 του άρθρου 1 του Ν.Δ. 3777/1957 περί τροποποιήσεως και συμπληρώσεως διατάξεων της νομοθεσίας «περί προσόδων των δήμων και κοινοτήτων και του δημοτικού και κοινοτικού κώδικος κ.λ.π. (Φ.Ε.Κ. 204 Α') η επί της οποίας σχετική παράγραφος της αιτιολογικής εκθέσεως διαλαμβάνει τα εξής :

«Δια της § 2 του αυτού άρθρου του σχεδίου ν.δ. παρέχεται ευχέρεια εις τους Νομάρχας όπως επιτρέπουν την διάθεσιν ειδικευμένων εσόδων διά την κάλυψιν υποχρεωτικών δαπανών. Το μέτρον τούτο εκρίθη αναγκαίον διότι εις πλείστας περιπτώσεις διεπιστώθη ότι οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοικήσεως, καίτοι δεν εμφανίζουν ταμειακήν δυσχέρειαν, λόγω της ειδικεύσεως των εσόδων των, ευρίσκονται εις αδυναμίαν να εκπληρώσουν νομίμους υποχρεώσεις των».

Τέλος με το άρθρο μόνο του Π.Δ. 22/1982 καταργήθηκαν οι διατάξεις που προέβλεπαν την έγκριση πράξεων των δημοτικών ή κοινοτικών συμβουλίων από το Νομάρχη.

II. Κατά πάγια διοικητική πρακτική που είχε σαν βάση υπουργικές αποφάσεις και εγκυκλίους με τις οποίες παρείχοντο οδηγίες για την σύνταξη των προϋπολογισμών των Ο.Τ.Α. και την κατάταξη των εσόδων σε κωδικούς αριθμούς, τα τακτικά έσοδα των Ο.Τ.Α. διακρίνονταν σε τρεις κατηγορίες :

4

α) Ειδικευμένα. Τα έσοδα αυτά προορίζονταν από το νόμο να καλύψουν αποκλειστικά, δαπάνες εκτελέσεως έργων κοινής ωφελείας, ή πληρωμής αποζημιώσεων απαλλοτριουμένων ακινήτων, για εκτέλεση τέτοιων έργων.

β) Γενικά ή ανειδίκευτα. Τα έσοδα αυτά, λόγω μη υπάρξεως δεσμεύσεως από το νόμο, μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν για την κάλυψη κάθε είδους δαπάνης (διοικήσεως, εκτελέσεως έργων κ.λ.π.).

γ) Ανταποδοτικά. Τα έσοδα αυτά προορίζονταν να καλύψουν κάθε δαπάνη που έχει σχέση με τις ανταποδοτικές υπηρεσίες εξ' αιτίας των οποίων εισπράττονταν (καθαριότητα, Ύδρευση, Άρδευση, Αποχέτευση, Ηλεκτροφωτισμός).

Ειδικευμένα έσοδα με την παρατιθέμενη πιο πάνω έννοια είναι : α) Το αναφερόμενο στο άρθρο 23 του από 24.9/20.10.1958 Β.Δ. (τέλος επί των αδειών ανεγέρσεως, συμπληρώσεως, προσθήκης, επεκτάσεως ή διαρρυθμίσεως οικοδομών) διατιθέμενο αποκλειστικώς για την εκτέλεση έργων και την πληρωμή απαλλοτριώσεων για την εφαρμογή σχεδίων πόλεων,

β) Το αναφερόμενο στο άρθρο 50 παρ. 1 περ. γ' του ιδίου ως άνω Β.Δ. (φόρος μεταβιβάσεως ακινήτων), διατιθέμενο αποκλειστικώς για την εκτέλεση έργων. Επίσης στην πιο πάνω κατηγορία των ειδικευμένων εσόδων υπήγοντο και τα καταργηθέντα ήδη με το προαναφερθέν άρθρο 28 παρ. 6 Ν. 1828/1989 τέλη εισιτηρίων, φόρος ακαλύπτων χώρων, εισφορά επί των ωφελουμένων ακινήτων κ.λ.π. Τα ως άνω ειδικευμένα έσοδα, προορισμένα κατά το νόμο για την εξυπηρέτηση ειδικών σκοπών, έπρεπε να διατίθενται αποκλειστικώς για τους σκοπούς αυτούς, απαγορευομένης της διαθέσεως των δι' άλλους σκοπούς, με απειλή πειθαρχικών και ποινικών κυρώσεων εις βάρος ταμιών, δημάρχων κ.λ.π. στην περίπτωση που θα άλλαζαν τον σκοπό διαθέσεως των εσόδων αυτών (άρθρο 86 Β.Δ. 24.9./20.10.1958).

Άρση της πιο πάνω απαγορεύσεως επέφερε η διάταξη του άρθρου 10 του Ν. 215/1975, με την οποία κατέστη επιτρεπτή, μετά από συγκεκριμένη διαδικασία και μέχρι συγκεκριμένου ποσοστού, η διάθεση πόρων από ειδικευμένα έσοδα προς αντιμετώπιση υποχρεωτικών δαπανών.

Τα ανταποδοτικά τέλη, όπως φαίνεται από την παραπάνω κατάταξη ήσαν κατηγορία διάφορη των ειδικευμένων εσόδων. Ομιλούσα λοιπόν η διάταξη του άρθρου 10 του Ν. 215/1975 περί της δυνατότητας διαθέσεως μέρους των πόρων των δήμων και κοινοτήτων, (οι οποίοι από το νόμο πρέπει να διατίθενται υπέρ

ορισμένων ειδικών σκοπών), προς αντιμετώπιση υποχρεωτικών δαπανών αναφέρεται προφανώς στους πόρους που διατίθενται εκ του νόμου υπέρ ορισμένων ειδικών σκοπών και όχι στα ανταποδοτικά τέλη.

Άλλωστε κατά πάγια νομολογία τα τέλη καθαριότητας και φωτισμού έχουν ανταποδοτικό χαρακτήρα, επιτρεπόμενης μόνο μιας κατά προσέγγιση αναλογικής σχέσεως μεταξύ προβλεπόμενων εσόδων και εξόδων των σχετικών δημοτικών ή κοινοτικών υπηρεσιών καθαριότητας (Σ.τ.Ε. 609/2004, 3623/1982, 3850/1985, Γνωμ. Ν.Σ.Κ. 12/1997) μη συγχωρουμένης ως εκ τούτου διαθέσεως των ανωτέρω πόρων δι' άλλους σκοπούς, καθ' όσον αυτό προϋποθέτει επιβολή ανταποδοτικού τέλους ανώτερου της προϋπολογιζόμενης δαπάνης, ήτοι μη αναλογικής σχέσης μεταξύ εσόδων - εξόδων.

Αναφερόμενη δε η διάταξη του άρθρου 25 παρ. 11 του νόμου 1828/1989 στη δυνατότητα διαθέσεως των εσόδων εκ των τελών καθαριότητας και φωτισμού προς αντιμετώπιση «κάθε άλλης δαπάνης από παγίως παρεχόμενες στους πολίτες δημοτικές ή κοινοτικές υπηρεσίες ανταποδοτικού χαρακτήρα», αναφέρεται προφανώς σε υπηρεσίες που έχουν σχέση με την καθαριότητα και τον φωτισμό και όχι σε υπηρεσίες άσχετες με αυτές.

Κατά συνέπεια προς τ' ανωτέρω, όσον αφορά την απάντηση στο υπ' αριθ. 1 ερώτημα, δεν είναι σύνηθες η διάθεση μέρους των εσόδων που προέρχονται από το ανταποδοτικό τέλος καθαριότητας και φωτισμού για την αντιμετώπιση λειτουργικών δαπανών των Ο.Τ.Α., παρέλκει δε η απάντηση στα επί μέρους υποερωτήματα.

### III. Επί του 2<sup>ου</sup> ερωτήματος :

Στο άρθρο 161 παρ. 1 και 2 του Ν. 3463/2006 (Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδικας) ορίζονται τα εξής :

«1. Πίστωση, που έχει εγγραφεί στον προϋπολογισμό για την εκτέλεση ορισμένου έργου, επιτρέπεται, σε περίπτωση που υπάρχει αδυναμία να εκτελεστεί αυτό το έργο, να διατεθεί μόνον για την εκτέλεση άλλου έργου. Για τη διάθεση αυτή απαιτείται αναμόρφωση του προϋπολογισμού.

2. Κατά το τελευταίο τρίμηνο του οικονομικού έτους επιτρέπεται να διατεθεί ποσοστό μέχρι πενήντα τοις εκατό (50%) από τις πιστώσεις, που έχουν εγγραφεί για έργα που δεν έχουν εκτελεστεί και δεν μπορούν πια να εκτελεστούν στο διάστημα που απομένει, για την πληρωμή υποχρεωτικών δαπανών. Για τη διάθεση αυτή απαιτείται αναμόρφωση του προϋπολογισμού».

+

Σύμφωνα με όσα παραπάνω εκτέθηκαν για τον χαρακτήρα του τέλους καθαριότητας και φωτισμού ως ανταποδοτικού αρνητική πρέπει να είναι η απάντηση και στο ερώτημα αυτό ότι δηλ. δεν μπορεί να διατεθεί πίστωση επιβληθείσα για την εκτέλεση έργου που έχει σχέση με υπηρεσίες καθαριότητας και φωτισμού για εκτέλεση έργου ασχέτου με τις άνω υπηρεσίες είτε εξ ολοκλήρου (παρ. 1 του άρθρου 161 Δ.Κ.Κ.) είτε κατά 50% (παρ. 2 ανωτέρω άρθρου). Ενόψει της απαντήσεως αυτής παρέλκει η απάντηση στα λοιπά υποερωτήματα.

#### IV. Επί του 3<sup>ου</sup> ερωτήματος :

Στο άρθρο 176 παρ. 1 και 5 του Δ.Κ.Κ. (Ν. 3463/2006 ορίζονται τα εξής :

«1. Οι Δήμοι και οι Κοινότητες μπορούν να συνομολογούν δάνεια με το Κράτος, με αναγνωρισμένα πιστωτικά ιδρύματα ή χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς της Ελλάδας ή του εξωτερικού και με κάθε είδους δημόσιους οργανισμούς και νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, αποκλειστικά για την πραγματοποίηση σκοπών της αρμοδιότητας ή της δράσης τους, συμπεριλαμβανομένης και της αποπληρωμής ληξιπρόθεσμων ή μη οφειλών.....

5. Η εξυπηρέτηση του δανείου επιτρέπεται να γίνεται σε ποσοστό πενήντα τοις εκατό (50%) από έσοδα που προέρχονται από εξειδικευμένες επιχορηγήσεις ή από τα ανταποδοτικά τέλη ή από το τμήμα των Κεντρικών Αυτοτελών Πόρων (Κ.Α.Π.) που προορίζονται για επενδυτικές δραστηριότητες των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Συλλογική Απόφαση Τοπικής Αυτοδιοίκησης – Σ.Α.Τ.Α.). Επιτρέπεται η λήψη δανείου με εκχώρηση εσόδων για την ασφάλειά του από ανταποδοτικά τέλη με την προϋπόθεση ότι το δάνειο συνάπτεται με την εξυπηρέτηση της αντίστοιχης υπηρεσίας χάριν της οποίας επιβάλλονται τα ανταποδοτικά τέλη.

Από τη διατύπωση της παρ. 5 του άνω άρθρου προκύπτει ότι μόνο υπό την προϋπόθεση ότι το δάνειο συνάπτεται με την εξυπηρέτηση υπηρεσίας ανταποδοτικού χαρακτήρα είναι δυνατή η εκχώρηση για την λήψη αυτού εσόδων από ανταποδοτικά τέλη (παρ. 2) ενώ για την εξυπηρέτηση του δανείου φαίνεται ότι δεν τίθεται προϋπόθεση συνάφειας του δανείου με αντίστοιχα ανταποδοτικά τέλη (παρ. 1).

Ενόψει της εκτεθείσης στην αρχή μη δυνατότητας διαθέσεως πόρων εξ ανταποδοτικών τελών δι' αλλοτρίους προς την υπηρεσία δια την οποία επιβλήθηκαν τα ανταποδοτικά τέλη σκοπούς, θα πρέπει να ισχύσει και εν

προκειμένω Mutatis Mutandis και επί εξυπηρετήσεως δανείου ότι ισχύει και επί εγγυήσεως αυτού δηλ. ότι για να εξυπηρευθεί δάνειο από έσοδα προερχόμενα από ανταποδοτικά τέλη προϋποτίθεται ότι αυτό θα διατεθεί για την εξυπηρέτηση υπηρεσίας χάριν της οποίας επιβλήθηκαν τα ανταποδοτικά τέλη. Τούτου δεκτού γνομένου δεν τίθεται θέμα απαντήσεως στο τιθέμενο επί μέρους υποερώτημα.

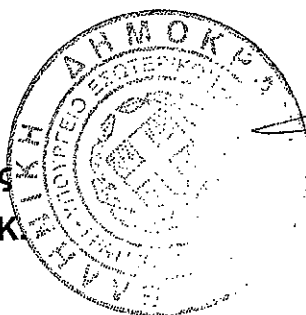
Υ. Σύμφωνα με τα παραπάνω το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους γνωμοδοτεί ομοφώνως στα τιθέμενα ερωτήματα ως εξής : α) δεν είναι σύννομη η διάθεση μέρους εσόδων των Ο.Τ.Α. που προέρχονται από το ανταποδοτικό τέλος καθαριότητας και φωτισμού για την αντιμετώπιση υποχρεωτικών λειτουργικών δαπανών αυτών, β) δεν είναι σύννομη η διάθεση πιστώσεως που επιβλήθηκε για την εκτέλεση έργου που προγραμματίστηκε στο πλαίσιο παροχής υπηρεσίας για την οποία επιβλήθηκαν ανταποδοτικά τέλη, για την εκτέλεση άλλου έργου που δεν έχει σχέση με την υπηρεσία αυτή, γ) για την εξυπηρέτηση δανείου με έσοδα προερχόμενα από ανταποδοτικά τέλη θα πρέπει το δάνειο να συνάπτεται με την εξυπηρέτηση αντίστοιχης υπηρεσίας, χάριν της οποίας επιβλήθηκαν τα ανταποδοτικά τέλη.-

Θεωρήθηκε

Αθήνα .....

Ο Πρόεδρος

Γεώργιος Πουλάκος  
Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.



Ο Εισηγητής

Ανδρέας Χαρλαύτης  
Νομικός Σύμβουλος