

ΠΑΝΟΣ ΖΥΓΟΥΡΗΣ - ΔΙΚΗΓΟΡΟΣ ΑΘΗΝΩΝ  
ΝΟΜΙΚΟΣ ΣΥΜΒΟΥΛΟΣ ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ ΔΗΜΩΝ ΕΛΛΑΔΟΣ  
ΜΠΟΥΜΠΟΥΛΙΝΑΣ 9-11 (2<sup>ος</sup> όροφος) ΑΘΗΝΑ  
ΤΗΛ:210-8259140-1-FAX: 210-8259235  
ΚΙΝ:6977506705

## ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ

Επί του υποβληθέντος υπ' αριθμ. πρωτ. 2463/ 04-07-2018 ερωτήματος της Δ.Ε.Υ.Α. προς την Ε.Δ.Ε.Υ.Α ως εξής:

***«Ποία είναι η νόμιμη διαδικασία αγοράς ιδιωτικού ακινήτου από Δ.Ε.Υ.Α;»***

Κατά τη γνώμη μου προσήκει η εξής απάντηση:

\*\*\*\*\*

### **I. ΣΥΝΤΟΜΟ ΙΣΤΟΡΙΚΟ**

Η Δ.Ε.Υ.Α. προτίθεται να αγοράσει ένα ιδιωτικό ακίνητο το οποίο εφάπτεται με τις Εγκαταστάσεις Επεξεργασίας Λυμάτων της (ΕΕΛ) με σκοπό να υλοποιηθεί η επέκταση και αναβάθμιση των ως άνω εγκαταστάσεων της (ΕΕΛ).

### **II. ΝΟΜΙΜΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΑΓΟΡΑΣ ΙΔΙΩΤΙΚΟΥ ΑΚΙΝΗΤΟΥ ΑΠΟ Δ.Ε.Υ.Α**

#### **A. ΑΠΟΦΑΣΗ Δ.Σ ΤΗΣ Δ.Ε.Υ.Α**

Σύμφωνα με το **άρθρ. 1 ν. 1069/1980** ορίζεται ότι

«Οι Δημοτικές Επιχειρήσεις Ύδρευσης και Αποχέτευσης (Δ.Ε.Υ.Α.) αποτελούν νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου της παρ. 4 του άρθρου 252 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων (ΚΔΚ), όπως κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 3463/2006 (Α` 114) έχουν κοινωφελή και μη κερδοσκοπικό χαρακτήρα και διέπονται από τους κανόνες της ιδιωτικής οικονομίας, **εφόσον δεν ορίζεται διαφορετικά από άλλες ειδικές διατάξεις του παρόντος, του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων και του ν. 3852/2010 (Α` 87).**»

Περαιτέρω, βάσει του **άρθρ. 5 ν. 1069/1980** περί αρμοδιοτήτων Δ.Σ. διευκρινίζεται ότι

**«1. Το Διοικητικό Συμβούλιο διοικεί την επιχείρηση, διαχειρίζεται την περιουσία και τους πόρους αυτής και αποφασίζει για κάθε θέμα που αφορά στην επιχείρηση, εκτός αν ορίζεται διαφορετικά στον παρόντα νόμο.»**

Θεμελιώνεται λοιπόν η αρμοδιότητα του Διοικητικού Συμβουλίου της Επιχείρησης να λαμβάνει αποφάσεις σχετικές με κάθε ζήτημα που ανακύπτει και αφορά την επιχείρηση, εκτός εάν ορίζεται διαφορετικά.

Εν προκειμένω, περί αγοράς ακινήτων, ο ν. 1069/1980 δεν περιέχει ειδική ρύθμιση για την νόμιμη διαδικασία της αγοράς ακινήτου από Δ.Ε.Υ.Α. Επομένως, κατ. άρθρ. 1 ν. 1069/1980, **θα εφαρμοσθούν αναλογικά οι σχετικές διατάξεις του ν. 3463/2006 και 3852/2010.**

Συγκεκριμένα, το **άρθρο 191 ν. 3463/2006**, όπως έχει τροποποιηθεί με τη **παρ.12 άρθρου 20 Ν.3731/2008**, ορίζεται ότι « "1. Οι διατάξεις του άρθρου 186 εφαρμόζονται αναλόγως για την αγορά ιδιωτικών ακινήτων εκ μέρους των Δήμων και των Κοινοτήτων. Ειδικά στην περίπτωση αγοράς ακινήτου, όπου σύμφωνα με την παράγραφο 6 του άρθρου 186 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων απαιτείται η **εκτίμηση της αγοραίας αξίας του από το Σώμα Ορκωτών Εκτιμητών** ως προϋπόθεση για την κατάρτιση της σύμβασης μεταβίβασης της κυριότητας, το Δημοτικό ή Κοινοτικό Συμβούλιο, με απόφαση του που λαμβάνεται **με την πλειοψηφία επί του συνόλου των μελών του, μπορεί να κρίνει ότι το ακίνητο αυτό είναι το μόνο κατάλληλο για την εκπλήρωση δημοτικού ή κοινοτικού σκοπού και να αποφασίσει την απευθείας αγορά.** Όπου, όμως, δεν προβλέπεται η εκτίμηση της αγοραίας αξίας του ακινήτου κατ` άρθρο 186 παρ. 6 του ΔΚΚ, τότε η κρίση περί του ότι το ακίνητο

*είναι το μόνο κατάλληλο, καθώς και η απόφαση για την απευθείας αγορά, λαμβάνονται με πλειοψηφία των 2/3 των μελών του Δημοτικού ή Κοινοτικού Συμβουλίου."*

Όπως εμφανίζεται από την ως άνω διάταξη, η αγορά γίνεται καταρχήν με δημοπρασία, και **κατ' εξαίρεση είναι νόμιμη η απευθείας αγορά**, όταν το ακίνητο είναι **το μόνο κατάλληλο** για την εκπλήρωση του επιδιωκόμενου δημοτικού σκοπού (αναλογικά για τις Δ.Ε.Υ.Α., των σκοπών για τους οποίους λειτουργεί).

Σημειωτέον ότι το Σώμα Ορκωτών Εκτιμητών (**Σ.Ο.Ε.**) που προβλεπόταν στο άρθρ. 15 ν. 820/1978, **καταργήθηκε** από την **περ. 1 υποπαρ. Γ11 ν. 4125/2013**, σύμφωνα με το οποίο «Όπου στην κείμενη νομοθεσία, αναφέρεται το Ειδικό Σώμα Ορκωτών Εκτιμητών (Σ.Ο.Ε.), **νοείται εφεξής το σύνολο των πιστοποιημένων εκτιμητών** του παρόντος νόμου.». Επομένως όπως καθίσταται σαφές το Σ.Ο.Ε. έχει αντικατασταθεί από τους Πιστοποιημένους Εκτιμητές οι οποίοι ασκούν πλέον τα καθήκοντα και υπεισέρχονται στις νόμιμες αρμοδιότητες του Σ.Ο.Ε.

Τέλος, με το **άρθρο 23 παρ. 2 του ν. 2873/2000** (ΦΕΚ Α' 265) προστέθηκε εδάφιο στην περίπτ. α' της παρ. 12 του άρθρου 31 του ν. 2579/1998 ως εξής: «Για τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης α' και β' βαθμίδας (αναλογικά και για τις Δ.Ε.Υ.Α.) δεν απαιτείται έκθεση εκτίμησης του Σώματος Ορκωτών Εκτιμητών **όταν η αξία των μεταβιβαζόμενων ακινήτων δεν υπερβαίνει τα είκοσι εκατομμύρια (20.000.000) δραχμές**», ήτοι **58.649,06 €**.

Εάν λοιπόν η αγοραία αξία στην περίπτωση της απευθείας ανάθεσης **δεν υπερβαίνει το ποσό των 58.649,06 ευρώ**, τότε η εκτίμηση της αξίας του προς αγορά ακινήτου γίνεται κατ' ανάλογη εφαρμογή του άρθρ. 186 παρ. 5 σύμφωνα με το οποίο «το **τίμημα των ακινήτων της προηγούμενης παραγράφου καθορίζεται από επιτροπή, που συγκροτείται με απόφαση του δημάρχου ή προέδρου της Κοινότητας και αποτελείται από δύο δημοτικούς ή κοινοτικούς συμβούλους, που υποδεικνύονται από το δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο και από έναν μηχανικό, που ορίζεται από το δήμαρχο ή τον πρόεδρο της Κοινότητας και προέρχεται από την τεχνική υπηρεσία του Οργανισμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης, εφόσον υπάρχει ή αν δεν υπάρχει από την Τεχνική Υπηρεσία Δήμων και Κοινοτήτων (Τ.Υ.Δ.Κ.) ή από άλλη δημόσια**

υπηρεσία. Πρόεδρος της επιτροπής, ορίζεται ένας από τους δημοτικούς ή κοινοτικούς συμβούλους με την απόφαση συγκρότησης. Με την ίδια απόφαση ορίζεται δημοτικός ή κοινοτικός υπάλληλος γραμματέας της επιτροπής. Στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης που λειτουργούν τοπικά συμβούλια και πάρεδροι στην επιτροπή μετέχει αντί του δευτέρου συμβούλου, ο πρόεδρος του οικείου τοπικού συμβουλίου ή ο οικείος πάρεδρος.

Δηλαδή, στην περίπτωση της Δ.Ε.Υ.Α., **ορίζεται Επιτροπή** η οποία συγκροτείται με απόφαση του Προέδρου του Δ.Σ. και αποτελείται από δύο μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου, που υποδεικνύονται από το Δ.Σ., και από έναν μηχανικό που ορίζεται από τον Πρόεδρο του Δ.Σ., ο οποίος είτε είναι μηχανικός της Δ.Ε.Υ.Α. ή εάν η Δ.Ε.Υ.Α. δεν έχει μηχανικό να οριστεί ένας μηχανικός του Δήμου που ορίζεται για το σκοπό αυτό από τον Δήμαρχο. Πρόεδρος της Επιτροπής ορίζεται ένα από τα μέλη του Δ.Σ. με την απόφαση συγκρότησης της επιτροπής. Με την ίδια απόφαση ορίζεται υπάλληλος της Δ.Ε.Υ.Α. γραμματέας της επιτροπής.

**Εν προκειμένω,**

Το διοικητικό συμβούλιο της Δ.Ε.Υ.Α. δύναται να προβεί σε **απευθείας αγορά του ακινήτου**, αρκεί στην απόφαση που θα λάβει, **πρέπει να αιτιολογεί επακριβώς και πλήρως** διευκρινίζοντας τους λόγους για τους οποίους κρίνει ότι το συγκεκριμένο ακίνητο είναι το μόνο κατάλληλο για την εκπλήρωση των σκοπών λειτουργίας της Δ.Ε.Υ.Α. Ειδικότερα, το παρόν ιδιωτικό ακίνητο εφάπτεται με τις Εγκαταστάσεις Επεξεργασίας λυμάτων που διατηρεί η Δ.Ε.Υ.Α. και **επομένως είναι πράγματι το μόνο κατάλληλο προς την επίτευξη του σκοπού να υλοποιηθεί δηλαδή η επέκταση και αναβάθμιση των ως άνω εγκαταστάσεων της (ΕΕΛ), καθότι είναι όμορο στις υπάρχουσες εγκαταστάσεις και με την αγορά του αυτές θα επεκταθούν.**

Εάν η αξία του ακινήτου **δεν υπερβαίνει** το ποσό των 58.649,0 ευρώ τότε ακολουθείται η ως άνω διαδικασία για την εκτίμηση.

Εάν η αξία **υπερβαίνει** το ποσό των 58.649,06 ευρώ, τότε σε αυτή την περίπτωση απαιτείται έκθεση Πιστοποιημένου Εκτιμητή (πρώην Σ.Ο.Ε).

Επί του ζητήματος *εάν είναι δεσμευτική για το Δ.Σ. η εκτίμηση της αγοραίας αξίας του ακινήτου από τον Πιστοποιημένο Εκτιμητή (πρώην Σ.Ο.Ε) όταν η αξία του ακινήτου υπερβαίνει τις 58.649,06 ευρώ έχω να παρατηρήσω τα κάτωθι:*

Ένα εξαιρετικά ειδικό ζήτημα που έχει απασχολήσει επί πολλού τα αρμόδια όργανα και το Ελεγκτικό Συνέδριο είναι το ζήτημα της δεσμευτικότητας ή μη της εκτίμησης του Σ.Ο.Ε (νυν Πιστοποιημένος Εκτιμητής).

Μνημονεύοντας την υπ' αριθμ. **16/2010 Πράξη του VII Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου**, έχουν διατυπωθεί δύο εκ διαμέτρου αντίθετες απόψεις επί του ζητήματος.

Η πρώτη, η οποία είναι και η πλειοψηφούσα, τάσσεται **υπέρ της δεσμευτικότητας** της εκτίμησης με την αιτιολογία ότι «Από τις παραπάνω διατάξεις προκύπτει ότι σε περίπτωση αγοράς ιδιωτικού ακινήτου από Δήμο, όταν η αξία αυτού υπερβαίνει το ποσό των 58.694,06 ευρώ, **απαιτείται η προηγούμενη εκτίμηση από το Σώμα Ορκωτών Εκτιμητών** της αγοραίας αξίας του, προκειμένου να καταρτιστεί η σχετική σύμβαση μεταβίβασης της κυριότητας. **Η σχετική νομοθετική πρόβλεψη σκοπεί στη μείζονα διασφάλιση των συμφερόντων του Δήμου, λαμβανομένων υπόψη της άρτιας επιστημονικής κατάρτισης και ιδιαίτερης εμπειρίας των μελών του Σ.Ο.Ε., οι οποίες διασφαλίζουν το αντικειμενικό και έγκυρο περιεχόμενο της σχετικής εκτίμησης. Με δεδομένο επιπλέον και το γεγονός ότι η εκτίμηση της αξίας των ακινήτων από το Σ.Ο.Ε. γίνεται κατόπιν εξέτασης του συνόλου των στοιχείων που αφορούν την πραγματική κατάσταση, τα ειδικά χαρακτηριστικά και τις πολεοδομικές δυνατότητες εκάστου, καθώς και με τη συνεκτίμηση συγκριτικών στοιχείων της τοπικής κτηματαγοράς, χρησιμοποιείται δε κατά τη μελέτη η επιστημονικώς προβλεπόμενη μεθοδολογία, το Δημοτικό Συμβούλιο δεν μπορεί κατά την αληθή έννοια του νόμου να αποφασίσει την καταβολή μεγαλύτερου τιμήματος** (βλ. και Πράξεις VII Τμήματος 54/2009, 247/2007)..»

Η δεύτερη άποψη που διευτυπώθη ερείδεται στην **Εγκύκλιο υπ'αριθμ 19/2001 του Υπουργείου Εσωτερικών**, κατά την οποία η εκτίμηση του Σ.Ο.Ε. «**έχει γνωμοδοτικό και όχι δεσμευτικό χαρακτήρα**», και

επομένως ο Δήμος **δεν δεσμεύεται** από την εκτίμηση του Σώματος. Η άποψη αυτή όμως εν τέλει δεν επικράτησε ενώ προκρίθηκε η πρώτη άποψη περί δεσμευτικότητας της εκτίμησης.

Επομένως, εφόσον η αξία του ακινήτου που προθυμοποιείται να αγοράσει η Δ.Ε.Υ.Α. υπερβαίνει το ποσό των 58.649,06 ευρώ, **τότε η εκτίμηση της αγοραίας αξίας από τον Πιστοποιημένο Εκτιμητή είναι δεσμευτική για το Διοικητικό Συμβούλιο της Επιχείρησης και δεν μπορεί να αποφασίσει τίμημα μεγαλύτερο από αυτό που ορίστηκε από τον Πιστοποιημένο Εκτιμητή.** Είναι όμως νόμιμη απόφαση του Δ.Σ. που θα καθορίζει τίμημα μικρότερο της αξίας που όρισε ο εκτιμητής, εφόσον συμφωνήσει ο πωλητής.

Τέλος, η σχετική απόφαση περί αγοράς ακινήτου λαμβάνεται **με την πλειοψηφία του συνόλου των μελών του Διοικητικού Συμβουλίου,** κατ'αναλογική εφαρμογή της διάταξη του **άρθρ. 191 ν. 3463/2006,** όπως έχει τροποποιηθεί με τη **παρ.12 άρθρου 20 Ν.3731/2008.**

**Συγκεφαλαιωτικά, απαιτείται σε πρώτο στάδιο:**

- α) απόφαση του Δ.Σ. για την αγορά του ακινήτου (κατ' αναλογική εφαρμογή του άρθρ. 191 ν. 3463/2006)**
- β) η αγορά μπορεί να γίνει με απευθείας ανάθεση αρκεί να αιτιολογείται επαρκώς η μοναδικότητα και καταλληλότητα του σχετικού ακινήτου (άρθρ. 191 ν. 3463/2006)**
- γ) εάν η αξία του ακινήτου υπερβαίνει το ποσό των 58.649,06 ευρώ, η εκτίμηση Πιστοποιημένου Εκτιμητή (πρώην Σ.Ο.Ε.) είναι δεσμευτική για το Δ.Σ. ( ΕΣ Πράξη 16/2010 Τμήμα VII)**
- δ) η ως άνω απόφαση λαμβάνεται με την απόλυτη πλειοψηφία του συνόλου των μελών του Δ.Σ. ( άρθρ. 191 ν. 3463/2006)**
- ε) το Δ.Σ. πρέπει να καθορίσει την αξία του ακινήτου σύμφωνα με την εκτίμηση του εκτιμητή**
- στ) το Δ.Σ. μπορεί ύστερα από διαπραγμάτευση να καθορίσει μικρότερη αξία απ' αυτήν του εκτιμητή εφόσον τούτο αποδέχεται ο πωλητής**

## **B. ΑΠΟΣΤΟΛΗ ΑΠΟΦΑΣΗ Δ.Σ. ΣΤΟΝ ΣΥΝΤΟΝΙΣΤΗ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΜΕΝΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΓΙΑ ΕΛΕΓΧΟ ΝΟΜΙΜΟΤΗΤΑΣ**

Αφού περατωθεί η ως άνω νόμιμη διαδικασία λήψης απόφασης από το Διοικητικό Συμβούλιο, αυτή αποστέλλεται υποχρεωτικά για έλεγχο νομιμότητας κατ' άρθρ. 225 ν.3852/2010, όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει με το άρθρ. 7 ν. 4257/2014, και άρθρ. 10 παρ. 5 ν. 4071/2012, σύμφωνα με το οποίο «Επίσης, αποστέλλονται προς έλεγχο νομιμότητας οι αποφάσεις των κοινωφελών επιχειρήσεων, των Δ.Ε.Υ.Α. και των μονομετοχικών ανωνύμων εταιρειών Ο.Τ.Α. που αφορούν: α) αύξηση του μετοχικού κεφαλαίου, β) εκποίηση παγίων περιουσιακών στοιχείων και γ) λήψη δανείων.»

.....

«Ειδικά, σε ό,τι αφορά τις Δ.Ε.Υ.Α., εκτός από τις παραπάνω αποφάσεις, αποστέλλονται επιπλέον προς έλεγχο νομιμότητας οι αποφάσεις εκείνες που αφορούν: α) την ψήφιση του προϋπολογισμού της επιχείρησης και του τεχνικού προγράμματος έργων, καθώς και κάθε τροποποίηση τους, β) την αγορά και εκποίηση ακινήτων κτημάτων, γ) την επιβάρυνση των ακινήτων της επιχείρησης με εμπράγματα δικαιώματα και δ) τις μελέτες, τα έργα και τις προμήθειες.»

Κατ' άρθρ. 238 ν. 3852/2010 ορίζεται ότι «Μέχρι την έναρξη λειτουργίας της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας Ο.Τ.Α. ο έλεγχος νομιμότητας των πράξεων κατά τα άρθρα 225, 226 και 227 του παρόντος ασκείται από τον Γενικό Γραμματέα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης ...»

Κατ' άρθρ. 28<sup>A</sup> ν. 4325/2015 «Ο Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης εκπροσωπεί την Αποκεντρωμένη Διοίκηση και προϊστάται των υπηρεσιών και των υπαλλήλων αυτής. Κατευθύνει, συντονίζει, εποπτεύει και ελέγχει τη δράση των υπηρεσιών και των υπαλλήλων της Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Ασκεί τις αρμοδιότητες που ασκούσε ο Γενικός Γραμματέας της Αποκεντρωμένης Διοίκησης ή ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας, καθώς και κάθε άλλη αρμοδιότητα που απονέμεται σε αυτόν ή σε υπηρεσία της Αποκεντρωμένης Διοίκησης βάσει νόμου. Είναι πειθαρχικώς προϊστάμενος των υπαλλήλων της Αποκεντρωμένης Διοίκησης και μπορεί να επιβάλει την ποινή του προστίμου έως και τις αποδοχές δύο μηνών.»

Όπως συνάγεται η σχετική απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου της Δ.Ε.Υ.Α. **αποστέλλεται υποχρεωτικά για έλεγχο νομιμότητας στον οικείο Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης**, και δη Αποκεντρωμένης Διοίκησης Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδος και Ιονίου.

#### **Γ. ΣΥΜΒΟΛΑΙΟ ΑΓΟΡΑΠΩΛΗΣΙΑΣ- ΜΕΤΑΓΡΑΦΗ ΣΥΜΒΟΛΑΙΟΥ**

Μετά την έγκριση της απόφασης του Δ.Σ. από τον Συντονιστή, η Δ.Ε.Υ.Α. θα προχωρήσει σε σύναψη και υπογραφή **συμβολαίου αγοραπωλησίας** με τον ιδιοκτήτη του ακινήτου, όπου η Δ.Ε.Υ.Α. θα καταβάλλει το τίμημα της αγοραίας αξίας του ακινήτου και ο ιδιοκτήτης θα μεταβιβάσει σε αυτήν την κυριότητα, ελεύθερη από τυχόν εμπράγματα βάρη ή δικαιώματα τρίτων. Σε τελικό στάδιο το συμβόλαιο αγοραπωλησίας **θα μεταγραφεί** στο οικείο Υποθηκοφυλακείο. Στο συμβόλαιο αγοραπωλησίας θα πρέπει να ληφθούν υπόψιν η απόφαση του Δ.Σ. της Δ.Ε.Υ.Α. και η εγκριτική απόφαση του Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Εξυπακούεται ότι πριν την υπογραφή του συμβολαίου αγοραπωλησίας θα πρέπει η Δ.Ε.Υ.Α. για του πληρεξουσίου δικηγόρου της να προβεί σε έλεγχο τίτλων του προς πώληση ακινήτου.

Αθήνα, 13/07/2018,

Ο γνωμοδοτών δικηγόρος,

Νομικός Σύμβουλος της Ε.Δ.Ε.Υ.Α,

Πάνος Ζυγούρης