

ΠΡΟΣ

ΤΗΝ Δ.Ε.Υ.Α.

ΓΝΩΜΟΛΟΓΗΣΗ

Ερωτάται εάν είναι νόμιμες δωρεές είτε σε χρήμα είτε σε υλικά και υπηρεσίες από μία Δ.Ε.Υ.Α. σε άλλη Δ.Ε.Υ.Α. που επλήγη από τις πυρκαγιές που έλαβαν χώρα, προκειμένου να συνεισφέρουν στην αποκατάσταση των ζημιών που προκλήθηκαν στις πληγείσες Δ.Ε.Υ.Α.; Κατά τη γνώμη μας ισχύουν τα ακόλουθα.

Κατ' **άρθρο 1 ν. 1069/1980** ορίζεται ότι «1. 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)....».

Με το **άρθρο 2 του ν. 3871/2010** (Α' 141) προστέθηκε άρθρο 1B στο ν. 2362/1995 (Α' 247) περί **Δημοσίου Λογιστικού**, με το οποίο, ορίστηκαν τα εξής: « 1. Δημόσιος τομέας: περιλαμβάνει τη Γενική Κυβέρνηση και τις δημόσιες επιχειρήσεις κατά την έννοια των παραγράφων 1, 2 και 3, καθώς και τους δημόσιους οργανισμούς, κατά την έννοια της παραγράφου 6 του άρθρου 1 του ν. 3429/2005 (Α' 314). 2. Γενική Κυβέρνηση: περιλαμβάνει την Κεντρική Κυβέρνηση, τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης, πρώτου και δεύτερου βαθμού (ΟΤΑ) και τους Οργανισμούς Κοινωνικής Ασφάλισης (ΟΚΑ), σύμφωνα με τα κριτήρια του Ευρωπαϊκού Συστήματος Λογαριασμών (ΕΣΟΛ). 3. Κεντρική Κυβέρνηση: περιλαμβάνει την Κεντρική Διοίκηση και τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, καθώς και τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου που ελέγχονται και χρηματοδοτούνται κυρίως από την

Κεντρική Διοίκηση, εκτός ΟΤΑ και ΟΚΑ. 4. Κεντρική Διοίκηση ή Δημόσιο ή Κράτος: περιλαμβάνει την προεδρία της Δημοκρατίας, τα Υπουργεία και τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις, καθώς και τις Ανεξάρτητες Αρχές...» . Εξάλλου, με το **άρθρο 50 παρ. 1εδ. α' του ν. 3943/2011** (Α' 66) προστέθηκε στην παράγραφο 2 του άρθρου 1B του άνω νόμου 2362/1995 τελευταίο εδάφιο, σύμφωνα με το οποίο «Αναλυτικά τα νομικά πρόσωπα που περιλαμβάνονται στην Κεντρική Κυβέρνηση, τους ΟΤΑ και τους ΟΚΑ προσδιορίζονται από το Μητρώο Φορέων Γενικής Κυβέρνησης που τηρείται με ευθύνη της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής». Από τις παραπάνω διατάξεις προκύπτει ότι οι φορείς που περιλαμβάνονται στον τομέα της Γενικής Κυβέρνησης καθορίζονται κατ' αρχήν από το νόμο. Για την κατάταξη, όμως, ενός νομικού προσώπου ιδιωτικού δικαίου στον τομέα της Γενικής Κυβέρνησης απαιτείται προηγούμενη κρίση σχετικά με τη συνδρομή των τασσόμενων στις οικείες διατάξεις κριτηρίων. Δηλαδή, προκειμένου να υπαχθεί ένα νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου στον τομέα της Γενικής Κυβέρνησης, εξετάζεται αν το εν λόγω πρόσωπο ελέγχεται και χρηματοδοτείται κατά κύριο λόγο από την Κεντρική Διοίκηση (ΑΠ 113/2017, Ολ ΣΤΕ 3404/2014, ΣΤΕ 2497/2013).

Οι δημοτικές επιχειρήσεις ύδρευσης και αποχέτευσης, αποτελούν νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, **διεπόμενα από τους κανόνες της ιδιωτικής οικονομίας**, έχουν διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια, διαθέτοντας ίδια διοίκηση, ανεξάρτητη ταμειακή υπηρεσία και **ιδιαίτερο προϋπολογισμό εσόδων και εξόδων**, με βάση τον οποίο γίνεται η οικονομική διαχείρισή τους, **ίδια περιουσία και δικούς τους πόρους**, ανεξάρτητη και αυτοτελή εσωτερική οργάνωση και λειτουργία με βάση κανονισμούς που συντάσσονται από τα όργανα διοίκησης αυτών, δεν υπάγονται στην κατηγορία των ΟΤΑ, ούτε στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, από τον οποίο αντιθέτως ρητά εξαιρούνται (ΑΠ 113/2017, ΑΠ 2063/2014, 15/2013, 1675/2010, 1584/2010), ούτε ελέγχονται από την Κεντρική Διοίκηση, κατά την έννοια των σχετικών ορισμών του Ευρωπαϊκού Συστήματος Εθνικών και Περιφερειακών Λογαριασμών της Κοινότητας, στους οποίους παραπέμπουν και οι διατάξεις του άρθρου 1B του ν. 2362/1995 και, ως εκ τούτου, δεν συντρέχει κανένα από τα δύο σωρευτικά τιθέμενα στις οικείες διατάξεις κριτήρια για την κατάταξή τους από την ΕΛΣΤΑΤ στον τομέα της Γενικής Κυβέρνησης και την ένταξή τους στο Μητρώο Φορέων Γενικής Κυβέρνησης.

Ενόψει των ανωτέρω παγίως κριθέντων, πρέπει να θεωρηθεί ότι οι Δ.Ε.Υ.Α. ως Ν.Π.Ι.Δ. που δεν εντάσσονται ούτε στον ευρύτερο Δημόσιο Τομέα, από τον οποίο μάλιστα εξαιρούνται, δεν υπόκειται στους περιορισμούς και τις αρχές του Δημοσίου Λογιστικού (ήδη ν. 4270/2014) και της δημοσιονομικής διαχείρισης. Υπέρ της άποψης αυτής έχει ταχθεί και το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους στην υπ' αρ. 4/2018 Γνμδ. η οποία έχει γίνει αποδεκτή από τον αρμόδιο Υπουργό.

Επομένως, τυχόν περιορισμοί που τίθενται για φορείς του Δημοσίου και των ΟΤΑ κατά την διενέργεια πάσης φύσεως δωρεών, δεν μπορούν να τύχουν εφαρμογής εν προκειμένω, καθότι οι Δ.Ε.Υ.Α. διέπονται ως προς την λειτουργία τους και την οικονομική τους διαχείριση από τις διατάξεις του ν. 1069/1980 και τους κανόνες της ιδιωτικής οικονομίας (ΑΚ κ.α.) κατά ρητή επιταγή του νομοθέτη.

Σύμφωνα με το **άρθρο 5 ν. 1069/1980** ορίζεται 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. 2. Ειδικότερα το Διοικητικό Συμβούλιο: α) μεριμνά για τις υποθέσεις και τα συμφέροντα της επιχείρησης, β) διορίζει το Γενικό Διευθυντή, σύμφωνα με το άρθρο 6, γ) εγκρίνει, κατά το πρώτο έτος της θητείας του, το πενταετές επιχειρησιακό πρόγραμμα δράσης, στο οποίο αναλύεται ο σχεδιασμός των εσόδων της επιχείρησης, του κόστους και των προσδοκώμενων εσόδων από επενδύσεις, των λειτουργικών δαπανών, το περιβαλλοντικό κόστος και το κόστος ανάκτησης υπηρεσιών ύδατος, που υπολογίζονται, σύμφωνα με το άρθρο 8 του π.δ. 51/ 2007 (Α' 57), το εδάφιο ε' της παρ. 2 του άρθρου 4 του ν. 3199/2003 (Α' 24), την εκάστοτε ισχύουσα σχετική νομοθεσία και τις αποφάσεις της Εθνικής Επιτροπής Υδάτων περί των γενικών κανόνων Κοστολόγησης και Τιμολόγησης Υπηρεσιών Ύδατος και των Διαδικασιών και Μεθόδων για την ανάκτηση κόστους των υπηρεσιών ύδατος στις διάφορες χρήσεις του, δ) εγκρίνει το ετήσιο πρόγραμμα των έργων κατασκευής, συμπλήρωσης και συντήρησης του δικτύου ύδρευσης και αποχέτευσης, των έργων κατασκευής, συμπλήρωσης και συντήρησης των πάσης φύσεως εγκαταστάσεων των δραστηριοτήτων, οι οποίες περιλαμβάνονται στους σκοπούς της επιχείρησης, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 2, καθώς και το πρόγραμμα επενδύσεων, ε) εγκρίνει, έναν (1) τουλάχιστον μήνα πριν από την έναρξη κάθε οικονομικού έτους, τον ετήσιο προϋπολογισμό εσόδων και εξόδων της

επιχείρησης, το σκέλος των εξόδων το οποίο προσαρμόζεται στο, κατά το προηγούμενο εδάφιο, πρόγραμμα εκτελεστέων έργων. Σε περίπτωση αναπροσαρμογής της τιμολογιακής πολιτικής της Δ.Ε.Υ.Α., στον προϋπολογισμό και στο πρόγραμμα επενδύσεων, επισυνάπτεται μελέτη κόστους -οφέλους στην οποία αναλύονται τα έσοδα της επιχείρησης, σύμφωνα με το άρθρο 8 παρ. 3 του π.δ. 51/2007, οι λειτουργικές δαπάνες της επιχείρησης, τα έσοδα επενδύσεων και οι δαπάνες επενδύσεων. Κατά τη διάρκεια του οικονομικού έτους, το Διοικητικό Συμβούλιο μπορεί να τροποποιεί τον προϋπολογισμό, λαμβάνοντας υπόψη την πορεία των εσόδων και τις ανάγκες που παρουσιάζονται, μπορεί δε να αποφασίζει για τη χορήγηση έκτακτων και συμπληρωματικών πιστώσεων, στ) αποφασίζει για την εκπόνηση μελετών, έργων και προμηθειών και εγκρίνει αυτές, σύμφωνα με την εκάστοτε ισχύουσα νομοθεσία, καθώς και για τις προδιαγραφές και τον τρόπο εκτέλεσης των έργων και εγκρίνει τις απαραίτητες δαπάνες. Στην περίπτωση μη ύπαρξης τεχνικής υπηρεσίας στην επιχείρηση ή το Δήμο, μπορεί να αιτείται τη σύνταξη μελετών ή την εποπτεία σύνταξης αυτών ή την επίβλεψη εκτέλεσης των έργων από τις αρμόδιες τεχνικές υπηρεσίες της οικείας Περιφέρειας, μέσα στο πλαίσιο της αρμοδιότητάς τους, ζ) αποφασίζει για κάθε εκποίηση ή εκμίσθωση ακινήτων ή κινητών που ανήκουν στην επιχείρηση, η) αποφασίζει για την άσκηση ενδίκων βοηθημάτων και ενδίκων μέσων, για την παραίτηση από αυτά, καθώς και για συμβιβασμούς δικαστικών ή εξώδικους, θ) αποφασίζει για τη ρύθμιση ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων των πελατών της Δ.Ε.Υ.Α., ι) αποφασίζει για τη σύναψη πάσης φύσεως δανείων της επιχείρησης, καθώς και για την εκχώρηση του συνόλου ή μέρους των εσόδων της ή την εγγραφή υποθήκης σε ακίνητα, προς εξασφάλιση των δανείων, ια) εγκρίνει τις οικονομικές καταστάσεις της επιχείρησης, στις οποίες περιλαμβάνονται ο απολογισμός εσόδων-εξόδων, ο ισολογισμός, η κατάσταση αποτελεσμάτων χρήσεως και οι λοιπές χρηματοοικονομικές καταστάσεις, σύμφωνα με την εκάστοτε ισχύουσα λογιστική και φορολογική νομοθεσία, ιβ) εγκρίνει τη συμμετοχή φυσικών ή νομικών προσώπων ή οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ή επιχειρήσεων κοινής ωφέλειας στη δαπάνη κατασκευής αγωγών, των οποίων η κατασκευή ζητείται κατά προτεραιότητα από τους ανωτέρω και καθορίζει τους όρους καταβολής της δαπάνης της συμμετοχής, τις τυχόν εγγυήσεις και κάθε συναφή λεπτομέρεια...».

Η απαρίθμηση των ειδικότερων αρμοδιοτήτων της παρ. 2 άρθρ. 5 ν. 1069/1980 πρέπει να θεωρηθεί **ενδεικτική** και όχι περιοριστική, καθότι ήδη με την παρ. 1 του ίδιου άρθρου κατοχυρώνεται γενικό τεκμήριο αρμοδιότητας διοίκησης και διαχείρισης των πάσης φύσεως υποθέσεων της Επιχείρησης από το Διοικητικό Συμβούλιο. **Εξάλλου τίθεται τεκμήριο αρμοδιότητας του Δ.Σ. και στην διαχείριση της περιουσίας και των πόρων της Επιχείρησης.**

Διαφορετική ερμηνεία και αναλογική εφαρμογή των αρχών της δημοσιονομικής διαχείρισης, θα οδηγούσε στην ματαίωση του σκοπού του νομοθέτη του ν. 1069/1980, ο οποίος σκοπίμως θέσπισε τις Δ.Ε.Υ.Α. ως Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου με απώτατο σκοπό να αποφύγουν τις αγκυλώσεις που χαρακτηρίζουν την οργάνωση και λειτουργία του δημοσίου τομέα.

Ενόψει των προρρηθέντων διατάξεων και των ερμηνευτικών παρατηρήσεων, πρέπει να θεωρηθεί ότι η χορήγηση ή μη δωρεάς από μία Δ.Ε.Υ.Α. σε μία άλλη Δ.Ε.Υ.Α. η οποία επλήγη από τις πρόσφατες πυρκαγιές, δεν απαγορεύεται από την νομοθεσία που διέπει τις εν λόγω Επιχειρήσεις, κα εναπόκειται στην διακριτική ευχέρεια του Διοικητικού Συμβουλίου της δωρεοδόχου Επιχείρησης.

Αθήνα, 18-8-2021

Ο Νομικός Σύμβουλος της Ε.Δ.Ε.Υ.Α.

Πάνος Ζυγούρης

