

ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΟ ΕΓΧΕΙΡΙΔΙΟ – ΣΗΜΕΙΩΣΕΙΣ

**ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΚΑΙ ΤΗΣ
ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
(Δημοσιονομικό σκέλος)**

ΥΠΕΥΘΥΝΟΣ ΕΠΙΚΑΙΡΟΠΟΙΗΣΗΣ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΟΥ ΥΛΙΚΟΥ

Κώστας Τρυποσκούφης

Υπουργείο Εσωτερικών

Διεύθυνση Οικονομικών Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Τμήμα Παρακολούθησης και Επεξεργασία Οικονομικών Στοιχείων ΤΑ

ΑΘΗΝΑ, 2021

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Σκοπός του εν λόγω εγχειριδίου είναι η εισαγωγή των σπουδαστών στο αντικείμενο των οικονομικών των Οργανισμών Τοπικής και Περιφερειακής Αυτοδιοίκησης. Πρόκειται για ένα εξαιρετικά ευρύ αντικείμενο, το οποίο περιλαμβάνει τη διοίκηση του τοπικού φορολογικού συστήματος και εν γένει τους κανόνες χρηματοδότησης της αυτοδιοίκησης στο πλαίσιο της επιταγής του Συντάγματος περί οικονομικής αυτοτέλειάς της, την κατάρτιση, εκτέλεση και παρακολούθηση των προϋπολογισμών των ΟΤΑ, τους κανόνες δημοσιονομικής διαχείρισης, διοίκησης των δαπανών και σύνταξης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων και το πλαίσιο διακυβέρνησης, εποπτείας και ελέγχου της ελληνικής αυτοδιοίκησης.

Το θεσμικό πλαίσιο που διέπει την οικονομική λειτουργία των οργανισμών της τοπικής και της περιφερειακής αυτοδιοίκησης αποτελείται από πλήθος νομοθετημάτων και διατάξεων, γεγονός που καθιστά τη μελέτη του εξαιρετικά δυσχερή. Αυτό εν μέρει οφείλεται στο γεγονός ότι α) εκκρεμεί η νομοθέτηση ενός Ενιαίου Κώδικα Αυτοδιοίκησης, ο οποίος θα ρυθμίζει ενιαία τα θέματα οικονομικής λειτουργίας των δήμων και των περιφερειών και θα περιορίζει σε επίπεδο εξαιρέσεων τις όποιες διαφοροποιήσεις και β) οι αρμοδιότητες της ελληνικής αυτοδιοίκησης ασκούνται από διάφορες κατηγορίες νομικών προσώπων για τα οποία το νομοθετικό πλαίσιο που διέπει την οικονομική λειτουργία τους (ιδίως των νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου) διαφοροποιείται σε σημαντικό βαθμό από τα ισχύοντα για τους δήμους και τις περιφέρειες. Ως εκ τούτου, προκειμένου να μην δημιουργηθεί σύγχυση στους σπουδαστές και δεδομένων των χρονικών περιορισμών του μαθήματος, το παρόν εγχειρίδιο εστιάζει στο θεσμικό πλαίσιο των οικονομικών των δήμων, περιφερειών και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου αυτών.

Προκειμένου να γίνει κατανοητό το αντικείμενο του μαθήματος στους σπουδαστές, η διδασκαλία του μαθήματος θα εμπλουτιστεί με τη χρήση πρακτικών παραδειγμάτων και την επίλυση και συζήτηση ασκήσεων κατά τη διάρκεια των διαλέξεων.

Τέλος, επισημαίνεται ότι το συγκεκριμένο εγχειρίδιο αποτελεί βελτιωμένη και επικαιροποιημένη έκδοση του εγχειριδίου που εκπονήθηκε από τους Κ. Τρυποσκούφη και Β. Λαμπρακάκη για το μάθημα Οικονομικά της Τοπικής και της Περιφερειακής Αυτοδιοίκησης στο πλαίσιο της ΚΕ΄ Εκπαιδευτικής Σειράς.

Περιεχόμενα

1. ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ...1

1.1. ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΑΥΤΟΤΕΛΕΙΑΣ	1
1.2. ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ.....	2
1.3. ΟΡΓΑΝΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΔΗΜΩΝ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ.....	4
1.3.1. Τα αρμόδια όργανα για την οικονομική λειτουργία των Δήμων	4
1.3.2. Τα αρμόδια όργανα για την οικονομική λειτουργία των Περιφερειών	11
1.4. ΕΠΟΠΤΕΙΑ ΚΑΙ ΈΛΕΓΧΟΣ ΟΤΑ.....	12
1.4.1. Γενικά.....	12
1.4.2. Εποπτεία επί των ΟΤΑ.....	12
1.4.2.1. Αυτοτελείς Υπηρεσίες Εποπτείας των ΟΤΑ / Αποκεντρωμένες Διοικήσεις	13
1.4.3. Έλεγχοι οικονομικού περιεχομένου.....	14
1.4.3.1. Παρατηρητήριο Οικονομικής Αυτοτέλειας των ΟΤΑ	14
1.4.3.2. Υπουργείο Εσωτερικών / Γενική Διεύθυνση Οικονομικών ΤΑ και Αναπτυξιακής Πολιτικής (ΓΔΟΤΑΑΠ)	15
1.4.3.3. Υπουργείο Οικονομικών / Γενικό Λογιστήριο του Κράτους	16
1.4.3.4. Ελεγκτικό Συνέδριο	17
1.4.3.4.1. Ο κατασταλτικός έλεγχος (άρθρο 38 του ν. 4129/2013)	17
1.4.3.4.2. Ο προσυμβατικός έλεγχος νομιμότητας (άρθρο 324 του ν. 4700/2020).....	18
1.4.3.4.3. Έλεγχος είσπραξης εσόδων (άρθρο 52 του ν. 4129/2013)	18
1.4.3.4.4. Έλεγχος επί της αποτελεσματικότητας συστημάτων εσωτερικού ελέγχου (άρθρο 22 του ν. 4129/2013)	19
1.4.3.4.5. Έλεγχοι επιδόσεων, στοχευμένοι έλεγχοι συμμόρφωσης, έλεγχοι εντοπισμού συστημικών παθογενειών (άρθρο 40 του ν. 4129/2013).....	19

2. ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ, ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗ.....20

2.1. ΚΡΑΤΙΚΕΣ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ: ΚΕΝΤΡΙΚΟΙ ΑΥΤΟΤΕΛΕΙΣ ΠΟΡΟΙ	20
2.1.1. Η συλλογιστική και το πλαίσιο των ΚΑΠ.....	20
2.1.2. Υφιστάμενη κατάσταση	21
2.1.2.1. Πηγές εσόδων ΚΑΠ δήμων.....	21
2.1.2.2. Πηγές εσόδων ΚΑΠ περιφερειών	22
2.1.2.3. Περιορισμοί στον υπολογισμό των ετήσιων ΚΑΠ.....	23
2.2. ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗ.....	24
2.2.1. Φορολογική εξουσία – Φορολογικά Έσοδα	24
2.2.2. Η διάρθρωση του τοπικού φορολογικού συστήματος	25
2.2.2.1. Ορισμοί.....	25
2.2.2.2. Υφιστάμενη κατάσταση	26
2.2.2.3. Τα ίδια έσοδα των περιφερειών	30
2.3. ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΤΗΣ ΕΠΕΝΔΥΤΙΚΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΟΤΑ Α΄ ΚΑΙ Β΄ ΒΑΘΜΟΥ.	31
2.3.1. Γενικά.....	31
2.3.2. Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων και λοιπές πηγές χρηματοδότησης των επενδυτικών δαπανών των ΟΤΑ.....	31
2.4. ΔΑΝΕΙΣΜΟΣ – ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΙ ΚΑΙ ΔΥΝΑΤΟΤΗΤΕΣ.....	33
2.4.1. Γενικά.....	33
2.4.2. Υφιστάμενη κατάσταση	34

3. ΚΑΤΑΡΤΙΣΗ, ΕΚΤΕΛΕΣΗ ΚΑΙ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΠΡΟΥΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΤΩΝ ΟΤΑ Α΄ ΚΑΙ Β΄ ΒΑΘΜΟΥ .37

3.1. ΚΑΤΑΡΤΙΣΗ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΟΤΑ.....	37
--	----

3.1.1. Οι προϋπολογισμοί των ΟΤΑ.....	37
3.1.1.1. Η αρχή της κατ' ελάχιστον ισοσκέλισης του προϋπολογισμού	39
3.1.1.2. Συνοπτική απεικόνιση των συνολικών προϋπολογισμών δήμων και περιφερειών	45
3.1.2. Κατάρτιση και έγκριση προϋπολογισμών ΟΤΑ.....	49
3.1.2.1 Διοικητικό σκέλος.....	49
3.1.2.1.1. Γενικό πλαίσιο	49
3.1.2.1.2. Σύνταξη προϋπολογισμού	49
3.1.2.1.3 Συζήτηση και ψήφιση του προϋπολογισμού	51
3.1.2.1.3. Έλεγχος και επικύρωση προϋπολογισμού από αρχή εποπτείας ΟΤΑ	52
3.1.2.1.4. Κυρώσεις	52
3.1.2.1.5 Εφαρμογή οδηγιών σε νομικά πρόσωπα	52
3.1.2.2 Τεχνικό σκέλος	52
3.1.2.2.1 Προϋπολογισμός τακτικών επιχορηγήσεων.....	53
3.1.2.2.2 Προϋπολογισμός επιχορηγήσεων από ΠΔΕ (ΕΣΠΑ) και αντίστοιχων δαπανών	54
3.1.2.2.3 Προϋπολογισμός ιδίων εσόδων.....	56
3.1.2.2.4 Προϋπολογισμός χρηματικού / ταμειακού υπολοίπου.....	61
3.1.2.2.5 Προϋπολογισμός εσόδων από δανεισμό.	62
3.1.2.2.6 Προϋπολογισμός πιστώσεων για πληρωμές υποχρεώσεων ΠΟΕ.....	62
3.1.2.2.7 Προϋπολογισμός πιστώσεων για λοιπές δαπάνες.....	63
3.1.2.2.8 Προϋπολογισμός ανταποδοτικών υπηρεσιών.....	64
3.1.2.2.9 Εγγραφή αποθεματικού στον προϋπολογισμό.....	66
3.1.3 Αναμόρφωση προϋπολογισμού	66
3.2. ΕΚΤΕΛΕΣΗ ΠΡΟΥΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ – ΈΣΟΔΑ.....	67
3.2.1 Εισαγωγή.....	67
3.2.2. Βεβαίωση Εσόδων	67
3.2.2.1. Έννοια.....	67
3.2.2.2. Βεβαίωση υπο την ευρεία έννοια – Σύνταξη βεβαιωτικών καταλογών.....	67
3.2.2.3. Βεβαίωση υπό στενή έννοια – Ταμειακή Βεβαίωση	69
3.2.2.4. Ατομική ειδοποίηση	69
3.2.2.5. Βεβαίωση οίκοθεν.....	70
3.2.3. Είσπραξη Εσόδων	71
3.2.4. Αναγκαστικά μέτρα.....	71
3.3. ΕΚΤΕΛΕΣΗ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ – ΔΑΠΑΝΕΣ	73
3.3.1. Ανάληψη υποχρεώσεων	73
3.3.2. Προϋποθέσεις έκδοσης απόφασης ανάληψης υποχρέωσης	77
3.3.3. Έλεγχος και εκκαθάριση των δαπανών των ΟΤΑ	78
3.3.4. Πληρωμή της δαπάνης.....	79
3.3.5. Πολυετείς υποχρεώσεις.....	80
3.3.6. Μητρώο Δεσμεύσεων.....	80
3.4. ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ	84
3.4.1. Εισαγωγή.....	84
3.4.2. Συλλογή οικονομικών στοιχείων ΟΤΑ - Κόμβος Διαλειτουργικότητας.....	84
3.4.2.1. Γενικά	84
3.4.2.2. Υπόχρεοι φορείς -Συχνότητα υποβολής - Περιεχόμενο οικονομικών στοιχείων.....	86
3.4.2.3. Περιεχόμενο των υποβαλλόμενων οικονομικών στοιχείων	87
3.4.3. Παρατηρητήριο Οικονομικής Αυτοτέλειας ΟΤΑ.	88
3.4.3.1. Θεσμικό πλαίσιο – Σκοπός – Σύνθεση	88
3.4.3.2. Λειτουργία του Παρατηρητηρίου.....	89
3.4.4. Στοχοθεσία – Ολοκληρωμένο Πλαίσιο Δράσης.....	90
3.4.4.1. Γενικά	90
3.4.4.2. Κατάρτιση στοχοθεσίας.....	90
3.4.4.3. Παρακολούθηση στοχοθεσίας	91

4. ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ ΚΑΙ ΔΙΑΔΙΚΤΥΑΚΕΣ ΠΗΓΕΣ	95
4.1 ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ, ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ,	95
4.2 ΔΙΑΔΙΚΤΥΑΚΕΣ ΠΗΓΕΣ	95
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι: ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ ΠΡΟΣΔΙΟΡΙΣΜΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΟΥ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΟΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ.....	96

1. ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

1.1. ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΑΥΤΟΤΕΛΕΙΑΣ

Ο θεσμός της Τοπικής Αυτοδιοίκησης κατοχυρώνεται από το άρθρο 102 του Συντάγματος της Ελλάδας, το οποίο θεμελιώνει τον πρώτο και δεύτερο βαθμό τοπικής αυτοδιοίκησης. Σύμφωνα με το εδάφιο α' του άρθρου, η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων ανήκει στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ) πρώτου και δεύτερου βαθμού. Το σύστημα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΤΑ) οργανώνεται με την ύπαρξη αυτοτελών νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, τα οποία αναλαμβάνουν την αρμοδιότητα για τη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων υπό αιρετά όργανα, υπό καθεστώς **διοικητικής και οικονομικής αυτοτέλειας** και, παράλληλα, υπό την εποπτεία του Κράτους, που συνίσταται αποκλειστικά σε έλεγχο νομιμότητας, κατά τα ειδικότερα οριζόμενα σε εκτελεστικό του Συντάγματος νόμο και που δεν επιτρέπεται να εμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση τους.

Η **οικονομική αυτοτέλεια** των ΟΤΑ τελεί υπό την εγγύηση του Κράτους. Σύμφωνα με το Σύνταγμα, το Κράτος εξασφαλίζει ή μεταφέρει τους πόρους που απαιτούνται για την αποτελεσματική άσκηση των αρμοδιοτήτων που έχουν ανατεθεί στην ΤΑ. Επίσης, μεταξύ των δύο βαθμών δεν υφίστανται σχέσεις ελέγχου και ιεραρχίας, αλλά συνεργασίας και συναλληλίας, οι οποίες αναπτύσσονται βάσει του νόμου, αλλά και με το συντονισμό κοινών δράσεων. Στο πλαίσιο αυτό, έχουν καθιερωθεί τα ουσιώδη συστατικά στοιχεία της ΤΑ, η ανάδειξη των οργάνων διοίκησης από το τοπικό εκλογικό σώμα και η ανάθεση συγκεκριμένων αρμοδιοτήτων που αφορούν τη διοίκηση και διαχείριση όχι μόνον των τοπικών υποθέσεων αλλά και γενικών κρατικών υποθέσεων που επιλέγει ο νομοθέτης να μεταφέρει στους ΟΤΑ.

Η οικονομική αυτοτέλεια των ΟΤΑ κατοχυρώνεται επίσης και από το άρθρο 9 του Ευρωπαϊκού Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας (ΕΧΤΑ) που κυρώθηκε στη χώρα μας με το νόμο 1850/1989 (ΦΕΚ 144 Α'). Ειδικότερα σύμφωνα με τον με την παρ. 1 και 2 του άρθρου 9 του ΕΧΤΑ προβλέπεται ότι «οι χρηματοδοτικοί πόροι των ΟΤΑ θα πρέπει να είναι ανάλογοι με τις αρμοδιότητες που προβλέπονται από το Σύνταγμα ή το νόμο» και ότι «οι ΟΤΑ έχουν δικαίωμα σε επαρκείς ιδίους πόρους, τους οποίους μπορούν να διαθέτουν ελεύθερα κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους.» Εν συνεχεία στην παράγραφο 3 του ίδιου άρθρου αναφέρεται ότι «ένα μέρος τουλάχιστον των οικονομικών πόρων των ΟΤΑ πρέπει να προέρχεται από τοπικούς φόρους και τέλη, το ύψος των οποίων έχουν δικαίωμα να καθορίζουν μέσα στα όρια του νόμου».

Από τα παραπάνω, προκύπτει ότι, η εξασφάλιση της οικονομικής αυτοτέλειας της ΤΑ αποτελεί υποχρέωση του κράτους. Δηλαδή, το κράτος οφείλει να θεσμοθετεί επαρκείς οικονομικούς πόρους που θα καλύπτουν τις δαπάνες των ΟΤΑ, μέρος των οποίων, πρέπει να προέρχεται από τοπικά επιβαλλόμενους φόρους και τέλη.

Είναι σημαντικό να τονισθεί ότι ο βαθμός της οικονομικής αυτοτέλειας που χαρακτηρίζει την ΤΑ μιας χώρας συνδιαμορφώνεται από διάφορους παράγοντες που διέπουν το πλαίσιο λειτουργίας των αυτοδιοικητικών θεσμών της χώρας. Εκτός από την φορολογική εξουσία

που διαθέτουν οι ΟΤΑ είναι απαραίτητο να συνεκτιμηθούν οι λοιπές πηγές χρηματοδότησης των ΟΤΑ, το ύψος των κρατικών επιχορηγήσεων, η σύνθεση των συνολικών εσόδων, το ποσοστό συμμετοχής των τοπικών φόρων και τελών στα συνολικά έσοδα και η δυνατότητά τους να επιβάλλουν προαιρετικά ή να καθορίζουν τους φορολογικούς συντελεστές ορισμένων τελών. Επιπλέον, πρέπει να συνυπολογιστεί ο βαθμός και η συχνότητα παρέμβασης του κεντρικού κράτους στην οικονομική λειτουργία των ΟΤΑ, σε περιόδους μεταρρυθμίσεων της φορολογικής πολιτικής της χώρας ή τη μεταβίβαση επιπρόσθετων κρατικών αρμοδιοτήτων.

Ωστόσο, σημειώνεται ότι ο θεσμός της ΤΑ δε διαθέτει αυτονομία αλλά ελέγχεται μέσω της εποπτείας από το κεντρικό κράτος και τους αποκεντρωμένους θεσμούς του.

Η ΤΑ επίσης, ως ένας από τους υποτομείς της Γενικής Κυβέρνησης οφείλει να συμμορφώνεται με όλους τους κανόνες που απορρέουν από το ισχύον δημοσιονομικό πλαίσιο και να τηρεί τις αρχές της χρηστής οικονομικής διαχείρισης και διοίκησης.

Το κράτος σεβόμενο την αρχή της διοικητικής και οικονομικής αυτοτέλει των ΟΤΑ επιχειρεί μέσω των διενεργούμενων οικονομικών ελέγχων στις οικονομικές και λοιπές υπηρεσίες των δήμων και περιφερειών να διασφαλίσει τη νομιμότητα της διαχείρισης και κατανομής των πόρων στους πολίτες.

1.2. ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Το θεσμικό πλαίσιο που διέπει τα οικονομικά των δήμων, των περιφερειών και των νομικών προσώπων που έχουν συστήσει αποτελείται από πλήθος νομοθετημάτων. Παρακάτω παρατίθενται τα σημαντικότερα από αυτά:

1. Νόμος 3463/2006 (Α' 114), «Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων» και **ειδικά το πέμπτο μέρος «Οικονομική Διοίκηση Ο.Τ.Α. - Περιουσία Ο.Τ.Α. - Έργα και Προμήθειες»**, όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει.
2. Νόμος 3852/2010 (Α' 87) «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης», και **ειδικά το μέρος Η' «Οικονομικά»**, όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει.
3. Νόμος 4111/2013 (Α' 18), «Συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις, τροποποιήσεις του ν. 4093/2012, κύρωση Πράξεων Νομοθετικού Περιεχομένου», όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει. **Περιλαμβάνει διατάξεις σχετικά με τη σύσταση και λειτουργία του Παρατηρητηρίου Οικονομικής Αυτοτέλειας των ΟΤΑ.**
4. Νόμος 4172/2013 (Α' 167), «Φορολογία εισοδήματος, επείγοντα μέτρα εφαρμογής του ν. 4046/2012, του ν. 4093/2012 και του ν. 4127/2013 και άλλες διατάξεις», όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει. **Περιλαμβάνει τα άρθρα 77 και 78 σχετικά με τις οδηγίες κατάρτισης προϋπολογισμών δήμων και περιφερειών.**
5. Νόμος 4270/2014 (Α' 143), «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ) - δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις», όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει. **Περιλαμβάνει το δημοσιονομικό πλαίσιο που ισχύει για όλους τους φορείς της γενικής κυβέρνησης και κατ' επέκταση και για τους ΟΤΑ.**

6. Νόμος 4412/2016 (ΦΕΚ Α' 147), «Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών», όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει. **Περιλαμβάνει τους κανόνες σύναψης δημόσιες συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών**, που είναι υποχρεωμένοι να τηρούν όλοι οι φορείς του δημόσιου τομέα της χώρας.
7. Νόμος 4555/2018 (Α' 133), «Μεταρρύθμιση του θεσμικού πλαισίου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης - Εμβάθυνση της Δημοκρατίας - Ενίσχυση της Συμμετοχής - Βελτίωση της οικονομικής και αναπτυξιακής λειτουργίας των Ο.Τ.Α. [Πρόγραμμα «ΚΛΕΙΣΘΕΝΗΣ Ι»]» και **ειδικά το ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ι' - ΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΤΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΗΣ ΔΡΑΣΗΣ ΚΑΙ ΤΗ ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΤΩΝ Ο.Τ.Α.**
8. Προεδρικό Διάταγμα 315/1999 (Α' 302), «Περί ορισμού του περιεχομένου και του χρόνου ενάρξεως της εφαρμογής του Κλαδικού Λογιστικού Σχεδίου Δήμων και Κοινοτήτων», όπως τροποποιήθηκε με την Κοινή Υπουργική Απόφαση 4604/2005 (Β' 163). **Αφορά στην εφαρμογή του λογιστικού σχεδίου των ΟΤΑ (διπλογραφικό σύστημα).**
9. **ΚΥΑ οδηγιών προϋπολογισμού:** Έως τον Ιούλιο του προηγούμενου έτους από το έτος που άφορα ο προϋπολογισμός, εκδίδονται δύο (2) κοινές υπουργικές αποφάσεις (ξεχωριστή απόφαση για δήμους και για περιφέρειες) οι οποίες περιλαμβάνουν αναλυτικές οδηγίες κατάρτισης των προϋπολογισμών των ΟΤΑ. **Για το έτος 2021 έχουν εκδοθεί οι Κοινές Υπουργικές Αποφάσεις υπ' αριθμ 46735 και 46736 /2020 (Β' 3170 και 3114).** Σε ό,τι αφορά τους δήμους, η ετήσια ΚΥΑ οδηγιών τροποποιεί την αρ. 7028/2004 (Β' 253) Κοινή Υπουργική Απόφαση, «Καθορισμός του τύπου και του περιεχομένου του προϋπολογισμού των δήμων και κοινοτήτων», όπως κωδικοποιήθηκε με την εγκύκλιο 8 /29.04.2013 του ΥΠ.ΕΣ. «Απεικόνιση των κωδικών αριθμών εσόδων & εξόδων του προϋπολογισμού των Ο.Τ.Α. α' βαθμού, όπως αυτοί έχουν διαμορφωθεί μετά τις τροποποιήσεις που έχουν επέλθει στην Κ.Υ.Α. 7028».
10. Νομοθετικό Διάταγμα 356/1974 (Α'90), «Περί Κώδικος Εισπράξεως Δημοσίων Εσόδων», όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει. Με την επιφύλαξη ειδικών διατάξεων, για την είσπραξη των εσόδων των ΟΤΑ εφαρμόζονται οι διατάξεις του Κώδικα Εισπράξεως Δημοσίων Εσόδων, όπως αυτές κάθε φορά ισχύουν. Τα ταμειακά όργανα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης ασκούν αντιστοίχως όλες τις αρμοδιότητες που προβλέπουν οι διατάξεις αυτές.

Παράλληλα, εξακολουθούν να ισχύουν για τους δήμους, έχοντας υποστεί πολυάριθμες τροποποιήσεις, τα Βασιλικά Διατάγματα 17.5/15.6.1959 και 24-9/20-10-1958 τα οποία παρατίθενται παρακάτω. Τα εν λόγω διατάγματα εξειδικεύουν την οικονομική διαχείριση και διοίκηση των δήμων. Τα τελευταία χρόνια έχουν ξεκινήσει πολλές προσπάθειες εκσυγχρονισμού τους καθώς η νομοθεσία που διέπει το δημόσιο λογιστικό αλλά και τα έσοδα των φορέων του δημόσιου τομέα έχει αναμορφωθεί πλήρως.

- Βασιλικό Διάταγμα 17-5/15-6-59 (Α'114), «Περί οικονομικής διοικήσεως και λογιστικού των Δήμων και Κοινοτήτων» όπου **περιέχονται διατάξεις σχετικές με**

τον προϋπολογισμό, τη βεβαίωση και είσπραξη εσόδων, τη διαχείριση των πιστώσεων, την πραγματοποίηση των δαπανών, της λειτουργίας της οικονομικής υπηρεσίας και εν γένει της οικονομικής διοίκησης των δήμων.

- Βασιλικό Διάταγμα της 24-9/20-10-1958 (Α' 171), «Περί κωδικοποίησης εις ενιαίον κείμενον Νόμου των ισχυουσών διατάξεων περί των προσόδων των δήμων και κοινοτήτων» όπου περιέχονται διατάξεις σχετικά με συγκεκριμένες κατηγορίες εσόδων των δήμων και κοινοτήτων (φόροι, τέλη, εισφορές, διαδικασία είσπραξης εσόδων κτλ).

Τέλος, η οικονομική διαχείριση των περιφερειών διέπεται από τα εξής νομοθετήματα:

- Νόμος 2672/1998 (Α' 290) «Οικονομικοί πόροι ΟΤΑ -Ηλεκτρονικό Ταχυδρομείο» όπου ρυθμίζονται, μεταξύ άλλων, θέματα χρηματοδότησης και προϋπολογισμού των πρώην νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων
- Προεδρικό Διάταγμα 30/1996 (Α' 21) «Κώδικας Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης κ.λπ.».

1.3. ΟΡΓΑΝΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΔΗΜΩΝ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ

1.3.1. Τα αρμόδια όργανα για την οικονομική λειτουργία των Δήμων

Τα αρμόδια όργανα για την οικονομική λειτουργία των δήμων είναι το δημοτικό συμβούλιο, ο δήμαρχος, η εκτελεστική επιτροπή, η οικονομική επιτροπή, ο προϊστάμενος οικονομικών υπηρεσιών. Σε επίπεδο κοινότητας, την άσκηση της οικονομικής λειτουργίας εμπλέκονται και οι πρόεδροι ή τα συμβούλια των κοινοτήτων.

Δημοτικό Συμβούλιο (Ν.3852/2010, άρθρο 65)

Το δημοτικό συμβούλιο αποφασίζει για όλα τα θέματα που αφορούν τον δήμο, εκτός από εκείνα που ανήκουν εκ του νόμου στην αρμοδιότητα του δημάρχου ή άλλου οργάνου του δήμου ή το ίδιο το δημοτικό συμβούλιο μεταβίβασε σε επιτροπή του.

Ειδικότερα:

- ❖ Εκφράζει τις θέσεις του σε θέματα τοπικού ενδιαφέροντος και γνωμοδοτεί όποτε δημόσιες αρχές ή αρμόδια όργανα ζητούν τη γνώμη του.
- ❖ Ορίζει τους φόρους, τα τέλη, τα δικαιώματα και τις εισφορές.
- ❖ Καθορίζει το ανώτατο ύψος του προϋπολογισμού εξόδων του επόμενου έτους κάθε κοινότητας.
- ❖ Εγκρίνει τον προϋπολογισμό του δήμου.
- ❖ Εξειδικεύει τις εγγεγραμμένες πιστώσεις στον προϋπολογισμό όταν αυτές δεν είναι επαρκώς εξειδικευμένες.
- ❖ Εγκρίνει τον προϋπολογισμό των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου του δήμου.
- ❖ Αποφασίζει για όλα τα θέματα που αφορούν το δήμο, εκτός από εκείνα που ανήκουν εκ του νόμου στην αρμοδιότητα του δημάρχου ή άλλου οργάνου του δήμου ή το ίδιο το δημοτικό συμβούλιο μεταβίβασε σε επιτροπή του.

Δήμαρχος (N.3852/2010, άρθρο 58)

Ο δήμαρχος προασπίζει τα τοπικά συμφέροντα, κατευθύνει τις δράσεις του δήμου για την υλοποίηση του σχεδίου ανάπτυξης και ασκεί τα καθήκοντά του με γνώμονα τις αρχές της διαφάνειας και της αποτελεσματικότητας.

Ειδικότερα, ο δήμαρχος:

- ❖ Εκπροσωπεί το δήμο στα δικαστήρια και σε κάθε δημόσια αρχή.
- ❖ Εκτελεί τις αποφάσεις του δημοτικού συμβουλίου, της οικονομικής επιτροπής και της επιτροπής ποιότητας ζωής. Η μη εκτέλεση των αποφάσεων αυτών συνιστά σοβαρή πειθαρχική παράβαση καθήκοντος.
- ❖ Ορίζει τους αντιδημάρχους, συγκαλεί και προεδρεύει της εκτελεστικής επιτροπής και συντονίζει την υλοποίηση των αποφάσεών της.
- ❖ Είναι προϊστάμενος των υπηρεσιών του δήμου με την έννοια ότι εκδίδει τις πράξεις που προβλέπουν οι σχετικές διατάξεις για το διορισμό, τις κάθε είδους υπηρεσιακές μεταβολές και την άσκηση του πειθαρχικού ελέγχου..
- ❖ Αποφασίζει για την έγκριση των δαπανών και τη διάθεση όλων των εγγεγραμμένων στον προϋπολογισμό πιστώσεων, συμπεριλαμβανομένων των πιστώσεων που εγγράφονται σε αυτόν με αναμόρφωση, με την έκδοση της σχετικής απόφασης ανάληψης υποχρέωσης (διατάκτης). Για την άσκηση της αρμοδιότητας αυτής δεν απαιτείται προηγούμενη απόφαση συλλογικού οργάνου, εκτός αν αυτή είναι απαραίτητη, προκειμένου να επιτευχθεί η απαιτούμενη εξειδίκευση της πίστωσης. Στην τελευταία αυτή περίπτωση, πριν από την απόφαση του δημάρχου, προηγείται σχετική απόφαση του δημοτικού συμβουλίου. Στην τελευταία αυτή περίπτωση, πριν από την απόφαση του δημάρχου, προηγείται απόφαση της οικονομικής επιτροπής για μέρος ή το σύνολο των πιστώσεων που χρήζουν εξειδίκευσης. Εξειδικευμένη θεωρείται η πίστωση, όταν κατονομάζεται ρητά η συγκεκριμένη δαπάνη για την οποία προορίζεται και προσδιορίζεται στο αναλυτικότερο δυνατό επίπεδο κωδικοποίησης του προϋπολογισμού.
- ❖ Υπογράφει τις συμβάσεις που συνάπτει ο δήμος.
- ❖ Όταν δημιουργείται άμεσος και προφανής κίνδυνος ή απειλείται άμεση ζημία των δημοτικών συμφερόντων από την αναβολή λήψης απόφασης, ο δήμαρχος μπορεί να αποφασίσει για θέματα που ανήκουν στην αρμοδιότητα της οικονομικής ή της επιτροπής ποιότητας ζωής.
- ❖ Ο δήμαρχος δεν θεωρείται υπόλογος κατά την έννοια του άρθρου 25 του π.δ. 774/1980 (ΦΕΚ 189 Α), όπως ισχύει, και σε βάρος του επιτρέπεται καταλογισμός μόνο για δόλο ή βαριά αμέλεια.

Εκτελεστική επιτροπή (N.3852/2010, άρθρο 63)

Σε όλους τους δήμους που έχουν περισσότερους από έναν αντιδήμαρχο συνιστάται εκτελεστική επιτροπή στην οποία μετέχουν ο δήμαρχος και οι αντιδήμαρχοι. Η εκτελεστική επιτροπή είναι συλλογικό συντονιστικό και εκτελεστικό όργανο του δήμου και παρακολουθεί την εφαρμογή της δημοτικής πολιτικής σε όλους τους τομείς καθώς και

την εφαρμογή του επιχειρησιακού σχεδίου του δήμου, του μεσοχρόνιου, ετήσιου και πενταετούς προγράμματος δράσης.

Η εκτελεστική επιτροπή ασκεί τις ακόλουθες αρμοδιότητες:

- ❖ Παρακολουθεί την εκτέλεση των αποφάσεων του δημοτικού συμβουλίου.
- ❖ Συντονίζει την κατάρτιση και παρακολουθεί την εκτέλεση του επιχειρησιακού προγράμματος, το οποίο και εισηγείται στο δημοτικό συμβούλιο.
- ❖ Καταρτίζει και εισηγείται στο δημοτικό συμβούλιο το τεχνικό πρόγραμμα του δήμου και έχει την ευθύνη της υλοποίησής του.
- ❖ Συγκεντρώνει και αξιολογεί τις προτάσεις των υπηρεσιών του δήμου στο πλαίσιο της προετοιμασίας για την κατάρτιση του προϋπολογισμού και εισηγείται το προσχέδιο του προϋπολογισμού και το ετήσιο πρόγραμμα δράσης προς την οικονομική επιτροπή.
- ❖ Έχει την ευθύνη για την πιστή εκτέλεση του προϋπολογισμού.
- ❖ Εισηγείται στο δημοτικό συμβούλιο τα σχέδια Οργανισμού Εσωτερικής Υπηρεσίας και Κανονισμού μέτρησης και αξιολόγησης της απόδοσης των δημοτικών υπηρεσιών κατά την ισχύουσα νομοθεσία.
- ❖ Παρακολουθεί, αξιολογεί και συντονίζει τη δράση των νομικών προσώπων και υπηρεσιών του δήμου και ενημερώνει σχετικά το δημοτικό συμβούλιο.

Οικονομική επιτροπή (Ν.3852/2010, άρθρα 72 και 74)

Αποτελεί το κορυφαίο όργανο ως προς την υλοποίηση της οικονομικής πολιτικής του δήμου. Επιβλέπει όλες τις οικονομικές λειτουργίες του δήμου καθώς και την ορθή εκτέλεση του ετήσιου προϋπολογισμού του. Η οικονομική επιτροπή αποτελείται από τον δήμαρχο ή τον οριζόμενο από αυτόν αντιδήμαρχο ως πρόεδρο, από δύο (2) ακόμα αντιδημάρχους ως μέλη οριζόμενα από το δήμαρχο και από τέσσερα (4) έως οκτώ (8) μέλη, ανάλογα με τον αριθμό των δημοτικών συμβούλων (minimum 7 μέλη και maximum 11 μέλη). Η πλειοψηφία των μελών της επιτροπής προέρχονται από την παράταξη με την οποία εξελέγη ο δήμαρχος.

Η οικονομική επιτροπή έχει τις ακόλουθες αποφασιστικές, ελεγκτικές και γνωμοδοτικές αρμοδιότητες:

- ❖ Συντάσσει και εισηγείται το σχέδιο του προϋπολογισμού και ελέγχει την πρόοδο υλοποίησής του. Έχει την ευθύνη για την πιστή εκτέλεση του προϋπολογισμού και υποβάλλει ανά τρίμηνο έκθεση προς το δημοτικό συμβούλιο, στην οποία παρουσιάζεται η κατάσταση των εσόδων και εξόδων του Δήμου. Η έκθεση αυτή, στην οποία καταχωρούνται και τυχόν παρατηρήσεις της μειοψηφίας, δημοσιεύεται υποχρεωτικά στην ιστοσελίδα του Δήμου.
- ❖ Εγκρίνει τον απολογισμό του Δήμου, καθώς και τους προϋπολογισμούς, ισολογισμούς, απολογισμούς, ετήσια προγράμματα δράσης και τις εκθέσεις πεπραγμένων των νομικών προσώπων και επιχειρήσεων του Δήμου.
- ❖ Αποφασίζει για την υποβολή αιτημάτων πρόσληψης του πάσης φύσεως προσωπικού, συμπεριλαμβανομένων των δικηγόρων και νομικών συμβούλων με σχέση έμμισθης εντολής και των συμβασιούχων μίσθωσης έργου, σύμφωνα με τις

- κείμενες διατάξεις, καθώς και για την αναγκαιότητα πρόσληψης του προσωπικού με σύμβαση ορισμένου χρόνου .
- ❖ Εισηγείται στο δημοτικό συμβούλιο το πολυετές σχέδιο αξιοποίησης της ακίνητης περιουσίας του δήμου και έχει την ευθύνη και την αποφασιστική αρμοδιότητα για την υλοποίησή του. Για την ετήσια πρόοδο υλοποίησης του σχεδίου, ο Πρόεδρος της Οικονομικής Επιτροπής ενημερώνει το δημοτικό συμβούλιο, σε ειδική συνεδρίαση, κατά τον μήνα Δεκέμβριο κάθε έτους.
 - ❖ Αποφασίζει για: i. Την κατάρτιση των όρων, τη σύνταξη των διακηρύξεων, τη διεξαγωγή και κατακύρωση κάθε μορφής δημοπρασιών και διαγωνισμών, συμπεριλαμβανομένων και αυτών που αφορούν σε έργα, μελέτες, προμήθειες και υπηρεσίες, καθώς και τη συγκρότηση των ειδικών επιτροπών διεξαγωγής και αξιολόγησης από μέλη της ή ειδικούς επιστήμονες, υπαλλήλους του Δήμου ή δημόσιους υπαλλήλους. ii. Την τροποποίηση του φυσικού ή οικονομικού αντικείμενου συμβάσεων, σύμφωνα με την εφαρμοζόμενη σε κάθε περίπτωση νομοθεσία, και εγκρίνει το πρωτόκολλο παραλαβής με αιτιολογημένη απόφασή της.
 - ❖ Ασκεί καθήκοντα αναθέτουσας αρχής για τις συμβάσεις έργου, μελετών, υπηρεσιών και προμηθειών, ανεξαρτήτως προϋπολογισμού, πλην των περιπτώσεων απευθείας ανάθεσης που υπάγονται στην αρμοδιότητα του δημάρχου και αποφασίζει για την έγκριση και παραλαβή των πάσης φύσεως μελετών του δήμου.
 - ❖ Αποφασίζει για την υποβολή προτάσεων εκ μέρους του δήμου για τη χρηματοδότηση ή επιχορήγηση δράσεων, προγραμμάτων και αντίστοιχων έργων από εθνικούς πόρους, πόρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή οποιουδήποτε άλλου φορέα και αποφασίζει, όπου απαιτείται, για την αποδοχή χρηματοδότησης ή επιδότησης ή επιχορήγησης πράξεων που εντάσσονται στα πάσης φύσεως αναπτυξιακά προγράμματα ή προγράμματα επιχορήγησης.
 - ❖ Αποφασίζει για την έγκριση των όρων και τη σύναψη κάθε είδους προγραμματικών συμβάσεων και συμβάσεων με άλλους φορείς του δημόσιου τομέα.
 - ❖ Αποφασίζει για την υποβολή προσφυγών στις διοικητικές αρχές και αποφασίζει για την άσκηση ή μη όλων των ένδικων βοηθημάτων και των ένδικων μέσων, καθώς και για την παραίτηση από αυτά. Επίσης, αποφασίζει τον συμβιβασμό ή την κατάργηση δίκης που έχει αντικείμενο ποσό έως εξήντα χιλιάδες (60.000) ευρώ, πλέον ΦΠΑ. Όταν το αντικείμενο της δίκης είναι άνω του ποσού αυτού, τότε εισηγείται τη λήψη απόφασης από το δημοτικό συμβούλιο. Δεν επιτρέπεται συμβιβασμός ή κατάργηση δίκης για απαιτήσεις μισθών, επιδομάτων, αποζημιώσεων, εξόδων παράστασης, εξόδων κίνησης και γενικά μισθολογικών παροχών οποιασδήποτε μορφής, εξαιρουμένων εκείνων για τις οποίες το νομικό ζήτημα έχει επιλυθεί με απόφαση ανωτάτου δικαστηρίου. Η διάταξη του προηγούμενου εδαφίου, ειδικά για την άσκηση ενδίκων μέσων κατά απόφασης, δεν εφαρμόζεται σε περιπτώσεις δίκης που αφορά στον προσδιορισμό ή τη μετατροπή της εργασιακής σχέσης μεταξύ εργαζομένων και του δήμου. Η απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής για τις περιπτώσεις των προηγούμενων

- εδαφίων, λαμβάνεται ύστερα από γνωμοδότηση δικηγόρου, η έλλειψη της οποίας συνεπάγεται ακυρότητα της σχετικής απόφασης.
- ❖ Αποφασίζει για: i. Τη μετακίνηση και την έγκριση της αποζημίωσης των δαπανών μετακίνησης του δημάρχου, των αντιδημάρχων και των δημοτικών συμβούλων, εκτός της έδρας του δήμου για εκτέλεση υπηρεσίας. ii. Την καταβολή εξόδων κίνησης και ημερήσιας αποζημίωσης, σε ιδιώτες μέλη επιτροπών ή ομάδων εργασίας ή ομάδων διοίκησης έργου, που συγκροτούνται από την Εκτελεστική Επιτροπή ή τον δήμαρχο, για μετακινήσεις στο εσωτερικό και στο εξωτερικό, οι οποίες γίνονται για εκτέλεση υπηρεσίας, σχετικής με το έργο τους,
 - ❖ Αξιολογεί και μελετά την ανάγκη σύναψης δανείων με χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, διαπραγματεύεται με αυτά τον καθορισμό των όρων δανειοδότησης και υποβάλλει σχετική εισήγηση προς το δημοτικό συμβούλιο.
 - ❖ Εισηγείται στο δημοτικό συμβούλιο τα σχέδια κανονιστικών αποφάσεων του δήμου αξιολογεί την υλοποίησή τους και εισηγείται τροποποιήσεις, όπου απαιτούνται. Οι κανονιστικές αποφάσεις αξιολογούνται υποχρεωτικά από την οικονομική επιτροπή κάθε δύο (2) χρόνια, από την έναρξη ισχύος τους.
 - ❖ Αποφασίζει για την πρόσληψη πληρεξουσίου δικηγόρου και την ανάκληση της πληρεξουσιότητάς του, σε όσους δήμους είτε δεν έχουν προσληφθεί δικηγόροι με μηνιαία αντιμισθία, είτε αυτοί που έχουν προσληφθεί δεν έχουν δικαίωμα να παρίστανται σε ανώτατα δικαστήρια. Μπορεί, επίσης, να αναθέτει την παροχή γνωμοδοτήσεων, μόνο εφόσον δεν έχουν προσληφθεί δικηγόροι, με μηνιαία αντιμισθία. Με απόφασή της, είναι δυνατή, κατ' εξαίρεση, η ανάθεση σε δικηγόρο, εξώδικου ή δικαστικού χειρισμού, ανά υπόθεση, ζητημάτων, τα οποία έχουν ιδιαίτερη σημασία για τα συμφέροντα του δήμου και απαιτούν εξειδικευμένη γνώση ή εμπειρία.
 - ❖ Αποφασίζει για: i. Τη διαγραφή χρεών και την απαλλαγή από προσαυξήσεις, κατά το άρθρο 174 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων. ii. Τη διευκόλυνση οφειλετών για ποσά άνω των εκατόν πενήντα χιλιάδων (150.000) ευρώ, κατά το άρθρο 170 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων. iii. Τη χρηματοδότηση κοινωφελών επιχειρήσεων κατά την παρ. 1 του άρθρου 259 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων, iv. Την παραχώρηση εγκαταστάσεων, εξοπλισμού και μέσων προς τις κοινωφελείς επιχειρήσεις, κατά την παρ. 4 του άρθρου 259 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων.
 - ❖ Αποφασίζει για την αποδοχή κληρονομιών, κληροδοσιών και δωρεών προς τον Δήμο.
 - ❖ Αποφασίζει για τη σύναψη χρηματοδοτικών μισθώσεων (leasing) μηχανολογικού εξοπλισμού και οχημάτων του Δήμου.
 - ❖ Αποφασίζει για την αποδοχή πάσης φύσεως χρηματοδοτήσεων, επιχορηγήσεων, συμπεριλαμβανομένων κατανομών Κεντρικών Αυτοτελών Πόρων, επιδοτήσεων, δωρεών προς τον δήμο και αποφάσεων ένταξης πράξεων του σε αναπτυξιακά προγράμματα, καθώς και για την παροχή δεσμευτικής εισήγησης αναμόρφωσης του προϋπολογισμού, εντός δέκα (10) ημερών από τη λήψη της σχετικής απόφασης χρηματοδότησης, επιχορήγησης, επιδότησης, δωρεάς ή ένταξης. Αναμορφώσεις προϋπολογισμού των ΟΤΑ, οι οποίες ανακύπτουν ύστερα από τις κατά το προηγούμενο εδάφιο αποδοχές, γίνονται στην αμέσως επόμενη

συνεδρίαση του οικείου συμβουλίου, ύστερα από δεσμευτική εισήγηση της Οικονομικής Επιτροπής. Η απόφαση του συμβουλίου και ο έλεγχος της Αποκεντρωμένης Διοίκησης έχουν διαπιστωτικό χαρακτήρα και δεν κωλύουν την εκτέλεση του προϋπολογισμού από την ημερομηνία της εισήγησης της Οικονομικής Επιτροπής.

- ❖ Αποφασίζει για τον καθορισμό ή την αναπροσαρμογή των τελών, δικαιωμάτων και γενικώς των εσόδων των δημοτικών κοιμητηρίων, τα οποία προβλέπονται με τον Κανονισμό Λειτουργίας τους, κατά την παρ. 1 του άρθρου 4 του α.ν. 582/1968 (Α' 225).
- ❖ Αποφασίζει για την ίδρυση ή συμμετοχή του Δήμου σε Αναπτυξιακό Οργανισμό Ο.Τ.Α. του άρθρου 2 του ν. 4674/2020 (Α' 53).

Οι αρμοδιότητες της Οικονομικής Επιτροπής είναι αποκλειστικές. Με ειδική απόφαση που λαμβάνεται ομόφωνα, η Οικονομική Επιτροπή μπορεί να παραπέμπει συγκεκριμένο θέμα της αρμοδιότητάς της στο δημοτικό συμβούλιο για τη λήψη απόφασης, εφόσον κρίνει ότι αυτό επιβάλλεται από την ιδιαίτερη σοβαρότητά του. Με απόφασή του, η οποία λαμβάνεται με απόλυτη πλειοψηφία, το δημοτικό συμβούλιο μπορεί να μεταβιβάζει περαιτέρω αρμοδιότητες στην Οικονομική Επιτροπή.

Η Οικονομική Επιτροπή, δια μέσου του Προέδρου της, υποβάλλει ανά εξάμηνο στο δημοτικό συμβούλιο έκθεση πεπραγμένων, η οποία συζητείται σε ειδική συνεδρίαση.

Προϊστάμενος Οικονομικών Υπηρεσιών (Ν.4270/2014, άρθρα 25 και 69Γ)

Ο προϊστάμενος οικονομικών υπηρεσιών (ΠΟΥ) είναι υπεύθυνος για τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του ΟΤΑ και εποπτεύει την ομαλή λειτουργία των οικονομικών υπηρεσιών, την κατάρτιση και την εκτέλεση του προϋπολογισμού και τη λογιστική αποτύπωση των δραστηριοτήτων του φορέα, σύμφωνα με τον παρόντα νόμο, τη σχετική κείμενη νομοθεσία και τις οδηγίες του ΓΛΚ.

Ο ορισμός και η αναπλήρωση των ΠΟΥ διέπονται από τις διατάξεις που ισχύουν για τον οικείο ΟΤΑ και από τον αντίστοιχο οργανισμό. Ειδικά για τους δήμους προβλέπεται ότι ΠΟΥ θεωρείται: α) ο προϊστάμενος της γενικής διεύθυνσης στην οποία υπάγονται μόνο ή κατά κύριο λόγο υπηρεσίες οικονομικού ενδιαφέροντος (υπηρεσίες εκκαθάρισης και εντολής δαπανών, προϋπολογισμού και βεβαίωσης εσόδων, λογιστήρια, ταμειακές υπηρεσίες, μονάδες σύναψης δημοσίων συμβάσεων κ.λπ.), β) ο προϊστάμενος διεύθυνσης, με την ίδια προϋπόθεση, γ) ο προϊστάμενος του τμήματος οικονομικής υπηρεσίας, εάν δεν υπάρχουν οι οργανικές μονάδες α' και β' και επιπλέον εάν ασκούνται από το τμήμα όλες οι οικονομικές λειτουργίες του φορέα.

Οι αρμοδιότητες του ΠΟΥ του ΟΤΑ κωδικοποιούνται ως εξής:

Μεριμνά για:

- ❖ Την παροχή έγκαιρων και αξιόπιστων στοιχείων για τον προϋπολογισμό του ΟΤΑ, στο Υπουργείο Εσωτερικών, στο ΓΛΚ και στον Υπουργό Οικονομικών.
- ❖ Την πιστή τήρηση του προϋπολογισμού, τη μη συσσώρευση ληξιπρόθεσμων οφειλών, καθώς και την ανάληψη υποχρεώσεων από τον φορέα αυτό, ώστε να

- διενεργούνται δαπάνες μόνον εφόσον υπάρχει αντίστοιχη πίστωση στους αντίστοιχους ΚΑΕ του οικείου προϋπολογισμού.
- ❖ Την παροχή υποστήριξης και την εισήγηση στα διοικητικά όργανα του ΟΤΑ, με σκοπό τη βέλτιστη κατανομή των πόρων.
 - ❖ Τη συμμόρφωση με τις οδηγίες που δίδονται με τη μορφή εγκυκλίου από το ΓΛΚ και από τη Γενική Διεύθυνση Οικονομικών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Αναπτυξιακής Πολιτικής του Υπουργείου Εσωτερικών (ΥΠΕΣ/ΓΔΟΤΑΑΠ).
 - ❖ Την είσπραξη των εσόδων του ΟΤΑ.
 - ❖ Τη σύσταση και την εφαρμογή εσωτερικών δικλίδων στη δημοσιονομική διαχείριση, αναφορικά τόσο με τις δαπάνες όσο και με τα έσοδα.
 - ❖ Τη σύνταξη των οικονομικών καταστάσεων του ΟΤΑ.

Είναι υπεύθυνος για:

- ❖ Το συντονισμό της προετοιμασίας του ετήσιου προϋπολογισμού του ΟΤΑ, ακολουθώντας τις οδηγίες που παρέχονται μέσω των ετήσιων ΚΥΑ οδηγιών από το ΥΠΕΣ και το ΓΛΚ, και για την υποβολή στην ηλεκτρονική βάση δεδομένων του ΥΠΕΣ α) του σχεδίου προϋπολογισμού μετά την έγκρισή του από την Οικονομική Επιτροπή, για τη διατύπωση γνώμης από το Παρατηρητήριο Οικονομικής Αυτοτέλειας των ΟΤΑ, και β) του εγκεκριμένου προϋπολογισμού μετά την ψήφισή του από το δημοτικό / περιφερειακό / διοικητικό συμβούλιο και την επικύρωσή του από την οικεία Αρχή Εποπτείας.
- ❖ Το συντονισμό της προετοιμασίας του ΜΠΔΣ του ΟΤΑ, ακολουθώντας τις εγκύκλιες οδηγίες του ΓΛΚ και του ΥΠΕΣ/ΓΔΟΤΑΑΠ, και για διαβίβαση των προβλέψεων στον ΥΠΕΣ/ΓΔΟΤΑΑΠ μετά την έγκρισή τους από το δημοτικό/ περιφερειακό/ διοικητικό συμβούλιο.
- ❖ Την παρακολούθηση της εκτέλεσης του προϋπολογισμού του ΟΤΑ και την εισήγηση στην οικονομική επιτροπή των τριμηνιαίων εκθέσεων των άρθρων 266§9 και 269§10 του ν.3852/2010 για τα αποτελέσματα εκτέλεσης του προϋπολογισμού, κατά το χρονικό διάστημα από την αρχή του οικονομικού έτους έως το τέλος του συγκεκριμένου τριμήνου.
- ❖ Τη διενέργεια όλων των δημοσιονομικών δεσμεύσεων, για τη διασφάλιση της ορθής τήρησης του Μητρώου Δεσμεύσεων και για τη διαβίβαση σε μηνιαία βάση όλων των απαραίτητων στοιχείων για τις δεσμεύσεις που αναλαμβάνονται στον ΥΠΕΣ/ΓΔΟΤΑΑΠ.
- ❖ Την εξασφάλιση του ότι ο ΟΤΑ διαθέτει τα απαραίτητα πληροφοριακά συστήματα για την επεξεργασία, την έγκριση και την παρακολούθηση όλων των δεσμεύσεων μέχρι την αποπληρωμή των σχετικών υποχρεώσεων.
- ❖ Με την έναρξη κάθε οικονομικού έτους και πριν από την ανάληψη οποιασδήποτε νέας υποχρέωσης στον προϋπολογισμό του φορέα, τη δέσμευση πιστώσεων ισόποσων με το ανεξόφλητο μέρος των υποχρεώσεων του προηγούμενου οικονομικού έτους.
- ❖ Την καταχώριση των αναλαμβανόμενων δεσμεύσεων στο βιβλίο εγκρίσεων και εντολών πληρωμής, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους περί συνυπογραφής των Αποφάσεων Ανάληψης Υποχρέωσης και διενέργειας των σχετικών δεσμεύσεων.

- ❖ Τον έλεγχο και την εκκαθάριση των δαπανών με βάση τα απαραίτητα δικαιολογητικά στοιχεία.
- ❖ Τη σύνταξη έκθεσης επί διαφωνιών με τον διατάκτη και την υποβολή της μετά του σχετικού φακέλου στη Διεύθυνση Συντονισμού και Ελέγχου Εφαρμογής Δημοσιολογιστικών Διατάξεων και στη Γενική Διεύθυνση Δημοσιονομικών Ελέγχων του ΓΛΚ, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 26§1 του ν. 4270/2014.
- ❖ Την εντολή πληρωμής των δαπανών μέσα στα καθοριζόμενα κατά μήνα όρια πληρωμών και την έκδοση χρηματικών ενταλμάτων εντός της προβλεπόμενης προθεσμίας από την εθνική και ευρωπαϊκή νομοθεσία.
- ❖ Την ενημέρωση των δικαιούχων και των φορέων για την έκδοση χρηματικών ενταλμάτων και την πληρωμή των δικαιούχων.
- ❖ Την παρακολούθηση και τακτοποίηση των πληρωμών που γίνονται με χρηματικά εντάλματα προπληρωμής και προσωρινά εντάλματα.
- ❖ Την εφαρμογή των οδηγιών οικονομικής διαχείρισης που εκδίδονται από το ΓΛΚ και την ΥΠΕΣ/ΓΔΟΤΑΑΠ.
- ❖ Τη συμμετοχή του φορέα στον Ενιαίο Λογαριασμό Θησαυροφυλακίου και στο Σύστημα Λογαριασμών Θησαυροφυλακίου.
- ❖ Την αποστολή αξιόπιστων δημοσιονομικών στοιχείων του ΟΤΑ και των εποπτευόμενων νομικών προσώπων στο ΓΛΚ και την ΥΠΕΣ/ΓΔΟΤΑΑΠ.
- ❖ Την διασφάλιση της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης στα εποπτευόμενα νομικά πρόσωπα, ανεξάρτητα από το αν αυτά περιλαμβάνονται στο Μητρώο Φορέων Γενικής Κυβέρνησης, και την εποπτεία των διαδικασιών που αφορούν στον προϋπολογισμό και την ορθή λογιστική αποτύπωση των δραστηριοτήτων τους.
- ❖ Την εφαρμογή των διατάξεων περί ανάληψης υποχρεώσεων και ελέγχου των δαπανών στα εποπτευόμενα νομικά πρόσωπα.

1.3.2. Τα αρμόδια όργανα για την οικονομική λειτουργία των Περιφερειών

Τα αντίστοιχα όργανα της περιφέρειας είναι το περιφερειακό συμβούλιο, ο περιφερειάρχης, η εκτελεστική επιτροπή, η οικονομική επιτροπή και ο προϊστάμενος οικονομικών υπηρεσιών.

Οι βασικές διαφορές στις αρμοδιότητες των οργάνων της περιφέρειας συγκριτικά με αυτές των δήμων επικεντρώνονται στην οικονομική επιτροπή.

Περιφερειάρχης (Ν.3852/2010, άρθρο 159)

Οι αρμοδιότητες του Περιφερειάρχη σε σχέση με εκείνες του Δημάρχου διαφοροποιούνται σε ό,τι αφορά την οικονομική λειτουργία στο εξής:

- ❖ είναι διατάκτης των δαπανών του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων, κατά την έννοια του κύριου διατάκτη.

Οικονομική επιτροπή περιφέρειας (Ν.3852/2010, άρθρο 170)

Οι αρμοδιότητες της οικονομικής επιτροπής της περιφέρειας σε σχέση με εκείνες του δήμου διαφοροποιούνται σε ό,τι αφορά την οικονομική λειτουργία στο εξής:

- ❖ Λόγω και της σύνθεσης των εσόδων των περιφερειών, δεν προβλέπεται η δυνατότητα διαγραφής χρεών και απαλλαγής από προσαυξήσεις ή η παροχή διευκολύνσεων σε οφειλέτες.
- ❖ Αποφασίζει για την αγορά, παραχώρηση χρήσης, μίσθωση και εκμίσθωση κινητών και ακινήτων.

1.4. ΕΠΟΠΤΕΙΑ και ΈΛΕΓΧΟΣ ΟΤΑ

1.4.1. Γενικά

Ο θεσμός της αυτοδιοίκησης επιχειρεί τα τελευταία χρόνια όλο και περισσότερο να αποτελέσει έναν αξιόπιστο συνδιαμορφωτή της διαδικασίας χάραξης εθνικών και ευρωπαϊκών πολιτικών. Η συμμετοχή της ΤΑ στη διαμόρφωση των πολιτικών αυτών καταδεικνύει αυξημένο βαθμό αυτοτέλειας ο οποίος όμως πρέπει να συνοδεύεται και από ανάλογα αυξημένο αίσθημα ευθύνης. Η ΤΑ επίσης, ως ένας από τους υποτομείς της Γενικής Κυβέρνησης οφείλει να συμμορφώνεται με όλους τους κανόνες που απορρέουν από το ισχύον δημοσιονομικό πλαίσιο και να τηρεί τις αρχές της χρηστής οικονομικής διαχείρισης και διοίκησης.

Το Κράτος σεβόμενο την αρχή της διοικητικής και οικονομικής αυτοτέλειας των ΟΤΑ επιχειρεί μέσω των διενεργούμενων οικονομικών ελέγχων στις οικονομικές και λοιπές υπηρεσίες των δήμων και περιφερειών να διασφαλίσει τη νομιμότητα της διαχείρισης και κατανομής των πόρων στους πολίτες. Στην παρούσα ενότητα καταγράφονται το πλαίσιο εποπτείας των ΟΤΑ και οι έλεγχοι οικονομικοί περιεχομένου που διενεργούνται στην ΤΑ από το Κράτος, τα αποκεντρωμένα όργανά του και το Ελεγκτικό Συνέδριο. Όπως θα διαπιστώσει ο αναγνώστης, οι εν λόγω έλεγχοι σε πολλές περιπτώσεις δημιουργούν επικαλύψεις και επιπρόσθετο διοικητικό βάρος αφού το πεδίο ελέγχου είναι κοινό.

1.4.2. Εποπτεία επί των ΟΤΑ

Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 102 του Συντάγματος «Το Κράτος ασκεί στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης εποπτεία, η οποία συνιστάται αποκλειστικά σε έλεγχο νομιμότητας και δεν επιτρέπεται να εμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση τους».

Συνεπώς εκ του Συντάγματος κατοχυρώνεται ο περιορισμός της εποπτείας και ελέγχου των πράξεων και οργάνων των φορέων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε έλεγχο νομιμότητας και όχι σκοπιμότητας. Ο τρόπος άσκησης κάθε ελέγχου εξειδικεύεται από τον νομοθέτη.

Στο άρθρο 214 του ν. 3852/2010, όπως αυτό τροποποιήθηκε με τον ν. 4555/2018, διευκρινίζεται αναφορικά με την έκταση και το περιεχόμενο της κρατικής εποπτείας επί των ΟΤΑ ότι, στα θέματα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, το Υπουργείο Εσωτερικών μπορεί να εκδίδει εγκύκλιες οδηγίες για την ορθή και ομοιόμορφη εφαρμογή της εκάστοτε

ισχύουσας θεσμικής νομοθεσίας περί Ο.Τ.Α. και της νομοθεσίας σχετικά με την οργάνωση, τη συγκρότηση και τη λειτουργία των οργάνων τους, του προσωπικού, καθώς και των οικονομικών τους. Ως προς το περιεχόμενο και τον τρόπο άσκησης επιμέρους αρμοδιοτήτων, καθώς και την ερμηνεία και εφαρμογή του εκάστοτε ειδικού θεσμικού πλαισίου, αρμόδιος είναι ο κατά περίπτωση καθ' ύλην αρμόδιος δημόσιος φορέας, ο οποίος δεν αποξενώνεται από τη συγκεκριμένη αρμοδιότητά του, λόγω της άσκησης αυτής από τους ΟΤΑ.

1.4.2.1. Αυτοτελείς Υπηρεσίες Εποπτείας των ΟΤΑ / Αποκεντρωμένες Διοικήσεις

Με το άρθρο 215 του ν.3852/2010, όπως αυτό τροποποιήθηκε με τον ν. 4555/2018, η άσκηση του ελέγχου νομιμότητας των πράξεων των δήμων, των περιφερειών και των νομικών προσώπων αυτών, καθώς και του πειθαρχικού ελέγχου των αιρετών, ανατίθεται στις κατά τόπο αρμόδιες Αυτοτελείς Υπηρεσίες Εποπτείας ΟΤΑ (ΑΥΕ ΟΤΑ). Μέχρι τη σύσταση των επτά (7) ΑΥΕ ΟΤΑ ως αποκεντρωμένων υπηρεσιών του ΥΠΕΣ, ο έλεγχος νομιμότητας πραγματοποιείται από τις κατά τόπο αρμόδιες Αποκεντρωμένες Διοικήσεις.

Σε αυτό το πλαίσιο, **οι αποφάσεις των συλλογικών οργάνων των δήμων, των περιφερειών και των νπδδ αυτών**, αποστέλλονται υποχρεωτικά για έλεγχο νομιμότητας στην οικεία αρχή εποπτείας, εφόσον αφορούν:

- ✓ ρυθμίσεις κανονιστικού περιεχομένου,
- ✓ την ανάθεση έργων, υπηρεσιών, μελετών και προμηθειών, αν το τίμημα υπερβαίνει το ποσό των εξήντα χιλιάδων (60.000) ευρώ χωρίς Φ.Π.Α.,
- ✓ την αγορά και εκποίηση, λόγω πώλησης ή δωρεάς κατά κυριότητα, ακινήτων,
- ✓ την κήρυξη αναγκαστικών απαλλοτριώσεων,
- ✓ τη μίσθωση ακινήτων από τρίτους,
- ✓ τη σύναψη πάσης φύσεως δανείων,
- ✓ την ίδρυση πάσης φύσεως νομικών προσώπων, τη συμμετοχή σε υφιστάμενα νομικά πρόσωπα, καθώς και τη λύση και τη θέση σε εκκαθάριση νομικών προσώπων,
- ✓ τη σύναψη προγραμματικών συμβάσεων και
- ✓ τη διεξαγωγή δημοτικού ή περιφερειακού δημοψηφίσματος
- ✓ την έγκριση και την αναμόρφωση του ετήσιου προϋπολογισμού
- ✓ την έγκριση και την τροποποίηση του Ολοκληρωμένου Πλαισίου Δράσης (ΟΠΔ).

Από τα ανωτέρω γίνεται σαφές ότι ο έλεγχος νομιμότητας επικεντρώνεται σε αμιγώς πράξεις οικονομικού ενδιαφέροντος. Ωστόσο, επισημαίνεται ότι ο έλεγχος δεν εστιάζει μόνο στην ορθή εφαρμογή των διατάξεων περί χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης και οικονομικής αποτελεσματικότητας αλλά επεκτείνεται και στον έλεγχο εφαρμογής διατάξεων που αφορούν στη δίκαιη, αναλογική, διαφανή και ισότιμη μεταχείριση των πολιτών και των διοικουμένων ή ακόμα και στην προστασία του περιβάλλοντος και της ασφάλειας των πολιτών ανάλογα με το θεσμικό πλαίσιο που διέπει καθεμία από αυτές τις περιπτώσεις.

Έλεγχος προϋπολογισμού

Ο προϋπολογισμός και οι αναμορφώσεις αυτού υποβάλλονται για έλεγχο νομιμότητας στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση. Η Αποκεντρωμένη Διοίκηση ελέγχει και επικυρώνει ότι ο προϋπολογισμός έχει καταρτιστεί κατ' εφαρμογή των ΚΥΑ οδηγιών ή/και της κείμενης νομοθεσίας.

Οι προϋπολογισμοί που υποβάλλονται για έλεγχο και επικύρωση συνοδεύονται από σειρά δικαιολογητικών, τα οποία ελέγχονται επισταμένα από την αρμόδια Αρχή, προκειμένου να τεκμηριωθεί η ορθή και σύμφωνα με την ΚΥΑ εγγραφή των σχετικών ποσών στους οικείους ΚΑΕ. Ενδεικτικά αναφέρονται:

- αποφάσεις του δημοτικού / περιφερειακού συμβουλίου και της οικονομικής επιτροπής, μετά των αποδεικτικών δημοσίευσης αυτών,
- γνώμη του Παρατηρητηρίου και οδηγίες του Υπουργείου Εσωτερικών,
- στατιστικά δελτία με τα οικονομικά στοιχεία που έχει υποβάλει ο ΟΤΑ ,
- αποφάσεις του Δημοτικού Συμβουλίου που αφορούν την επιβολή των φόρων, τελών, δικαιωμάτων και εισφορών,
- μισθοδοτικές καταστάσεις,
- αναλυτική κατάσταση με τις τοκοχρεολυτικές δόσεις των δανείων,
- αναλυτική απεικόνιση των συνεχιζόμενων δαπανών και των πολυετών αναλήψεων με αναφορά στους Κ.Α. όπου αυτές έχουν εγγραφεί,
- πίνακας οφειλών ΠΟΕ,
- πίνακες ισοσκελίσης ανταποδοτικών εσόδων και εξόδων,
- πίνακες καταγραφής των έργων ανά πηγή χρηματοδότησης.

Οι κανόνες κατάρτισης και ελέγχου του ετήσιου προϋπολογισμού θα παρουσιαστούν αναλυτικά στην ενότητα 3.1.2. Κατάρτιση και έλεγχος προϋπολογισμών ΟΤΑ.

1.4.3. Έλεγχος οικονομικού περιεχομένου

1.4.3.1. Παρατηρητήριο Οικονομικής Αυτοτέλειας των ΟΤΑ

Το Παρατηρητήριο Οικονομικής Αυτοτέλειας των ΟΤΑ αποτελεί, σύμφωνα με το ν.4270/2014 «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας - Δημόσιο Λογιστικό», θεσμικό όργανο με αρμοδιότητες επί των δημοσίων οικονομικών.

Συστάθηκε με το ν. 4111/2013 με σκοπό τη διασφάλιση της οικονομικής αυτοτέλειας των ΟΤΑ. Συγκεκριμένα, είναι αρμόδιο για την αξιολόγηση και τη διατύπωση γνώμης επί των σχεδίων των προϋπολογισμών, τη συνεχή παρακολούθηση και τη διασφάλιση της ορθής εκτέλεσης σε μηνιαία βάση του προϋπολογισμού των φορέων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, καθώς και τη συμμόρφωσή τους με τους δημοσιονομικούς κανόνες, τους στόχους και τα όρια των πιστώσεων, σύμφωνα με το εκάστοτε ισχύον Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής (Μ.Π.Δ.Σ.) και το Ολοκληρωμένο Πλαίσιο Δράσης (Ο.Π.Δ.) το οποίο οι ίδιοι οι ΟΤΑ καταρτίζουν.

Ο σκοπός και η λειτουργία του Παρατηρητηρίου θα περιγραφούν αναλυτικότερα στην ενότητα του Εγχειριδίου «Κατάρτιση, εκτέλεση και παρακολούθηση προϋπολογισμού των ΟΤΑ α' και β' βαθμού».

Οι έλεγχοι που διενεργεί το Παρατηρητήριο αφορούν κυρίως:

- Α)** σε ετήσια βάση, τους προϋπολογισμούς των ΟΤΑ κατά τη φάση κατάρτισής τους μέσω της έκδοσης γνώμης που περιλαμβάνει τυχόν συστάσεις
- Β)** τριμηνιαία, την ορθή εκτέλεση των προϋπολογισμών στον ΟΤΑ σε σχέση με τους στόχους που οι ίδιοι έχουν ορίσει (στοχοθεσία μέσω Ο.Π.Δ.). Σε περιπτώσεις αρνητικών αποκλίσεων άνω του 10% το Παρατηρητήριο εισηγείται στον ΟΤΑ μεθόδους για διόρθωση της απόκλισης.
- Γ)** την παρακολούθηση της εφαρμογής προγραμμάτων εξυγίανσης (Προγραμματική Συμφωνία Οικονομικής Υποστήριξης του ν. 4555/2018) σε ΟΤΑ που αντιμετωπίζουν προβλήματα υπερχρέωσης.

1.4.3.2. Υπουργείο Εσωτερικών / Γενική Διεύθυνση Οικονομικών ΤΑ και Αναπτυξιακής Πολιτικής (ΓΔΟΤΑΑΠ)

Το Υπουργείο Εσωτερικών, μέσω της Γενικής Διεύθυνσης Οικονομικών ΤΑ και Αναπτυξιακής Πολιτικής (ΓΔΟΤΑΑΠ), συλλέγει σε μηνιαία βάση στοιχεία οικονομικής διαχείρισης των ΟΤΑ. Αυτά αφορούν κυρίως στοιχεία προϋπολογισμού και απολογισμού, ισολογισμού και μητρώου δεσμεύσεων. Το Υπουργείο Εσωτερικών ελέγχει την ακεραιότητα και αξιοπιστία των υποβαλλόμενων στοιχείων και στη συνέχεια τα διαθέτει, σε πρωτογενή μορφή, στην Ελληνική Στατιστική Αρχή για τον προσδιορισμό των δημοσιονομικών μεγεθών του υποτομέα των ΟΤΑ, στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους για την κατάρτιση δημοσιονομικών αναφορών και, μετά από επεξεργασία, στο Παρατηρητήριο Οικονομικής Αυτοτέλειας των ΟΤΑ για την τριμηνιαία παρακολούθηση των προϋπολογισμών των ΟΤΑ και για τον εντοπισμό φορέων με προβλήματα χρηματοδοτικής επάρκειας και στις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις για τον έλεγχο των προϋπολογισμών. Τα ίδια στοιχεία χρησιμοποιούνται από την ΥΠΕΣ/ΓΔΟΤΑΑΠ για την κατάρτιση και παρακολούθηση του Ενοποιημένου Προϋπολογισμού των ΟΤΑ τόσο στο επίπεδο του ετήσιου προϋπολογισμού της Γενικής Κυβέρνησης, όπως αυτός αναλύεται ανά υποτομέα στην εισηγητική έκθεση του Κρατικού Προϋπολογισμού, όσο και στο επίπεδο του μεσοπρόθεσμου προγραμματισμού (ΜΠΔΣ) σε συνεργασία με τις αρμόδιες υπηρεσίες του ΓΛΚ.

Ιδιαίτερα, ως προς το σκέλος της παρακολούθησης του Ενοποιημένου Προϋπολογισμού των ΟΤΑ, σημειώνεται ότι με το άρθρο 64§2 του ν.4270/2014 παρέχεται η δυνατότητα έκδοσης κοινής απόφασης των Υπουργών Εσωτερικών και Οικονομικών με την οποία δύναται να προβλέπεται για κάθε οικονομικό έτος η εγγραφή πίστωσης ειδικού αποθεματικού στους προϋπολογισμούς των δήμων και των περιφερειών, ως ποσοστό επί του συνόλου των τακτικών εσόδων τους. Από το αποθεματικό αυτό δεν μεταφέρονται πιστώσεις για ενίσχυση άλλων πιστώσεων εγγεγραμμένων στον προϋπολογισμό ή για εγγραφή νέων που δεν είχαν προβλεφθεί. Με την ίδια απόφαση καθορίζεται το ύψος του ως άνω ποσοστού, το οποίο μπορεί να μεταβάλλεται εντός της χρήσης, ανάλογα με την επίτευξη των στόχων που αναλογούν στον ενοποιημένο προϋπολογισμό των Ο.Τ.Α., στο πλαίσιο του εκάστοτε Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής, καθώς και κάθε σχετικό αναγκαίο θέμα για την εφαρμογή της διάταξης.

Επιπρόσθετα, σε εφαρμογή της αρ. 2817/30.01.2018 (Β' 350) απόφασης του Υπουργού Εσωτερικών, με βάση τα συλλεγόμενα στοιχεία η Διεύθυνση Οικονομικών ΤΑ του ΥΠΕΣ

συντάσσει αναφορές αξιολόγησης: α) της δημοσιονομικής επίδοσης, β) της χρηματοοικονομικής ευρωστίας και βιωσιμότητας γ) της οικονομικής λειτουργίας και δ) του βαθμού ανταπόκρισης στο πλαίσιο του Ελληνικού Στατιστικού Συστήματος των φορέων της τοπικής αυτοδιοίκησης, οι οποίες κοινοποιούνται στον Υπουργό Εσωτερικών. Σε ετήσια βάση, συντάσσεται με ευθύνη της ίδιας υπηρεσίας έκθεση επί των οικονομικών της τοπικής αυτοδιοίκησης η οποία κοινοποιείται στον Υπουργό Οικονομικών, στον Υπουργό Εσωτερικών και στους χρήστες του Κόμβου Διαλειτουργικότητας του ΥΠΕΣ (Παρατηρητήριο Οικονομικής Αυτοτέλειας των ΟΤΑ, Αυτοτελείς Υπηρεσίες Εποπτείας των ΟΤΑ, Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, Ελεγκτικό Συνέδριο, Ελληνική Στατιστική Αρχή, Κεντρική Ένωση Δήμων Ελλάδας και Ένωση Περιφερειών Ελλάδος) και αναρτάται στην ιστοσελίδα του ΥΠΕΣ.

Επίσης, η ΓΔΟΤΑΑΠ του ΥΠΕΣ έχει την εποπτεία για την εφαρμογή των αποφάσεων ανάκτησης παράνομων κρατικών ενισχύσεων που έχουν χορηγηθεί από το Υπουργείο ή τους εποπτευόμενους φορείς αρμοδιότητάς του, με βάση τις οδηγίες της Κεντρικής Μονάδας Κρατικών Ενισχύσεων και την παροχή όλων των απαραίτητων στοιχείων σε αυτήν για την υποβολή τους στην Ευρωπαϊκή Ένωση και ειδικότερα την υποστήριξη των φορέων χορήγησης παράνομων ενισχύσεων που χρήζουν ανάκτησης κατά τον προσδιορισμό των ωφελουμένων επιχειρήσεων, των ποσών και των τόκων ανά ωφελούμενο που πρέπει να ανακτηθούν, καθώς και τη μέριμνα, ώστε ο φορέας χορήγησης της ενίσχυσης να προβεί σε όλες τις απαραίτητες ενέργειες μέχρι την τελική ανάκτηση των παρανόμως χορηγηθεισών κρατικών ενισχύσεων, όπως η εγγραφή σε πίνακα απαιτήσεων για δικαιούχους που έχουν ενταχθεί σε καθεστώς πτώχευσης.

Τέλος, η Διεύθυνση Οικονομικών ΤΑ του ΥΠΕΣ έχει την εποπτεία, τον έλεγχο και την παρακολούθηση της εφαρμογής από τους ΟΤΑ του διπλογραφικού λογιστικού συστήματος και της αναλυτικής λογιστικής

1.4.3.3. Υπουργείο Οικονομικών / Γενικό Λογιστήριο του Κράτους.

Το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους ασκεί απολογιστικό έλεγχο στην οικονομική διαχείριση των ΟΤΑ α' και β' βαθμού καθώς και των επιχειρήσεων και οργανισμών τους. Ασκεί επίσης έλεγχο στη διαχείριση των προγραμμάτων που χρηματοδοτούνται από την Ευρωπαϊκή Ένωση ή άλλους διεθνείς οργανισμούς. Σε έκτακτες περιπτώσεις μπορεί, με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών, να ανατίθεται η διενέργεια έκτακτου ελέγχου της οικονομικής διαχείρισης των φορέων του δημοσίου, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονται και οι ΟΤΑ. Οι αναφερόμενοι έλεγχοι περιγράφονται παρακάτω:

Έλεγχος από την Γενική Διεύθυνση Δημοσιονομικών Ελέγχων

Οι φορείς της ΤΑ που ελέγχονται από τη Γενική Διεύθυνση Δημοσιονομικών Ελέγχων του Υπουργείου Οικονομικών είναι οι εξής: I) Οι δήμοι και οι περιφέρειες II) Τα δημοτικά ιδρύματα και τα δημοτικά ΝΠΔΔ III) Οι σχολικές επιτροπές IV) Οι σύνδεσμοι ΟΤΑ V) Τα δημοτικά λιμενικά ταμεία VI) Οι πάσης φύσεως επιχειρήσεις των δήμων VII) Οι αστικές εταιρείες μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα.

Οι δημοσιονομικοί έλεγχοι διενεργούνται με εντολή του προϊσταμένου της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων και διακρίνονται σε προγραμματισμένους και έκτακτους. Οι προγραμματισμένοι έλεγχοι διενεργούνται με βάση ετήσιο πρόγραμμα και

οι έκτακτοι ύστερα από καταγγελίες, δημοσιεύματα, πληροφορίες και βάσιμες υπόνοιες για δωροδοκίες, απάτες, ατασθαλίες ή διαχειριστικές ανωμαλίες ή ύστερα από αίτημα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ή παραγγελία του αρμόδιου Εισαγγελέα.

Το περιεχόμενο των ελέγχων εστιάζεται κυρίως στις παρακάτω κατηγορίες:

❖ **Οργάνωση, στελέχωση και λειτουργία του φορέα**

Στην κατηγορία αυτή διενεργούνται έλεγχοι σχετικά με τη ορθή σύσταση και οργάνωση των υπηρεσιών του δήμου και το βαθμό στον οποίο εκπληρώνεται η αποστολή τους. Επίσης, εξετάζονται και θέματα πληρότητας και ειδικοτήτων του υπηρετούντος προσωπικού στις αντίστοιχες μονάδες όπως ο ορισμός του Προϊσταμένου της Οικονομικής Υπηρεσίας και οι αρμοδιότητες που του έχουν ανατεθεί.

❖ **Οικονομική διαχείριση και τήρηση νομοθεσίας**

Στην κατηγορία αυτή εξετάζεται η ορθή εφαρμογή του δημόσιου λογιστικού καθώς και του διπλογραφικού συστήματος από τους ΟΤΑ μέσω δειγματοληπτικής εξέτασης εγγραφών του προϋπολογισμού, αντίστοιχων εγγραφών στους λογαριασμούς της γενικής λογιστικής, ορθής τήρησης του μητρώου δεσμεύσεων και ορθής καταγραφής των τιμολογίων. Επίσης, ελέγχεται η τήρηση των διαδικασιών ελέγχου, εκκαθάρισης, ενταλματοποίησης και εξόφλησης των δαπανών του ΟΤΑ.

Εάν, κατά τον έλεγχο, διαπιστωθούν ελλείμματα, πληρωμή αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών ή μη νόμιμων δαπανών, φθορά ή απώλεια τίτλων, απαιτήσεων και περιουσιακών στοιχείων του ελεγχόμενου φορέα, που δεν οφείλονται σε ανωτέρα βία ή απρόβλεπτα γεγονότα, ενεργείται ή προτείνεται καταλογισμός σε βάρος των υπευθύνων. Αν από τον έλεγχο προκύψει δόλος ή βαριά αμέλεια σε βάρος των υπευθύνων, η υπόθεση παραπέμπεται στον αρμόδιο εισαγγελέα για τα περαιτέρω.

Έλεγχος των προγραμμάτων που χρηματοδοτούνται από πόρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Στις δαπάνες των προγραμμάτων, δραστηριοτήτων ή πρωτοβουλιών που χρηματοδοτούνται μερικά ή ολικά από κοινοτικούς πόρους, διενεργείται διαχειριστικός και ουσιαστικός έλεγχος από δημοσιονομικούς υπαλλήλους του Υπουργείου Οικονομικών. Για τις δαπάνες των προγραμμάτων του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς (ΕΣΠΑ) προβλέπεται διαδικασία επιβολής των δημοσιονομικών διορθώσεων και ανάκτησης των αχρεωστήτως ή παρανόμως καταβληθέντων ποσών.

1.4.3.4. Ελεγκτικό Συνέδριο

1.4.3.4.1. Ο κατασταλτικός έλεγχος (άρθρο 38 του ν. 4129/2013)

Το Ελεγκτικό Συνέδριο διενεργεί υποχρεωτικά κατασταλτικό έλεγχο σε όλους τους λογαριασμούς ή τους απολογισμούς των φορέων του υποτομέα των ΟΤΑ. Ο κατασταλτικός έλεγχος αφορά ουσιαστικά σε έλεγχο των λογαριασμών των δημοσίων υπολόγων και όσων εξομοιώνονται με αυτούς και εστιάζει στο ταμείο και στις πληρωθείσες δαπάνες οι οποίες ελέγχονται ως προς την ορθότητα της εκκαθάρισης και ως προς την πράξη ανάληψης νομικής υποχρέωσης.

1.4.3.4.2. Ο προσυμβατικός έλεγχος νομιμότητας (άρθρο 324 του ν. 4700/2020)

Αφορά τις συμβάσεις των δήμων, των περιφερειών και όλων των νομικών προσώπων τους, σχετικά με προμήθειες, έργα, υπηρεσίες, συμπεριλαμβανομένων και προγραμματικών συμβάσεων και υλοποίησης διετών προγραμμάτων δράσης κοινωφελών επιχειρήσεων, προϋπολογισμού άνω των 300.000 €, μη συμπεριλαμβανομένου του ΦΠΑ. Ειδικά για τις συμβάσεις που συγχρηματοδοτούνται από ενωσιακούς πόρους, διενεργείται υποχρεωτικά έλεγχος νομιμότητας πριν από τη σύναψή τους από Κλιμάκια του Ελεγκτικού Συνεδρίου, εφόσον η προϋπολογιζόμενη δαπάνη, μη συμπεριλαμβανομένου του ΦΠΑ, υπερβαίνει τα 5.000.000,00 ευρώ.

Εάν δεν διενεργηθεί ο έλεγχος, η σύμβαση που συνάπτεται είναι άκυρη, ενώ αν ο έλεγχος αποβεί αρνητικός, η σύμβαση δεν υπογράφεται.

1.4.3.4.3. Έλεγχος είσπραξης εσόδων (άρθρο 52 του ν. 4129/2013)

Ο αρμόδιος για τον έλεγχο των δαπανών Επίτροπος, κατά τη διάρκεια του οικονομικού έτους μπορεί να παρακολουθεί την κανονική είσπραξη των εσόδων των Ο.Τ.Α. και των νομικών τους προσώπων και να ασκεί τον έλεγχο για την είσπραξη των νομίμως βεβαιωθέντων χρεών, οφειλών ή προστίμων σε βάρος τρίτων.

Σε περίπτωση που διαπιστώσει αδράνεια είσπραξης τους από τα αρμόδια όργανα διοίκησης ή τις οικονομικές υπηρεσίες καλεί τούτους, με έγγραφο του που κοινοποιείται στον Γενικό Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης και στον Ελεγκτή Νομιμότητας, να ενεργήσουν μέσα σε τασσόμενη εύλογη προθεσμία για την είσπραξη τούτων. Εάν διαπιστώσει αδράνεια είσπραξης, καλεί τα όργανα διοίκησης και τις οικονομικές υπηρεσίες να προβούν στις απαιτούμενες ενέργειες μέσα σε εύλογη προθεσμία. Εάν τα όργανα διοίκησης ή οι προϊστάμενοι των οικονομικών υπηρεσιών συνεχίζουν από δόλο ή βαριά αμέλεια να αδρανούν για την είσπραξη των εσόδων ο Επίτροπος παραπέμπει τα μέλη των οργάνων διοίκησης είτε είναι αιρετά είτε όχι με αιτιολογημένη εισήγησή του στην Επιτροπή του άρθρου 232 του Ν.3852/2010 για προσωπικό καταλογισμό τούτων με το ποσό της θετικής ζημίας που προξένησαν και τους υπαίτιους υπαλλήλους στο Ελεγκτικό Συνέδριο, προκειμένου να καταλογισθεί σε βάρος τους η ζημία που προκάλεσαν στο δήμο ή στα νομικά του πρόσωπα.

Η επιτροπή του άρθρου 232 του Ν.3852/2010 συγκροτείται στην έδρα κάθε Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας ΟΤΑ με κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών και Οικονομικών και αποτελείται από τρία μέλη.

α. Τον Επίτροπο του Ελεγκτικού Συνεδρίου

β. Τον Προϊστάμενο της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων

γ. Έναν εκπρόσωπο της οικείας Περιφερειακής Ένωσης Δήμων όταν αφορά δήμους ή φορείς τους και έναν εκπρόσωπο της Ένωσης Περιφερειών όταν αφορά περιφέρειες ή φορείς τους.

Η επιτροπή εξετάζει τις υποθέσεις ύστερα από αίτηση του δήμου ή της περιφέρειας ή του νομικού προσώπου ή του συνδέσμου ή με αίτημα του οικείου Επόπτη Ο.Τ.Α. ή του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης ή ύστερα από αίτηση οποιουδήποτε δημότη και

αποφασίζει μέσα σε εύλογο διάστημα, αφού διενεργήσει έρευνα και καλέσει τα πρόσωπα που θεωρούνται υπεύθυνα για την πρόκληση της ζημίας προς παροχή εξηγήσεων.

1.4.3.4.4. Έλεγχος επί της αποτελεσματικότητας συστημάτων εσωτερικού ελέγχου (άρθρο 22 του ν. 4129/2013) ¹

Πρόκειται για στοχευμένους ελέγχους στο πλαίσιο των οποίων (α) καταγράφονται διαδικασίες παραγωγής πράξεων με δημοσιονομικές συνέπειες, (β) εντοπίζονται οι δημοσιονομικοί κίνδυνοι που ελλοχεύουν σε κάθε φάση παραγωγής των πράξεων αυτών, και (γ) ελέγχεται εάν έχουν εγκατασταθεί δικλίδες αποτροπής των κινδύνων. Για παράδειγμα, στο Ετήσιο Πρόγραμμα Ελέγχων του Ελεγκτικού Συνεδρίου για το έτος 2021 έχουν ενταχθεί δράσεις αναφορικά με α) τις διαδικασίες και την παρακολούθηση της είσπραξης του τέλους ακίνητης περιουσίας για τα μη ηλεκτροδοτούμενα ακίνητα, β) την ύπαρξη επαρκών εγγυήσεων για την πραγματική παροχή των υπηρεσιών που παραλαμβάνονται και γ) την αποτελεσματική παρακολούθηση και διαχείριση των (υγειονομικών) αναλώσιμων υλικών.

1.4.3.4.5. Έλεγχοι επιδόσεων, στοχευμένοι έλεγχοι συμμόρφωσης, έλεγχοι εντοπισμού συστημικών παθογενειών (άρθρο 40 του ν. 4129/2013) ²

Πρόκειται για στοχευμένους ελέγχους που αποσκοπούν: α) στη διατύπωση ελεγκτικής γνώμης επί της οικονομικότητας, αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας της δημόσιας διαχείρισης, με αποκλεισμό εκτιμήσεων επί της σκοπιμότητας των ενεργειών των ελεγχόμενων διαχειρίσεων β) στη διαπίστωση του βαθμού συμμόρφωσης επί διαχειριστικών πεδίων υψηλού ελεγκτικού ενδιαφέροντος όταν κρίνεται ότι η διαχειριστική δραστηριότητα εμφανίζει κινδύνους αξιοπιστίας των λογαριασμών ή παρατυπίας των υποκείμενων στους λογαριασμούς συναλλαγών και γ) στον εντοπισμό συστημικών παθογενειών στη δημόσια διαχείριση που συνοδεύονται από ανάλυση των αιτιών που τις προκαλούν καθώς και από συστάσεις στηριγμένες στη διάγνωση των αιτιών. Για παράδειγμα, κατ' αντιστοιχία με τα ανωτέρω, στο Ετήσιο Πρόγραμμα Ελέγχων του Ελεγκτικού Συνεδρίου για το έτος 2021 έχουν ενταχθεί δράσεις αναφορικά (α) με την αποδοτικότητα των μονάδων αφαλάτωσης (έλεγχος επιδόσεων), (β) με τον υπολογισμό των τελών καθαριότητας και ηλεκτροφωτισμού (έλεγχος συμμόρφωσης) και (γ) με την εκτέλεση των συμβάσεων δημοσίων έργων τα οποία κατακυρώνονται με πολύ υψηλά ποσοστά έκπτωσης (εντοπισμός συστημικών παθογενειών).

¹ Ελεγκτικό Συνέδριο, Ετήσιο Πρόγραμμα Ελέγχων έτους 2021

² Ελεγκτικό Συνέδριο, Ετήσιο Πρόγραμμα Ελέγχων έτους 2021.

2. ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ, ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗ

2.1. ΚΡΑΤΙΚΕΣ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ: ΚΕΝΤΡΙΚΟΙ ΑΥΤΟΤΕΛΕΙΣ ΠΟΡΟΙ

2.1.1. Η συλλογιστική και το πλαίσιο των ΚΑΠ

Αναμφισβήτητα η διάρθρωση των εσόδων της αυτοδιοίκησης αποτελεί ένα από τα σημαντικότερα στοιχεία κατά την εξέταση της οικονομικής λειτουργίας της. Τη μεγαλύτερη συμμετοχή στα έσοδα της ΤΑ, ακόμα και κατά τη διάρκεια της δημοσιονομικής κρίσης της Χώρας, καταλαμβάνουν οι πόροι που αποδίδονται από το κράτος και ονομάζονται Κεντρικοί Αυτοτελείς Πόροι (ΚΑΠ) –. Στην παρούσα ενότητα θα εξεταστούν οι βασικές συνιστώσες που συνθέτουν το σύστημα κατανομής των ΚΑΠ καθώς και οι πηγές αυτών.

Οι ΚΑΠ αποτελούν το σημαντικότερο τακτικό έσοδο της ΤΑ και αποδίδονται σε αυτήν σε εκπλήρωση της σχετικής συνταγματικής επιταγής. Προέρχονται από θεσμοθετημένες πηγές φορολογικών εσόδων και συνεπώς συνδέονται άμεσα με την είσπραξη των εσόδων αυτών από το κράτος. Ως εκ τούτου, είναι κρίσιμο να επισημανθεί ότι δεν πρόκειται στην ουσία για επιχορηγήσεις του Κράτους προς την ΤΑ αλλά για ένα **σύστημα μεταφοράς των φορολογικών εσόδων του Κράτους προς την ΤΑ**. Σημαντικές παράμετροι του συστήματος αυτού αποτελούν, αφενός μεν, η θεσμοθετημένη υποχρέωση του Κράτους για την απόδοση των συγκεκριμένων φορολογικών εσόδων, αφετέρου δε, οι περιορισμένες αποφασιστικές αρμοδιότητες της ΤΑ κατά τη διαχείριση του τοπικού φορολογικού συστήματος.

Η πρώτη προσπάθεια καθορισμού των πόρων για την άσκηση των αρμοδιοτήτων των ΟΤΑ πραγματοποιήθηκε με τον ν.1828/89, όπου οι κρατικές επιχορηγήσεις προς την πρωτοβάθμια τοπική αυτοδιοίκηση συνδέθηκαν με την απόδοση συγκεκριμένων φορολογικών εσόδων και τελών. Η θεσμοθέτηση των ΚΑΠ είχε ως αποτέλεσμα αφενός μεν τον ετήσιο προσδιορισμό του ύψους της κρατικής επιχορήγησης με αντικειμενικά και μετρήσιμα κριτήρια (αποδόσεις φόρων), αφετέρου δε τη σύνδεση της τελευταίας με τις δημοσιονομικές πολιτικές και μέτρα που προωθούσε η κεντρική διοίκηση είτε αυτόνομα στο πλαίσιο των αναπτυξιακών της επιλογών είτε με βάση τις προτεραιότητες που έπρεπε να ληφθούν υπόψη στο πλαίσιο εναρμόνιση της Χώρας μας με τις υπόλοιπες Χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Με το σύστημα αυτό *οι φορολογικοί πόροι που κατανέμονται στους ΟΤΑ παραμένουν στην ευθύνη της κεντρικής διοίκησης (Κεντρικοί), ενώ το ύψος τους δεν εξαρτάται πλέον από συγκυριακές πολιτικές αποφάσεις κυβερνητικών οργάνων, αλλά από τη δυναμικότητα των συγκεκριμένων φόρων και τελών (Αυτοτελείς).*

Πιο συγκεκριμένα οι ΚΑΠ των δήμων, σύμφωνα με το ν.1828/1989, προέρχονταν από τις παρακάτω πηγές φορολογικών εσόδων:

- τον Φόρο Εισοδήματος Φυσικών και Νομικών Προσώπων (Φ.Ε.Φ.Ν.Π.) σε ποσοστό 20% των συνολικών ετήσιων καθαρών εισπράξεων.
- τα τέλη κυκλοφορίας των αυτοκινήτων σε ποσοστό 50% των συνολικών ετήσιων εισπράξεων.

- τον φόρο μεταβίβασης ακινήτων και πλοίων σε ποσοστό 3% των συνολικών ετήσιων εισπράξεων.
- τους φόρους των τόκων των τραπεζικών καταθέσεων σε ποσοστό 20% των συνολικών ετήσιων καθαρών εισπράξεων.

Για τη δευτεροβάθμια (νομαρχιακή) αυτοδιοίκηση, με τον ν. 2672/98 καθιερώθηκε αντίστοιχο σύστημα χρηματοδότησης, με τους ΚΑΠ των τότε νομαρχιών να προέρχονται από τις παρακάτω πηγές φορολογικών εσόδων:

- τον Φόρο Προστιθέμενης Αξίας σε ποσοστό 2% των συνολικών ετήσιων εισπράξεων.
- τα τέλη κυκλοφορίας των αυτοκινήτων σε ποσοστό 10% των συνολικών ετήσιων εισπράξεων.

2.1.2. Υφιστάμενη κατάσταση

Το 2010, με το πρόγραμμα «ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗΣ», επιχειρήθηκε, μεταξύ άλλων :

- ο περιορισμός των λειτουργικών δαπανών της αυτοδιοίκησης και η επίτευξη οικονομιών κλίμακας
- η αναπτυξιακή ώθηση της αυτοδιοίκησης και η δημοσιονομική της ανάταξη.

Στο πλαίσιο αυτό κοστολογήθηκαν οι νέες αρμοδιότητες που εκχωρήθηκαν στους δύο βαθμούς τοπικής αυτοδιοίκησης και επανακαθορίστηκαν εκ βάθρων οι πηγές εσόδων των ΚΑΠ. Συγκεκριμένα, οι ΚΑΠ συνδέθηκαν με νέους δυναμικούς φόρους του κράτους και διαφοροποιήθηκαν σημαντικά για τους δύο βαθμούς της αυτοδιοίκησης.

2.1.2.1. Πηγές εσόδων ΚΑΠ δήμων

Οι ΚΑΠ των Δήμων, σύμφωνα με το άρθρο 259 του ν.3852/2010 όπως ισχύει, προέρχονται από τις παρακάτω πηγές εσόδων του Κρατικού Προϋπολογισμού:

- Τον Φόρο Εισοδήματος Φυσικών και Νομικών Προσώπων (Φ.Ε.Φ.Ν.Π.) σε ποσοστό 19,5% των συνολικών εισπράξεων του φόρου αυτού που πραγματοποιούνται κατά τη διάρκεια του οικονομικού έτους.
- Τον Φόρο Προστιθέμενης Αξίας (Φ.Π.Α.) σε ποσοστό 12% των συνολικών εισπράξεων του φόρου αυτού που πραγματοποιούνται κατά τη διάρκεια του οικονομικού έτους.
- Τον Ενιαίο Φόρο Ιδιοκτησίας Ακινήτων (ΕΝ.Φ.Ι.Α) σε ποσοστό 11,3% των συνολικών ετήσιων εισπράξεων του φόρου αυτού.

Η απόδοση των ΚΑΠ πραγματοποιείται από το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους στο Υπουργείο Εσωτερικών, με τη διαδικασία των μηνιαίων προκαταβολών επί των αρχικώς εγγεγραμμένων εσόδων στον Κρατικό Προϋπολογισμό, και στη συνέχεια στους Δήμους με υπουργικές αποφάσεις, ενώ στο τέλος κάθε έτους προβλέπεται η εκκαθάριση με βάση τα απολογιστικά στοιχεία εσόδων του αντίστοιχου οικονομικού έτους.

Από τα ανωτέρω έσοδα τα 2/3 διατίθενται για κάλυψη λειτουργικών και λοιπών γενικών δαπανών των Δήμων και έως 1/3 από το Φόρο Εισοδήματος Φυσικών και Νομικών Προσώπων διατίθεται για την κάλυψη επενδυτικών δαπανών τους.

Με κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών και Οικονομικών, η οποία εκδίδεται κατ' έτος ύστερα από γνώμη της Κεντρικής Ένωσης Δήμων και Κοινοτήτων, καθορίζονται το

ύψος των εσόδων που προορίζονται για την κάλυψη επενδυτικών, λειτουργικών και λοιπών γενικών δαπανών των Δήμων, καθώς και λοιπών υποχρεώσεων, όπως επίσης τα κριτήρια και η διαδικασία κατανομής τους, επί τη βάσει ιδίως των δημογραφικών γεωμορφολογικών, διοικητικών, οικονομικών, κοινωνικών, περιβαλλοντικών και πολιτιστικών χαρακτηριστικών. Στα χαρακτηριστικά αυτά συνεκτιμάται το στοιχείο της διοικητικής υποστήριξης που παρέχεται από δήμο προς εξυπηρέτηση λειτουργικών αναγκών άλλων Δήμων και σταθμίζονται ιδιαίτερα οι πάγιες ανάγκες εξυπηρέτησης των νησιωτικών και ορεινών Δήμων.

ΚΑΠ δήμων και κατηγορίες δαπανών

Οι κατανομές για κάλυψη **λειτουργικών και λοιπών γενικών δαπανών** των Δήμων διακρίνονται σε:

α) Τακτική Κατανομή των Δήμων για λειτουργικές δαπάνες

β) Λοιπές ειδικές κατανομές, με κριτήρια πληθυσμιακά- απολογιστικά, προκειμένου να ενισχυθεί η παροχή συγκεκριμένων υπηρεσιών από τους Δήμους, όπως:

- Λειτουργικά έξοδα σχολείων
- Λειτουργία εργοστασίων αφαλάτωσης ύδατος
- Μισθώματα ακινήτων σχολικών μονάδων και υπηρεσιών
- Σίτιση μαθητών μουσικών σχολείων
- Μισθοδοσία προσωπικού καθαριότητας σχολικών μονάδων

Ειδικότερα, αναφορικά με την τακτική κατανομή των Δήμων για λειτουργικές δαπάνες, χρησιμοποιείται από το έτος 2014 σύστημα κριτηρίων το οποίο κατά κύριο λόγο βασίζεται στο Ελάχιστο Κόστος Λειτουργίας των Δήμων. Οι παραδοχές που λαμβάνονται υπόψη για την τακτική κατανομή των Δήμων είναι οι εξής:

- Τα κριτήρια κατανομής είναι σύμφωνα με το άρθρο 259 του Ν.3852/2010 και ειδικότερα, οικονομικά, κοινωνικά, περιβαλλοντικά, πολιτιστικά, δημογραφικά, γεωμορφολογικά καθώς και κριτήρια διοικητικής υποστήριξης.
- Οι πρόσθετες χρηματοδοτήσεις αφορούν αρμοδιότητες που μεταβιβάστηκαν στους Δήμους από 2001-2012, οι οποίες σήμερα έχουν ενσωματωθεί στους ΚΑΠ
- Ο πληθυσμός που χρησιμοποιήθηκε είναι ο de facto (πραγματικός) πληθυσμός, σύμφωνα με την απογραφή του 2011.
- Η εφαρμογή ανώτατων συντελεστών επί των μεταβολών των τιμών επιμέρους κριτηρίων (συγκριτικά με το έτος αναφοράς 2013) τα οποία χρησιμοποιούνται για τη διαμόρφωση των τελικών ποσών κατανομών.

Οι κατανομές για κάλυψη **επενδυτικών δαπανών** των Δήμων διακρίνονται σε :

α) Τακτική κατανομή των Δήμων για Έργα και Επενδυτικές δραστηριότητες, και

β) Λοιπές ειδικές κατανομές για την επισκευή και συντήρηση σχολικών κτιρίων και για την πυροπροστασία

2.1.2.2 Πηγες εσόδων ΚΑΠ περιφερειών

Οι ΚΑΠ των Περιφερειών, σύμφωνα με το άρθρο 260 του ν.3852/2010 όπως ισχύει, προέρχονται από τις παρακάτω πηγές εσόδων του Κρατικού Προϋπολογισμού:

α) τον Φόρο Εισοδήματος Φυσικών και Νομικών Προσώπων (Φ.Ε.Φ.Ν.Π.) σε ποσοστό 2,40% επί των συνολικών ετήσιων εισπράξεων του φόρου αυτού,

β) τον Φόρο Προστιθέμενης Αξίας (Φ.Π.Α.) σε ποσοστό 4% επί των συνολικών ετήσιων εισπράξεων του φόρου αυτού.

Με κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών και Οικονομικών, ύστερα από γνώμη της Ένωσης Περιφερειών, καθορίζονται το ύψος των εσόδων που προορίζονται για την κάλυψη επενδυτικών, λειτουργικών και λοιπών γενικών δαπανών των Περιφερειών καθώς και ο τρόπος και η διαδικασία κατανομής τους. Για την κατανομή των ΚΑΠ στις Περιφέρειες λαμβάνονται υπόψη τα κριτήρια, επί τη βάση ιδίως των δημογραφικών γεωμορφολογικών, διοικητικών, οικονομικών, κοινωνικών, περιβαλλοντικών και πολιτιστικών χαρακτηριστικών εκάστης, καθώς και η άμβλυνση των περιφερειακών ανισοτήτων.

ΚΑΠ Περιφερειών και κατηγορίες δαπανών

Οι κατανομές για κάλυψη **λειτουργικών και λοιπών γενικών δαπανών** των Περιφερειών διακρίνονται σε:

α) Τακτική Κατανομή των Περιφερειών για λειτουργικές δαπάνες,

β) Λοιπές ειδικές κατανομές, με κριτήρια απολογιστικά, προκειμένου να ενισχυθεί η παροχή συγκεκριμένων υπηρεσιών από τις Περιφέρειες, όπως η μεταφορά μαθητών και τα προγράμματα δακοκτονίας.

Οι κατανομές για κάλυψη **επενδυτικών δαπανών** των περιφερειών αφορούν κατά κύριο λόγο την κάλυψη γενικών επενδυτικών δαπανών και δαπανών βελτίωσης, συντήρησης και αποκατάστασης του οδικού τους δικτύου.

2.1.2.3 Περιορισμοί στον υπολογισμό των ετήσιων ΚΑΠ

Ένα πλέγμα διατάξεων δημοσιονομικού χαρακτήρα περιορίζει σημαντικά το ποσό που τελικά αποδίδεται στους ΟΤΑ μέσω των Κεντρικών Αυτοτελών Πόρων (περίπου στο 50%). Ειδικότερα με την παράγραφο 2 του άρθρου 80Α του ν. 4472/2017 προβλέπεται ότι «Το συνολικό ποσό των προβλεπόμενων στα άρθρα 259 και 260 του Ν. 3852/2010 Κεντρικών Αυτοτελών Πόρων (ΚΑΠ) των Δήμων και Περιφερειών μειώνεται κατά το ποσό απόδοσης των περιλαμβανομένων στο Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής παρεμβάσεων, που αφορούν τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης. **Το συνολικό ποσό που μεταβιβάζεται κατ' έτος, σύμφωνα με τις ανωτέρω διατάξεις, από τον Τακτικό Προϋπολογισμό στους Δήμους και τις Περιφέρειες δεν μπορεί να υπερβαίνει τα τρία δισεκατομμύρια τετρακόσια εκατομμύρια (3.400.000.000) ευρώ.**» Επιπλέον, με τη μεταφορά της αρμοδιότητας της πληρωμής των προνοιακών επιδομάτων από την Τοπική Αυτοδιοίκηση στον Οργανισμό Προνοιακών Επιδομάτων και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, μεταφέρθηκαν στον προϋπολογισμό του νέου φορέα και οι αντίστοιχοι πόροι από τους ΚΑΠ (740.000.000 €). Ως αποτέλεσμα, το συνολικό ύψος των ΚΑΠ ανέρχεται σε ετήσια βάση περίπου στα 2.560.000.000€.

2.2. ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗ

2.2.1. Φορολογική εξουσία – Φορολογικά Έσοδα

Η δημοσιονομική αυτονομία της ΤΑ αναφέρεται στην ικανότητα των τοπικών αρχών να αποφασίζουν πώς να χρηματοδοτούν τις ανάγκες των δημοτών – κατοίκων της επικράτειάς τους. Η τοπική αυτονομία ενισχύεται όταν οι τοπικές αρχές ελέγχουν τον τοπικό φορολογικό συντελεστή και τα έσοδα δεν προέρχονται σε μεγάλο ποσοστό από επιχορηγήσεις.

Ένα ενδιαφέρον ζήτημα που προκύπτει από την εξέταση του βαθμού φορολογικής εξουσίας των ΟΤΑ είναι το εάν η φορολογική αυτονομία της τοπικής αυτοδιοίκησης επηρεάζει τη διάρθρωσή της ή ακόμα και τη σχέση της με το Κράτος.

Η ΤΑ έχει τη δυνατότητα άντλησης φορολογικών εσόδων και ουσιαστικής συμμετοχής στη διαμόρφωση των χαρακτηριστικών του φορολογικού συστήματος της χώρας. Μπορεί, για παράδειγμα, να εισάγει ή να καταργεί φόρους, να ορίζει τη φορολογική βάση, να διαμορφώνει τους φορολογικούς συντελεστές και να καθορίζει τις φοροαπαλλαγές και εξαιρέσεις φόρου από φορολογούμενους και επιχειρήσεις.

Με τον όρο φορολογική αποκέντρωση ή «φορολογική αυτονομία», προσδιορίζεται η φορολογική εξουσία, την οποία έχει η ΤΑ στο πλαίσιο της δομής του φορολογικού συστήματος ενός κράτους. Σε αρκετές χώρες τα τελευταία χρόνια, με βάση την αρχή της επικουρικότητας, της εγγύτητας και του τεκμηρίου αρμοδιότητας, πολλές λειτουργίες ενός σύγχρονου κράτους ασκούνται από την ΤΑ. Η μεταβίβαση αρμοδιοτήτων, για να είναι αποτελεσματική, οφείλει να συνοδεύεται από τη μεταβίβαση των πόρων που αντιστοιχούν στην άσκηση των αυξημένων αρμοδιοτήτων. Κατά συνέπεια, μεταξύ άλλων, η μεταβίβαση αρμοδιοτήτων στην ΤΑ προϋποθέτει μια αναδιάταξη της κατανομής της φορολογικής εξουσίας και της φορολογικής προσόδου ανάμεσα στην Κεντρική Διοίκηση και την ΤΑ³. Ως εκ τούτου, η φορολογική εξουσία καθίσταται συστατικό στοιχείο της δημοσιονομικής αποκέντρωσης καθώς, μέσω αυτής, κατοχυρώνεται η δυνατότητα της ΤΑ να εξασφαλίζει τους αναγκαίους πόρους για την εκπλήρωση του προορισμού και την υλοποίηση των πολιτικών και των στόχων της.

Ίδια Έσοδα και Κρατικές Επιχορηγήσεις: Μερικά από τα συχνότερα ως φερόμενα πλεονεκτήματα που παρουσιάζουν τα ίδια έσοδα της ΤΑ έναντι των κρατικών επιχορηγήσεων είναι:

- Υψηλό ποσοστό επιχορηγήσεων επί των συνολικών εσόδων της ΤΑ δημιουργεί ουσιαστικά δεσμούς εξάρτησης από την κεντρική εξουσία.
- Η δημιουργία και η διαχείριση των ιδίων εσόδων έχει κοινωνικό, οικονομικό αλλά και πολιτικό κόστος. Για αυτό το λόγο η ΤΑ πρέπει να είναι πολύ προσεκτική στην επιβολή και διαχείρισή τους. Παράλληλα, οι πολίτες, όταν γνωρίζουν ότι χρηματοδοτούν απευθείας από το εισόδημά τους δράσεις των δήμων, είναι πολύ προσεκτικοί στις διεκδικήσεις και τα αιτήματά τους .

³ Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ΚΕΔΕ (2017). Φορολογική Αποκέντρωση και ενίσχυση της οικονομικής αυτοτέλει των ΟΤΑ Α' βαθμού στην Ελλάδα. Κεφάλαιο II «Φορολογική Αποκέντρωση - Ορισμοί και Διεθνής Εμπειρία», (σελ. 27 – 43).

- Το ύψος των επιχορηγήσεων που λαμβάνει η ΤΑ και η κατανομή αυτών καθορίζεται από παράγοντες, οι οποίοι δεν έχουν άμεση σχέση με τις ιδιαίτερες συνθήκες κάθε ΟΤΑ ξεχωριστά. Η τυχόν μείωση των κρατικών επιχορηγήσεων, λόγω οικονομικής ύφεσης, δημοσιονομικών προβλημάτων ή απλά πολιτικών επιλογών, θα δημιουργήσει πολλά προβλήματα στην οικονομική διαχείριση των ΟΤΑ. Αντίθετα, τα ίδια έσοδα μπορούν να εγγυηθούν μια σχετικά συνεχή χρηματοδοτική ροή με προβλέψιμες και περιορισμένες αποκλίσεις.
- Η πρόβλεψη των ιδίων φορολογικών εσόδων μπορεί να πραγματοποιηθεί στη βάση «ασφαλούς» επιστημονικής μεθοδολογίας. Αντίθετα, οι κρατικές επιχορηγήσεις, είναι δυνατόν να αναμορφωθούν ύστερα από αλλαγή των πολιτικών συσχετισμών.

2.2.2. Η διάρθρωση του τοπικού φορολογικού συστήματος

2.2.2.1. Ορισμοί

Τα φορολογικά έσοδα της ΤΑ προέρχονται από **φόρους, τέλη, δικαιώματα και εισφορές**. Στη παρούσα ενότητα παρατίθενται οι ορισμοί αυτών και η μεταξύ τους διάκριση.

Α. Φόρος

Είναι η υποχρεωτική χρηματική εισφορά των φυσικών και νομικών προσώπων προς το κράτος/ΤΑ χωρίς άμεση και ειδική αντιπαροχή του κράτους/ ΤΑ προς αυτά. Με τους φόρους χρηματοδοτούνται οι δημόσιες δαπάνες που αντιστοιχούν σε δημόσιες πολιτικές (οικονομικές λειτουργίες κράτους / τοπικής αυτοδιοίκησης). Έτσι κάθε φορολογούμενος, ανεξάρτητα από τα δημόσια αγαθά που απολαμβάνει, συμμετέχει υποχρεωτικά σύμφωνα με τη φοροδοτική του ικανότητα.

Β. Τέλος:

Είναι η υποχρεωτική χρηματική εισφορά των φυσικών και νομικών προσώπων προς το κράτος/ τοπική αυτοδιοίκηση, έναντι ειδικού ανταλλάγματος, το οποίο αντιστοιχεί σε συγκεκριμένη παροχή αγαθού ή υπηρεσίας.

Τα τέλη προσφέρουν τη δυνατότητα να υπάρχει μια αντιστοιχία κόστους οφέλους. Η επιβολή τελών μπορεί να αποκλείσει ομάδες πολιτών από την κατανάλωση βασικών δημοσίων αγαθών. Αλλά και αντίστροφα, συχνά το όφελος δεν το καρπώνονται μόνο όσοι πληρώνουν το τέλος αλλά και το κοινωνικό σύνολο ευρύτερα.

Η διαφοροποίηση φόρου – τέλους. Τα τέλη διαφέρουν από τους φόρους ως προς το στοιχείο της ανταποδοτικότητας, δηλαδή ενώ η συμμετοχή των πολιτών στο κόστος των παρεχόμενων αγαθών και υπηρεσιών στην περίπτωση των φόρων προσδιορίζεται από τη φοροδοτική τους ικανότητα, στην περίπτωση των τελών καθορίζεται από το βαθμό κατανάλωσης και του κόστους των παρεχόμενων αγαθών και υπηρεσιών.

Πολλές φορές όμως το στοιχείο της ανταποδοτικότητας δεν είναι τόσο ευδιάκριτο. Έτσι συχνά η υποχρεωτική χρηματική καταβολή εκ μέρους των πολιτών για την παροχή υπηρεσιών (κυρίως δε κοινωνικών αγαθών) εκ μέρους του κράτους ή της τοπικής αυτοδιοίκησης, δεν μπορεί να διευκρινισθεί αν στην ουσία αποτελεί τέλος ή φόρο.

Υπάρχουν όμως ορισμένα κριτήρια – κανόνες (σύμφωνα με τον ΟΟΣΑ) που καθιστούν τη διάκριση αυτή εφικτή. Έτσι δεν πρόκειται για **ανταποδοτικό τέλος** αλλά για **φόρο**:

- όταν το τέλος είναι σημαντικά ανώτερο από το κόστος παροχής της υπηρεσίας,
- όταν αυτοί που πληρώνουν το τέλος δεν είναι ίδιοι με αυτούς που απολαμβάνουν το όφελος από τις παρεχόμενες υπηρεσίες (π.χ. έσοδα από την παροχή κοινωνικής υπηρεσίας να διατεθούν για έργα τεχνικής υποδομής),
- όταν σε ανταπόδοση του καταβαλλόμενου ποσού δεν παρέχεται κάποια συγκεκριμένη υπηρεσία, ανεξάρτητα από το αν χορηγείται κάποια άδεια στον πολίτη που πλήρωσε το τέλος (π.χ. όταν εκδίδεται άδεια κυνηγιού χωρίς ταυτόχρονη παραχώρηση του δικαιώματος να χρησιμοποιείται για τον σκοπό αυτό κάποια συγκεκριμένη δημόσια έκταση),
- όταν το όφελος από την παροχή κάποιας υπηρεσίας το έχουν μόνον αυτοί που πληρώνουν το τέλος, αλλά το όφελος που έχει ο καθένας δεν είναι αντίστοιχο της πληρωμής του (π.χ. επιβολή ενός σταθερού ποσού στους παραγωγούς γάλακτος ως επιβάρυνση για την προώθηση της κατανάλωσης γαλακτοκομικών προϊόντων).

Γ. Δικαίωμα.

Είναι η υποχρεωτική χρηματική εισφορά των φυσικών και νομικών προσώπων προς το κράτος/ ΤΑ, έναντι ειδικού ανταλλάγματος, το οποίο αντιστοιχεί σε παροχή αγαθού ή υπηρεσίας, ανεξάρτητα από τη χρήση του.

Το δικαίωμα διαφοροποιείται από το τέλος τόσο στον καθορισμό του ύψους, δεν είναι δηλαδή ανταποδοτικό, όσο και στη μη απαραίτητη χρήση του ανταλλάγματος.

Δ. Εισφορά.

Είναι η υποχρεωτική χρηματική εισφορά των φυσικών και νομικών προσώπων προς το κράτος/ ΤΑ, έναντι ειδικού ανταλλάγματος μεγαλύτερης αξίας, το οποίο αντιστοιχεί σε συγκεκριμένη παροχή αγαθού ή υπηρεσίας.

Η εισφορά διαφοροποιείται από το τέλος στο ύψος της που είναι μικρότερο του οφέλους που απολαμβάνει ο φορολογούμενος.

Χρήση Εισφοράς: Οι εισφορές που επιβάλλουν οι δήμοι καλύπτουν έως ένα μέρος τη χρηματοδότηση δημοτικών έργων και την επέκταση ή τροποποίηση των σχεδίων πόλεων. Τα έσοδα από τις εισφορές αυτές χρησιμοποιούνται αποκλειστικά για τους παραπάνω σκοπούς και δεν επιτρέπεται να χρησιμοποιούνται για τη χρηματοδότηση άλλων έργων.

2.2.2.2. Υφιστάμενη κατάσταση

Το πρώτο πρόβλημα που προκύπτει κατά την ανάλυση του σημερινού φορολογικού συστήματος της Τ.Α είναι ότι δεν υπάρχει εννοιολογικός διαχωρισμός των τελών από τους φόρους. Φόροι χαρακτηρίζονται ως τέλη (Τέλος Ακίνητης Περιουσίας, Τέλος Παρεπιδημούντων, Τέλος Εκδιδομένων Λογαριασμών) ή ακόμα και κρατικές επιχορηγήσεις (Φόρος Ζύθου) ονομάζονται και καταχωρούνται ως φόροι. Η δυσδιάκριτη αυτή σχέση μεταξύ φόρων και τελών δημιουργεί ιδιαίτερα προβλήματα κατά την επιλογή και την

άσκηση των τοπικών δημοσιονομικών πολιτικών, αλλά και κατά τη διάρκεια διεθνών συγκριτικών αξιολογήσεων.

Στην παρούσα ενότητα αποτυπώνεται συνοπτικά το ισχύον καθεστώς φορολογικής αρμοδιότητας των ΟΤΑ ανάλογα με την κατηγορία του εξεταζόμενου εσόδου.

Σύμφωνα με το άρθρο 78 του Συντάγματος **η θέσπιση νέων φορολογικών βαρών απαιτεί τυπικό νόμο. Εξαίρεση από την προϋπόθεση αυτή** παρέχεται στα δημοτικά και περιφερειακά συμβούλια:

- στην περίπτωση επιβολής **δυνητικών ανταποδοτικών τελών ή εισφορών**, από τους δήμους, δυνάμει της παρ. 13 (14) του άρ. 25 του ν. 1828/1989, όπως αυτή συμπληρώθηκε με την παρ. 16 του άρθρου 11 του ν. 2503/1997 «...για υπηρεσίες ή τοπικά έργα της περιοχής τους, που συμβάλλουν στη βελτίωση της ποιότητας ζωής στην ανάπτυξη της περιοχής και στην καλύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών...»
- στην περίπτωση **επιβολής τελών ή δικαιωμάτων** για τη χρήση δημοτικών κτημάτων, έργων ή υπηρεσιών, δυνάμει των παρ. 1 και 5 του αρ. 19 του από 24-9/20-10-1958 β.δ/τος. και
- στην περίπτωση επιβολής **τελών δικαιωμάτων ή εισφορών, ανταποδοτικού χαρακτήρα**, από τις περιφέρειες, δυνάμει της παρ. 2 του άρθρου 82 του π.δ. 30/1996.

Πέραν αυτού οι θεσμοθετημένοι πόροι της τοπικής αυτοδιοίκησης περιλαμβάνουν δύο πτυχές της φορολογικής εξουσίας των δημοτικών αρχών:

- Τη **δυνητικότητα**, όπου το προβλεπόμενο τέλος ή ο φόρος επιβάλλεται με την κατ' εξουσιοδότηση του νόμου απόφαση δημοτικού συμβουλίου και
- Τον **προσδιορισμό του συντελεστή** του εσόδου.

Χαρακτηριστικά αναφέρεται ο φόρος επί των ηλεκτροδοτούμενων χώρων (αρ. 10, ν. 1080/1980), που είναι δυνητικός και το εύρος του συντελεστή του προσδιορίζεται με την παρ. 12 του άρθρου 25 του ν.1828/1989.

Τέλος, υπάρχουν τα έσοδα για τα οποία δεν παρέχεται κανένα περιθώριο ευχέρειας, όπως το τέλος παρεπιδημούντων, το τέλος επί των ακαθαρίστων εσόδων των καταστημάτων υγειονομικού ενδιαφέροντος (που μπορεί δυνητικά να επεκτείνεται και σε επιχειρήσεις με διακριτές δραστηριότητες) και η Δ' κατηγορία του τέλους διαφήμισης, που παρά την τυπική τους ονομασία συνιστούν φορολογία της επιχειρηματικής δραστηριότητας.

ΤΑ ΕΙΔΙΚΕΥΜΕΝΑ ΕΣΟΔΑ ΤΩΝ ΔΗΜΩΝ: Τα έσοδα αυτά προορίζονται από διάταξη νόμου για την κάλυψη συγκεκριμένων δαπανών που προκύπτουν από την άσκηση αντίστοιχων αρμοδιοτήτων. Στον πίνακα που ακολουθεί γίνεται συστηματική καταγραφή των ειδικευμένων ίδιων εσόδων των δήμων.

ΕΙΔΙΚΕΥΜΕΝΑ ΕΣΟΔΑ ΔΗΜΩΝ

ΚΑΕ	ΟΝΟΜΑΣΙΑ ΚΑΕ	Βεβαιωθέντα 2017	Εισπραχθέντα 2017	ΠΡΟΟΡΙΣΜΟΣ
041	Έσοδα νεκροταφείων (άρθρο 4 ΑΝ 582/1968)	40.531.120	37.387.248	Καλύπτουν μέρος ή το σύνολο των δαπανών συντήρησης και γένει λειτουργίας των νεκροταφείων
0441	Τέλος ακίνητης περιουσίας (άρθρο 24 Ν 2130/93)	148.323.706	142.550.388	Διατίθεται υποχρεωτικά κατά ποσοστό 50% τουλάχιστον για την εκτέλεση έργων, καταβολή αποζημιώσεων ρυμοτομούμενων ή απαλλοτριωμένων ακινήτων και αγορά ακινήτων και το υπόλοιπο για την κάλυψη άλλων αναγκών.
0464	Τέλη ελεγχόμενης στάθμευσης σε κοινόχρηστους χώρους (άρθρο 4 Ν 1990/90)	6.456.352	6.235.668	Διατίθενται αποκλειστικά για τη βελτίωση των κυκλοφοριακών συνθηκών του δήμου ή της κοινότητας...
0465	Ειδικό τέλος λατομικών προϊόντων (άρθρο 15 Ν 2115/93, άρθρο 27 Ν 2130/90)	1.536.200	1.117.780	Διατίθενται για την προστασία του περιβάλλοντος και την εκτέλεση κοινωφελών έργων.
0466	Τέλος παροπλιζόμενων πλοίων (άρθρο 3 Ν 995/79)	8	0	
0468	Τέλος αδειών οικοδομών (άρθρο 23 ΒΔ 24/9-20/10/1958)	1.807.163	1.804.875	Διατίθενται αποκλειστικώς δι' έργα και απαλλοτριώσεις δια την εφαρμογήν εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων
0469	Τέλος ανανεώσιμων πηγών ενέργειας (άρθρο 38 Ν 2773/99, άρθρο 25 Ν.3468/06)	8.539.531	8.404.146	Διατίθενται υποχρεωτικά και αποκλειστικά, σε ποσοστό 80%, για την εκτέλεση "περιβαλλοντικών δράσεων, έργων τοπικής ανάπτυξης και κοινωνικής υποστήριξης" σε περιοχές εντός των ορίων του

				δημοτικού ή κοινοτικού διαμερίσματος όπου είναι εγκατεστημένος ο σταθμός ή διέρχεται η γραμμή σύνδεσης και, σε ποσοστό 20%, στην υπόλοιπη περιφέρεια του οικείου Ο.Τ.Α. πρώτου βαθμού.
0521	Εισφορά σε χρήμα λόγω ένταξης ή επέκτασης πολεοδομικών σχεδίων (άρθρο 24 Συντ. 1975/2001, άρθρο 9 Ν 1337/83, άρθρο 21 Ν 2508/97)	20.517.029	8.112.797	Διατίθεται από τους οικείους Ο.Τ.Α. για την κατασκευή, εντός της περιοχής μελέτης, των βασικών κοινόχρηστων έργων υποδομής, όπως οδικό δίκτυο και δίκτυα ύδρευσης και αποχέτευσης, είτε από τον ίδιο είτε από εξουσιοδοτημένο από αυτόν φορέα, καθώς και για την εκπόνηση μελετών πολεοδόμησης, πράξεων εφαρμογής και ρυμοτομικών σχεδίων εφαρμογής.
0522	Μετατροπή σε χρήμα της εισφοράς σε γη (άρθρο 8 Ν 1337/83)	3.904.957	1.981.383	Διατίθεται αποκλειστικά για τη δημιουργία κοινόχρηστων και κοινωφελών χρήσεων και σκοπών.
0523	Εισφορά 40% ή 75% του ΚΗ/1947 Ψηφίσματος (άρθρο 34 Ν 1337/83)	991.917	991.917	Διατίθεται αποκλειστικά για την εφαρμογή ρυμοτομικών σχεδίων
0524	Ειδική εισφορά εφαρμογής ρυμοτομικών σχεδίων (άρθρο 34 του ν.4067/2012)	88.789	83.449	Χρησιμοποιείται αποκλειστικά για την καταβολή των αποζημιώσεων απαλλοτρίωσης των κοινόχρηστων χώρων, για τους οποίους έγινε ο υπολογισμός και η βεβαίωση της εισφοράς.

0526	Έσοδα για δαπάνες μεταφοράς παιδιών δημοτικών παιδικών σταθμών (άρθρων 9 και 10 της ΚΥΑ.16065/2002 (ΦΕΚ 497/Β'))	12.325	12.325	
0527	Τροφεία δημοτικών παιδικών-βρεφονηπιακών σταθμών (άρθρων 9 και 10 της ΚΥΑ.16065/2002 (ΦΕΚ 497/Β'))	3.901.899	3.604.543	
1514	Πρόστιμα ανέγερσης και διατήρησης αυθαιρέτων κατασκευών (άρθρο 12 Ν 1647/86)	7.241.263	1.560.842	Διατίθενται αποκλειστικά για την κατεδάφιση αυθαιρέτων, την εφαρμογή των σχεδίων πόλης και την ανάπλαση περιοχών
Σύνολο		<u>203.321.139</u>	<u>176.460.112</u>	

2.2.2.3 Τα ίδια έσοδα των περιφερειών

Με τη σύσταση των Περιφερειών ως Οργανισμών Τοπικής αυτοδιοίκησης β' βαθμού, τους ανατέθηκαν πλήθος αρμοδιοτήτων που αντιστοιχούν σε αρμοδιότητες των καταργημένων Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων και αρμοδιότητες που ασκούσαν από την Κρατική Περιφέρεια και δεν παρέμειναν στα αποκεντρωμένα όργανα του κράτους.

Κατά τη άσκηση αυτών των αρμοδιοτήτων προκύπτει λειτουργικό κόστος, το οποίο καλύπτεται στο μεγαλύτερο μέρος του από επιχορηγήσεις. Ωστόσο, και σύμφωνα με τις παρ. 1 & 2 του αρ. 82 του π.δ. 30/1996 και τις κείμενες διατάξεις ή τις κατ' εξουσιοδότηση κανονιστικές αποφάσεις, πραγματοποιούνται ίδια έσοδα από τέλη και παράβολα, που σχετίζονται κυρίως με την έκδοση αδειών και τη χορήγηση βεβαιώσεων. Σημαντικά έσοδα της κατηγορίας αυτής είναι το τέλος αδειας οχήματος και το τέλος μεταβίβασης αυτοκινήτου οχήματος (ν. 2873/2000, αρ. 26), που σύμφωνα με το άρθρο 27 Ν.3220/2004 εισπράττονταν υπέρ των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων και το αποδιδόμενο 60% από το ημερήσιο τέλος των λαϊκών αγορών (αρ. 7, ν.4264/2014).

Επίσης, σημαντικό μέρος των ιδίων εσόδων των Περιφερειών προκύπτει από την άσκηση ελεγκτικών-κυρωτικών αρμοδιοτήτων και τα συναφή επιβαλλόμενα πρόστιμα, όπως ορίζονται από ειδικές διατάξεις νόμων. Έσοδα της κατηγορίας αυτής αποδίδονται είτε σε ποσοστό 100% στις Περιφέρειες, εφόσον αποτελούν θεσμοθετημένο έσοδό τους, είτε σε ποσοστό 50%, δυνάμει της παρ. 1 του αρ. 16 του ν. 2946/2001, περί απόδοσης στις Ν.Α. ποσοστού 50% των εισπραττόμενων «προστίμων, χρηματικών ποινών και προσαυξήσεων

που επιβάλλονται από αυτές», είτε τέλος κατανέμονται κεντρικά κατά τις κείμενες διατάξεις (π.χ. αρ. 30, ν. 1650/1986, για την προστασία του περιβάλλοντος).

Σε κάποιες περιπτώσεις, με ενδεικτική αυτή του 70% που αποδίδεται επί των προστίμων που επιβάλλουν τα Μικτά Κλιμάκια Ελέγχου του αρ. 1 του ν. 3446/2006 περί ελέγχου κυκλοφορίας οχημάτων, προβλέπεται ειδικός σκοπός του εσόδου, οπότε και απαιτείται η διακριτή παρακολούθησή του μέσω του προϋπολογισμού.

Η νομοθεσία στην οποία προβλέπονται τα εν λόγω έσοδα είναι διάσπαρτη, καθώς συνδέεται με την άσκηση αρμοδιοτήτων πολλών Υπουργείων

2.3. ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΤΗΣ ΕΠΕΝΔΥΤΙΚΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΟΤΑ Α΄ ΚΑΙ Β΄ ΒΑΘΜΟΥ.

2.3.1. Γενικά

Οι δημόσιες επενδύσεις συμβάλλουν στην αύξηση του ιδιωτικού και δημόσιου κεφαλαίου της οικονομίας και στηρίζουν την αναπτυξιακή διαδικασία και τον εκσυγχρονισμό ενός κράτους. Ειδικότερα, οι τοπικές δημόσιες επενδύσεις έχουν σημαντικές επιδράσεις και εστιασμένα χωρικά αποτελέσματα τόσο στην απασχόληση όσο και στο εισόδημα. Επιπλέον, λόγω της περιορισμένης κλίμακάς τους, εξ' ορισμού, έχουν ταχύτερο βαθμό απορρόφησης και αμβλύνουν τις περιφερειακές ανισότητες.

Στο πλαίσιο της παρούσας ενότητας θα πραγματοποιηθεί μια επισκόπηση του μεγέθους της επενδυτικής δραστηριότητας της ελληνικής ΤΑ κατά τα τελευταία έτη καθώς και των πηγών χρηματοδότησής της.

2.3.2. Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων και λοιπές πηγές χρηματοδότησης των επενδυτικών δαπανών των ΟΤΑ

Τα έσοδα που χρηματοδοτούν το επενδυτικό πρόγραμμα ενός ΟΤΑ μπορεί να προέρχονται από μέρος ή το σύνολο των παρακάτω κατηγοριών:

- ❖ **Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων:** Διακρίνεται σε εθνικό και συγχρηματοδοτούμενο πρόγραμμα. Το μεγαλύτερο μέρος του συγχρηματοδοτούμενο σκέλους του ΠΔΕ καταλαμβάνει κυρίως το Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης (ΕΣΠΑ) της περιόδου 2014 -2020 καθώς και η δαπάνη ολοκλήρωσης των έργων του ΕΣΠΑ 2017-2013.

Οι ΟΤΑ μέσω του ΕΣΠΑ έχουν τη δυνατότητα να υποβάλλουν προτάσεις για υλοποίηση έργων τόσο στα Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα (ΠΕΠ) όσο και στα Τομεακά Προγράμματα. Επίσης, στο συγχρηματοδοτούμενο σκέλος του ΠΔΕ περιλαμβάνονται έργα του Ταμείου Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης (AMIF) & του Ταμείου Εσωτερικής Ασφάλειας και του προγράμματος Επισιτιστικής και Βασικής Υλικής Συνδρομής.

Στο σκέλος του ΠΔΕ που χρηματοδοτείται αμιγώς από εθνικούς πόρους, όσον αφορά στην χρηματοδότηση των ΟΤΑ, μπορούν να αναφερθούν τα προγράμματα του Υπουργείου Εσωτερικών για την αντιμετώπιση της λειψυδρίας και της πρόληψης και αντιμετώπισης των φυσικών καταστροφών και του Υπουργείου Υποδομών ή των Περιφερειών για την οδοποιία και τη συντήρηση ή τη βελτίωση του οδικού δικτύου .

Στην τρέχουσα συγκυρία ωστόσο, το μεγαλύτερο ενδιαφέρον παρουσιάζουν τα δύο νέα προγράμματα ΦΙΛΟΔΗΜΟΣ Ι και ΦΙΛΟΔΗΜΟΣ ΙΙ που σχεδίασε και ανακοίνωσε το Υπουργείο Εσωτερικών κατά το έτος 2018. Τα δύο νέα αυτά χρηματοδοτικά εργαλεία ενεργοποιούνται ύστερα από μία μακρά περίοδο επενδυτικής αδράνειας στον τομέα της ΤΑ αφού το τελευταίο αναπτυξιακό πρόγραμμα της ΤΑ αποτέλεσε ο ΘΗΣΕΑΣ (2005-2009).

Τα δύο προγράμματα με συνολικό προϋπολογισμό έως 2,3 δις € θα καλύψουν ανάγκες των ΟΤΑ στους τομείς της ύδρευσης, του περιβάλλοντος, της αποκατάστασης ζημιών από φυσικές καταστροφές, αποκατάστασης Χώρων Ανεξέλεγκτης Διάθεσης Απορριμμάτων (ΧΑΔΑ), των κοινωνικών και πολιτιστικών υποδομών.

❖ **Έσοδα από διεθνείς και ευρωπαϊκούς οργανισμούς ή προγράμματα** : Πρόκειται για έσοδα που μπορεί να αντλήσει ένας ΟΤΑ απευθείας από ένα διεθνές ή ευρωπαϊκό πρόγραμμα ή οργανισμό. Ενδεικτικά αναφέρονται τα εξής προγράμματα :

- **Το πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020»** (Horizon 2020) είναι το πρόγραμμα πλαίσιο της ΕΕ για έρευνα και καινοτομία.
- **Η Διευκόλυνση Συνδέοντας την Ευρώπη** (Connecting Europe Facility) χρηματοδοτεί έργα που συμπληρώνουν τους δεσμούς που λείπουν από τον ευρωπαϊκό ενεργειακό, μεταφορικό και ψηφιακό κορμό.
- **Το πρόγραμμα Ανταγωνιστικότητα των Επιχειρήσεων και Μικρομεσαίων Επιχειρήσεων** COSME (Competitiveness of Enterprises and Small and Medium-sized Enterprises) που θα στηρίξει τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις (MME).
- **Το πρόγραμμα "LIFE"**, το μόνο χρηματοδοτικό μέσο της ΕΕ που επικεντρώνεται στο περιβάλλον και την κλιματική αλλαγή.
- **Το πρόγραμμα «Δημιουργική Ευρώπη»** στηρίζει τους πολιτιστικούς και δημιουργικούς τομείς.
- **Το πρόγραμμα για την Απασχόληση και την Κοινωνική Καινοτομία** EaSI (Employment and Social Innovation) είναι ένα χρηματοοικονομικό εργαλείο για την προώθηση ποιοτικής και βιώσιμης απασχόλησης, με την εγγύηση επαρκούς κοινωνικής ασφάλειας, καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού και της φτώχειας και βελτίωση των συνθηκών εργασίας.
- **Το πρόγραμμα Erasmus+** στηρίζει πρωτοβουλίες εκπαίδευσης, κατάρτισης, νέων και αθλητισμού για την περίοδο 2014-2020.
- **Το 3ο Πρόγραμμα για την Υγεία** διασφαλίζει την προστασία της ανθρώπινης υγείας ως μέρος όλων των πολιτικών της ΕΕ και συνεργάζεται με τα κράτη-μέλη για να τα στηρίξει στη βελτίωση της δημόσιας υγείας και την πρόληψη της ανθρώπινης ασθένειας.

❖ **Ίδια Έσοδα του ΟΤΑ** : Έσοδα που δεν έχουν ειδικό χαρακτήρα ή δεν δεσμεύονται για συγκεκριμένο προορισμό βάσει διατάξεων και μπορούν να χρησιμοποιηθούν για επενδυτικούς σκοπούς ή έσοδα όπως το Τέλος Ακίνητης Περιουσίας, το 50% του

οποίου διατίθεται υποχρεωτικά για την εκτέλεση έργων, καταβολή αποζημιώσεων ρυμοτομούμενων ή απαλλοτριωμένων ακινήτων και αγορά ακινήτων και το υπόλοιπο για την κάλυψη άλλων αναγκών.

- ❖ **Επιχορηγήσεις από τον Τακτικό Προϋπολογισμό:** Πρόκειται για έσοδα γενικής χρήσης που δύνανται να κατευθυνθούν και στο επενδυτικό πρόγραμμα ενός ΟΤΑ ή επιχορηγήσεις για συγκεκριμένες δράσεις που περιλαμβάνουν και το επενδυτικό στοιχείο. Οι εν λόγω επιχορηγήσεις δεν σχετίζονται με την απόδοση των Κεντρικών Αυτοτελών Πόρων (ΚΑΠ).
- ❖ **Δανεισμός :** Οι ΟΤΑ, για την υλοποίηση των επενδυτικών τους έργων, έχουν τη δυνατότητα να προβαίνουν σε δανεισμό μέσω εγχώριων και αλλοδαπών πιστωτικών ιδρυμάτων. Για τα επενδυτικά προγράμματα των ΟΤΑ που μπορούν να χρηματοδοτηθούν μέσω δανεισμού θα αναφερθούμε αναλυτικότερα στην αμέσως επόμενη ενότητα με τίτλο «ΔΑΝΕΙΣΜΟΣ – ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΣ ΚΑΙ ΔΥΝΑΤΟΤΗΤΕΣ».

2.4. ΔΑΝΕΙΣΜΟΣ – ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΙ ΚΑΙ ΔΥΝΑΤΟΤΗΤΕΣ

2.4.1. Γενικά

Ο δανεισμός, όπως είναι γνωστό, αποτελεί μία από τις συχνότερες μορφές χρηματοδότησης της ΤΑ σε όλες τις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.) αλλά και διεθνώς. Παράλληλα το κράτος θεσπίζει κανόνες, σε κάποιες χώρες αυστηρούς και σε άλλες πιο ευέλικτους, προκειμένου να ελέγχει το δανεισμό της ΤΑ και να προλαμβάνει φαινόμενα υπερχρέωσης.

Η διαμόρφωση της πιστοληπτικής πολιτικής για την ελληνική ΤΑ πρέπει να εξετασθεί υπό το πρίσμα της πρόσφατης δημοσιονομικής κρίσης που έπληξε τη χώρα μας καθώς και αρκετές χώρες της Ε.Ε.. Στο πλαίσιο αυτό, ο πυρήνας των κανόνων της ισχύουσας πιστοληπτικής πολιτικής για την ΤΑ τέθηκε με την πρόσφατη μεταρρύθμιση του ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗ. Μέχρι την εφαρμογή της μεταρρύθμισης του ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗ οι βασικές προϋποθέσεις για τη λήψη δανείου από έναν ΟΤΑ εστίαζαν κυρίως σε στοιχεία νομιμότητας όπως η σύνθεση του δημοτικού συμβουλίου ανάλογα με τον πληθυσμό του ΟΤΑ, η αποκλειστικότητα χρήσης του δανείου για το σκοπό που συνάφθηκε καθώς και σε στοιχεία που αφορούν την αποπληρωμή του (έσοδα από τα οποία θα αποπληρωθεί κτλ).

Με την εφαρμογή του ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗ εισήχθησαν **δύο βασικοί περιορισμοί** όσον αφορά τη δυνατότητα συνομολόγησης δανείου από δήμο ή περιφέρεια. Ο πρώτος αφορά την αποκλειστική χρήση του δανείου για επενδυτικούς σκοπούς ή αποπληρωμή χρεών. Ο δεύτερος σχετίζεται με την καθιέρωση δύο δεικτών χρέους οι τιμές των οποίων πρέπει να ικανοποιούνται προκειμένου ο ΟΤΑ να συνομολογήσει δάνειο.

Αξίζει να σημειωθεί ότι διαχρονικά το ποσοστό χρέους της Ελληνικής ΤΑ ως προς το συνολικό χρέος της χώρας αλλά και ως προς το ΑΕΠ είναι από τα χαμηλότερα των χωρών της Ε.Ε. γεγονός το οποίο δε τεκμηριώνει την εφαρμογή των εν λόγω παρεμβάσεων. Εντούτοις, η περίοδος που σχεδιάστηκε η μεταρρύθμιση του ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗ (2009-2010) σηματοδότησε την εφαρμογή περιοριστικών πολιτικών και πολιτικών πρόληψης της υπερχρέωσης τόσο σε εθνικό επίπεδο όσο και διεθνώς.

Οι δυο προϋποθέσεις που έθεσε ο ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗΣ για συνομολόγηση δανείου από δήμο ή περιφέρεια

Οι δήμοι και οι περιφέρειες μπορούν να συνομολογούν δάνεια με αναγνωρισμένα πιστωτικά ιδρύματα ή χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς της Ελλάδας και του εξωτερικού, **αποκλειστικά για τη χρηματοδότηση επενδύσεων και για τη χρηματοδότηση χρεών τους**, εφόσον συντρέχουν, σωρευτικά, οι πιο κάτω προϋποθέσεις:

α) το ετήσιο κόστος εξυπηρέτησης της δημόσιας πίστης κάθε δήμου ή περιφέρειας δεν υπερβαίνει το 20% των ετήσιων τακτικών του εσόδων. Το ποσοστό αυτό μπορεί να αναπροσαρμόζεται με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, μετά από γνώμη της Κεντρικής Ένωσης Δήμων Ελλάδας και της Ένωσης Περιφερειών.

β) το συνολικό χρέος του δήμου και της περιφέρειας που προβαίνει σε δανεισμό δεν υπερβαίνει ποσοστό (μεταγενέστερα καθορίστηκε σε 60%) των συνολικών εσόδων του. Ως συνολικό χρέος του θεωρούνται οι συνολικές μακροπρόθεσμες και βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις του.

2.4.2. Υφιστάμενη κατάσταση

Καθώς η χώρα, σταδιακά, εισήλθε σε τροχιά εξόδου από το Πρόγραμμα Οικονομικής Προσαρμογής, αναδείχθηκαν εκ νέου οι ανάγκες της ΤΑ για την υλοποίηση επενδυτικών έργων μέσω δανεισμού. Στο πλαίσιο αυτό σχεδιάστηκαν νέα χρηματοδοτικά προγράμματα από το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων, το Υπουργείο Εσωτερικών και το Υπουργείο Οικονομίας και Ανάπτυξης προσαρμοσμένα στις ιδιαιτερότητες και τις ανάγκες της ελληνικής ΤΑ. Παράλληλα με τη δανειοδότηση επενδυτικών προγραμμάτων, το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων⁴ χρηματοδότησε ΟΤΑ για την αποπληρωμή χρεών τους αλλά και την αναχρηματοδότηση των υφιστάμενων δανείων τους.

Παρακάτω παρατίθενται οι κατηγορίες και οι προϋποθέσεις βάσει των οποίων οι ΟΤΑ μπορούν να συνάψουν δάνεια:

❖ Δάνειο ισοσκέλισης (ν.4325/2015)

Απευθύνεται σε ΟΤΑ α' και β' βαθμού, οι οποίοι αδυνατούν να ισοσκελίσουν τους προϋπολογισμούς τους. Δίδεται η δυνατότητα συνομολόγησης δανείων με αναγνωρισμένα πιστωτικά ιδρύματα ή χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς της Ελλάδας και του εξωτερικού, με αποκλειστικό σκοπό τη χρηματοδότηση των χρεών των ΟΤΑ, τα οποία προέρχονται από πάσης φύσεως δαπάνες, χωρίς τις προϋποθέσεις του σχετικού άρθρου του ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗ.

❖ Δάνειο Αναχρηματοδότησης (ν.4316/2014)

⁴ Το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων αποτελεί, στο μεγαλύτερο ποσοστό, τον κύριο αντισυμβαλλόμενο των ΟΤΑ στην συνομολόγηση δανείων, ειδικά κατά τα τελευταία έτη. Τα υπόλοιπα πιστωτικά ιδρύματα, και λόγω της χρηματοπιστωτικής κρίσης, περιόρισαν στο ελάχιστο την παροχή δανείων σε ΟΤΑ.

Παρέχεται η δυνατότητα συνομολόγησης δανείων των ΟΤΑ με αποκλειστικό σκοπό την αναχρηματοδότηση ήδη συναφθέντων δανείων τους χωρίς τις προϋποθέσεις του σχετικού άρθρου του ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗ.

Παράλληλα υλοποιούνται στοχευμένα δανειακά προγράμματα από το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων με το εξής περιεχόμενο:

Δάνειο ενεργειακού συμψηφισμού Το συγκεκριμένο δανειακό πρόγραμμα αποσκοπεί στην εξοικονόμηση πόρων μέσω κάλυψης μέρους των ηλεκτρικών αναγκών των υποδομών των ΟΤΑ Α' και Β' βαθμού καθώς και ΝΠΔΔ μέσω της εγκατάστασης φωτοβολταϊκών (Φ/Β) σταθμών με εφαρμογή ενεργειακού συμψηφισμού. Ο συμψηφισμός αυτός μπορεί να συμβάλλει στην κάλυψη μέρους των αναγκών σε ηλεκτρική ενέργεια που καταναλώνεται για την λειτουργία δημοτικών και δημόσιων κτιρίων και εγκαταστάσεων, οδοφωτισμού, ύδρευσης και αποχέτευσης. Σύμφωνα με το πρόγραμμα, ο ενεργειακός συμψηφισμός επιτρέπει στους ΟΤΑ να καλύψουν σημαντικό μέρος της καταναλωθείσας ηλεκτρικής ενέργειας στις εγκαταστάσεις τους, μέσω της εγκατάστασης Φ/Β σταθμού υπό το καθεστώς του αυτοπαραγωγού και χρήσης της παραγόμενης ενέργειας για κάλυψη ιδίων καταναλώσεων. Με τη χρήση του ενεργειακού συμψηφισμού η παραχθείσα ενέργεια από το Φ/Β σταθμό που εγκαθίστούν οι ΟΤΑ συμψηφίζεται με την καταναλωθείσα ενέργεια στις εγκαταστάσεις τους και μειώνεται αντίστοιχα η ενέργεια που απορροφάται από το δίκτυο, με ανάλογη μείωση της χρέωσης από τον πάροχο ηλεκτρικής ενέργειας.

Δάνειο ενεργειακής αναβάθμισης

Αφορά χρηματοδότηση για προμήθεια και εγκατάσταση ενεργειακά αποδοτικότερου εξοπλισμού στον οδοφωτισμό των ΟΤΑ Α' & Β' βαθμού και έχει ως σκοπό, την εξοικονόμηση πόρων, τη μείωση των δαπανών λειτουργίας και συντήρησης και τη βελτίωση της ποιότητας φωτισμού των ΟΤΑ. Το πρόγραμμα αφορά την χρηματοδότηση επεμβάσεων βελτίωσης της ενεργειακής απόδοσης των υφιστάμενων εγκαταστάσεων οδοφωτισμού των ΟΤΑ. Οι επιλέξιμες ενέργειες για χρηματοδότηση από το πρόγραμμα αφορούν κυρίως την προμήθεια εξοπλισμού οδοφωτισμού. Στόχος του προγράμματος είναι, οι εκτιμώμενες ετήσιες μειώσεις των δαπανών λειτουργίας και συντήρησης των εγκαταστάσεων οδοφωτισμού που θα προκύψουν από την υλοποίησή του, να καλύπτουν την εξυπηρέτηση του δανείου και να αποφέρουν οικονομικό όφελος για τον ΟΤΑ.

Με το άρθρο 208 του ν. 4555/2018 προβλέπεται ότι αν δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις που ορίζονται στην παρ. 1 του άρθρου 264 του ν. 3852/2010 με κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών και Οικονομικών, **παρέχεται η δυνατότητα συνομολόγησης δανείων από δήμους και περιφέρειες** με πιστωτικά ιδρύματα ή χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς, για την υλοποίηση δράσεων βελτίωσης της ενεργειακής αποδοτικότητας εγκαταστάσεων, μηχανημάτων ή οχημάτων τους και εν γένει επενδυτικών σχεδίων, με την προϋπόθεση ότι, από τις ανωτέρω δράσεις και σχέδια, όπως προκύπτει από σχετική μελέτη, επέρχεται μείωση του κόστους λειτουργίας τους και από την εξοικονόμηση αυτή, καλύπτεται και το κόστος εξυπηρέτησης των σχετικών τοκοχρεολυσίων. Με όμοια απόφαση ρυθμίζονται οι όροι του δανεισμού, οι προδιαγραφές της μελέτης, η διαδικασία και οι

φορείς αξιολόγησης αυτής, καθώς και κάθε αναγκαίο ζήτημα για την εφαρμογή της παρούσας.

3. ΚΑΤΑΡΤΙΣΗ, ΕΚΤΕΛΕΣΗ ΚΑΙ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΤΩΝ ΟΤΑ Α΄ΚΑΙ Β΄ΒΑΘΜΟΥ

3.1. ΚΑΤΑΡΤΙΣΗ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΟΤΑ

3.1.1. Οι προϋπολογισμοί των ΟΤΑ

Οι προϋπολογισμοί των ΟΤΑ αποτελούν διοικητικές πράξεις, με τη μορφή απόφασης δημοτικού, περιφερειακού ή διοικητικού συμβουλίου, μέσω των οποίων προσδιορίζονται τα έσοδα και τα έξοδα κάθε οικονομικού έτους.

Το οικονομικό έτος δηλώνει τη χρονική περίοδο κατά τη διάρκεια της οποίας λαμβάνουν χώρα διοικητικές πράξεις και γεγονότα που σχετίζονται με τη διαχείριση των χρηματικών πόρων και την κίνηση της περιουσίας του φορέα. Εκκινεί την 1^η Ιανουαρίου και λήγει την 31^η Δεκεμβρίου του ίδιου ημερολογιακού έτους.

Με τον προϋπολογισμό οριοθετείται επί της ουσίας το πλαίσιο λειτουργίας του ΟΤΑ κατά διάρκεια του οικονομικού έτους που αυτός αφορά. Ειδικότερα:

Ως προς το σκέλος των εσόδων, οι εγγραφές του προϋπολογισμού αποτυπώνουν τα ποσά που κατά τη διάρκεια του έτους, βάσει νόμου και στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους, οι ΟΤΑ:

- υποχρεούνται να απαιτήσουν και να συλλέξουν από φυσικά και νομικά πρόσωπα στο πλαίσιο του τοπικού φορολογικού συστήματος (πχ φόροι, τέλη κτλ),
- θα εισπράξουν (κυρίως) από το Κράτος με τη μορφή θεσμοθετημένων επιχορηγήσεων και μεταβιβάσεων (πχ οι ΚΑΠ),
- δικαιούνται να απαιτήσουν στο πλαίσιο συμβάσεων που έχουν συνάψει με άλλους φορείς (πχ για παροχή υπηρεσιών ή για λήψη δανείων) ή στο πλαίσιο εκτέλεσης αποφάσεων χρηματοδότησης άλλων φορέων, εφόσον τηρηθούν από τον ΟΤΑ όροι που έχουν γίνει αποδεκτοί από τα αρμόδια όργανα (πχ επιχορηγήσεις από ΠΔΕ και ΕΕ, Βοήθεια στο Σπίτι κτλ).

Οι εγγραφές στο σκέλος των εσόδων του προϋπολογισμού έχουν τριπλή διάσταση:

- **Αποτελούν στόχους δημοσιονομικούς και ποσοτικούς:** Υψηλός βαθμός εκτέλεσης του προϋπολογισμού εσόδων οδηγεί σε υψηλή χρηματοδοτική επάρκεια και αποτελεί ένδειξη αποτελεσματικής λειτουργίας.
- **Συνιστούν διοικητική υποχρέωση για τα όργανα και τις υπηρεσίες του ΟΤΑ:** Οφείλουν να προβούν σε όλες τις απαραίτητες ενέργειες για την τεκμηρίωση και τη διασφάλιση της απαίτησης και της είσπραξής τους.
- **Οριοθετούν τη λειτουργία του ΟΤΑ:** Δεν είναι δυνατή η χρηματοδότηση λειτουργιών και δραστηριοτήτων ή, διαφορετικά, δεν είναι δυνατή η πραγματοποίηση δαπανών σε ύψος που υπερβαίνει τον ετήσιο προϋπολογισμό εσόδων.

Ως προς το σκέλος των εξόδων, οι εγγεγραμμένες πιστώσεις στον προϋπολογισμό:

- αποτυπώνουν τον αναλυτικό προγραμματισμό δράσης του ΟΤΑ ανά δαπάνη προμήθειας αγαθών, παροχής υπηρεσιών και κατασκευής έργων, καθώς και ανά

λειτουργία / δραστηριότητα (καθαριότητα, ύδρευση, υπηρεσίες πρασίνου, κοινωνικές δραστηριότητες κτλ).

- Θέτουν τα ανώτατα όρια ανάληψης υποχρεώσεων, πρώτα με τη δημοσιονομική και εν συνεχεία με τη νομική έννοια του όρου, καθώς και τα αντίστοιχα όρια πραγματοποίησης δαπανών, ανά ομάδα, κατηγορία, υποκατηγορία, κωδικό, αναλυτικό κωδικό δαπάνης.

Οι εγγεγραμμένες πιστώσεις στο σκέλος των εξόδων του προϋπολογισμού έχουν **τριπλή** διάσταση:

- **Αποτελούν στόχους δημοσιονομικούς και ποσοτικούς:** Υψηλός βαθμός εκτέλεσης του προϋπολογισμού εξόδων αποτελεί ένδειξη κατάρτισης ρεαλιστικού προϋπολογισμού και αποτελεσματικής λειτουργίας του ΟΤΑ.
- **Συνιστούν διοικητική υποχρέωση για τα όργανα και τις υπηρεσίες του ΟΤΑ να τις πραγματοποιήσουν εφαρμόζοντας τις αρχές της αποτελεσματικότητας, της αποδοτικότητας και της οικονομικότητας:** Οφείλουν να προβούν σε όλες τις απαραίτητες ενέργειες για την πραγματοποίησή τους με τρόπο που θα διασφαλίζεται η επίτευξη του σκοπού και η βέλτιστη ωφέλεια των διοικουμένων στο χαμηλότερο δυνατόν κόστος. Η εξοικονομούμενη δαπάνη μεταφέρεται με τη μορφή πίστωσης για την πραγματοποίηση άλλων δαπανών.
- **Οριοθετούν τη λειτουργία του ΟΤΑ:** Δεν είναι δυνατή η διενέργεια διαγωνισμών, η σύναψη συμβάσεων, η λήψη αποφάσεων επιχορηγήσεων σε τρίτους κοκ σε ύψος που υπερβαίνει τις εγγεγραμμένες πιστώσεις στον προϋπολογισμό ανά ομάδα, κατηγορία, υποκατηγορία, κωδικό, αναλυτικό κωδικό δαπάνης.

Ο τύπος προϋπολογισμού των δήμων και τα νομικών τους προσώπων δημοσίου δικαίου (νπδδ) και ο τύπος προϋπολογισμού των περιφερειών έχουν τα εξής **κοινά στοιχεία**:

- **Καταρτίζονται σε ταμειακή βάση.** Στον π/υ εγγράφονται:
 - ο όλα τα έσοδα που πρέπει να βεβαιωθούν και να εισπραχτούν κατά το οικονομικό έτος, ασχέτως της φορολογικής περιόδου που αφορούν, καθώς και τα εισπρακτέα υπόλοιπα από έσοδα βεβαιωθέντα κατά τα παρελθόντα οικονομικά έτη,
 - ο ενώ σε ό,τι αφορά τα έξοδα, εγγράφονται όλες οι υποχρεώσεις που θα καταστούν απαιτητές από τους δικαιούχους κατά τη διάρκεια του έτους· ορισμός που περιλαμβάνει τόσο τις δαπάνες που θα πραγματοποιηθούν στο έτος και για τις οποίες δεν υπάρχει συμφωνία διενέργειας της πληρωμής σε επόμενο έτος όσο τις απλήρωτες δαπάνες προηγούμενων οικονομικών ετών.
- **Στα έσοδα του προϋπολογισμού περιλαμβάνεται και το χρηματικό / ταμειακό υπόλοιπο της προηγούμενης οικονομικής χρήσης** σε αντίθεση με τα ισχύοντα για τους λοιπούς φορείς της γενικής κυβέρνησης οι οποίοι καταρτίζουν ταμειακό προϋπολογισμό εγγράφοντας στο σκέλος των εσόδων εγγράφουν μόνο τα εκτιμώμενα έσοδα της χρήσης.

- Στο σκέλος των δαπανών εγγράφεται πίστωση «αποθεματικού», για προληπτικούς λόγους, με σκοπό τη χρηματοδότηση έκτακτων δαπανών που μπορεί να προκύψουν κατά τη διάρκεια του έτους (κατόπιν αναμόρφωσης).
- Η θέση του προϋπολογισμού πρέπει να είναι ταμειακά τουλάχιστον ισοσκελισμένη, λαμβάνοντας υπόψη και το χρηματικό / ταμειακό υπόλοιπο από προηγούμενα οικονομικά έτη και τα έσοδα ή τα έξοδα από χρηματοοικονομικές συναλλαγές . Στους υπόλοιπους φορείς της γενικής κυβέρνησης η θέση του προϋπολογισμού πρέπει να είναι δημοσιονομικά σύμφωνη με τους στόχους του κρατικού προϋπολογισμού και του ΜΠΔΣ⁵.
- Ο αρχικά εγκεκριμένος προϋπολογισμός επιδέχεται αναμορφώσεων (δηλαδή αυξομειώσεων), υπό την προϋπόθεση ότι αυτές δεν καθιστούν τον προϋπολογισμό ταμειακά ελλειμματικό.

και διαφοροποιούνται ως προς το εξής:

- Οι δήμοι και τα νπδδ τους έχουν **διαφορετικό σύστημα ταξινόμησης** από αυτό των περιφερειών. Το κωδικολόγιο κατάρτισης προϋπολογισμού και παρακολούθησης των συναλλαγών των δήμων και των νπδδ τους καθορίζεται ετησίως με την κοινή υπουργική απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών και Οικονομικών περί οδηγίων κατάρτισης προϋπολογισμού των δήμων, με την οποία επί της ουσίας επικαιροποιείται η αρ. 7028/2004 απόφαση περί καθορισμού του τύπου προϋπολογισμού των δήμων κατ' εξουσιοδότηση του ΚΔΚ. Το κωδικολόγιο των περιφερειών ακολουθεί ως προς τα έσοδα τον κώδικα κατάταξης εσόδων νπδδ (εγκύκλιος υπ' αρ.2/47285/0094/2.8.2001) και ως προς τα έξοδα τον κώδικα κατάταξης εξόδων του κρατικού προϋπολογισμού εκτός από ορισμένες κατηγορίες και υποκατηγορίες εξόδων που λόγω της φύσης τους εγγράφονται σε κωδικούς αριθμούς του κώδικα κατάταξης των νπδδ.

3.1.1.1. Η αρχή της κατ' ελάχιστον ισοσκέλισης του προϋπολογισμού

Κατά την κατάρτιση του προϋπολογισμού, ο ΟΤΑ πρέπει να αντιμετωπίζεται ως ένα σύνολο δραστηριοτήτων οι οποίες διέπονται από διαφορετικά πλαίσια χρηματοδότησης και, κατ' επέκταση, από διαφορετικούς κανόνες κατάρτισης προϋπολογισμού. Αυτές οι δραστηριότητες μπορούν να ομαδοποιηθούν σε δύο (2) βασικές κατηγορίες:

- τις ανταποδοτικές δραστηριότητες και
- τις μη ανταποδοτικές δραστηριότητες

Οι μη ανταποδοτικές δραστηριότητες μπορούν με τη σειρά τους να κατηγοριοποιηθούν σε:

- ✓ δραστηριότητες / αρμοδιότητες που χρηματοδοτούνται από ειδικευμένες επιχορηγήσεις

⁵ Στο εκπαιδευτικό εγχειρίδιο του μαθήματος ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΟΡΓΑΝΙΣΜΩΝ και συγκεκριμένα στην ενότητα 1.3 γίνεται εκτενής αναφορά στη μεθοδολογία υπολογισμού του δημοσιονομικού αποτελέσματος. Στο Παράρτημα Α' του παρόντος εγχειρίδιου περιλαμβάνεται συνοπτική αποτύπωση της εν λόγω μεθοδολογίας.

- ✓ δράσεις και έργα που χρηματοδοτούνται από το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων ή από προγράμματα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και Διεθνών Οργανισμών.
- ✓ λοιπές δραστηριότητες

Σημειώνεται ότι οι ανωτέρω κατηγοριοποιήσεις δεν προβλέπονται σε κάποιο νομοθέτημα, ούτε είναι εξαντλητικές. Γίνονται για την εξυπηρέτηση της ανάγκης κατανόησης του αντικειμένου.

A. Ανταποδοτικές δραστηριότητες.

Οι ανταποδοτικές δραστηριότητες περιλαμβάνουν συγκεκριμένες αρμοδιότητες των δήμων οι οποίες χρηματοδοτούνται αμιγώς από τέλη και δικαιώματα. Στον πίνακα που ακολουθεί αποτυπώνεται ο ετήσιος κύκλος εργασιών των κατεχοχών ανταποδοτικών υπηρεσιών, με βάση τα βεβαιωθέντα έσοδα του 2017 από τα αντίστοιχα ανταποδοτικά τέλη.

ΑΝΤΑΠΟΔΟΤΙΚΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ	εκατ. €
ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΚΑΘΑΡΙΟΤΗΤΑΣ ΚΑΙ ΗΛΕΚΤΡΟΦΩΤΙΣΜΟΥ	1.247
ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΥΔΡΕΥΣΕΩΣ	125
ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΑΡΔΕΥΣΕΩΣ	16
ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΑΠΟΧΕΤΕΥΣΗΣ	19
Σύνολο βεβαιωθέντων εσόδων έτους 2017	1.407

Ο γενικός κανόνας που διέπει την κατάρτιση προϋπολογισμού μίας ανταποδοτικής υπηρεσίας είναι ότι τα εγγεγραμμένα έσοδα του προϋπολογισμού πρέπει να ισοούνται με τις αντίστοιχες πιστώσεις.

B. Μη ανταποδοτικές δραστηριότητες.

Οι ανταποδοτικές δραστηριότητες περιλαμβάνουν τις υπόλοιπες αρμοδιότητες των δήμων και των περιφερειών οι οποίες χρηματοδοτούνται τόσο από ειδικευμένα όσο και από μη ειδικευμένα έσοδα. Για τις ανάγκες του μαθήματος, αυτές ομαδοποιούνται σε τρεις (3) υποκατηγορίες:

B1. Δραστηριότητες που χρηματοδοτούνται από ειδικές επιχορηγήσεις.

Ως ειδικές επιχορηγήσεις νοούνται οι επιχορηγήσεις που, βάσει διάταξης νόμου, προορίζονται υποχρεωτικά για τη χρηματοδότηση δαπανών που προκύπτουν από την άσκηση συγκεκριμένων αρμοδιοτήτων. Αυτοί οι πόροι δεν μπορούν να διατεθούν για τη χρηματοδότηση δαπανών για την άσκηση άλλων αρμοδιοτήτων. Παρακάτω παρατίθενται δύο (2) χαρακτηριστικά παραδείγματα:

Ειδικές επιχορηγήσεις μέσω ΚΑΠ. Στον πίνακα που ακολουθεί έχουν συγκεντρωθεί ανά δράση τα ποσά που έπρεπε να εγγράψουν οι δήμοι και οι περιφέρειες στους προϋπολογισμούς 2018 ως έσοδα από επιχορηγήσεις ΚΑΠ. Στη τελευταία στήλη, οι δράσεις των ΚΑΠ διαχωρίζονται σε γενικές και ειδικές επιχορηγήσεις. Από τη μελέτη του πίνακα προκύπτει ότι οι ειδικές επιχορηγήσεις αποτελούν το 19% και το 43% των επιχορηγήσεων ΚΑΠ που αποδίδονται σε δήμους και περιφέρειες αντίστοιχα.

ΔΗΜΟΙ

ΚΑΕ /ΔΡΑΣΗ	ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ	Π/Υ 2018	ΕΙΔΟΣ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΗΣ
0611	ΚΑΠ για κάλυψη γενικών αναγκών	1.294.272.000	ΓΕΝΙΚΗ
0612	ΚΑΠ για μισθώματα ακινήτων προς στέγαση δημοσίων σχολικών μονάδων και λοιπών υπηρεσιών	16.771.246	ΕΙΔΙΚΗ
0613	ΚΑΠ εκ του Φόρου Εισοδήματος Φυσικών και Νομικών Προσώπων σε δήμους του Ν. Δωδεκανήσου	14.000.000	ΓΕΝΙΚΗ
0614	ΚΑΠ για κάλυψη των λειτουργικών αναγκών των σχολείων Α/θμιας και Β/θμιας εκπαίδευσης	100.000.000	ΕΙΔΙΚΗ
0615	ΚΑΠ για την καταβολή αποζημίωσης σε σχολικούς τροχονόμους		
0619β	ΚΑΠ για λοιπούς σκοπούς (Εθνικό Ίδρυμα Νεότητας)	4.301.078	ΕΙΔΙΚΗ
0619γ	ΚΑΠ για την κάλυψη δαπανών λειτουργίας εργοστασίων αφαλάτωσης ύδατος	4.300.000	ΕΙΔΙΚΗ
0619δ	ΚΑΠ για την κάλυψη δαπάνης για τη σίτιση μαθητών μουσικών και καλλιτεχνικών γυμνασίων και λυκείων	4.110.927	ΕΙΔΙΚΗ
1214 + 1313	ΚΑΠ για κάλυψη δαπανών πυροπροστασίας	16.890.000	ΕΙΔΙΚΗ
1311	ΚΑΠ επενδυτικών δαπανών των δήμων	140.740.008	ΕΙΔΙΚΗ
1312	ΚΑΠ για επισκευή και συντήρηση σχολικών κτιρίων άρθρο	20.000.000	ΕΙΔΙΚΗ
ΣΥΝΟΛΟ ΚΑΠ ΔΗΜΩΝ		1.615.385.259	307.113.259
% ΕΙΔΙΚΩΝ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΩΝ ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΟΥΣ ΣΥΝΟΛΙΚΟΥΣ ΚΑΠ			19%

ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΕΣ			
ΚΑΕ / ΔΡΑΣΗ	ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ	Π/Υ 2018	ΕΙΔΟΣ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΗΣ
1252α	ΚΑΠ για λειτουργικές δαπάνες	374.643.828	ΓΕΝΙΚΗ
1252β	ΚΑΠ για μεταφορά μαθητών	162.185.830	ΕΙΔΙΚΗ
1252γ	ΚΑΠ για την εφαρμογή Ο.Σ.Δ.Ε.	145.500	ΕΙΔΙΚΗ
1252ε	ΚΑΠ για την εφαρμογή του προγράμματος δακοκτονίας	19.583.000	ΕΙΔΙΚΗ
1253	ΚΑΠ για δαπάνες βελτίωσης, συντήρησης και αποκατάστασης του οδικού δικτύου των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων	27.687.021	ΕΙΔΙΚΗ
ΣΥΝΟΛΟ ΚΑΠ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ		584.245.179	209.601.351
% ΕΙΔΙΚΩΝ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΩΝ ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΟΥΣ ΣΥΝΟΛΙΚΟΥΣ ΚΑΠ			36%

Οι δήμοι και οι περιφέρειες δεν μπορούν να χρηματοδοτήσουν άλλες δραστηριότητες με τα ποσά αυτών των επιχορηγήσεων. Μπορούν ωστόσο να ενισχύσουν την άσκηση αυτών των αρμοδιοτήτων με άλλους μη ειδικευμένους πόρους (ίδια συμμετοχή).

Πρόγραμμα Βοήθεια στο Σπίτι: Οι δήμοι και τα νομικά τους πρόσωπα επιχορηγούνται ετησίως μέχρι του ποσού των 60 εκατ. € για την παροχή υπηρεσιών προς τους συνταξιούχους στο πλαίσιο του Προγράμματος «Βοήθεια στο Σπίτι». Για την κάλυψη της συνολικής δαπάνης υλοποίησης του προγράμματος, οι φορείς συμμετέχουν με ίδιους πόρους (ίδια συμμετοχή). Σε κάθε περίπτωση, δεν είναι δυνατή η διάθεση των επιχορηγήσεων του προγράμματος για τη χρηματοδότηση δαπανών που αφορούν σε άλλες αρμοδιότητες.

Ο γενικός κανόνας που διέπει την κατάρτιση προϋπολογισμού ως προς το σκέλος των ειδικών επιχορηγήσεων είναι ότι τα εν λόγω έσοδα του προϋπολογισμού πρέπει να υπολείπονται ή να ισούνται με τις πιστώσεις των δαπανών των αρμοδιοτήτων στις οποίες αφορούν.

B2. Δράσεις και έργα που χρηματοδοτούνται από ΠΔΕ / ΕΕ / ΔΟ.

Το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων και τα προγράμματα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των διεθνών οργανισμών χρηματοδοτούν συγκεκριμένα έργα (τεχνικά έργα, μελέτες, γενικές δράσεις). Οι δικαιούχοι φορείς, και εν προκειμένω οι δικαιούχοι ΟΤΑ, καλούνται πολλές φορές να συμβάλλουν στην υλοποίηση αυτών των έργων με ίδιους πόρους. Το ύψος της ίδιας συμμετοχής συνήθως προσδιορίζεται ως ποσοστό του συνολικού προϋπολογισμού του έργου ή ως συγκεκριμένο ποσό για την κάλυψη των μη επιλέξιμων δαπανών, δηλαδή των δαπανών που δεν είναι επιλέξιμες για χρηματοδότηση από το πρόγραμμα.

Ο γενικός κανόνας που διέπει την ενσωμάτωση αυτών των έργων στους προϋπολογισμούς των ΟΤΑ είναι ότι τα σχετικά έσοδα του προϋπολογισμού πρέπει να υπολείπονται ή να ισούνται με τις πιστώσεις των δαπανών για την υλοποίηση αυτών των έργων.

B3. Λοιπές μη ανταποδοτικές δραστηριότητες.

Με τον όρο λοιπές δραστηριότητες νοούνται όλες οι μη ανταποδοτικές δραστηριότητες των ΟΤΑ που δεν καλύπτονται από τις περιπτώσεις B1 και B2. Από τον προϋπολογισμό αυτών των δραστηριοτήτων πρέπει να εξασφαλιστούν πόροι (με τη μορφή εσόδων) για τη χρηματοδότηση των δαπανών για την άσκηση των αρμοδιοτήτων αυτών των περιπτώσεων.

Επομένως, ο γενικός κανόνας που διέπει την κατάρτιση προϋπολογισμού των λοιπών μη ανταποδοτικών δραστηριοτήτων είναι ότι τα έσοδα του προϋπολογισμού πρέπει να υπερβαίνουν τις πιστώσεις.

Ωστόσο, στο πλαίσιο εφαρμογής αυτού του κανόνα, θα πρέπει να τηρούνται πλήθος ειδικότερων κανόνων που αφορούν σε περιπτώσεις ειδικευμένων ιδίων εσόδων, δηλαδή σε περιπτώσεις εσόδων που προορίζονται από διάταξη νόμου για τη χρηματοδότηση δαπανών για την άσκηση συγκεκριμένων αρμοδιοτήτων (βλ. ενότητα 2.2.2.2).

ΑΠΟΔΕΚΤΟΙ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΙ

Συνεπώς, ένας πλήρως ισοσκελισμένος προϋπολογισμός προϋποθέτει την πλήρη ισοσκέλιση τόσο των ανταποδοτικών όσο και των μη ανταποδοτικών δραστηριοτήτων, σύμφωνα και με το υπόδειγμα που ακολουθεί:

ΠΛΗΡΩΣ ΙΣΟΣΚΕΛΙΣΜΕΝΟΣ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ

ΕΣΟΔΑ

ΕΞΟΔΑ

ΑΠΟΤΕΛ

A. ΑΝΤΑΠΟΔΟΤΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	1.900	1.900	0
A1. ΚΑΘΑΡΙΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΗΛΕΚΤΡΟΦΩΤΙΣΜΟΣ	1.000	1.000	0
A2. ΥΔΡΕΥΣΗ	500	500	0
A3. ΑΡΔΕΥΣΗ	200	200	0
A4. ΑΠΟΧΕΤΕΥΣΗ	200	200	0
B. ΜΗ ΑΝΤΑΠΟΔΟΤΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	1.800	1.800	0
B1. ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ - ΕΙΔΙΚΕΣ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ	400	500	-100
B2. ΕΡΓΑ ΚΑΙ ΔΡΑΣΕΙΣ ΠΔΕ / ΕΕ / ΔΟ	200	250	-50
B3. ΛΟΙΠΕΣ ΜΗ ΑΝΤΑΠΟΔΟΤΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	1.200	1.050	150
Γ. ΣΥΝΟΛΟ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ (Α+Β)	3.700	3.700	0

Από την άλλη πλευρά, ένας πλεονασματικός προϋπολογισμός μπορεί να προέλθει μόνο από ένα τμήμα των μη ανταποδοτικών δραστηριοτήτων, σύμφωνα με το παρακάτω υπόδειγμα:

ΠΛΕΟΝΑΣΜΑΤΙΚΟΣ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ	ΕΣΟΔΑ	ΕΞΟΔΑ	ΑΠΟΤΕΛ
A. ΑΝΤΑΠΟΔΟΤΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	1.900	1.900	0
A1. ΚΑΘΑΡΙΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΗΛΕΚΤΡΟΦΩΤΙΣΜΟΣ	1.000	1.000	0
A2. ΥΔΡΕΥΣΗ	500	500	0
A3. ΑΡΔΕΥΣΗ	200	200	0
A4. ΑΠΟΧΕΤΕΥΣΗ	200	200	0
B. ΜΗ ΑΝΤΑΠΟΔΟΤΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	1.800	1.700	100
B1. ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ - ΕΙΔΙΚΕΣ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ	400	500	-100
B2. ΕΡΓΑ ΚΑΙ ΔΡΑΣΕΙΣ ΠΔΕ / ΕΕ / ΔΟ	200	250	-50
B3. ΛΟΙΠΕΣ ΜΗ ΑΝΤΑΠΟΔΟΤΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	1.200	950	250
Γ. ΣΥΝΟΛΟ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ (Α+Β)	3.700	3.600	100

ΜΗ ΑΠΟΔΕΚΤΟΙ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΙ

Δεν γίνονται αποδεκτοί προϋπολογισμοί όπου τα συνολικά έσοδα ισούνται με τα συνολικά έξοδα, αλλά οι εγγεγραμμένες πιστώσεις σε μία ανταποδοτική δραστηριότητα διαφέρουν από εκείνες των εσόδων

ΜΗ ΑΠΟΔΕΚΤΟΣ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ	ΕΣΟΔΑ	ΕΞΟΔΑ	ΑΠΟΤΕΛ
A. ΑΝΤΑΠΟΔΟΤΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	1.900	2.000	-100
A1. ΚΑΘΑΡΙΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΗΛΕΚΤΡΟΦΩΤΙΣΜΟΣ	1.000	1.100	-100
A2. ΥΔΡΕΥΣΗ	500	500	0
A3. ΑΡΔΕΥΣΗ	200	200	0
A4. ΑΠΟΧΕΤΕΥΣΗ	200	200	0
B. ΜΗ ΑΝΤΑΠΟΔΟΤΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	1.800	1.700	100
B1. ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ - ΕΙΔΙΚΕΣ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ	400	500	-100
B2. ΕΡΓΑ ΚΑΙ ΔΡΑΣΕΙΣ ΠΔΕ / ΕΕ / ΔΟ	200	250	-50
B3. ΛΟΙΠΕΣ ΜΗ ΑΝΤΑΠΟΔΟΤΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	1.200	950	250
Γ. ΣΥΝΟΛΟ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ (Α+Β)	3.700	3.700	0

ΜΗ ΑΠΟΔΕΚΤΟΣ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ	ΕΣΟΔΑ	ΕΞΟΔΑ	ΑΠΟΤΕΛ
------------------------------------	--------------	--------------	---------------

A. ΑΝΤΑΠΟΔΟΤΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	2.000	1.900	100
A1. ΚΑΘΑΡΙΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΗΛΕΚΤΡΟΦΩΤΙΣΜΟΣ	1.100	1.000	100
A2. ΥΔΡΕΥΣΗ	500	500	0
A3. ΑΡΔΕΥΣΗ	200	200	0
A4. ΑΠΟΧΕΤΕΥΣΗ	200	200	0
B. ΜΗ ΑΝΤΑΠΟΔΟΤΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	1.800	1.900	-100
B1. ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ - ΕΙΔΙΚΕΣ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ	400	500	-100
B2. ΕΡΓΑ ΚΑΙ ΔΡΑΣΕΙΣ ΠΔΕ / ΕΕ / ΔΟ	200	250	-50
B3. ΛΟΙΠΕΣ ΜΗ ΑΝΤΑΠΟΔΟΤΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	1.200	1.150	50
Γ. ΣΥΝΟΛΟ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ (Α+Β)	3.800	3.800	0

Δεν γίνονται αποδεκτοί προϋπολογισμοί όπου τα συνολικά έσοδα ισούνται με τα συνολικά έξοδα, οι εγγεγραμμένες πιστώσεις σε μία εκ των δραστηριοτήτων Β1 και Β2 υπολείπονται των αντίστοιχων εσόδων

ΜΗ ΑΠΟΔΕΚΤΟΣ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ	ΕΣΟΔΑ	ΕΞΟΔΑ	ΑΠΟΤΕΛ
A. ΑΝΤΑΠΟΔΟΤΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	2.000	2.000	0
A1. ΚΑΘΑΡΙΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΗΛΕΚΤΡΟΦΩΤΙΣΜΟΣ	1.100	1.100	0
A2. ΥΔΡΕΥΣΗ	500	500	0
A3. ΑΡΔΕΥΣΗ	200	200	0
A4. ΑΠΟΧΕΤΕΥΣΗ	200	200	0
B. ΜΗ ΑΝΤΑΠΟΔΟΤΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	2.000	1.900	100
B1. ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ - ΕΙΔΙΚΕΣ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ	600	500	100
B2. ΕΡΓΑ ΚΑΙ ΔΡΑΣΕΙΣ ΠΔΕ / ΕΕ / ΔΟ	200	250	-50
B3. ΛΟΙΠΕΣ ΜΗ ΑΝΤΑΠΟΔΟΤΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	1.200	1.150	50
Γ. ΣΥΝΟΛΟ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ (Α+Β)	4.000	3.900	100

Δεν γίνονται αποδεκτοί προϋπολογισμοί το σύνολο των εγγεγραμμένων πιστώσεων υπολείπονται των συνολικών εγγεγραμμένων εσόδων στον προϋπολογισμό:

ΜΗ ΑΠΟΔΕΚΤΟΣ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ	ΕΣΟΔΑ	ΕΞΟΔΑ	ΑΠΟΤΕΛ
A. ΑΝΤΑΠΟΔΟΤΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	2.000	2.000	0
A1. ΚΑΘΑΡΙΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΗΛΕΚΤΡΟΦΩΤΙΣΜΟΣ	1.100	1.100	0
A2. ΥΔΡΕΥΣΗ	500	500	0
A3. ΑΡΔΕΥΣΗ	200	200	0
A4. ΑΠΟΧΕΤΕΥΣΗ	200	200	0
B. ΜΗ ΑΝΤΑΠΟΔΟΤΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	1.800	1.900	-100
B1. ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ - ΕΙΔΙΚΕΣ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ	400	500	-100
B2. ΕΡΓΑ ΚΑΙ ΔΡΑΣΕΙΣ ΠΔΕ / ΕΕ / ΔΟ	200	250	-50
B3. ΛΟΙΠΕΣ ΜΗ ΑΝΤΑΠΟΔΟΤΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	1.200	1.150	50
Γ. ΣΥΝΟΛΟ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ (Α+Β)	3.800	3.900	-100

3.1.1.2. Συνοπτική απεικόνιση των συνολικών προϋπολογισμών δήμων και περιφερειών

Στους πίνακες της επόμενης σελίδας απεικονίζονται συνοπτικά οι συνολικοί προϋπολογισμοί των δήμων και των περιφερειών για το έτος 2017, όπως αυτοί έχουν αντληθεί από τον Κόμβο Διαλειτουργικότητας του Υπουργείου Εσωτερικών, σύμφωνα με τον ισχύοντα τύπο προϋπολογισμού του κάθε βαθμού.

- Στην πρώτη στήλη [ΚΩΔ] αποτυπώνονται οι κωδικοί των βασικών ομάδων εσόδων και εξόδων των δύο βαθμών. Στους δήμους, οι ομάδες εσόδων αναπτύσσονται στους κωδικούς 0,1,2,3,4 και 5, ενώ οι ομάδες εξόδων αναπτύσσονται στους κωδικούς 6,7,8 και 9. Στις περιφέρειες, και οι δύο ομάδες αναπτύσσονται στους κωδικούς 0-9 και προστίθενται ο κωδικός Τ για το χρηματικό / ταμειακό υπόλοιπο και το Α για το αποθεματικό.

Η κάθε ομάδα εσόδων και εξόδων αναπτύσσεται σε κατηγορίες, οι κατηγορίες αναπτύσσονται σε επίπεδο υποκατηγοριών και οι υποκατηγορίες σε κωδικούς αριθμούς εσόδων / εξόδων (ΚΑΕ). Οι δαπάνες αναπτύσσονται επιπλέον και σε υπηρεσίες (κέντρα κόστους). Οι υπηρεσίες, οι ομάδες, οι κατηγορίες, οι υποκατηγορίες και οι ΚΑΕ των μεν δήμων περιλαμβάνονται στο παράρτημα των ΚΥΑ οδηγίων, των μεν περιφερειών περιλαμβάνονται σε αποφάσεις του Υπουργού Οικονομικών με τη μορφή Κώδικα Κατάταξης Εσόδων και Εξόδων που αναρτώνται στην ιστοσελίδα του ΥΠΟΙΚ (<https://www.minfin.gr/web/guest/proupologismos>)

Παρατίθεται ενδεικτικά τμήμα του κωδικολογίου των δήμων:

Ανάλυση	Κ.Α. ΕΣΟΔΩΝ	Περιγραφή
Ομάδα	0	ΤΑΚΤΙΚΑ ΕΣΟΔΑ
Κατηγορία	01	ΠΡΟΣΟΔΟΙ ΑΠΟ ΑΚΙΝΗΤΗ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑ
Υποκατηγορία	011	ΜΙΣΘΩΜΑΤΑ
ΚΑ Εσόδων	0111	Μισθώματα από αστικά ακίνητα (άρθρο 192 ΚΔΚ)
	0112	Μισθώματα βοσκησίων εκτάσεων (άρθρο 5 ΒΔ 24/9-20/1958, άρθρο 31 ΝΔ 4260/62)
	0113	Μισθώματα καλλιεργήσιμης γης (άρθρο 195 ΚΔΚ)
	0114	Μισθώματα δημοτικής αγοράς (άρθρο 2 ΒΔ 24/9-20/10/1958)
	0115	Μισθώματα από την παραχώρηση κοινόχρηστων χώρων για την τοποθέτηση διαφημιστικών μέσων (άρθρο 3 Ν 2946/2001)
	0116	Μισθώματα δημοτικών και κοινοτικών λατομείων (άρθρο 20 Ν 669/77, άρθρο 7 Ν 1428/84)
	0117	Μισθώματα δασών και δασικών εκτάσεων (άρθρο 197 ΚΔΚ, άρθρο 39 Ν 998/79)
	0118	Μισθώματα ιχθυοτροφείων (άρθρο 14 Ν 127/75, άρθρο 75 Ν 2065/92, ΚΥΑ 32489/82)

- Στη δεύτερη στήλη [ΤΙΤΛΟΣ] περιλαμβάνονται οι ονομασίες των κατηγοριών εσόδων και εξόδων, όπου φαίνεται η διαφορετική λογική κατηγοριοποίησης των εσόδων και των εξόδων των δύο βαθμών.

- Στην τρίτη στήλη [Εγκεκρ. Π/Υ] περιλαμβάνονται τα ποσά των αρχικά εγκεκριμένων προϋπολογισμών ανά κατηγορία εσόδου και εξόδου. Το σύνολο των εγγεγραμμένων εσόδων στους αρχικά εγκεκριμένους προϋπολογισμούς έτους 2017 των δήμων ήταν 10.630 εκατ. €, ενώ το σύνολο των αρχικά εγγεγραμμένων πιστώσεων ήταν 10.602 εκατ. €. Συνεπώς, στο σύνολο των δήμων οι αρχικά εγκεκριμένοι προϋπολογισμοί ήταν οριακά πλεονασματικοί κατά 28 εκατ. €, ποσό που αντιστοιχεί στο 0,27% των συνολικών εσόδων. Οι αρχικά εγκεκριμένοι προϋπολογισμοί έτους 2017 των περιφερειών ήταν πλεονασματικοί κατά 83 εκατ. €, ποσό που αντιστοιχεί στο 3,8% των συνολικών εσόδων.
- Στην τέταρτη στήλη [Αναμορφώσεις] καταγράφονται τα ποσά των συνολικών αναμορφώσεων που πραγματοποιήθηκαν επί των αρχικά εγκεκριμένων προϋπολογισμών κατά τη διάρκεια του 2017. Παρατηρούμε ότι το μέγεθος των συνολικών προϋπολογισθέντων εσόδων των δήμων αυξήθηκε κατά 1.203 εκατ. €, δηλαδή περίπου κατά 11%. Αντίστοιχη είναι και η αύξηση στις πιστώσεις (+1.196 εκατ. €). Στις περιφέρειες, το ύψος των αναμορφώσεων είναι ποσοτικά μικρότερο από ό,τι στους δήμους, ωστόσο αυτό αντιστοιχεί στο 23% του αρχικά εγκεκριμένου προϋπολογισμού. Και στους δύο βαθμούς διαπιστώνεται μείωση του εγγεγραμμένου αποθεματικού στον αρχικά εγγεγραμμένο προϋπολογισμό. Αυτό πρακτικά σημαίνει ότι ένα τμήμα του, κατά τη διάρκεια της χρήσης, διοχετεύτηκε για την ενίσχυση πιστώσεων άλλων κατηγοριών εξόδων του προϋπολογισμού.
- Η πέμπτη στήλη [Διαμορφ. Π/Υ] απεικονίζει το ύψος των εγγεγραμμένων εσόδων και εξόδων στον προϋπολογισμό των δήμων και των περιφερειών μετά από τις αναμορφώσεις. Ισχύει δηλαδή: **[Διαμορφ. Π/Υ] = [Εγκεκρ. Π/Υ] + [Αναμορφώσεις]**. Διαπιστώνουμε ότι η οριακή πλεονασματική θέση των προϋπολογισμών διατηρείται, με μία μικρή μείωση στις περιφέρειες.
- Στην έκτη στήλη [Βεβαιωθέντα / Ενταλθέντα] το περιεχόμενο διαφοροποιείται. Από τον καταρτισμένο προϋπολογισμό, δηλαδή από τα εγγεγραμμένα ποσά στον προϋπολογισμό, μεταβαίνουμε στο στάδιο της εκτέλεσης του προϋπολογισμού που προηγείται της εισπραξης ή της πληρωμής. Έτσι, στο σκέλος των εσόδων, η τέταρτη στήλη αποτυπώνει το ύψος των βεβαιωθέντων εσόδων κατά τη διάρκεια του 2017. Αποτυπώνει δηλαδή τα ποσά που απαίτησαν οι δήμοι και οι περιφέρειες από τέλη, φόρους, εισφορές, από ανείσπρακτες απαιτήσεις προηγούμενων οικονομικών ετών κτλ σύμφωνα με τη διαδικασία που περιγράφεται στο κεφάλαιο 3.2. Στο σκέλος των εξόδων, η τέταρτη στήλη αποτυπώνει το ύψος των δαπανών που εκκαθαρίστηκαν και ενταλματοποιήθηκαν κατά τη διάρκεια του έτους, ανεξάρτητα από το αν τελικά πληρώθηκαν. Η σύγκριση βεβαιωθέντων και ενταλθέντων δεν σημαίνει κάτι και, ως εκ τούτου, πρέπει να αγνοείται.
- Η έβδομη στήλη [Εισπραχθέντα / Πληρωθέντα] αποτυπώνει το τελικό αποτέλεσμα της εκτέλεσης του προϋπολογισμού, δηλαδή τις εισπράξεις και τις πληρωμές. Η διαφορά αυτών μεγεθών δείχνει το μέγεθος της μεταβολής των διαθεσίμων των δήμων και των περιφερειών κατά τη διάρκεια του έτους (+122 εκατ. € και + 121 εκατ. € αντίστοιχα). Σε κάθε περίπτωση βέβαια, αυτό το στοιχείο δεν αποτελεί ένδειξη της ετήσιας οικονομικής επίδοσής τους. Για παράδειγμα, στον πίνακα δεν αποτυπώνονται ούτε οι δεδουλευμένες δαπάνες της χρήσης ούτε οι απλήρωτες

υποχρεώσεις στο τέλος του έτους. Ωστόσο, αυτή η απεικόνιση είναι συμβατή με τις απαιτήσεις του Β.Δ., εξυπηρετεί την ταμειακή βάση του προϋπολογισμού και τη λογική της λογοδοσίας επί της τήρησης της νομιμότητας και της κανονικότητας καθ' όλη τη διάρκεια του κύκλου πραγματοποίησης και εξόφλησης μία δαπάνης ή της βεβαίωσης και είσπραξης ενός εσόδου.

ΣΥΝΟΨΗ ΕΝΟΠΟΙΗΜΕΝΟΥ ΠΡΟΥΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΈΤΟΥΣ 2017 ΔΗΜΩΝ

ΚΩΔ.	ΤΙΤΛΟΣ	Εγκερ. Π/Υ	Αναμορ φώσεις	Διαμορφ. Π/Υ	Βεβαιω θέντα	Εισπραχ θέντα
0	ΤΑΚΤΙΚΑ ΕΣΟΔΑ	3.758	127	3.885	3.807	3.710
1	ΕΚΤΑΚΤΑ ΕΣΟΔΑ	1.589	625	2.215	996	758
2	ΕΣΟΔΑ ΠΑΡΕΛΘΟΝΤΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΤΩΝ (Π.Ο.Ε.) ΠΟΥ ΒΕΒΑΙΩΝΟΝΤΑΙ ΓΙΑ ΠΡΩΤΗ ΦΟΡΑ	301	28	329	493	309
3	ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ ΑΠΟ ΔΑΝΕΙΑ ΚΑΙ ΑΠΑΙΤΗΣΕΙΣ ΑΠΟ Π.Ο.Ε.	2.523	112	2.635	2.499	168
4	ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ ΥΠΕΡ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΚΑΙ ΤΡΙΤΩΝ ΚΑΙ ΕΠΙΣΤΡΟΦΕΣ ΧΡΗΜΑΤΩΝ	850	88	938	712	686
ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ ΧΡΗΣΗΣ		9.021	980	10.001	8.508	5.630
5	ΧΡΗΜΑΤΙΚΟ ΥΠΟΛΟΙΠΟ	1.610	223	1.833	0	0
ΓΕΝΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ		10.630	1.203	11.834	8.508	5.630

ΚΩΔ.	ΤΙΤΛΟΣ	Εγκερ. Π/Υ	Αναμορ φώσεις	Διαμορφ. Π/Υ	Ενταλ θέντα	Πληρωθέντα
6	ΕΞΟΔΑ ΧΡΗΣΗΣ	4.767	500	5.268	4.072	4.063
7	ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ	2.156	441	2.597	430	425
8	ΠΛΗΡΩΜΕΣ Π.Ο.Ε & ΛΟΙΠΕΣ ΑΠΟΔΟΣΕΙΣ ΚΑΙ ΠΡΟΒΛΕΨΕΙΣ	3.627	269	3.896	1.027	1.020
9	ΑΠΟΘΕΜΑΤΙΚΟ	52	-15	37	-	-
ΓΕΝΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ ΕΞΟΔΩΝ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ		10.602	1.196	11.797	5.529	5.508

ΣΥΝΟΨΗ ΕΝΟΠΟΙΗΜΕΝΟΥ ΠΡΟΥΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΈΤΟΥΣ 2017 ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ

ΚΩΔ.	ΤΙΤΛΟΣ	Εγκερ. Π/Υ	Αναμορ φώσεις	Διαμορφ. Π/Υ	Βεβαιω θέντα	Εισπραχ θέντα
0	ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ	21	8	29	9	9
1	ΦΟΡΟΙ – ΤΕΛΗ ΚΑΙ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΥΠΕΡ Ν.Π.Δ.Δ.	718	43	761	702	726

2	ΑΣΦΑΛΙΣΤΙΚΕΣ ΕΙΣΦΟΡΕΣ	0	0	0	0	0
3	ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΗ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑ	10	6	16	20	20
4	ΠΡΟΣΑΥΞΗΣΕΙΣ, ΠΡΟΣΤΙΜΑ, ΧΡΗΜΑΤΙΚΕΣ ΠΟΙΝΕΣ ΚΑΙ ΠΑΡΑΒΟΛΑ	5	0	6	6	6
5	ΛΟΙΠΑ ΕΣΟΔΑ	12	3	15	11	11
6	ΕΚΤΑΚΤΑ ΕΣΟΔΑ	1	21	23	16	17
7	ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΔΑΝΕΙΑ	0	0	0	0	0
8	ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΠΑΡΕΛΘΟΝΤΑ ΕΤΗ	14	-3	10	7	6
9	ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ κ.λπ. ΓΙΑ ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ	708	343	1.051	494	500
ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ ΧΡΗΣΗΣ		1.490	422	1.911	1.264	1.295
Τ	ΤΑΜΕΙΑΚΟ ΥΠΟΛΟΙΠΟ	694	184	878	0	0
ΓΕΝΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ		2.184	605	2.789	1.264	1.295
ΚΩΔ.	ΤΙΤΛΟΣ	Εγκεκρ. Π/Υ	Αναμορ φώσεις	Διαμορφ. Π/Υ	Ενταλ θέντα	Πληρωθέντα
0	ΠΛΗΡΩΜΕΣ ΓΙΑ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ	730	127	857	533	533
1	ΠΡΟΜΗΘΕΙΕΣ ΑΓΑΘΩΝ ΚΑΙ ΚΕΦΑΛΑΙΑΚΟΥ ΕΞΟΠΛΙΣΜΟΥ	47	10	57	13	13
2	ΠΛΗΡΩΜΕΣ ΜΕΤΑΒΙΒΑΣΤΙΚΕΣ	95	11	106	83	83
3	ΠΛΗΡΩΜΕΣ ΠΟΥ ΑΝΤΙΚΡΥΖΟΝΤΑΙ ΑΠΟ ΠΡΑΓΜΑΤΟΠΟΙΟΥΜΕΝΑ ΕΣΟΔΑ	16	-1	15	6	6
5	ΔΑΠΑΝΕΣ ΠΟΥ ΔΕΝ ΕΝΤΑΣΣΟΝΤΑΙ ΣΕ ΑΛΛΕΣ ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ	23	29	52	15	15
6	ΚΙΝΗΣΗ ΚΕΦΑΛΑΙΩΝ (ΑΠΟ ΚΩΔΙΚΑ Ν.Π.Δ.Δ.)	7	1	8	4	4
7	ΑΠΑΛΛΟΤΡΙΩΣΕΙΣ, ΑΓΟΡΕΣ, ΑΝΕΓΕΡΣΕΙΣ κ.λπ.	57	-14	43	0	0
9	ΠΛΗΡΩΜΕΣ ΓΙΑ ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ (ΑΠΟ ΚΩΔΙΚΑ Ν.Π.Δ.Δ.)	1.111	461	1.572	479	521
Α	ΑΠΟΘΕΜΑΤΙΚΟ	15	3	19	0	0
ΓΕΝΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ ΕΞΟΔΩΝ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ		2.101	628	2.729	1.133	1.174

3.1.2. Κατάρτιση και έγκριση προϋπολογισμών ΟΤΑ

3.1.2.1 Διοικητικό σκέλος

3.1.2.1.1. Γενικό πλαίσιο

Η διαδικασία κατάρτισης και έγκρισης προϋπολογισμού από τους δήμους και τις περιφέρειες καθορίζεται με **το άρθρο 64 του Ν. 4270/2014**, το οποίο παραπέμπει στα άρθρα 77 και 78 του ν. 4172/2013 ως εξής: **«...κατά την κατάρτιση και έγκριση των προϋπολογισμών των ΟΤΑ, εκτός από τις διατάξεις των άρθρων 77 και 78 του ν. 4172/2013, λαμβάνεται μέριμνα ώστε να εντάσσονται στο συνολικό πλαίσιο επίτευξης του μεσοπρόθεσμου δημοσιονομικού στόχου ή της πορείας προσαρμογής προς αυτόν. Η διαδικασία της κατάρτισης αρχίζει με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Εσωτερικών, που εκδίδεται τον Ιούλιο κάθε έτους και με την οποία παρέχονται, μεταξύ άλλων, οδηγίες για την κατάρτιση των προϋπολογισμών. Το Παρατηρητήριο Οικονομικής Αυτοτέλειας των ΟΤΑ παρέχει γνώμη στους Υπουργούς Εσωτερικών και Οικονομικών επί των σχεδίων των προϋπολογισμών, διατυπώνοντας προτάσεις, προκειμένου αυτοί να είναι σύμφωνοι με τις γενικές αρχές για τη διαχείριση των οικονομικών του Δημοσίου και να καταστούν ρεαλιστικοί. Επίσης, το Παρατηρητήριο αξιολογεί τις προβλέψεις των εσόδων που παρουσιάζουν οι Ο.Τ.Α. στον προϋπολογισμό τους και διατυπώνει προτάσεις τροποποίησής τους, όπου αυτό κρίνεται αναγκαίο και ιδίως όταν τα έσοδα εμφανίζονται υπερεκτιμημένα και μη ρεαλιστικά. Η διαδικασία ολοκληρώνεται με την κατάρτιση προϋπολογισμών που είναι τουλάχιστον ισοσκελισμένοι.»**

3.1.2.1.2. Σύνταξη προϋπολογισμού

Σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 77 και 78 του ν. 4172/2013, όπως αυτά διαμορφώθηκαν με τα άρθρα 189 και 190 του ν. 4555/2018 (Πρόγραμμα ΚΛΕΙΣΘΕΝΗΣ Ι) η διαδικασία κατάρτισης των προϋπολογισμών των δήμων και των περιφερειών έχει ως εξής:

Με κοινή απόφαση (ΚΥΑ) των Υπουργών Οικονομικών και Εσωτερικών που εκδίδεται τον Ιούλιο κάθε έτους, μετά από γνώμη της Κεντρικής Ένωσης Δήμων Ελλάδας (ΚΕΔΕ), για τους δήμους και τα νομικά τους πρόσωπα, και της Ένωσης Περιφερειών Ελλάδος (ΕΝΠΕ), για τις περιφέρειες, **παρέχονται οδηγίες για την κατάρτιση, εκτέλεση και αναμόρφωση του προϋπολογισμού των ΟΤΑ**. Με όμοια απόφαση μπορεί επίσης να καθορίζονται ανώτατα όρια για την εκτίμηση των ιδίων εσόδων ή επί μέρους ομάδων τους που εγγράφονται στον προϋπολογισμό και ορίζονται τα ίδια έσοδα ή οι ομάδες αυτών. Οι προϋπολογισμοί των ΟΤΑ καταρτίζονται με βάση τις οδηγίες που παρέχονται ετησίως με την ως άνω ΚΥΑ και κατόπιν αιτιολογημένης εισήγησης της οικονομικής υπηρεσίας του ΟΤΑ, για το εκτιμώμενο ύψος εσόδων και κυρίως των ιδίων εσόδων, σύμφωνα με τις οδηγίες αυτές.

Κάθε έτος, έως το τέλος του Ιουνίου, η εκτελεστική επιτροπή, καταθέτει το προσχέδιο προϋπολογισμού στην οικονομική επιτροπή. Για τη σύνταξη του προσχεδίου, η εκτελεστική επιτροπή συγκεντρώνει και αξιολογεί τυχόν προτάσεις των υπηρεσιών του ΟΤΑ, καθώς και της επιτροπής διαβούλευσης, εφόσον αυτή υπάρχει. Εάν το προσχέδιο δεν καταρτιστεί ή

δεν υποβληθεί εμπρόθεσμα στην οικονομική επιτροπή, τότε καταρτίζεται από την τελευταία⁶.

Η οικονομική επιτροπή, έως την 5η Σεπτεμβρίου για την τρέχουσα αυτοδιοικητική περίοδο και έως την 20η Σεπτεμβρίου από την επόμενη περίοδο, εξετάζει το προσχέδιο προϋπολογισμού που της παραδίδει η εκτελεστική επιτροπή, ως προς τα εξής:

ΈΛΕΓΧΟΣ	ΔΗΜΟΙ	ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΕΣ
α) ταύτιση του συνολικού ύψους των εγγεγραμμένων δαπανών ανά δημοτική ή τοπική κοινότητα με το αντίστοιχο όριο που έχει θέσει το δημοτικό συμβούλιο με απόφαση που έχει λάβει μέχρι τα τέλη Ιουνίου,	ΝΑΙ	ΟΧΙ
β) επιβεβαίωση ότι οι εγγεγραμμένες πιστώσεις στον προϋπολογισμό των κοινοτήτων αφορούν στις αρμοδιότητες που έχουν μεταβιβαστεί από το δημοτικό συμβούλιο στο συμβούλιο της δημοτικής κοινότητας,	ΝΑΙ	ΟΧΙ
γ) νομιμότητα των εγγεγραμμένων εσόδων και δαπανών στον προϋπολογισμό	ΝΑΙ	ΝΑΙ
δ) την εγγραφή στον προϋπολογισμό των υποχρεωτικών δαπανών και των εσόδων που επιβάλλονται υποχρεωτικά από νόμο και	ΝΑΙ	ΝΑΙ
δ) την τήρηση των οδηγιών της ΚΥΑ κατάρτισής του	ΝΑΙ	ΝΑΙ

και εφόσον απαιτείται το αναμορφώνει αναλόγως και καταρτίζει το σχέδιο του προϋπολογισμού.

Η οικονομική επιτροπή, έως την ίδια ημερομηνία, μεριμνά για την ενσωμάτωση του σχεδίου του προϋπολογισμού στην ηλεκτρονική βάση δεδομένων που τηρείται στο Υπουργείο Εσωτερικών, προκειμένου το Παρατηρητήριο Οικονομικής Αυτοτέλειας των Ο.Τ.Α. (εφεξής Παρατηρητήριο) του άρθρου 4 του ν. 4111/2013, **να παράσχει τη γνώμη του επ' αυτού**, με βάση κριτήρια που καθορίζονται με απόφασή του, με σκοπό την **επίτευξη ρεαλιστικών και ισοσκελισμένων προϋπολογισμών.**

Με τη γνώμη του Παρατηρητηρίου, η οποία κοινοποιείται στους ΟΤΑ, στις αρμόδιες για την εποπτεία τους Αρχές (και εν προκειμένω στις οικείες Αποκεντρωμένες Διοικήσεις) και στους Υπουργούς Εσωτερικών και Οικονομικών, προσδιορίζονται οι ΟΤΑ που:

- α) έχουν καταρτίσει μη ρεαλιστικά σχέδια προϋπολογισμών,
- β) έχουν παραβεί τις οδηγίες κατάρτισης των προϋπολογισμών που παρασχέθηκαν με την ως άνω ΚΥΑ και
- γ) δεν έχουν ενσωματώσει το σχέδιο του προϋπολογισμού τους στην ηλεκτρονική βάση δεδομένων του Υπουργείου Εσωτερικών εντός της προβλεπόμενης προθεσμίας.

⁶ Η εκτελεστική επιτροπή και η επιτροπή διαβούλευσης διατυπώνουν τη γνώμη τους μόνο κατά το στάδιο κατάρτισης του προϋπολογισμού και δεν απαιτείται εκ νέου γνωμοδότησή τους για όποιες αναμορφώσεις του ακολουθήσουν.

Στη γνώμη περιλαμβάνονται και τα ποσά που η οικονομική επιτροπή έκαστου ΟΤΑ είναι αναγκαίο να εγγράψει σε επιμέρους κωδικούς ή ομάδες κωδικών αριθμών του σχεδίου του προϋπολογισμού, ώστε αυτός να καταστεί ρεαλιστικός. Το Υπουργείο Εσωτερικών παρέχει οδηγίες για την ανάλογη διαμόρφωση του σχεδίου του προϋπολογισμού, το οποίο υποβάλλεται από την οικονομική επιτροπή στο δημοτικό/περιφερειακό συμβούλιο προς συζήτηση και ψήφιση το αργότερο έως το τέλος Οκτωβρίου και υποχρεωτικά συνοδεύεται από τη γνώμη του Παρατηρητηρίου, τις οδηγίες του Υπουργείου Εσωτερικών, καθώς και από αιτιολογική έκθεση, στην οποία παρουσιάζονται οι τυχόν προσαρμογές που επήλθαν στο σχέδιο του προϋπολογισμού.

Εάν το σχέδιο προϋπολογισμού του ΟΤΑ δεν καταρτιστεί, καταρτίζεται κατά παρέκκλιση των ανωτέρω ή δεν υποβληθεί εμπρόθεσμα στο δημοτικό/περιφερειακό συμβούλιο, το ίδιο το συμβούλιο καταρτίζει και ψηφίζει τον προϋπολογισμό έως την 15^η Νοεμβρίου με βάση το τελευταίο διαμορφωμένο σχέδιο, λαμβάνοντας υπόψη τη γνώμη του Παρατηρητηρίου και τις οδηγίες του Υπουργείου Εσωτερικών.

3.1.2.1.3 Συζήτηση και ψήφιση του προϋπολογισμού

Το δημοτικό/περιφερειακό συμβούλιο, έως τη 15η Νοεμβρίου, ψηφίζει τον προϋπολογισμό και το Ολοκληρωμένο Πλαίσιο Δράσης (ΟΠΔ), το οποίο αποτυπώνει το μηνιαίο πρόγραμμα εκτέλεσης του προϋπολογισμού του ΟΤΑ θέτοντας αντίστοιχους στόχους εσόδων, δαπανών και απλήρωτων υποχρεώσεων σε μία ειδική γι' αυτόν το σκοπό συνεδρίαση.

Με τις πρόσφατες τροποποιήσεις στο πλαίσιο του προγράμματος ΚΛΕΙΣΘΕΝΗΣ Ι και προκειμένου να υποστηριχθεί η εφαρμογή του νέου συστήματος εκλογής δημοτικών και περιφερειακών αρχών, θεσπίστηκαν συγκεκριμένοι κανόνες συζήτησης και ψήφισης του προϋπολογισμού στο συμβούλιο ως εξής:

- Η συζήτηση και η ψήφιση του προϋπολογισμού διεξάγεται αναλυτικά μέχρι τετραψήφιου κωδικού αριθμού εσόδων και δαπανών και αναπτύξεων αυτού, επί της εισήγησης της οικονομικής επιτροπής και επί εναλλακτικών προτάσεων. **Έγκυρες θεωρούνται οι ψήφοι υπέρ συγκεκριμένης πρότασης**, είτε υπέρ της κατατεθείσας από την οικονομική επιτροπή είτε υπέρ εναλλακτικών προτάσεων, που κατατίθενται σύμφωνα με την επόμενη παράγραφο. Οι λευκές ψήφοι δεν λαμβάνονται υπόψη για τον υπολογισμό της πλειοψηφίας.
- **Εναλλακτικές προτάσεις** κατατίθενται είτε στην οικονομική επιτροπή κατά το στάδιο σύνταξης του σχεδίου του προϋπολογισμού, είτε στο δημοτικό / περιφερειακό συμβούλιο κατά την πρώτη συζήτηση και ψήφιση του προϋπολογισμού. Οι ενδεχόμενες εναλλακτικές προτάσεις ανά κωδικό αριθμό, συζητούνται διακριτά και τίθενται σε ψηφοφορία κατ' αντιπαράθεση με τους αντίστοιχους κωδικούς αριθμούς που περιλαμβάνονται στο σχέδιο που έχει υποβληθεί από την οικονομική επιτροπή και σε συνδυασμό με άλλους κωδικούς αριθμούς εσόδων ή/και δαπανών, οι οποίοι θα πρέπει να τροποποιούνται ανάλογα, ώστε να διασφαλίζεται πάντοτε η ισοσκελίση τουλάχιστον του προϋπολογισμού και σύμφωνα με τους κανόνες κατάρτισης του προϋπολογισμού. Οι αρμόδιες υπηρεσίες του δήμου ή της περιφέρειας παρέχουν κάθε δυνατή υποστήριξη για την κατάρτιση των εναλλακτικών προτάσεων. Η πρόταση που συγκεντρώνει την απόλυτη πλειοψηφία

των παρόντων μελών του δημοτικού / περιφερειακού συμβουλίου συνιστά και την εγκεκριμένη εγγραφή πίστωσης του προς ψήφιση προϋπολογισμού. Αν καμία πρόταση δεν συγκεντρώνει την απόλυτη πλειοψηφία των παρόντων μελών του δημοτικού συμβουλίου, τότε η ψηφοφορία επαναλαμβάνεται μεταξύ των δύο πρώτων σε ψήφους προτάσεων

3.1.2.1.3. Έλεγχος και επικύρωση προϋπολογισμού από αρχή εποπτείας ΟΤΑ

Η απόφαση έγκρισης του προϋπολογισμού από το δημοτικό / περιφερειακό συμβούλιο υποβάλλεται σε έντυπη και ηλεκτρονική μορφή για έλεγχο στην αρμόδια για την εποπτεία του ΟΤΑ αρχή (οικεία Αποκεντρωμένη Διοίκηση), συνοδεύει της αιτιολογικής έκθεσης της οικονομικής επιτροπής και των αποφάσεων που αφορούν την επιβολή των φόρων, τελών, δικαιωμάτων και εισφορών. Κατά τον έλεγχο αυτόν εξετάζεται και η συμμόρφωση του ΟΤΑ με τις οδηγίες της κοινής υπουργικής απόφασης με την οποία παρασχέθηκαν οι οδηγίες για την κατάρτιση, εκτέλεση και αναμόρφωση του προϋπολογισμού του εν λόγω έτους. Σε κάθε περίπτωση, ο έλεγχος πρέπει να ολοκληρώνεται μέχρι την 31^η Δεκεμβρίου.

Αμέσως μόλις επικυρωθεί ο προϋπολογισμός από την οικεία αρχή εποπτείας (Αποκεντρωμένη Διοίκηση), ο ΟΤΑ μεριμνά για την ενσωμάτωση αυτού, καθώς και κάθε άλλου στοιχείου που τυχόν έχει ζητηθεί στην ηλεκτρονική βάση δεδομένων που τηρείται στο Υπουργείο Εσωτερικών.

3.1.2.1.4. Κυρώσεις

Με κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών και Οικονομικών, που εκδίδεται ύστερα από αιτιολογημένη εισήγηση της Γενικής Διεύθυνσης Οικονομικών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Αναπτυξιακής Πολιτικής του Υπουργείου Εσωτερικών, είναι δυνατόν να επιβάλλεται παρακράτηση και μη απόδοση μέρους ή του συνόλου της μηνιαίας τακτικής επιχορήγησης του Δήμου ή της Περιφέρειας από τους Κεντρικούς Αυτοτελείς Πόρους (ΚΑΠ), α) για όσο χρόνο καθυστερεί η ενσωμάτωση του σχεδίου προϋπολογισμού στην ηλεκτρονική βάση δεδομένων που τηρείται στο Υπουργείο Εσωτερικών, καθώς και η ψήφιση και αποστολή του προϋπολογισμού προς έλεγχο στην αρμόδια για την εποπτεία του ΟΤΑ Αρχή και β) στην περίπτωση κατάρτισης και ψήφισης προϋπολογισμού κατά παρέκκλιση των οδηγιών της κοινής υπουργικής απόφασης οδηγιών.

3.1.2.1.5 Εφαρμογή οδηγιών σε νομικά πρόσωπα

Οι ανωτέρω οδηγίες έχουν αναλογική εφαρμογή και για τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου που έχουν συστήσει ή συμμετέχουν οι δήμοι (μέσω των διατάξεων των άρθρων 236 και 239 του ΚΔΚ). Για τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου των ΟΤΑ, ήτοι για τις κοινωφελείς επιχειρήσεις και τις ανώνυμες εταιρίες, συμπεριλαμβανομένων των αναπτυξιακών, δεν προβλέπεται συγκεκριμένη διαδικασία κατάρτισης προϋπολογισμού.

3.1.2.2 Τεχνικό σκέλος

Όπως έχει ήδη αναφερθεί στην προηγούμενη ενότητα, τον Ιούλιο κάθε έτους εκδίδεται κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Εσωτερικών, με την οποία παρέχονται, μεταξύ άλλων, οδηγίες στους για την κατάρτιση των προϋπολογισμών. Στην πράξη εκδίδονται δύο (2) αποφάσεις: μία για τους δήμους και νπδδ τους και μία για τις περιφέρειες. Ως επί το πλείστον, οι οδηγίες αφορούν στην τεχνική και τη μεθοδολογία

κατάρτισης των προϋπολογισμών και είναι οι ίδιες και για τους δύο βαθμούς αυτοδιοίκησης.

Οι ισχύοντες κανόνες κατάρτισης των προϋπολογισμών των ΟΤΑ εστιάζουν σε τρία (3) σημεία:

- Πρώτον, στην **εγγραφή ρεαλιστικών εκτιμήσεων στο σκέλος των εσόδων**, προκειμένου να αποφεύγεται η κατάρτιση ελλειμματικών προϋπολογισμών και κατ' επέκταση η ανάληψη υποχρεώσεων πέραν των δημοσιονομικών δυνατοτήτων των ΟΤΑ.
- Δεύτερον, στην **αποφυγή της «κρυφής» φορολόγησης των πολιτών** μέσω των συντελεστών των ανταποδοτικών τελών και
- Τρίτον, στην **εγγραφή όλων των απαραίτητων πιστώσεων** στο σκέλος εξόδων του προϋπολογισμού (υποχρεωτικές δαπάνες).

Η παρουσίαση των οδηγιών θα πραγματοποιηθεί με βάση τον τύπο προϋπολογισμού των δήμων, προκειμένου να αποφευχθεί η άσκοπη επανάληψη. Όπου απαιτηθεί θα γίνει αναφορά και σε οδηγίες που αφορούν στις περιφέρειες ή στα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου.

3.1.2.2.1 Προϋπολογισμός τακτικών επιχορηγήσεων

Κεντρικοί Αυτοτελείς Πόροι (ΚΑΠ): Σε προηγούμενο κεφάλαιο έχει ήδη λεχθεί ότι οι Κεντρικοί Αυτοτελείς Πόροι αποτελούν τον βασικό πόρο της ετήσιας τακτικής χρηματοδότησης (επιχορήγησης) των δήμων και των περιφερειών από τον κρατικό προϋπολογισμό. Η εγγραφή ρεαλιστικών εκτιμήσεων στο σκέλος των εσόδων αναφορικά με το ύψος της ετήσιας χρηματοδότησης του ΟΤΑ μέσω των ΚΑΠ αποτελεί αναγκαία συνθήκη για την κατάρτιση ρεαλιστικού προϋπολογισμού.

Για αυτό το λόγο, οι αρμόδιες υπηρεσίες του ΓΛΚ προϋπολογίζουν έγκαιρα, πριν την έκδοση της ετήσιας απόφασης οδηγιών, τα ποσά που θα αποδοθούν στους ΟΤΑ μέσω των ΚΑΠ κατά το έτος που αφορά ο προϋπολογισμός, λαμβάνοντας υπόψη τις εκτιμήσεις και τις προβλέψεις για την πορεία των κρατικών φορολογικών εσόδων. Σημειώνεται δε ότι, εφόσον τηρούνται σωστά οι προβλεπόμενες στον ν. 4270/2014 διαδικασίες, οι εκτιμώμενες αποδόσεις προς τους ΟΤΑ μέσω των ΚΑΠ είναι καταγεγραμμένες στο κάθε φορά ισχύον ΜΠΔΣ. Πριν τη σύνταξη της ετήσιας απόφασης οδηγιών, η αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου Εσωτερικών κατανέμει τα ποσά των αποδόσεων ανά δράση και ανά φορέα. Αυτή η κατανομή μετατρέπεται σε οδηγίες προς τους δήμους και τις περιφέρειες αναφορικά με τα ποσά, ανά δράση, που πρέπει να εγγραφούν στους σχετικούς ΚΑ εσόδων.

Οι οδηγίες δίνονται με βάση τα ποσά που αποδόθηκαν ανά δράση στο προηγούμενο οικονομικό έτος. Για παράδειγμα, για το ύψος της τακτικής επιχορήγησης των δήμων στον προϋπολογισμό του 2019 δίνεται στη σχετική απόφαση η εξής οδηγία: «*Το ποσό που εγγράφεται στον προϋπολογισμό για τα έσοδα από τους Κεντρικούς Αυτοτελείς Πόρους για την κάλυψη γενικών αναγκών πρέπει να είναι ίσο με το ποσό που προκύπτει από το γινόμενο της πρώτης τακτικής μηνιαίας κατανομής του έτους 2018 που αποδόθηκε στο δήμο (απόφαση με ΑΔΑ:ΩΗΖ0465ΧΘ7-ΡΛΚ), επί δώδεκα*».

Λοιπές επιχορηγήσεις από τακτικό προϋπολογισμό: Για τις λοιπές επιχορηγήσεις από τακτικό προϋπολογισμό (πχ επιχορηγήσεις για πρόγραμμα Βοήθεια στο Σπίτι), προϋπόθεση νομιμότητας της σχετικής εγγραφής εσόδου στον προϋπολογισμό είναι να έχει εκδοθεί και δημοσιευτεί η απαιτούμενη διοικητική πράξη (βλ. απόφαση επιχορήγησης) από τον αρμόδιο φορέα για το έτος που αφορά ο προϋπολογισμός. Κατά τον έλεγχο νομιμότητας, η αρχή εποπτείας θα πρέπει να έχει στη διάθεσή της τη δημοσιευμένη απόφαση στο πρόγραμμα «Διαύγεια».

Τακτικές επιχορηγήσεις νπδδ από δήμο: Κατά την κατάρτιση του προϋπολογισμού, τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου εγγράφουν ως τακτική επιχορήγηση από τον οικείο δήμο κατ' ελάχιστο το ποσό που προκύπτει από τη συστατική πράξη αυτών και σε περίπτωση που αυτή δεν αναφέρει ποσό ή δεν είναι επικαιροποιημένη ως προς το ύψος του ποσού που είναι απαραίτητο για τη λειτουργία του νομικού προσώπου, τότε εγγράφεται το ποσό που είναι εγγεγραμμένο στον Π/Υ του δήμου το προηγούμενο οικονομικό έτος (δηλ. στην περίπτωση του π/υ 2019 το 2018). Σε περίπτωση που με τον Π/Υ του δήμου που αφορά το έτος 2019 ψηφισθεί τελικώς εγγραφή διαφορετικού ποσού, το νομικό πρόσωπο υποχρεούται άμεσα να προβεί σε ανάλογη αναμόρφωση του Π/Υ του.

3.1.2.2.2 Προϋπολογισμός επιχορηγήσεων από ΠΔΕ (ΕΣΠΑ) και αντίστοιχων δαπανών.

Όπως και οι υπόλοιποι φορείς της γενικής κυβέρνησης, οι ΟΤΑ έχουν τη δυνατότητα να αναζητούν επιπλέον πόρους για την πραγματοποίηση έργων και λοιπών δράσεων μέσω του ΠΔΕ (ΕΣΠΑ και εθνικοί πόροι). Οι διαδικασίες του ΕΣΠΑ είναι ανταγωνιστικές, δηλαδή οι ενδιαφερόμενοι φορείς καταθέτουν τις προτάσεις τους κατόπιν πρόσκλησης των διαχειριστικών αρχών.

Σύμφωνα με την παράγραφο Α.14 του άρθρου 3 της Κ.Υ.Α. κατάρτισης προϋπολογισμού των δήμων, οικονομικού έτους 2019, τόσο στην κατηγορία εσόδων από επιχορηγήσεις επενδύσεων, όσο και στην κατηγορία των αντίστοιχων δαπανών, οι δήμοι εγγράφουν ως έσοδο τις προβλεπόμενες κατανομές που θα λάβουν και αντίστοιχα τις δαπάνες που εκτιμούν ότι θα πραγματοποιήσουν κατ' έτος και τη συνολική έγκριση χρηματοδότησης και το συνολικό κόστος των έργων. Επιπροσθέτως, σύμφωνα με την παράγραφο Α.13 του ίδιου άρθρου, κατά την κατάρτιση του Π/Υ εγγράφονται πιστώσεις για τις οποίες έχει ήδη εκδοθεί σχετική πράξη για το έτος 2019, διαφορετικά οι εν λόγω εγγραφές προκύπτουν από αναμόρφωση. Επίσης, σύμφωνα και με τα αναγραφόμενα στο άρθρο 7 της υπ' αριθμ. 23979/ΔΕ264 (ΦΕΚ-1367/Β/2013/5-6-2013) απόφασης του Υφυπουργού Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων «Ρυθμίσεις για τις ανακατανομές πιστώσεων των συλλογικών αποφάσεων του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων και ειδικότερες ρυθμίσεις του περιφερειακού Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων», η αναγραφόμενη πίστωση σε Συλλογική Απόφαση Έργων / Μελετών έτους μεταφέρεται στον ετήσιο προϋπολογισμό του ΟΤΑ.

Ως εκ τούτου, σε συνέχεια των ανωτέρω, απαραίτητη προϋπόθεση για την εγγραφή στον π/υ των αναμενόμενων εσόδων και των αντίστοιχων δαπανών για έργο, μελέτη ή ενέργεια (εφεξής έργο) που έχει ενταχθεί στο εθνικό ή το συγχρηματοδοτούμενο σκέλος του ΠΔΕ, είναι η έκδοση απόφασης προέγκρισης ή ένταξης του έργου σε Συλλογική Απόφαση Έργων / Μελετών του ίδιου έτους.

Παίρνοντας ως παράδειγμα την κατάρτιση του αρχικού π/υ 2019 οπότε και δεν έχουν εκδοθεί ακόμα οι Συλλογικές Αποφάσεις του εν λόγω έτους, και σε κάθε περίπτωση μέχρι την έκδοση αυτών, ο υπολογισμός των πιστώσεων των έργων ΠΔΕ θα πρέπει να γίνεται με βάση τον αλγόριθμο που περιγράφεται στο άρθρο 2 της υπ' αρ. 141951 /21.12.2017 (ΦΕΚ 3499 Β') Κοινής Υπουργικής Απόφασης του Αναπληρωτή Υπουργού Οικονομικών και του Υπουργού Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας σχετικά με την «Τακτοποίηση πληρωμών Δημοσίων Επενδύσεων με τη λήξη του οικονομικού έτους, χρηματοδότηση του επομένου και ρύθμιση σχετικών θεμάτων».

Με τη συγκεκριμένη απόφαση καθορίζονταν για το έτος 2018 τα όρια χρηματοδότησης των συνεχιζόμενων (ενταγμένων) έργων μέχρι την έκδοση των αποφάσεων προέγκρισης ή ένταξης αυτών σε Συλλογικές Αποφάσεις του έτους 2018, έχοντας ως βάση τις εγκεκριμένες ετήσιες πιστώσεις που είχαν εγκριθεί στις ΣΑΕ/Μ του 2017. Δεδομένου ότι κατά την παρούσα φάση, δεν έχει εκδοθεί η αντίστοιχη απόφαση για το 2018, ο υπολογισμός των πιστώσεων των συνεχιζόμενων έργων του ΠΔΕ, που θα εγγραφούν στους προϋπολογισμούς του 2019, θα πρέπει να πραγματοποιηθεί με βάση τον αλγόριθμο που περιλαμβάνεται στην προαναφερόμενη απόφαση και ο οποίος περιγράφεται παρακάτω (προσαρμοσμένος στην ανάγκη κατάρτισης του προϋπολογισμού του 2019):

Εθνικό σκέλος ΠΔΕ: Κάθε έργο και μελέτη ΠΔΕ που περιλαμβάνεται στις συλλογικές αποφάσεις ΣΑΕ, ΣΑΜ, ΣΑΕΠ, ΣΑΜΠ, ΣΑ/0, ΣΑ/5 του έτους 2018 και προβλέπεται ότι δεν θα αποπερατωθεί ή δεν θα αποπληρωθεί στο έτος αυτό, μπορεί να χρηματοδοτηθεί το επόμενο έτος (δηλαδή το 2019) με τη διαδικασία της προκαταβολής. Το ποσό με το οποίο δύναται να χρηματοδοτηθεί το έργο με αυτή τη διαδικασία υπολογίζεται από τη σχέση:

A= Υπόλοιπο προς αποπεράτωση (στοιχείο της ΣΑΕ 2018) μείον εγκεκριμένη πίστωση 2018 (στοιχείο της ΣΑΕ)

B= 20% της πίστωσης 2018.

Το μικρότερο εκ των ανωτέρω A ή B + το υπόλοιπο του έργου (πίστωση 2018 μείον κατανομή 2018) **+ το ανεκτέλεστο του έργου** (κατανομή 2018 μείον πληρωμή 2018) με την προϋπόθεση να επαρκεί το υπόλοιπο του Π/Υ του.

Συγχρηματοδοτούμενο σκέλος ΠΔΕ: Κάθε έργο και μελέτη του συγχρηματοδοτούμενου σκέλους που περιλαμβάνεται στις ΣΑ/2, ΣΑ/4, ΣΑ/3, ΣΑ/7 του έτους 2018 και προβλέπεται ότι δεν θα αποπερατωθεί ή δεν θα αποπληρωθεί στο έτος αυτό, μπορεί να χρηματοδοτηθεί το επόμενο έτος με τη διαδικασία της προκαταβολής. Το ποσό με το οποίο δύναται να χρηματοδοτηθεί το έργο με αυτή τη διαδικασία υπολογίζεται από τη σχέση:

A= Υπόλοιπο προς αποπεράτωση (στοιχείο της ΣΑΕ 2018) μείον πίστωση 2018 (στοιχείο της ΣΑΕ)

B= 30% της πίστωσης 2018.

Το μικρότερο εκ των ανωτέρω A ή B + το υπόλοιπο του έργου (πίστωση 2018 μείον κατανομή 2018) **+ το ανεκτέλεστο του έργου** (κατανομή 2018 μείον πληρωμή 2018) με την προϋπόθεση να επαρκεί στο υπόλοιπο του Π/Υ του.

Ορισμοί μεγεθών:

- **Πίστωση 2018:** Η ετήσια πίστωση του έργου το 2018, όπως αυτή έχει αποτυπωθεί σε απόφαση προέγκρισης ή ένταξης (ΤΡΟΠ 0.) του εν λόγω έργου σε Συλλογική Απόφαση έτους 2018.
- **Κατανομή 2018:** Το σύνολο των κατανομών χρηματοδότησης (έτους 2018) που έχουν πραγματοποιηθεί για το εν λόγω έργο μέχρι τον μήνα αναφοράς κατάρτισης του Π/Υ 2018.
- **Πληρωμή 2018:** Το σύνολο των πληρωμών (έτους 2018) που έχουν πραγματοποιηθεί για το εν λόγω έργο μέχρι τον μήνα αναφοράς κατάρτισης του Π/Υ 2018.
- **Υπόλοιπο Π/Υ έργου:** Υπόλοιπο αποπεράτωσης (στοιχείο της ΣΑΕ του 2018) μείον πληρωμή του 2018.

Κατά την κατάρτιση των αρχικών προϋπολογισμών του 2019, είναι στη διακριτική ευχέρεια του φορέα η πραγματοποίηση υποθέσεων σχετικά με ύψος των κατανομών και των πληρωμών για τα εν λόγω έργα μέχρι τη λήξη του 2018. Ωστόσο, ότι μετά τη λήξη της χρήσης 2018, οι Π/Υ 2019 είναι απαραίτητο να αναμορφωθούν καταρχάς λαμβάνοντας υπόψη τα πραγματικά δεδομένα του 2018 σχετικά με το ύψος των εγκεκριμένων πιστώσεων, των κατανομών χρηματοδότησης και των πληρωμών και, στη συνέχεια, λαμβάνοντας υπόψη τις Συλλογικές Αποφάσεις Έργων του 2019.

Τέλος, σημειώνεται ότι, δυνάμει της ως άνω υπ' αριθμ. 23979/ΔΕ264 (ΦΕΚ-1367/Β/2013/5-6-2013) απόφασης, στον προϋπολογισμό του ΟΤΑ εγγράφονται τα έργα που υλοποιούνται από τον ΟΤΑ και πληρώνονται είτε από την Οικονομική Υπηρεσία του ή από το οικείο Περιφερειακό Ταμείο Ανάπτυξης.

3.1.2.2.3 Προϋπολογισμός ιδίων εσόδων.

Στο παρελθόν, τα ίδια έσοδα αποτέλεσαν βασική πηγή κατάρτισης μη ρεαλιστικών - ελλειμματικών προϋπολογισμών από τους ΟΤΑ (κυρίως τους δήμους και τα νομικά πρόσωπά τους). Αρχής γενομένης από τις οδηγίες κατάρτισης του π/υ 2013 και πιο συστηματικά από τις οδηγίες για τον π/υ 2014, τέθηκαν αυστηροί και αντικειμενικά μετρήσιμοι κανόνες αναφορικά με το ανώτατο ετήσιο ύψος των προϋπολογισθέντων ιδίων εσόδων. Στο πλαίσιο αυτών των κανόνων, τα ίδια έσοδα ταξινομούνται σε δύο ομάδες:

1. Οι ομάδες Ι για τους Δήμους και τα νηδδ τους και Α για τις Περιφέρειες περιλαμβάνουν τους ΚΑ Εσόδων που αντιστοιχούν σε έσοδα που εκτιμάται ότι θα βεβαιωθούν και θα εισπραχθούν κατά το έτος στο οποίο αφορά ο προϋπολογισμός
2. Οι ομάδες ΙΙ για τους Δήμους και τα νηδδ τους και Β για τις Περιφέρειες περιλαμβάνουν τους ΚΑ Εσόδων που αντιστοιχούν σε έσοδα βεβαιωθέντα στο προηγούμενο οικονομικό έτος και εισπρακτέα στο έτος στο οποίο αφορά ο προϋπολογισμός.

Σύμφωνα με τον κανόνα που έχουν εισάγει οι οδηγίες, τα προϋπολογισθέντα έσοδα ανά ομάδα εσόδων δεν μπορούν να υπερβαίνουν το μέγιστο από τις εισπράξεις που πραγματοποίησε συνολικά ο φορέας σε αυτούς τους κωδικούς κατά τα δύο (2) προηγούμενα οικονομικά έτη. Αυτό πρακτικά σημαίνει ότι **στο σκέλος των ιδίων εσόδων**

του ετήσιου προϋπολογισμού εγγράφεται κατά μέγιστο η καλύτερη επίδοση των προηγούμενων δύο ετών στο σύνολο κάθε ομάδας. Δηλαδή, για παράδειγμα, αν ο δήμος Χ εισέπραξε αθροιστικά στους ΚΑ Εσόδων που συνθέτουν την ομάδα Ι το ποσό των 1.000€ το 2016 και το ποσό των 1.200€ το 2017, τότε στον προϋπολογισμό του 2018 το εγγεγραμμένο ποσό σε αυτούς τους ΚΑ δεν μπορεί να υπερβαίνει αθροιστικά το ποσό των 1.200€.

Η κατανομή των ποσών του προϋπολογισμού στους επιμέρους ΚΑ Εσόδων είναι στη διακριτική ευχέρεια των ΟΤΑ, υπό την προϋπόθεση ότι ο γενικός κανόνας εφαρμόζεται διακριτά για τα τέλη και τα λοιπά ίδια έσοδα κάθε ανταποδοτικής υπηρεσίας (καθαριότητα και ηλεκτροφωτισμός, ύδρευση, άρδευση, αποχέτευση) και συνολικά για τις μη ανταποδοτικές υπηρεσίες.

Δεδομένου ότι ο ετήσιος προϋπολογισμός καταρτίζεται πριν τη λήξη του προηγούμενου οικονομικού έτους (υπενθυμίζεται ότι το σχέδιο προϋπολογισμού του 2019 πρέπει να έχει υποβληθεί στο Παρατηρητήριο μέχρι την 5^η Σεπτεμβρίου 2018 για τη διατύπωση γνώμης), στις ΚΥΑ δίνονται αναλυτικές οδηγίες για τον υπολογισμό των ανώτατων ποσών. Η παρουσίαση των αναλυτικών οδηγιών θα γίνει με βάση την ΚΥΑ των δήμων για τον π/υ 2019.

Προϋπολογισμός Ίδιων Εσόδων ΟΜΑΔΑΣ Ι

Κατάρτιση αρχικού προϋπολογισμού

Στην ομάδα αυτή περιλαμβάνονται οι κάτωθι κατηγορίες εσόδων:

Κ.Α.	ΟΜΑΔΑ ΕΣΟΔΩΝ Ι.
01	ΠΡΟΣΟΔΟΙ ΑΠΟ ΑΚΙΝΗΤΗ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑ
02	ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΚΙΝΗΤΗ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑ
03	ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΑΝΤΑΠΟΔΟΤΙΚΑ ΤΕΛΗ ΚΑΙ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ
04	ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΛΟΙΠΑ ΤΕΛΗ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΑΡΟΧΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ
05	ΦΟΡΟΙ ΚΑΙ ΕΙΣΦΟΡΕΣ
07	ΛΟΙΠΑ ΤΑΚΤΙΚΑ ΕΣΟΔΑ
11	ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΕΚΠΟΙΗΣΗ ΚΙΝΗΤΗΣ ΚΑΙ ΑΚΙΝΗΤΗΣ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΣ
14	ΔΩΡΕΕΣ – ΚΛΗΡΟΝΟΜΙΕΣ – ΚΛΗΡΟΔΟΣΙΕΣ [εξαιρουμένων των εσόδων των κεφαλαίων αυτοτελούς διαχείρισης, τα οποία δεν έχουν νομική προσωπικότητα (άρθρο 96 παρ. 1 α.ν. 2039/1939)]
15	ΠΡΟΣΑΥΞΗΣΕΙΣ – ΠΡΟΣΤΙΜΑ – ΠΑΡΑΒΟΛΑ
16	ΛΟΙΠΑ ΕΚΤΑΚΤΑ ΕΣΟΔΑ
21	ΕΣΟΔΑ ΠΟΕ ΠΟΥ ΒΕΒΑΙΩΝΟΝΤΑΙ ΓΙΑ ΠΡΩΤΗ ΦΟΡΑ – ΤΑΚΤΙΚΑ
22	ΕΣΟΔΑ Π.Ο.Ε. ΠΟΥ ΒΕΒΑΙΩΝΟΝΤΑΙ ΓΙΑ ΠΡΩΤΗ ΦΟΡΑ – ΕΚΤΑΚΤΑ
	ΣΥΝΟΛΙΚΟ ΑΘΡΟΙΣΜΑ ΙΔΙΩΝ ΕΣΟΔΩΝ ΟΜΑΔΑΣ Ι.

Περίπτωση 1. Έστω ότι:

- το σχέδιο του π/υ 2019 καταρτίζεται από την οικονομική επιτροπή τον Ιούλιο 2018 με βάση τα στοιχεία εκτέλεσης του π/υ της περιόδου Ιανουαρίου – Ιουνίου 2018
- το συνολικό άθροισμα των εισπράξεων στους ΚΑ της ΟΜΑΔΑΣ Ι κατά την περίοδο Ιανουάριος-Ιούνιος 2018 είναι 5.000 € (εκτέλεση εξαμήνου 2018)

- το συνολικό άθροισμα των εισπράξεων στους ΚΑ της ΟΜΑΔΑΣ Ι κατά την περίοδο Ιανουάριος-Ιούνιος 2017 είναι 4.500 € (εκτέλεση εξαμήνου 2017) και
- το συνολικό άθροισμα των εισπράξεων στους ΚΑ της ΟΜΑΔΑΣ Ι κατά την περίοδο Ιανουάριος-Δεκέμβριος 2017 είναι 9.000 € (εκτέλεση έτους 2017)

Από τα στοιχεία προκύπτει ότι η εκτέλεση του εξαμήνου 2018 υπερβαίνει την εκτέλεση του εξαμήνου 2017 κατά $5.000 \text{ €} - 4.500 \text{ €} = 500\text{€}$. Με βάση αυτό το στοιχείο, ο δήμος κάνει υποχρεωτικά την υπόθεση ότι και η εκτέλεση του έτους 2018 θα υπερβεί την εκτέλεση του έτους 2017 κατά το ίδιο ποσό (500 €). Επομένως, το ανώτατο ποσό που μπορεί να εγγραφεί στον Π/Υ 2019 για την ΟΜΑΔΑ Ι (συνολικό άθροισμα της ομάδας) είναι το ποσό της εκτέλεσης του έτους 2017 (Ιαν - Δεκ.2017) προσαυξημένο κατά το ποσό της 500 €, ήτοι 9.500€.

Περίπτωση 2. Έστω ότι:

- το σχέδιο του π/υ 2019 καταρτίζεται από την οικονομική επιτροπή τον Ιούλιο 2018 με βάση τα στοιχεία εκτέλεσης του π/υ της περιόδου Ιανουαρίου – Ιουνίου 2018
- το συνολικό άθροισμα των εισπράξεων στους ΚΑ της ΟΜΑΔΑΣ Ι κατά την περίοδο Ιανουάριος-Ιούνιος 2018 είναι 5.000 € (εκτέλεση εξαμήνου 2018)
- το συνολικό άθροισμα των εισπράξεων στους ΚΑ της ΟΜΑΔΑΣ Ι κατά την περίοδο Ιανουάριος-Ιούνιος 2017 είναι 5.500 € (εκτέλεση εξαμήνου 2017) και
- το συνολικό άθροισμα των εισπράξεων στους ΚΑ της ΟΜΑΔΑΣ Ι κατά την περίοδο Ιανουάριος-Δεκέμβριος 2017 είναι 9.000 € (εκτέλεση έτους 2017)

Από τα στοιχεία προκύπτει ότι η εκτέλεση του εξαμήνου 2018 υστερεί σε σχέση με την εκτέλεση του εξαμήνου 2017 κατά $5.000 \text{ €} - 5.500 \text{ €} = -500\text{€}$. Σε αυτή την περίπτωση, το ποσό της υστέρησης θα αγνοηθεί πλήρως και, επομένως, το ανώτατο ποσό που μπορεί να εγγραφεί στον π/9 2019 για την ΟΜΑΔΑ Ι (συνολικό άθροισμα της ομάδας) είναι το ποσό της εκτέλεσης του έτους 2017 (Ιαν - Δεκ.2017), ήτοι 9.000€.

Υποχρεωτική Αναμόρφωση Προϋπολογισμού

Και στις δύο (2) περιπτώσεις, ο φορέας υποχρεούνται να προβεί σε υποχρεωτική αναμόρφωση του π/υ 2019 και να προσαρμόσει τις σχετικές εγγραφές στα απολογιστικά δεδομένα του 2018 και στην αντιπαραβολή των απολογιστικών δεδομένων του 2017.

Έστω ότι η κατάρτιση του π/υ 2019 πραγματοποιήθηκε με βάση την **Περίπτωση 1** και ότι στους ΚΑ Εσόδων της ΟΜΑΔΑΣ Ι εγγράφηκε το ποσό των 9.500€. Εάν το συνολικό άθροισμα των εισπράξεων στους ΚΑ της ΟΜΑΔΑΣ Ι κατά την περίοδο Ιανουάριος-Δεκέμβριος 2018 ανέλθει σε 9.200 € (εκτέλεση έτους 2018), τότε ο δήμος θα πρέπει να συγκρίνει αυτό το ποσό με την εκτέλεση έτους 2017 (9.000€). Από τη σύγκριση θα καταλήξει στο συμπέρασμα ότι το ανώτατο ποσό που μπορεί να εγγραφεί στον π/υ 2019 για την ΟΜΑΔΑ Ι (συνολικό άθροισμα της ομάδας) είναι **9.200€**. Συνεπώς, θα πρέπει να αναμορφώσει προς τα κάτω τον προϋπολογισμό του μειώνοντας τις εγγραφές των εσόδων κατά το ποσό των 300 € και των πιστώσεων κατά ποσό που θα διασφαλίζει την ισοσκελισμένη θέση του προϋπολογισμού.

Αυτό το ποσό δεν μπορεί να αναμορφωθεί προς τα πάνω κατά τη διάρκεια του οικονομικού έτους εκτός και εάν σε κάποιο σημείο του έτους, ως υποθέσουμε στον Οκτώβριο του 2019, οι εισπράξεις στους ΚΑ Εσόδων της ΟΜΑΔΑ Ι υπερβούν τις 9.200€ και ανέλθουν σε 9.600€. Σε αυτή την περίπτωση, ο φορέας μπορεί να αναγάγει αυτή την εκτέλεση του δεκάμηνου στο έτος (9.600€ x (12/10)) και να αυξήσει τις σχετικές εγγραφές εσόδων στο ποσό των 11.520€.

Προϋπολογισμός Ίδιων Εσόδων ΟΜΑΔΑΣ II – πρόβλεψη επισφαλών απαιτήσεων

Κατάρτιση αρχικού προϋπολογισμού

Στην ομάδα αυτή περιλαμβάνονται οι κάτωθι κατηγορίες εσόδων:

Κ.Α.	ΟΜΑΔΑ ΕΣΟΔΩΝ II.
32	Εισπρακτέα υπόλοιπα από βεβαιωθέντα έσοδα κατά τα παρελθόντα έτη

Με τους κανόνες της ΟΜΑΔΑΣ II, επιδιώκεται η αντιμετώπιση του «φουσκώματος» του προϋπολογισμού μέσω της εγγραφής εσόδων από υπόλοιπα απαιτήσεων προηγούμενων οικονομικών ετών. Όπως προκύπτει και από τον πίνακα που ακολουθεί, οι ανείσπρακτες απαιτήσεις των δήμων αυξάνονται συνεχώς από έτος σε έτος και ότι οι σχετικοί συντελεστές εισπραξιμότητας κινούνται περίπου στο 6%. Αυτό πρακτικά σημαίνει ότι η αντιστοίχιση πιστώσεων ύψους 2.579.536.402€ στις ανείσπρακτες απαιτήσεις της 31.12.2016, στον π/υ 2017, θα ισοδυναμούσε με αντιστοίχιση πιστώσεων ύψους 2.579.536.402€ σε πραγματικά έσοδα από απαιτήσεις ύψους 158.150.519€ και σε μεσοπρόθεσμη δημιουργία ελλείμματος ίσου με -2.421.385.883€.

Έτος	Διαμ. Π/Υ ΚΑΕ 32	Εισπραχθέντα Έτους	Συντελεστής Εισπραξιμότητας
2015	2.236.691.671	139.571.537	6,24%
2016	2.467.324.916	143.014.214	5,80%
2017	2.579.536.402	158.150.519	6,13%
2018	2.635.525.471	?	?

Για να αποφευχθεί αυτός ο κίνδυνος, έχει δημιουργηθεί στο σκέλος των δαπανών ένας Κωδικός Αριθμός ο οποίος χρησιμοποιείται μόνο κατά την κατάρτιση ή την αναμόρφωση του προϋπολογισμού και στον οποίο εγγράφονται ποσά προβλέψεων για επισφαλείς απαιτήσεις σύμφωνα με συγκεκριμένη μεθοδολογία.

Ειδικότερα, στην ΚΥΑ οδηγιών προβλέπεται το εξής:

- **στην Κατηγορία Εσόδων 32** εγγράφονται όλες οι απαιτήσεις (βεβαιωθέντα μη εισπραχθέντα υπόλοιπα) από προηγούμενα οικονομικά έτη (ΠΟΕ) και
- **στον Κατηγορία Δαπανών 85** «Προβλέψεις μη είσπραξης εισπρακτέων υπολοίπων βεβαιωμένων κατά τα Π.Ο.Ε. εντός του οικονομικού έτους» υποχρεωτικά εγγράφεται, ως πρόβλεψη μη είσπραξης, το ποσό που προκύπτει από τα στοιχεία εκτέλεσης του π/υ των δύο προηγούμενων ετών, σύμφωνα με τη μεθοδολογία που αναπτύσσεται στο κάτωθι παράδειγμα.

Έστω ότι:

- το σχέδιο του π/υ 2019 καταρτίζεται από την οικονομική επιτροπή τον Ιούλιο 2018 με βάση τα στοιχεία εκτέλεσης του π/υ της περιόδου Ιανουάριου – Ιουνίου 2018
- το άθροισμα των εισπράξεων στην κατηγορία εσόδων 32 κατά την περίοδο Ιανουάριος-Ιούνιος 2018 είναι 1.000 € (εκτέλεση εξαμήνου 2018)
- το άθροισμα των εισπράξεων στην κατηγορία εσόδων 32 κατά την περίοδο Ιανουάριος-Ιούνιος 2017 είναι 800 € (εκτέλεση εξαμήνου 2017) και
- το άθροισμα των εισπράξεων στην κατηγορία εσόδων 32 κατά την περίοδο Ιανουάριος-Δεκέμβριος 2017 είναι 2.200 € (εκτέλεση έτους 2017)
- η εκτίμηση για το ύψος των ανείσπρακτων απαιτήσεων στις 31.12.2018 και, επομένως, για τον π/υ 2019 της κατηγορία εσόδων 32 είναι 10.000€

Από τα στοιχεία προκύπτει ότι η εκτέλεση του εξαμήνου 2018 υπερβαίνει την εκτέλεση του εξαμήνου 2017 κατά 1.000 € – 800 € = 200€. Με βάση αυτό το στοιχείο, ο δήμος κάνει υποχρεωτικά την υπόθεση ότι και η εκτέλεση του έτους 2018 στην κατηγορία εσόδων 32 θα υπερβεί την εκτέλεση του έτους 2017 κατά το ίδιο ποσό (200 €) και θα ανέλθει στο ποσό των 2.200€ + 200€ = 2.400€. Αυτό το ποσό θα αποτελεί και την πρόβλεψη είσπραξης στην ομάδα εσόδων 32 στον π/υ 2019. Δεδομένου, ότι ο π/υ 2019 της κατηγορία εσόδων 32 είναι 10.000€, στην κατηγορία εσόδων 85 θα εγγραφεί πίστωση ύψους 10.000€ - 2.400€ = 7.600€. Με αυτόν τον τρόπο, στο σκέλος των εξόδων αφήνεται χώρος ύψους 2.400€ για την εγγραφή δαπανών και όχι 10.000€ αν δεν υπήρχε η πρόβλεψη για μη είσπραξη επισφαλών απαιτήσεων.

Π/Υ 2022			
Έσοδα		Έξοδα	
ΚΑΕ	Ποσό	ΚΑΕ	Ποσό
32	10.000	85	7.600
		Λοιπά	2.400
Σύν	10.000	Σύν	10.000

Υποχρεωτική Αναμόρφωση Προϋπολογισμού

Κατά την αναμόρφωση του προϋπολογισμού στη διάρκεια του έτους **δεν επιτρέπεται η μείωση του συνολικού ποσού που εγγράφηκε στην κατηγορία δαπανών 85** κατά την κατάρτισή του, παρά μόνο εάν κατά την εκτέλεση του Π/Υ τα εισπραχθέντα ποσά από την κατηγορία εσόδων 32 δικαιολογούν τη μείωση των προβλέψεων μη είσπραξης εισπρακτέων υπολοίπων από Π.Ο.Ε / ΚΑΕ «85» (εάν δηλαδή, σύμφωνα με το ανωτέρω παράδειγμα, οι εισπράξεις της κατηγορίας 32 υπερβούν σε κάποιο σημείο του έτους τα 7.600 €). Σε αυτή την περίπτωση, η αναγωγή στο έτος, της εκτέλεσης της περιόδου κατά την οποία πραγματοποιήθηκε η υπέρβαση των προβλέψεων, πραγματοποιείται με την ίδια μεθοδολογία που ισχύει και για την ΟΜΑΔΑ Α. Σε αυτή την περίπτωση η εκτίμηση για το κλείσιμο του έτους αφαιρείται από τον π/υ 2019 της κατηγορίας εσόδων 32 και διαμορφώνεται το νέο ύψος της κατηγορίας δαπανών 85.

3.1.2.2.4 Προϋπολογισμός χρηματικού / ταμειακού υπολοίπου.

Όπως έχει ήδη λεχθεί σε προηγούμενη ενότητα, η θέση του προϋπολογισμού των ΟΤΑ πρέπει να είναι ταμειακά τουλάχιστον ισοσκελισμένη, λαμβάνοντας υπόψη και το χρηματικό / ταμειακό υπόλοιπο από προηγούμενες οικονομικές χρήσεις. Με απλά λόγια, οι ΟΤΑ μπορούν να ενσωματώσουν στο σκέλος των εσόδων του προϋπολογισμού, τα χρηματικά διαθέσιμα που κρατούσαν στο ταμείο ή σε τραπεζικούς λογαριασμούς κατά την 31.12 του προηγούμενου από το έτος του προϋπολογισμού.

Στην πράξη, το χρηματικό / ταμειακό υπόλοιπο του προϋπολογισμού 2019 θα προκύψει μετά από συμφωνία διαθεσίμων – χρηματικού υπολοίπου με ημερομηνία 31.12.2018, η οποία αποτελεί προσαρμογή του υπολοίπου των καταθέσεων σε τράπεζες – όπως αυτό προκύπτει από τα αντίγραφα κίνησης (extraît) των τραπεζικών λογαριασμών – κατά την 31.12.2018, λαμβάνοντας υπόψη κυρίως τα εξής:

- πληρωτές επιταγές οι οποίες δεν έχουν εισπραχθεί από τους δικαιούχους τους κατά την ως άνω ημερομηνία (-) (αφαιρείται),
- ποσά από μεταβιβαστικές πληρωμές που έχουν κατατεθεί σε τραπεζικό λογαριασμό του φορέα εντός του έτους 2018 χωρίς αντίστοιχη έκδοση γραμματίου είσπραξης πριν το τέλος της χρήσης (-) (αφαιρείται),
- μεταφορά μισθοδοσίας μηνός Ιανουαρίου 2018 στο λογαριασμό της Ενιαία Αρχής Πληρωμών στις 31.12.2018 και ενταλματοποίηση αυτής στο μήνα που αφορά (Ιαν 2019) (+) (προστίθεται)
- προσθήκη τυχόν μετρητών ταμείου κατά την 31.12.2018 (+)(προστίθεται)
- επιταγές εισπρακτέες για τις οποίες έχει εκδοθεί γραμμάτιο είσπραξης αλλά δεν έχουν εισπραχθεί από τον φορέα κατά την 31.12.2018 (+) (προστίθεται)
- ενδεχόμενες κατασχέσεις εις χείρας τρίτων από τραπεζικό λογαριασμό του φορέα που δεν ενταλματοποιήθηκαν μέχρι την 31.12.2018 (+) (προστίθεται)

Σε συνέχεια των ανωτέρω και προκειμένου ο αρχικός προϋπολογισμός να καταρτίζεται με τον όσο πιο δυνατό ρεαλιστικό τρόπο, προτείνεται στους ΟΤΑ η εφαρμογή της κάτωθι ή παρόμοιας με αυτή μεθοδολογίας (παράδειγμα π/υ 2019):

- Προσδιορισμός του χρηματικού υπολοίπου κατά την τελευταία ημέρα του μήνα που προηγείται του μήνα κατάρτισης του σχεδίου του Π/Υ 2019**, όπως αυτό προκύπτει από τη διαδικασία συμφωνίας διαθεσίμων – χρηματικού υπολοίπου η οποία περιγράφεται παραπάνω.
- Προσδιορισμός του εκτιμώμενου ταμειακού αποτελέσματος κατά την περίοδο από τον μήνα κατάρτισης του Π/Υ 2019 μέχρι και το τέλος του οικονομικού έτους 2018.** Το ταμειακό αποτέλεσμα προκύπτει από τη διαφορά των εσόδων και των εξόδων (σε ταμειακή βάση) που εκτιμά ο δήμος ότι θα έχει κατά τη συγκεκριμένη περίοδο
- Από το αλγεβρικό άθροισμα των ανωτέρω στοιχείων (i) και (ii) προκύπτει το συνολικό ποσό που πρέπει να εγγραφεί στους ΚΑΕ της ομάδας εσόδων 5 «ΧΡΗΜΑΤΙΚΟ ΥΠΟΛΟΙΠΟ».** Εφόσον το στοιχείο (ii) είναι αρνητικό (ταμειακό έλλειμμα περιόδου) τότε το στοιχείο (i) μειώνεται ισόποσα, ενώ αν το στοιχείο το

στοιχείο (ii) είναι θετικό (ταμειακό πλεόνασμα περιόδου) τότε το στοιχείο (i) αυξάνεται ισόποσα

Παρατίθεται το εξής παράδειγμα: Έστω ότι ένας δήμος καταρτίζει τον Π/Υ 2019 κατά τον μήνα Αύγουστο του 2018. Το συνολικό ποσό που πρέπει να εγγραφεί στον Π/Υ για τους ΚΑΕ της ομάδας εσόδων 5 «ΧΡΗΜΑΤΙΚΟ ΥΠΟΛΟΙΠΟ», θα υπολογιστεί ως εξής:

	(i) Χρηματικό υπόλοιπο κατά την 31.07.2018
(+)	(ii) Εκτιμώμενο ταμειακό αποτέλεσμα της περιόδου 01.08.2018 - 31.12.2018
(=)	(iii) Συνολικό ποσό της ομάδας εσόδων 5 "Χρηματικό Υπόλοιπο", Π/Υ 2019

Η διάκριση του χρηματικού υπολοίπου ανά πηγή χρηματοδότησης κατά την εφαρμογή της ανωτέρω μεθοδολογίας έγκειται στη διακριτική ευχέρεια του δήμου.

3.1.2.2.5 Προϋπολογισμός εσόδων από δανεισμό.

Οι προϋποθέσεις συνομολόγησης δανείου από δήμους και περιφέρειες έχουν περιγραφεί σε προηγούμενη ενότητα. Στο πλαίσιο της κατάρτισης, σημειώνεται ότι απαραίτητη προϋπόθεση για την εγγραφή εσόδου από δάνειο στον προϋπολογισμό είναι η ύπαρξη εγκριτικής, για τη δανειοδότηση του φορέα, απόφασης του αρμόδιου οργάνου του πιστωτικού ιδρύματος ή του χρηματοπιστωτικού οργανισμού, καθώς και απόφασης του δανειοδοτούμενου φορέα, περί αποδοχής των όρων του δανείου.

3.1.2.2.6 Προϋπολογισμός πιστώσεων για πληρωμές υποχρεώσεων ΠΟΕ.

Η κατά προτεραιότητα δέσμευση και εξόφληση των υποχρεώσεων προηγούμενων οικονομικών ετών αποτελεί βασικό δημοσιονομικό κανόνα. Στην περίπτωση των ΟΤΑ, η εφαρμογή αυτού του κανόνα προϋποθέτει την εγγραφή πιστώσεων στον προϋπολογισμό για όλες τις απλήρωτες υποχρεώσεις από τιμολόγια και ισοδύναμα παραστατικά προηγούμενων οικονομικών ετών, τα οποία πρέπει να εξοφληθούν στο έτος που αφορά ο προϋπολογισμός.

Σε αυτό το πλαίσιο, στην ΚΥΑ οδηγίων κατάρτισης π/υ 2019 των δήμων προβλέπεται ότι: «Υποχρεώσεις που έχουν καταγραφεί στο ισοζύγιο της Γενικής Λογιστικής και απορρέουν από μη νόμιμες ή μη κανονικές δαπάνες, εγγράφονται στον Π/Υ τουλάχιστον ως προς το ποσό κατά το οποίο εκτιμάται ότι θα υπάρξει συνδρομή των προϋποθέσεων νομιμότητας ή κανονικότητας αυτών, ή δικαστική απόφαση εντός του έτους, που θα εκδικάζει την πληρωμή του ποσού του παραστατικού, πλέον των αναλογούντων τόκων υπερημερίας και δικαστικών εξόδων. Σε κάθε περίπτωση, στο πλαίσιο του συγκεκριμένου χειρισμού είναι απαραίτητο να συνυπολογίζεται ο κίνδυνος εμφάνισης μελλοντικής αδυναμίας του φορέα να ικανοποιήσει τις υποχρεώσεις του (και συνακόλουθα να διατηρήσει τουλάχιστον ισοσκελισμένο τον προϋπολογισμό του) εξαιτίας γεγονότων όπως η έκδοση δικαστικών αποφάσεων ή η υποβολή εκκρεμών δικαιολογητικών που θα καθιστούν άμεσα πληρωτέες δαπάνες που είχαν χαρακτηριστεί προγενέστερα ως μη νόμιμες ή μη κανονικές. Σε περιπτώσεις όπου υφίστανται υποχρεώσεις ή και απαιτήσεις για τις οποίες συντρέχουν οι νόμιμες προϋποθέσεις παραγραφής, αυτές δεν θα πρέπει να συνεχίσουν να εγγράφονται στον προϋπολογισμό του δήμου, αλλά θα πρέπει τα αρμόδια όργανα του τελευταίου να προβούν στις απαιτούμενες ενέργειες για τη διαγραφή τους». Ίδια αναφορά γίνεται και στην ΚΥΑ οδηγίων κατάρτισης π/υ 2019 των περιφερειών.

Με την ως άνω διατύπωση, δίνεται η δυνατότητα της εξαίρεσης από τον προϋπολογισμό των υποχρεώσεων από μη νόμιμες ή μη κανονικές δαπάνες - δηλαδή των υποχρεώσεων από δαπάνες που έχουν κριθεί κατά τον προληπτικό έλεγχο της οικονομικής υπηρεσίας ή του Ελεγκτικού Συνεδρίου ότι δεν μπορούν να εκκαθαρισθούν και να ενταλματοποιηθούν διότι πάσχουν από προβλήματα νομιμότητας ή κανονικότητας – εφόσον ο δικαιούχος δεν έχει προσφύγει δικαστικώς και δεν πιθανολογείται από τη νομική υπηρεσία του φορέα έκδοση δικαστικής απόφασης εντός του έτους του προϋπολογισμού εις βάρος του. Σε κάθε περίπτωση ωστόσο, το ύψος των πιστώσεων του προϋπολογισμού θα πρέπει να επαρκεί για την κάλυψη κινδύνων που μπορεί να προκληθούν από αλλαγή των προϋποθέσεων νομιμότητας ή κανονικότητας.

Επιπροσθέτως, με την ίδια ως άνω διατύπωση, οι φορείς υποχρεούνται να προβούν σε διαγραφή των υποχρεώσεων για τις οποίες συντρέχουν οι προϋποθέσεις παραγραφής: έχει παρέλθει δηλαδή η πενταετία από την ημερομηνίας υποχρέωσης εξόφλησης χωρίς όχληση από τον δικαιούχο.

Ενδεικτική μεθοδολογία

Παρακάτω παρατίθεται μεθοδολογία προσδιορισμού των πιστώσεων για δαπάνες ΠΟΕ δήμων κατά την κατάρτιση του αρχικού π/υ 2019. Οι σχετικές πιστώσεις εγγράφονται και ενταλματοποιούνται από την ομάδα δαπανών 81 του προϋπολογισμού των δήμων.

Κατάρτιση π/υ 2022 για απλήρωτες υποχρεώσεις προηγούμενων οικονομικών ετών (ΠΟΕ)

	Ποσό
(+) 01. Εκτίμηση ύψους απλήρωτων υποχρεώσεων στις 31.12.2021	100.000
02. Εκτίμηση ύψους απλήρωτων υποχρεώσεων που παραγράφονται στις	
(-) 01.01.2022.	-8.000
03. Εκτίμηση ύψους απλήρωτων υποχρεώσεων που λόγω διακανονισμού,	
(-) πρέπει να εξοφληθούν μετά τις 31.12.2022.	-12.000
04. Εκτίμηση ύψους απλήρωτων υποχρεώσεων που λόγω δεν μπορούν να	
(-) πληρωθούν λόγω έλλειψης προϋποθέσεων νομιμότητας	-5.000
05. Εκτίμηση ύψους υποχρεώσεων που θα ανακύψουν από την έκδοση	
τελεσίδικων αποφάσεων εις βάρος του φορέα από "μη νόμιμες" δαπάνες	
(+) του παρελθόντος	30.000
Ποσό που εγγράφει στον ΚΑΕ 81: Πληρωμές υποχρεώσεων ΠΟΕ:	105.000

3.1.2.2.7 Προϋπολογισμός πιστώσεων για λοιπές δαπάνες.

Για τις πιστώσεις των λοιπών δαπανών του προϋπολογισμού δεν δίνονται ουσιαστικές οδηγίες στις ΚΥΑ κατάρτισης προϋπολογισμού, γίνεται ωστόσο παραπομπή στον **κανόνα της κατά προτεραιότητα εγγραφής των υποχρεωτικών δαπανών στον προϋπολογισμό**. Με τις διατάξεις του ΚΔΚ, όπως αυτές έχουν τροποποιηθεί και ισχύουν, για τους δήμους, και με τις διατάξεις του άρθρου 78 του ν. 4172/2013 για τις περιφέρειες, έχει ενταχθεί, σε κυρίαρχη θέση, στο θεσμικό πλαίσιο που διέπει τους προϋπολογισμούς των ΟΤΑ η **έννοια των υποχρεωτικών δαπανών**, γεγονός το οποίο εκφράζει την επιδίωξη του νομοθέτη να διασφαλίσει ότι στον προϋπολογισμό θα εγγράφονται όλες εκείνες οι δαπάνες που είναι απαραίτητες τόσο για την ελάχιστη λειτουργία του δήμου, όσο και για την ικανοποίηση των

υποχρεώσεων του προς όσους συμμετέχουν στην εκτέλεση της αποστολής του και των αρμοδιοτήτων που του έχουν ανατεθεί.

Στις υποχρεωτικές δαπάνες περιλαμβάνονται:

- Τα έξοδα παράστασης, η αποζημίωση των συμβούλων για τη συμμετοχή τους στις συνεδριάσεις του δημοτικού συμβουλίου και της δημοτικής επιτροπής, καθώς και τα έξοδα κίνησης των προέδρων των τοπικών συμβουλίων.
- **Οι κάθε είδους αποδοχές του προσωπικού, περιλαμβανομένων και των κατ' αποκοπή εξόδων κίνησης και οι παροχές σε είδος για την προστασία των εργαζομένων.**
- Η γραφική ύλη, τα έντυπα και τα βιβλία των υπηρεσιών, η δαπάνη κατανάλωσης ηλεκτρικής ενέργειας ή φυσικού αερίου και ύδρευσης, τα τέλη ταχυδρομικών και τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών, καθώς και κάθε είδους καύσιμο και ελαγιολιπαντικά.
- Τα μισθώματα των ακινήτων που χρησιμοποιούνται για τις δημοτικές ή κοινοτικές υπηρεσίες.
- Τα έξοδα βεβαίωσης και είσπραξης.
- **Τα τοκοχρεολύσια των δανείων.**
- Τα έξοδα υποχρεωτικής από το νόμο ασφάλισης οχημάτων.
- **Οι ετήσιες εισφορές υπέρ των συνδέσμων και οι εισφορές που επιβάλλονται με ειδικούς νόμους**
- **Οι δαπάνες υλοποίησης των συμβάσεων διαδημοτικής συνεργασίας και των προγραμματικών συμβάσεων και οι δαπάνες που προκύπτουν από την εκτέλεση των διετών προγραμμάτων δράσης των κοινωφελών επιχειρήσεων.**
- Οι επιχορηγήσεις των ιδρυμάτων και νομικών προσώπων που ιδρύει κάθε ΟΤΑ, ως προς το ποσό που αναγράφεται στην οικεία συστατική πράξη.
- Οι δαπάνες για την εκτέλεση των τελεσίδικων δικαστικών αποφάσεων και για την εξόφληση των εκκαθαρισμένων, σύμφωνα με το διατακτικό τους, οφειλών.
- Τα ποσά για την καταβολή των προνοιακών επιδομάτων και η προμήθεια υλικών και τροφίμων για την άσκηση της αρμοδιότητας κοινωνικής προστασίας και αλληλεγγύης.
- **Οι δαπάνες που απορρέουν από συμβάσεις ανάθεσης εκτέλεσης έργων, εργασιών, προμηθειών, υπηρεσιών και μελετών.**

3.1.2.2.8 Προϋπολογισμός ανταποδοτικών υπηρεσιών.

Οι προϋπολογισμοί των ανταποδοτικών υπηρεσιών αφορούν τους δήμους και διέπονται από την ιδιαιτερότητα ότι πρέπει να είναι αυτοτελώς ισοσκελισμένοι. Δεν δύναται να είναι ούτε πλεονασματικοί, διότι αυτό θα υπέκρυπτε φορολογία, ούτε ελλειμματικοί, διότι αυτό θα υπέκρυπτε χρηματοδότηση της υπηρεσίας από άλλη πηγή.

Κατά την κατάρτιση του προϋπολογισμού εσόδων και εξόδων μίας ανταποδοτικής υπηρεσίας εφαρμόζονται όλοι οι κανόνες που παρατίθενται στην παρούσα ενότητα (μεθοδολογία υπολογισμού ίδιων εσόδων, προσδιορισμός χρηματικού υπολοίπου, κατά

προτεραιότητα εγγραφή των υποχρεωτικών δαπανών και των υποχρεώσεων ΠΟΕ, εγγραφή επιχορηγήσεων και δαπανών ΠΔΕ /ΕΣΠΑ, προϋπολογισμός δανείων).

Η κατάρτιση του προϋπολογισμού μίας ανταποδοτικής υπηρεσίας πρέπει να εκκινεί από την εκτίμηση του συσσωρευμένου πλεονάσματος ή του συσσωρευμένου ελλείμματος στην υπηρεσία κατά την 31.12 του προηγούμενου οικονομικού έτους:

- *Περίπτωση συσσωρευμένου πλεονάσματος:* Έστω, ότι οι οικονομικές υπηρεσίες ενός δήμου εκτιμούν ότι στις 31.12.2018 το συνολικό ύψος των διαθεσίμων από τα τέλη καθαριότητας και ηλεκτροφωτισμού θα είναι 1.000€ και το συνολικό ύψος των απλήρωτων υποχρεώσεων θα είναι 800€. Με διαφορετικά λόγια εκτιμάται ότι στις 31.12.2018 στην υπηρεσία της καθαριότητας και του ηλεκτροφωτισμού θα έχει συσσωρευτεί ένα πλεόνασμα ύψους 200€. Στον π/υ 2019, αυτό το πλεόνασμα είτε θα διατεθεί για την εγγραφή πιστώσεων για τη χρηματοδότηση νέων δαπανών στο πλαίσιο λειτουργίας της υπηρεσίας (πχ για την αγορά νέων κάδων ανακύκλωσης ή για την αγορά νέων απορριμματοφόρων) είτε θα επιστραφεί στους δημότες μέσω μείωσης των συντελεστών των τελών καθαριότητας και ηλεκτροφωτισμού είτε θα τύχει συνδυαστικής αντιμετώπισης. Οι συντελεστές των τελών καθορίζονται κάθε χρόνο για το επόμενο έτος με απόφαση του δημοτικού συμβουλίου, η οποία υποχρεωτικά λαμβάνεται μέχρι το τέλος του μηνός Οκτωβρίου. Με αυτό τον τρόπο, ο δήμος μπορεί να προσαρμόσει τις εγγραφές στον προϋπολογισμό εσόδων της υπηρεσίας προς τα κάτω.
- *Περίπτωση συσσωρευμένου ελλείμματος:* Έστω, ότι οι οικονομικές υπηρεσίες του δήμου εκτιμούν ότι στις 31.12.2018 το συνολικό ύψος των διαθεσίμων από τα τέλη ύδρευσης θα είναι 500€ και το συνολικό ύψος των απλήρωτων υποχρεώσεων θα είναι 900€. Με διαφορετικά λόγια εκτιμάται ότι στις 31.12.2018 στην υπηρεσία της ύδρευσης θα έχει συσσωρευτεί ένα έλλειμμα ύψους 400€. Στον π/υ 2019 αυτό το έλλειμμα θα πρέπει να καλυφθεί είτε με μείωση του κόστους, είτε με αύξηση των συντελεστών των τελών ύδρευσης, είτε με συνδυασμό των δύο. Εφόσον, το δημοτικό συμβούλιο προβεί σε αύξηση των συντελεστών, έχει τη δυνατότητα υπέρβασης του ανώτατου ορίου συνολικών εσόδων, που καθορίζεται για την ΟΜΑΔΑ ΕΣΟΔΩΝ Ι. Το ποσό της υπέρβασης προκύπτει από το γινόμενο του επιπλέον ποσού που αναμένεται να βεβαιωθεί για κάθε έσοδο διακριτά (με βάση την απόφαση αύξησης τελών, δικαιωμάτων κ.λπ.) επί του ποσοστού είσπραξης που είχε το εν λόγω έσοδο σε σχέση με τα βεβαιωθέντα του, κατά την προηγούμενη κλεισμένη διαχειριστική χρήση, από το έτος που αφορά ο προς κατάρτιση προϋπολογισμός.

Και στις δύο ως άνω περιπτώσεις, θα πρέπει να συνυπολογίζεται και η διάσταση του ύψους του κόστους των παρεχομένων υπηρεσιών:

- *Περίπτωση μείωσης του κόστους παροχής υπηρεσιών:* Στην περίπτωση μείωσης του προβλεπόμενου κόστους παρεχομένων υπηρεσιών διότι, για παράδειγμα, αντιμετωπίστηκε το πρόβλημα των διαρροών στο δίκτυο ύδρευσης, τότε το δημοτικό συμβούλιο πρέπει να προβεί υποχρεωτικά σε λήψη απόφασης μείωσης των συντελεστών των τελών ύδρευσης.

- *Περίπτωση αύξησης του κόστους παροχής υπηρεσιών:* Στην περίπτωση αύξησης του προβλεπόμενου κόστους της υπηρεσίας διότι, για παράδειγμα, η δημοτική αρχή σχεδιάζει την αντικατάσταση των σωλήνων του δικτύου ύδρευσης και την εγκατάσταση συστημάτων τηλεμετρίας για την αντιμετώπιση των διαρροών, τότε το δημοτικό συμβούλιο πρέπει να προβεί υποχρεωτικά σε λήψη απόφασης αύξησης των συντελεστών των τελών ύδρευσης με τρόπο που θα διασφαλιστεί η ικανότητα του δήμου να χρηματοδοτήσει το έργο. Σε αυτή την περίπτωση, έχει πάλι ισχύ η δυνατότητα υπέρβασης του ανώτατου ορίου εσόδων της ΟΜΑΔΑΣ ΕΣΟΔΩΝ 1, λαμβάνοντας πάντα υπόψη την εισπραξιμότητα.

3.1.2.2.9 Εγγραφή αποθεματικού στον προϋπολογισμό.

Οι ΟΤΑ έχουν τη δυνατότητα εγγραφής αποθεματικού στο σκέλος των εξόδων για την ενίσχυση πιστώσεων που αποδεικνύονται ανεπαρκείς ή και για την εγγραφή νέων πιστώσεων, που δεν είχαν προβλεφθεί κατά την κατάρτιση του προϋπολογισμού. Το αποθεματικό δεν μπορεί να υπερβαίνει το 5% των τακτικών εσόδων που εγγράφονται στον προϋπολογισμό στην περίπτωση των δήμων και το 4% στην περίπτωση των περιφερειών.

3.1.3 Αναμόρφωση προϋπολογισμού

Κατά τη διάρκεια του οικονομικού έτους οι ΟΤΑ έχουν το δικαίωμα να αναμορφώνουν τους προϋπολογισμούς τους, μεριμνώντας κάθε φορά για την τήρηση των κανόνων κατάρτισης. Πέραν όμως των προαιρετικών αναμορφώσεων, στην κείμενη νομοθεσία προβλέπονται οι εξής περιπτώσεις υποχρεωτικής αναμόρφωσης:

Υποχρεωτική αναμόρφωση προϋπολογισμού

- Καθώς οι προϋπολογισμοί καταρτίζονται στο τέλος του προηγούμενου έτους από αυτό που αφορούν, είναι λογικό να βασίζονται σε ένα βαθμό σε παραδοχές - εκτιμήσεις σχετικά με το κλείσιμο του τρέχοντος του έτους. Για τον λόγο αυτό, εντός του 1ου διμήνου του έτους του προϋπολογισμού, οι δήμοι, οι περιφέρειες και τα νομικά πρόσωπα υποχρεούνται να επανελέγξουν τις παραδοχές με βάση τις οποίες κατήρτισαν τον προϋπολογισμό τους και να προχωρήσουν σε αναμόρφωσή του, λαμβάνοντας υπόψη τα πραγματικά οικονομικά αποτελέσματα και μεγέθη τους, όπως αυτά διαμορφώθηκαν την 31.12 του προηγούμενου έτους, προκειμένου αυτός να καταστεί ρεαλιστικός. Οι οδηγίες για την υποχρεωτική αναμόρφωση του προϋπολογισμού εστιάζουν στα ποσά που έχουν εγγραφεί στις ομάδες εσόδων Ι/Α και ΙΙ/Β, στο χρηματικό υπόλοιπο και στις πληρωμές υποχρεώσεων προηγούμενων οικονομικών ετών (ΠΟΕ).
- Επιπλέον, κατά τη διάρκεια του οικονομικού έτους, η εκτίμηση των εγγραφών στα έσοδα ελέγχεται από το δημοτικό ή το περιφερειακό συμβούλιο (ν.4257/2014 (Α' 93)) και εάν με τις προβλεπόμενες **τριμηνιαίες εκθέσεις** του δεύτερου και τρίτου τριμήνου, διαπιστωθεί ότι στον Π/Υ έχουν εγγραφεί υπερεκτιμημένα έσοδα ή έσοδα που δεν πρόκειται να εισπραχθούν έως το τέλος της χρήσης, το δημοτικό ή το περιφερειακό συμβούλιο προβαίνει υποχρεωτικά σε αναμόρφωση αυτού, εντός προθεσμίας δεκαπέντε (15) ημερών, μειώνοντας στο πραγματικό ύψος τα παραπάνω έσοδα και αντιστοίχως το σκέλος των δαπανών, ώστε να μην καταστεί σε καμία περίπτωση ελλειμματικός ο προϋπολογισμός.

Ειδικότερα, εάν, με την έκθεση του δεύτερου και τρίτου τριμήνου κάθε οικονομικού έτους, διαπιστωθεί από την οικονομική επιτροπή, σύμφωνα με την πορεία και την εκτίμηση είσπραξης των εσόδων, ότι στον προϋπολογισμό έχουν εγγραφεί υπερεκτιμημένα έσοδα ή έσοδα που εκτιμάται ότι δεν θα εισπραχθούν έως το τέλος της χρήσης, το δημοτικό / περιφερειακό συμβούλιο προβαίνει υποχρεωτικά σε αναμόρφωση αυτού, με απόφασή του που λαμβάνεται εντός προθεσμίας δεκαπέντε (15) ημερών από την υποβολή σε αυτό της έκθεσης από την οικονομική επιτροπή, μειώνοντας τα παραπάνω έσοδα, σύμφωνα με την εισήγησή της και αντιστοίχως το σκέλος των δαπανών, ώστε να μην καταστεί σε καμία περίπτωση ελλειμματικός ο προϋπολογισμός. Σε περιπτώσεις όπου από την έκθεση προκύπτει ότι δεν απαιτείται αναμόρφωση του προϋπολογισμού, αυτό διαπιστώνεται από το δημοτικό / περιφερειακό συμβούλιο με απόφασή του που λαμβάνεται εντός της ίδιας προθεσμίας, δυνάμενο αυτό να προβεί σε αναμόρφωσή του.

3.2. ΕΚΤΕΛΕΣΗ ΠΡΟΥΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ – ΈΣΟΔΑ

3.2.1 Εισαγωγή

Η παροχή υψηλής ποιότητας υπηρεσιών στους δημότες και η συνεχής προσπάθεια αναβάθμισής τους αποτελεί κύριο στόχο της αυτοδιοίκησης. Στην επίτευξη του στόχου αυτού κρίσιμο ρόλο διαδραματίζουν οι διαθέσιμοι πόροι των ΟΤΑ, δηλαδή τα έσοδά τους. Στην παρούσα ενότητα επιχειρείται η καταγραφή των σταδίων και των βασικών στοιχείων της διαδικασίας βεβαίωσης και είσπραξης των εσόδων των ΟΤΑ.

3.2.2. Βεβαίωση Εσόδων

3.2.2.1. Έννοια

Κατά το άρθρο 3 του ΒΔ 17/5-15/6/1959 *«βεβαίωση εσόδου νοείται η κατά τους κειμένους νόμους παρά των αρμοδίων αρχών ή υπηρεσιών και οργάνων των Δήμων ή Κοινοτήτων εκκαθάρισις απαιτήσεως τινός των Δήμων ή Κοινοτήτων και ο προσδιορισμός του ποσού αυτής, του προσώπου του οφειλέτου, του είδους του εσόδου και της αιτίας δι' ην οφείλεται»*. Οι περιφέρειες για την επιβολή, βεβαίωση και είσπραξη των εσόδων τους εφαρμόζουν τις αντίστοιχες διατάξεις που ισχύουν και για τους δήμους.

Ο ανωτέρω ορισμός αντιστοιχεί στη «βεβαίωση υπό ευρεία έννοια», σε εκείνη δηλαδή τη μορφή βεβαίωσης που συνίσταται στην κατάρτιση του οικείου χρηματικού καταλόγου.

Εκτός της μορφής αυτής, με τον όρο «βεβαίωση εσόδου» νοούνται ακόμη η ταμειακή βεβαίωση ή «βεβαίωση υπό στενή έννοια» .

Η βεβαίωση των εσόδων μπορεί να γίνει είτε με βεβαιωτικό κατάλογο και μέσω της «ταμειακής βεβαίωσης», είτε με οίκοθεν βεβαίωση.

3.2.2.2. Βεβαίωση υπο την ευρεία έννοια – Σύνταξη βεβαιωτικών καταλογων

Η διαδικασία αυτή διέπεται από τις διατάξεις του άρθρου 4 του Β.Δ. 17-5/15-6-1959 και των άρθρων 70-71 του Β.Δ. 24-9/20-10-1958 καθώς και του Ν.Δ. 318/69. Στην περίπτωση αυτή η βεβαιωτική αρχή προβαίνει στην εκκαθάριση του εισπρακτέου ποσού με βάση τον

τίτλο βεβαίωσης των εσόδων από φόρους, τέλη δικαιώματα κλπ. Κατά το άρθρο 4 του Β.Δ. του 1959, τίτλος βεβαίωσης συνιστά κάθε έγγραφο που αποδεικνύει ή απλά βεβαιώνει την οφειλή προς τον δήμο.

Αρμόδιο όργανο για την κατάρτιση των βεβαιωτικών καταλόγων είναι η οικονομική υπηρεσία των ΟΤΑ. Τα στοιχεία των τίτλων βεβαίωσης καταχωρούνται στους «βεβαιωτικούς καταλόγους» ή «βεβαιωτικές καταστάσεις», όπου αναγράφονται ονομαστικά οι φορολογούμενοι και τα εισπρακτέα για κάθε έναν από αυτούς ποσά.

Στις βεβαιωτικές καταστάσεις καταχωρούνται οι οφειλές που προέρχονται ως επί το πλείστον, είτε από ενοχές ιδιωτικού δικαίου είτε δημοσίου δικαίου (π.χ. έσοδα από καταδικαστικές καταστάσεις) και αποστέλλονται αμέσως στον αρμόδιο δημοτικό ταμία για είσπραξη, αφού δεν υπόκεινται σε ένδικα μέσα.

Στους βεβαιωτικούς καταλόγους καταχωρούνται οι βεβαιώσεις φόρων, τελών, δικαιωμάτων, εισφορών κλπ. Αποσπάσματα αυτών κοινοποιούνται με αποδεικτικό στον κάθε οφειλέτη και ταυτόχρονα καλούνται εγγράφως να ασκήσουν, σε περίπτωση διαφωνίας τους, μέσα στις προβλεπόμενες προθεσμίες, τα ένδικα μέσα που προβλέπει ο νόμος κατά της εγγραφής τους στο βεβαιωτικό κατάλογο. Στη φάση αυτή ο οφειλέτης μπορεί να προβεί στην άσκηση ένδικων μέσων, εφόσον η εγγραφή σ' αυτόν έχει γίνει για μεγαλύτερο ποσό από το οφειλόμενο ή αμφισβητεί την ορθότητα της εγγραφής του στο βεβαιωτικό κατάλογο. Αν το ποσό που βεβαιώθηκε είναι μεγαλύτερο από 29,34€, η επίδοση του αποσπάσματος στον οφειλέτη γίνεται με δικαστικό επιμελητή ή οποιοδήποτε άλλο δημόσιο ή δημοτικό όργανο (Ν.3659/08). Η άσκηση προσφυγής αναστέλλει την ταμειακή βεβαίωση.

Για κάθε είδος εσόδου και για κάθε οικονομικό έτος συντάσσεται ένας βεβαιωτικός κατάλογος. Αν πρόκειται να βεβαιωθούν έσοδα του ιδίου φόρου, τέλους κλπ. που αφορούν περασμένα οικονομικά έτη, συντάσσεται ένας χρηματικό κατάλογος στον οποίο αναλύεται για κάθε οφειλέτη το εισπρακτέο ποσό σε ξεχωριστή στήλη για κάθε έτος

Οι βεβαιωτικοί κατάλογοι συνιστούν μετά την οριστικοποίησή τους νόμιμο τίτλο είσπραξης των βεβαιωθέντων εσόδων. Η εκκαθάριση του εισπρακτέου πόσου βάσει του τίτλου βεβαίωσης που έχει στη διάθεσή της η βεβαιωτική αρχή υλοποιείται με τη σύνταξη του χρηματικού καταλόγου ο οποίος διαβιβάζεται στον δημοτικό ταμία με έγγραφο του Δημάρχου για είσπραξη, αφού παρέλθουν οι προθεσμίες για την άσκηση των ένδικων μέσων. Πριν παρέλθει η προθεσμία αυτή, ή χωρίς την κοινοποίηση του αποσπάσματος στο φορολογούμενο, δεν θεωρείται ότι υπάρχει νόμιμος τίτλος είσπραξης και δεν μπορεί να υπάρξει ταμειακή βεβαίωση της οφειλής. Στους βεβαιωτικούς καταλόγους με την “ευρεία έννοια” καταχωρούνται υποχρεωτικά :

- ο τίτλος της αρχής που τον συντάσσει,
- ο αριθμός του τίτλου είσπραξης,
- το επώνυμο, όνομα, το πατρώνυμο του οφειλέτη,
- το επάγγελμα,
- η διεύθυνση κατοικίας και επαγγέλματος
- το Α.Φ.Μ. του,
- το είδος του εσόδου,

- το οφειλόμενο ποσό,
- ο αριθμός των δόσεων που μπορεί να εξοφληθεί και η ημερομηνία λήξης κάθε μιας από αυτές.

Οι βεβαιωτικοί κατάλογοι συντάσσονται σε τρία αντίτυπα και μετά την εκπνοή της προθεσμίας για την άσκηση των ενδίκων μέσων υπογράφονται από το Δήμαρχο, τον προϊστάμενο της αρμοδίας για τη βεβαίωση υπηρεσίας και τον υπάλληλο που τους συνέταξε και σφραγίζονται με τη σφραγίδα του Δήμου. Στη συνέχεια ο βεβαιωτικός κατάλογος σε τρία αντίτυπα αποστέλλεται στο δημοτικό ταμείο με έγγραφο του Δημάρχου. Η εντός των νομίμων προθεσμιών βεβαίωση των δημοτικών εσόδων και η αποστολή των βεβαιωτικών καταλόγων στον αρμόδιο ταμία για είσπραξη είναι υποχρεωτική και καταλογίζεται από το Ελεγκτικό Συνέδριο.

3.2.2.3. Βεβαίωση υπό στενή έννοια – Ταμειακή Βεβαίωση

Η διαδικασία της ταμειακής βεβαίωσης καθορίζεται από τα άρθρα 4 και 52 του Β.Δ. 17-5/15-6-1959, καθώς και από τις διατάξεις του Κ.Ε.Δ.Ε.. Όταν οι χρηματικοί κατάλογοι περιέλθουν στο δημοτικό ταμείο ελέγχονται και ο δημοτικός ταμίας, μέσα σε ένα μήνα από την παραλαβή τους, εκδίδει «τριπλότυπο αποδεικτικό παραλαβής εισπρακτέων εσόδων».

Κάθε χρηματικός κατάλογος συνοδεύεται από περιληπτική κατάσταση η οποία υπογράφεται από το δήμαρχο και περιέχει τα ακόλουθα στοιχεία:

- το όνομα του δήμου,
- το αρμόδιο ταμείο που θα κάνει τη βεβαίωση,
- το είδος του εσόδου,
- το συνολικό αριθμό των οφειλετών που περιλαμβάνονται στο χρηματικό κατάλογο,
- το ποσοτικό άθροισμα του τίτλου, αριθμητικώς και ολογράφως (άρθρο 4 παρ. 5 ΒΔ 17/5-15/6/1959, άρθρο 55 παρ. 3 ΠΔ 16/1989).

Για κάθε χρηματικό κατάλογο εκδίδεται ξεχωριστό αποδεικτικό.

Τα στοιχεία του εκδοθέντος αποδεικτικού σημειώνονται από τον ταμία στην όψη του πρώτου φύλλου του καταλόγου και των περιληπτικών καταστάσεων, **η μία από τις οποίες επιστρέφεται στη συνέχεια, μαζί με αντίτυπο του αποδεικτικού παραλαβής, στην αρχή ή την υπηρεσία που απέστειλε τον τίτλο.**

Η **δεύτερη** περιληπτική κατάσταση με το διαβιβαστικό έγγραφο της βεβαιωτικής αρχής φυλάσσονται στο ταμείο σε ξεχωριστούς κατά έσοδο και οικονομικό έτος φακέλους, ενώ η **τρίτη** περιληπτική κατάσταση μαζί με αντίτυπο του αποδεικτικού παραλαβής αποστέλλονται στο λογιστήριο του δήμου.

Ως χρονολογία ταμειακής βεβαίωσης του χρηματικού καταλόγου θεωρείται η ημερομηνία έκδοσης του τριπλοτύπου αποδεικτικού παραλαβής των εισπρακτέων εσόδων.

3.2.2.4. Ατομική ειδοποίηση

Οι οφειλότες των δήμων λαμβάνουν γνώση του χρέους τους με ατομική ειδοποίηση, η οποία αποστέλλεται σε αυτούς από το δημοτικό ταμία, μέσα σε ένα μήνα από την ημέρα

κατά την οποία ο χρηματικός κατάλογος βεβαιώθηκε στο ταμείο (άρθρο 41 ΝΔ 4260/1962, άρθρο 4 παρ. 1 ΝΔ 356/1974, όπως ισχύει).

Στην ατομική ειδοποίηση περιέχονται:

- τα στοιχεία και ο ΑΦΜ του οφειλέτη,
- το είδος και το ποσό του χρέους,
- το οικονομικό έτος στο οποίο ανήκει το χρέος,
- ο αριθμός και η ημερομηνία του τριπλοτύπου αποδεικτικού παραλαβής εισπρακτέων,
- η χρονολογία και ο τρόπος πληρωμής του χρέους,
- η μνεία ότι τα ληξιπρόθεσμα χρέη βαρύνονται με τόκους εκπρόθεσμης καταβολής.

Αν πρόκειται για χρέος που καταβάλλεται σε δόσεις, αποστέλλεται μία ατομική ειδοποίηση στην οποία αναγράφονται αναλυτικά οι δόσεις και η αντίστοιχη χρονολογία πληρωμής τους (άρθρο 41 ΝΔ 4260/1962, άρθρο 4 παρ. 1 ΝΔ 356/1974, όπως ισχύει).

3.2.2.5. Βεβαίωση οίκοθεν

Κατ' εξαίρεση, η είσπραξη δεν γίνεται βάσει βεβαιωτικού καταλόγου, στις περιπτώσεις εσόδων (δημοτικών φόρων, τελών, δικαιωμάτων, εισφορών κλπ.), τα οποία εισπράττονται ταυτόχρονα με την υποβολή δήλωσης του υπόχρεου, πριν περιέλθουν στο ταμείο οι σχετικοί βεβαιωτικοί κατάλογοι, στις ακόλουθες περιπτώσεις:

- ❖ Σε κάθε περίπτωση κατά την οποία η είσπραξη δημοτικών φόρων, τελών, δικαιωμάτων ή εισφορών πραγματοποιείται βάσει δηλώσεως κ.λ.π., **πριν περιέλθουν στο ταμείο οι σχετικοί τίτλοι βεβαιώσεως και γενικά σε κάθε περίπτωση κατά την οποία δεν έχει προηγηθεί η ταμειακή βεβαίωση του εισπραχθέντος ποσού** (άρθρο 5 παρ. 1 ΒΔ 17/5-15/6/1959, άρθρο 155 ΠΔ 16/1989).

Στην περίπτωση αυτή ο φορολογούμενος δημότης προσέρχεται στην υπηρεσία να πληρώσει το οφειλόμενο ποσό, αποδεχόμενος τα ποσά που έχει υπολογίσει το γραφείο εσόδων ή δηλώνοντας ο ίδιος τα στοιχεία που απαιτούνται για τον υπολογισμό της οφειλής του είτε προσκομίζοντας έγγραφο παράβασης, με το οποίο του επιβλήθηκε το πρόστιμο. Το γραφείο εσόδων εκδίδει το Υπηρεσιακό Βεβαιωτικό Σημείωμα που είναι τριπλότυπο και υπογράφεται από τον αρμόδιο για τη βεβαίωση υπάλληλο και θεωρείται από τον Δήμαρχο ή τον Προϊστάμενο της Οικονομικής Υπηρεσίας.

Παράδειγμα της περίπτωσης αυτής αποτελεί η βεβαίωση τελών για ακίνητα που δεν έχουν μετρητή της ΔΕΗ ή για οι ανακριβείς δηλώσεις τετραγωνικών μέτρων στα ακίνητα με μετρητή της ΔΕΗ

- ❖ Για τα έσοδα που αποδίδει στους ΟΤΑ το δημόσιο ή άλλοι φορείς, για τα συνεισπραττόμενα με τα δημοτικά έσοδα τέλη χαρτοσήμου ή άλλα έσοδα υπέρ τρίτων και για τις προσαυξήσεις ή τους τόκους εκπρόθεσμης καταβολής ή τους τόκους υπερημερίας (άρθρο 5 παρ. 3 ΒΔ 17/5-15/6/1959). Παράδειγμα της περίπτωσης αυτής αποτελεί η είσπραξη του αναλογούντος τέλους της δαπάνης διαφήμισης που καταβάλουν οι υπόχρεοι στο δήμο.

3.2.3. Είσπραξη Εσόδων

Με εξαίρεση τα θέματα που ρυθμίζονται από τις ειδικές διατάξεις του ΔΚΚ, για την είσπραξη των δημοτικών εσόδων εφαρμόζονται όλες οι διατάξεις του Κώδικα Εισπράξεως Δημοσίων Εσόδων (ΝΔ 356/1974), όπως αυτές ισχύουν κάθε φορά (άρθρο 167 παρ. 1 Ν 3463/2006).

Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 82 του Ν 1943/1991, τα επιβαλλόμενα υπέρ των δήμων τέλη, πρόστιμα, φόροι, εισφορές και λοιπά δικαιώματα, μετά την οριστική βεβαίωσή τους, μπορεί να συνεισπράττονται με τους φόρους του δημοσίου ή τα τέλη κυκλοφορίας, ύστερα από συμφωνία μεταξύ του δήμου και του Υπουργείου Οικονομικών. Τα ίδια έσοδα μπορεί να συνεισπράττονται με τους λογαριασμούς κατανάλωσης ηλεκτρικού ρεύματος ή ύδατος, ύστερα από συμφωνία μεταξύ του δήμου και του αρμόδιου οργανισμού (πάροχοι ηλεκτρικής ενέργειας και ύδρευσης).

Τα χρέη προς τους δήμους μπορούν να πληρωθούν με μετρητά, τραπεζικές επιταγές και χρεωστικές και πιστωτικές κάρτες. Η δυνατότητα πληρωμής των οφειλών προς τους ΟΤΑ με τη χρήση πιστωτικών ή χρεωστικών καρτών προβλέφθηκε με το άρθρο 17 του Ν 2992/2002 και την Απόφαση του Υπουργού Οικονομικών 1080841/6986/0016/2003 (ΦΕΚ 1397/Β). Επιπρόσθετα, με το άρθρο 43 του ν.4483/2017 επιτράπηκε η είσπραξη εσόδων μέσω τερματικών αποδοχής καρτών πληρωμών και μέσων πληρωμών» (Ρ.Ο.Σ).

Η είσπραξη των εσόδων των ΟΤΑ που έχουν δική τους ταμειακή υπηρεσία, μπορεί να ανατεθεί στις τράπεζες ή σε άλλους οργανισμούς κοινής ωφέλειας ή πιστωτικούς οργανισμούς ή στα ελληνικά ταχυδρομεία ή άλλες δημόσιες αρχές. Επιτρέπεται η είσπραξη οφειλών των φυσικών και νομικών προσώπων προς τους ΟΤΑ α' και β' βαθμού και τους φορείς του δημόσιου ή του ευρύτερου δημόσιου τομέα, με χρέωση τραπεζικών λογαριασμών ή λογαριασμών πληρωμής που τηρούν οι υποχρεοί ή με χρέωση καρτών πληρωμής που έχουν εκδοθεί στο όνομά τους (άρθρο 26 παρ. 1 Ν 3979/2011, όπως αυτή αντικαταστάθηκε από την παρ. 1 του άρθρου 43 του Ν 4483/2017). Η προμήθεια που καταβάλλεται από 1/8/2017 και μετά ή η τυχόν καταβληθείσα μέχρι την ημερομηνία αυτή από τους ΟΤΑ α' και β' βαθμού προς τους παρόχους υπηρεσιών πληρωμών, για τη χρήση «Τερματικών αποδοχής καρτών πληρωμών και μέσων πληρωμών» (POS) καθώς και για τη μεταφορά χρημάτων μέσω λογαριασμών πληρωμών με υπηρεσίες τύπου web-banking, θεωρείται νόμιμη, εφόσον υπογράφεται ή έχει συναφθεί με τη νόμιμη διαδικασία σύμβαση με αδειοδοτημένους παρόχους υπηρεσιών πληρωμών του Ν 3862/2010 (άρθρο 43 παρ. 2 Ν 4483/2017). Η σύμβαση αυτή ανατίθεται σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν 4412/2016.

3.2.4. Αναγκαστικά μέτρα

Τα μέτρα αναγκαστικής είσπραξης λαμβάνει στους ΟΤΑ ο προϊστάμενος της ταμειακής υπηρεσίας. Τα αναγκαστικά μέτρα που λαμβάνονται για την είσπραξη των εσόδων των δήμων είναι:

- ✓ Η κατάσχεση κινητών είτε στα χέρια του οφειλέτη είτε κινητών και γενικά απαιτήσεων αυτού στα χέρια τρίτου.
- ✓ Η κατάσχεση ακινήτων.

Τα ανωτέρω αναγκαστικά μέτρα λαμβάνει αθροιστικά ή μεμονωμένα κατά την κρίση του, ο προϊστάμενος της ταμειακής υπηρεσίας δημοτικός ταμίας⁷. Η κρίση του δημοτικού ταμιά είναι μεν ελεύθερη, δεν πρέπει όμως να παραβιάζει την αρχή της χρηστής διοίκησης, σύμφωνα με την οποία η διοίκηση οφείλει να απέχει από την λήψη μέτρων αναγκαστικής είσπραξης, εάν αυτό επιβάλλεται από τις συγκεκριμένες κάθε φορά περιστάσεις⁸.

Στο πλαίσιο της αναγκαστικής είσπραξης, με την απόφαση 1/2010 του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου κρίθηκε ότι το μέτρο της προσωποκράτησης αντίκειται στο Σύνταγμα και από 23/04/2010 το μέτρο αυτό καταργήθηκε και νομοθετικά με το άρθρο 67 του Ν 3842/2010. Αμελείται η κατάσχεση ακινήτων καθώς και η κατάσχεση κινητών στα χέρια του οφειλέτη, εφόσον το συνολικό ύψος του χρέους είναι κατώτερο των πεντακοσίων (500) ευρώ.

Η **κατάσχεση κινητών** στα χέρια του οφειλέτη ενεργείται από δικαστικό επιμελητή, ύστερα από έγγραφη παραγγελία του δημοτικού ταμιά, στην οποία αναγράφονται τα στοιχεία του οφειλέτη, το είδος και το ποσό της οφειλής. Η κατάσχεση εις χείρας τρίτων διενεργείται με κατασχετήριο έγγραφο που υπογράφει ο δημοτικός ταμίας και δεν κοινοποιείται στον οφειλέτη.

Ειδικά για κατασχέσεις απαιτήσεων στα χέρια πιστωτικών ιδρυμάτων, το κατασχετήριο έγγραφο κοινοποιείται στο κεντρικό κατάστημα ή σε οποιοδήποτε υποκατάστημα αυτών και μπορεί να περιέχει πολλούς οφειλέτες του δήμου. Στο κατασχετήριο έγγραφο επισυνάπτεται για τον κάθε οφειλέτη πίνακας, στον οποίο αναφέρονται το είδος και το ποσό της οφειλής καθώς και ο αριθμός και η χρονολογία βεβαίωσης αυτής. Η δήλωση του πιστωτικού ιδρύματος η οποία προβλέπεται από το άρθρο 32 του ΚΕΔΕ, γίνεται κοινή για όλους τους οφειλέτες του κατασχετηρίου και συνοδεύεται απαραίτητα από παραστατικό κίνησης του τραπεζικού λογαριασμού κάθε οφειλέτη, για διάστημα τουλάχιστον πέντε ημερών πριν από την επίδοση του κατασχετηρίου εγγράφου και μίας ημέρας μετά από αυτήν, διαφορετικά θεωρείται ότι δεν υποβλήθηκε δήλωση. Η απόδοση των κατασχεθέντων ποσών γίνεται μέσα σε δέκα (10) ημέρες από την υποβολή της δήλωσης του πιστωτικού ιδρύματος⁹.

Από την έναρξη εφαρμογής της διαδικασίας που περιγράφεται στο άρθρο 30B του ΚΕΔΕ, όπως αυτό προστέθηκε με το άρθρο 66 του Ν 4170/2013, η κατάσχεση απαιτήσεων στα χέρια πιστωτικών ιδρυμάτων γίνεται ως εξής:

Οι κοινοποιήσεις του κατασχετηρίου και της δήλωσης του άρθρου 32 του ΚΕΔΕ ενεργούνται μέσω μοναδικών διαμετακομιστικών κόμβων ηλεκτρονικής διασύνδεσης και επικοινωνίας, τα οποία συνδέονται μεταξύ τους κατά τρόπο ασφαλή και ορίζονται από κοινού από το ελληνικό δημόσιο και όλα τα εγκατεστημένα στη χώρα πιστωτικά ιδρύματα. Η κοινοποίηση του κατασχετηρίου θεωρείται ότι συντελέσθηκε κατά την ημερομηνία και ώρα αποστολής της ηλεκτρονικής βεβαίωσης παραλαβής του από το πιστωτικό ίδρυμα, μέσω του διαμετακομιστικού κόμβου που δηλώθηκε από αυτό

⁷ Άρθρο 167 παρ. 1 Ν 3463/2006, άρθρο 48 ΒΔ 17/5-15/6/1959, άρθρα 9 και 91 ΝΔ 356/1974, όπως ισχύουν, Εγκύκλιοι Υπ. Εσωτ. 9832/02-08-1983 και 51920/17-06-1969

⁸ ΣτΕ 848/2012 ΕΔΔΔ 2012 σελ. 485

⁹ Άρθρο 30Α ΝΔ 356/1974, όπως αυτό προστέθηκε με το άρθρο 67 παρ. 2 του Ν 3842/2010

Δεν επιτρέπεται κατάσχεση μισθών, συντάξεων και ασφαλιστικών βοηθημάτων που καταβάλλονται περιοδικά, εφόσον το ποσό αυτών μηνιαίως, από μία ή περισσότερες πηγές, είναι μικρότερο των χιλίων (1.000) ευρώ, αφαιρουμένων των υποχρεωτικών εισφορών. Καταθέσεις σε πιστωτικά ιδρύματα σε ατομικό ή κοινό λογαριασμό είναι ακατάσχετες μέχρι το ποσό των χιλίων διακοσίων πενήντα (1.250) ευρώ για κάθε φυσικό πρόσωπο και σε ένα μόνο πιστωτικό ίδρυμα

3.3. ΕΚΤΕΛΕΣΗ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ – ΔΑΠΑΝΕΣ

Γενικά, η εκτέλεση του προϋπολογισμού των ΟΤΑ, και ειδικότερα του σκέλους των δαπανών, συνίσταται στη διενέργεια των δημοσίων δαπανών μέσω ενός κυκλώματος το οποίο περιλαμβάνει μια σειρά διαδικασιών, από την ανάληψη μέχρι την πληρωμή, για τις οποίες έχει προβλεφθεί ένα αυστηρό νομοθετικό πλαίσιο με στόχο την εξασφάλιση της νομιμότητάς τους.

Διαδικασία εκτέλεσης της δαπάνης

- ☐ Εγγραφή πίστωσης στον Προϋπολογισμό ή Εξειδίκευση πίστωσης με απόφαση διάθεσης– Δημοτικό/Περιφ. Συμβούλιο
- ☐ Ανάληψη της υποχρέωσης –Δήμαρχος/Περιφερειάρχης
- ☐ Εκκαθάριση της δαπάνης – Οικονομική Υπηρεσία (εσωτερικός προληπτικός έλεγχος)
- ☐ Τίτλος πληρωμής (χρηματικό ένταλμα) – Οικονομική Υπηρεσία
- ☐ Θεώρηση χρηματικού εντάλματος – Ελεγκτικό Συνέδριο (εξωτερικός προληπτικός έλεγχος μέχρι 31.12.2018)
- ☐ Εξόφληση τίτλου πληρωμής – Οικονομική Υπηρεσία

δαπάνης, προηγείται η Απόφαση Ανάληψης Υποχρέωσης.

Ανάληψη υποχρέωσης είναι η διοικητική πράξη με την οποία αναγνωρίζεται η δέσμευση φορέα της Γενικής Κυβέρνησης για πραγματοποίηση μιας δαπάνης (νομική δέσμευση). Προκειμένου να αναληφθεί εγκύρως οποιαδήποτε υποχρέωση ή να εκτελεσθεί οποιαδήποτε δαπάνη, εκδίδεται απόφαση ανάληψης υποχρέωσης, η οποία περιέχει βεβαίωση περί ύπαρξης και δέσμευσης της αναγκαίας πίστωσης (δημοσιονομική δέσμευση). Εξυπακούεται πως η ύπαρξη εγγεγραμμένης / διαθέσιμης πίστωσης, αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την ανάληψη υποχρέωσης. Η δέσμευση πίστωσης συνεπάγεται τη μείωση των διαθέσιμων πιστώσεων για άλλες αναλήψεις / δαπάνες.

Η απόφαση ανάληψης υποχρέωσης υπογράφεται από το διατάκτη και περιέχει βεβαίωση του προϊστάμενου οικονομικών υπηρεσιών του φορέα, ότι το ποσό της δαπάνης που αφορά, βρίσκεται εντός των ορίων της σχετικής πίστωσης, και ότι έχει δεσμευθεί από τον προϋπολογισμό του φορέα. Το ποσό παραμένει δεσμευμένο μέχρι την καταβολή του ή μέχρι την ανάκληση της δέσμευσης της πίστωσης κατόπιν αιτήματος του διατάκτη.

Εξαιρέσεις από τον ανωτέρω κανόνα περί προϋπαρξης της ανάληψης υποχρέωσης, αποτελούν οι δαπάνες κατά τις οποίες από τη φύση τους προηγείται η καταβολή του

ποσού, λόγω δικαιώματος του δικαιούχου να κάνει αυτόματα ανάληψη από λογαριασμό του φορέα της Γ.Κ. (δαπάνες συστήματος ΔΙΑΣ, κατασχέσεις σε εκτέλεση δικαστικών αποφάσεων, συναλλαγματικές διαφορές, δαπάνες πολιτικής προστασίας, διοικητικής εκτέλεσης, καθώς και δαπάνες που η υπαγωγή τους στα εν λόγω ισχύοντα προβλέπεται ρητά από ειδική διάταξη νόμου). Σε αυτές τις περιπτώσεις, η απόφαση ανάληψης υποχρέωσης με την οποία δεσμεύεται και η αναγκαία πίστωση, εκδίδεται αμέσως μετά την με οιονδήποτε τρόπο γνωστοποίησή της στον οικείο φορέα.

Οι διακηρύξεις, οι αποφάσεις ανάθεσης και οι συμβάσεις αναφέρουν απαραίτητα τον αριθμό, τη χρονολογία και το μοναδικό αριθμό καταχώρησης στα λογιστικά βιβλία και στο πληροφοριακό σύστημα του φορέα, της σχετικής ανάληψης υποχρέωσης, καθώς και τα στοιχεία της απόφασης έγκρισης της πολυετούς υποχρέωσης, αν η δαπάνη εκτείνεται σε περισσότερα του ενός έτη.

Τύπος διοικητικής πράξης

Οι Αποφάσεις Ανάληψης Υποχρέωσης περιλαμβάνουν υποχρεωτικά, μεταξύ άλλων:

- α. Τις διατάξεις των νόμων ή κανονιστικών διοικητικών πράξεων, με τις οποίες επιτρέπεται η πραγματοποίηση της δαπάνης.
- β. Το είδος, και την πλήρη αιτιολόγηση της δαπάνης.
- γ. Το ύψος της συνολικής επιβάρυνσης, καθώς και την κατανομή αυτής κατ' έτος σε περίπτωση τμηματική πραγματοποίησής της σε περισσότερα του ενός οικονομικά έτη.
- δ. Τον αριθμό της απόφασης προέγκρισης (προηγούμενης έγκρισης), για πολυετείς υποχρεώσεις.
- ε. Το/τα οικονομικό/ά έτος/η πραγματοποίησης της δαπάνης.
- στ. Τον τίτλο και τον κωδικό αριθμό εξόδου (ΚΑΕ).

Η απόφαση ανάληψης υποχρέωσης, με τη σχετική βεβαίωση του Προϊσταμένου Οικονομικών Υπηρεσιών (ΠΟΥ), αναρτάται στο διαδίκτυο (πρόγραμμα «ΔΙΑΥΓΕΙΑ») και λαμβάνει μοναδικό αριθμό διαδικτυακής ανάρτησης (ΑΔΑ) που αναγράφεται επί του σώματος αυτής.

Ακολουθεί υπόδειγμα απόφασης ανάληψης υποχρέωσης:

**ΥΠΟΔΕΙΓΜΑ
ΑΠΟΦΑΣΗΣ ΑΝΑΛΗΨΗΣ ΥΠΟΧΡΕΩΣΗΣ**



**Αναρτητέα στο διαδίκτυο
ΑΔΑ:**

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ / (ΦΟΡΕΑΣ)
ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ
ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ
(η καταρτίζουσα το σχέδιο Υπηρεσία)

Αθήνα,
Αριθ. πρωτ.:

Προς: Ως πίνακας αποδεκτών

Α Π Ο Φ Α Σ Η

Έχοντας υπόψη:

1. Τις διατάξεις: α) του άρθρου 66 του ν.4270/2014 «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ) – δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις» (Α'143) όπως ισχύει,
β) του νόμου¹
γ) του πδ 80/2016 «Ανάληψη υποχρεώσεων από τους διατάκτες» (Α'145)
2. Την υπ' αριθ. απόφαση του
περί μεταβίβασης εξουσίας να υπογράψουν «Με εντολή
3. Την υπ' αριθ. απόφαση προέγκρισης (προηγούμενης έγκρισης) του Υπουργού Οικονομικών /εποπτεύοντος υπουργού/αρμόδιου οργάνου της πολυετούς υποχρέωσης²
4. Το υπ' αριθ.τεκμηριωμένο αίτημα του
τουπερί της αναγκαιότητας³
5. Το γεγονός ότι το ποσό της δεσμευόμενης με την παρούσα πίστωσης είναι εντός του εγκεκριμένου ποσοστού διάθεσης

Αποφασίζουμε

Εγκρίνουμε τη δέσμευση πίστωσης ύψους Ευρώ⁴ για την πληρωμή ισόποσης δαπάνης σε βάρος της πίστωσης του προϋπολογισμού εξόδων τ..
..... ειδικός φορέας....., ΚΑΕ, οικ. έτους
..... για την ³ ...
.....

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΦΟΡΕΑ

Ελέγχθηκε και βεβαιώνεται ότι: α) η ανωτέρω
δαπάνη(.....)⁶
Ευρώ

Ο Διατάκτης⁵

¹ Σημειώνονται οι ειδικές διατάξεις που προβλέπουν την δαπάνη.

² Το πεδίο αυτό συμπληρώνεται σε περίπτωση ανάληψης υποχρέωσης που αφορά σε πολυετή υποχρέωση, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 67 του ν.4270/2014.

³ Αναγράφεται αναλυτικά το είδος, πλήρης αιτιολόγηση της δαπάνης με σαφή αναφορά στη συγκεκριμένη δραστηριότητα που εξυπηρετείται από την πραγματοποίησή της και στο χρόνο υλοποίησής της. Στο πεδίο αυτό συμπληρώνονται υποχρεωτικά οι σκοποί του οικείου φορέα που εξυπηρετούνται ελλείψει σχετικής διάταξης νόμου.

⁴ Συμπληρώνεται ολογράφως και αριθμητικώς το ύψος της συνολικής επιβάρυνσης που π/ού του οικείου φορέα ή η κατ' εκτίμηση αυτής καθώς και η κατανομή της σε περίπτωση που αυτή εκτείνεται σε περισσότερα του ενός έτη.

⁵ Ο Υπουργός/Ανώτατο όργανο διοίκησης ή άλλο εξουσιοδοτημένο όργανο

⁶ Συμπληρώνεται το ποσό της δαπάνης ολογράφως και αριθμητικώς

Διαδικασία έκδοσης απόφασης ανάληψης υποχρέωσης

Για την έκδοση της απόφασης ανάληψης υποχρέωσης ακολουθείται η εξής διαδικασία:

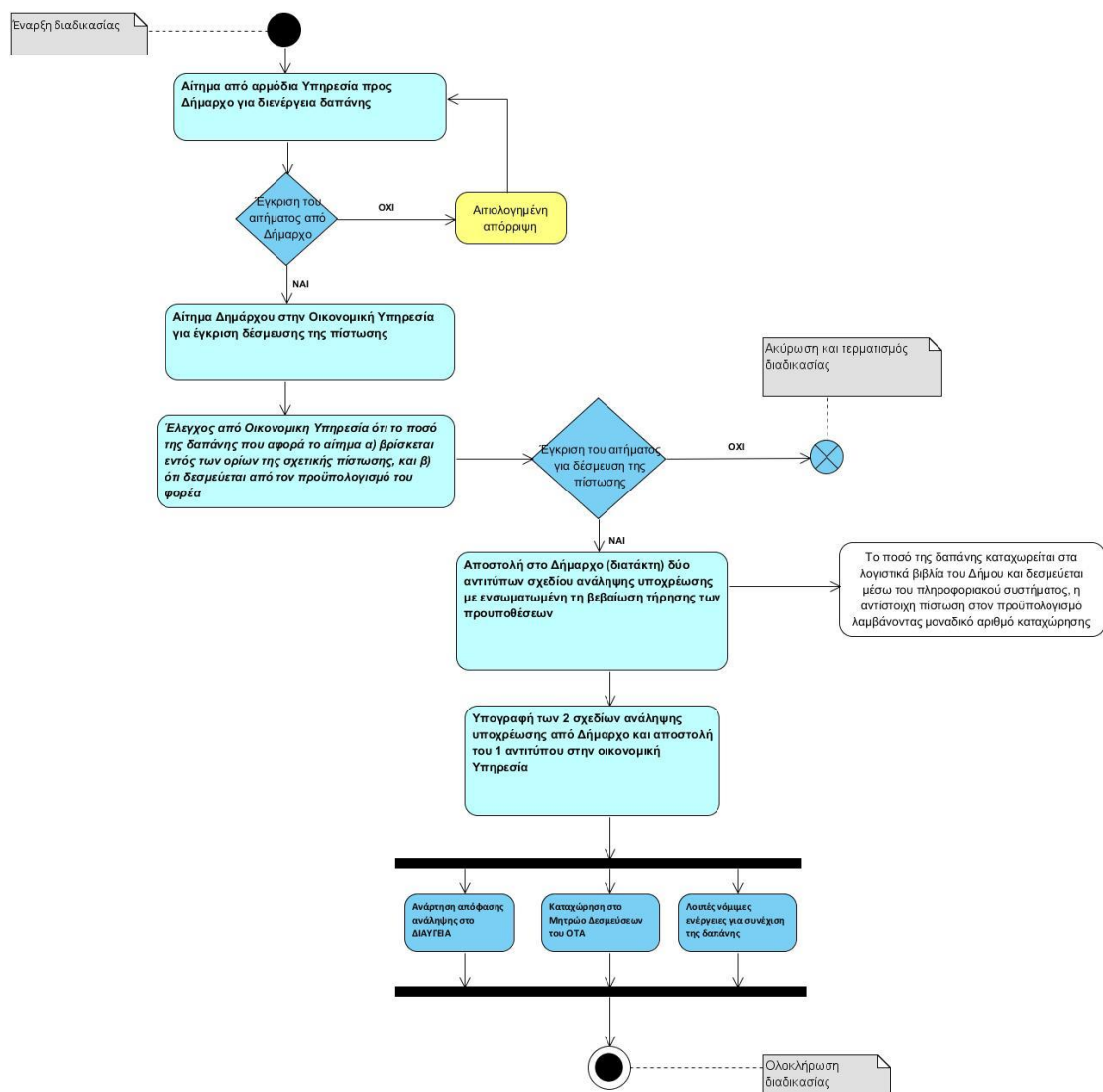
- α. Κατόπιν τεκμηριωμένου αιτήματος του διατάκτη, ο προϊστάμενος οικονομικών υπηρεσιών καταρτίζει σε δύο αντίτυπα τη σχετική απόφαση ανάληψης υποχρέωσης, στην οποία περιέχεται η ανωτέρω αναφερθείσα βεβαίωση, εφόσον συντρέχουν οι σχετικές προϋποθέσεις που θα αναφερθούν στη συνέχεια. Επίσης, δεσμεύει στο πληροφοριακό του σύστημα το ποσό από την πίστωση του προϋπολογισμού με ενημέρωση των λογιστικών βιβλίων και ακολούθως προωθεί τα δύο αντίτυπα στον διατάκτη προς υπογραφή.
- β. Μετά την υπογραφή από τον διατάκτη επιστρέφεται το ένα αντίτυπο στον προϊστάμενο οικονομικών υπηρεσιών του φορέα, ο οποίος προβαίνει στην ανάρτηση της απόφασης ανάληψης υποχρέωσης στο διαδίκτυο (πρόγραμμα «ΔΙΑΥΓΕΙΑ»), στην καταχώρησή της στο Μητρώο Δεσμεύσεων του φορέα (το οποίο θα αναλυθεί στη συνέχεια), καθώς και στις λοιπές κατά περίπτωση νόμιμες ενέργειες για τη συνέχιση εκτέλεσης της δαπάνης.
- γ. Σε περίπτωση μη υπογραφής της απόφασης από τον διατάκτη, ο τελευταίος αιτείται από τον προϊστάμενο οικονομικών υπηρεσιών την ανάκληση της δέσμευσης της πίστωσης.

Με την έναρξη κάθε οικονομικού έτους πρέπει, άμεσα, κατ' απόλυτη προτεραιότητα και με ευθύνη του αρμόδιου ΠΟΥ, καθώς και χωρίς να απαιτείται προηγούμενο τεκμηριωμένο αίτημα του διατάκτη, να εκδοθούν και να καταχωρηθούν στα λογιστικά βιβλία και στο πληροφοριακό σύστημα του οικείου φορέα, λαμβάνοντας μοναδικό αριθμό καταχώρησης, οι αποφάσεις δημοσιονομικής δέσμευσης των πιστώσεων, που αφορούν: α) την κάλυψη πολυετών υποχρεώσεων (δεσμεύεται πίστωση ισόποση με τη δαπάνη που θα πραγματοποιηθεί εντός του έτους) και β) το ανεκτέλεστο μέρος συμβατικών υποχρεώσεων προηγούμενων ετών και τις απλήρωτες υποχρεώσεις.

Νέες υποχρεώσεις αναλαμβάνονται σε βάρος του εναπομείναντος υπολοίπου μετά τις κατά τα ανωτέρω δεσμεύσεις πιστώσεων, πλην ειδικών περιπτώσεων.

Παρακάτω παρατίθεται διάγραμμα το οποίο αποτυπώνει συνοπτικά τις βασικές ενέργειες που ακολουθούνται από τα όργανα του δήμου για την υλοποίηση της διαδικασίας ανάληψης υποχρέωσης.

ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΑΝΑΛΗΨΗΣ ΥΠΟΧΡΕΩΣΗΣ ΑΠΟ ΔΗΜΟ – ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ



3.3.2. Προϋποθέσεις έκδοσης απόφασης ανάληψης υποχρέωσης

Η οικονομική υπηρεσία του ΟΤΑ, κατά το στάδιο ανάληψης της υποχρέωσης ελέγχει εάν:

- το ποσό της δαπάνης είναι εντός των ορίων της σχετικής πίστωσης,
- η δαπάνη είναι νόμιμη, δηλαδή αν προβλέπεται ρητά από διάταξη νόμου ή κανονιστικής διοικητικής πράξης ή εξυπηρετεί την αποστολή του φορέα, σύμφωνα με τις διατάξεις που διέπουν τη λειτουργία του και αν υπάρχει στον προϋπολογισμό εγγεγραμμένη σχετική και επαρκής πίστωση,
- η σχετική απαίτηση κατά του φορέα δεν έχει παραγραφεί, σύμφωνα με τις κατά περίπτωση εφαρμοζόμενες διατάξεις για την παραγραφή αξιώσεων κατά του Δημοσίου.

iv) το αίτημα του διατάκτη για την έκδοση σχετικής απόφασης προηγείται οποιασδήποτε άλλης ενέργειας πραγματοποίησης της δαπάνης, με την επιφύλαξη των εξαιρέσεων που έχουν αναφερθεί.

Επίσης, εξετάζεται αν εφαρμόζονται οι γενικές αρχές της δημοσιονομικής διαχείρισης, που, μεταξύ άλλων, αναφέρονται: α) στη μη αναδρομική εφαρμογή των διοικητικών πράξεων, εκτός των ειδικά προσδιορισμένων από διατάξεις τυπικών νόμων εξαιρέσεων, β) στην ακυρότητα των πράξεων, που εκδίδονται χωρίς την εφαρμογή του προβλεπόμενου, από τις εξουσιοδοτικές ή άλλες διατάξεις, τύπου για τη διαδικασία έκδοσής τους και γ) στη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση. Σε περίπτωση παρέκκλισης, ο προϊστάμενος οικονομικών υπηρεσιών παρέχει τη βεβαίωση και εκτελεί τις υπόλοιπες διαδικασίες, ενημερώνει ωστόσο εγγράφως τον διατάκτη και, εφόσον ο τελευταίος υπογράψει την απόφαση ανάληψης υποχρέωσης, ο προϊστάμενος οικονομικών υπηρεσιών ενημερώνει εγγράφως το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους και, αν ο φορέας είναι εποπτευόμενος, τον προϊστάμενο οικονομικών υπηρεσιών του εποπτεύοντος φορέα.

3.3.3. Έλεγχος και εκκαθάριση των δαπανών των ΟΤΑ

Οι δαπάνες των ΟΤΑ ελέγχονται και εκκαθαρίζονται από τις οικονομικές τους υπηρεσίες. Σκοπός του ελέγχου είναι η εξακρίβωση της νομιμότητας και κανονικότητας κάθε δαπάνης. **Νόμιμη** είναι η δαπάνη εφόσον: α) προβλέπεται από διάταξη τυπικού νόμου ή κανονιστικής διοικητικής πράξης ή εξυπηρετεί την αποστολή του οικείου φορέα και β) υπάρχει εγγεγραμμένη στον Προϋπολογισμό σχετική πίστωση.

Κανονική είναι η δαπάνη, που έχει νόμιμα αναληφθεί, επισυνάπτονται τα νόμιμα δικαιολογητικά και η σχετική απαίτηση δεν έχει υποπέσει σε παραγραφή.

Η κατά περίπτωση αρμόδια υπηρεσία του ΟΤΑ που πραγματοποιεί τη δαπάνη, συγκεντρώνει το σύνολο των απαιτούμενων δικαιολογητικών, συντάσσει την κατάσταση πληρωμής δαπάνης και τη διαβιβάζει μαζί με όλα τα δικαιολογητικά για έλεγχο, εκκαθάριση, ενταλματοποίηση και πληρωμή στην οικονομική υπηρεσία του ΟΤΑ. Κατά τον ασκούμενο έλεγχο εξετάζονται και τα παρεμπιπτόντως αναφύμενα ζητήματα. Εάν κατά τον έλεγχο διαπιστωθούν θεραπεύσιμες ελλείψεις, η οικονομική υπηρεσία ζητά από την κατά περίπτωση αρμόδια υπηρεσία να συμπληρώσει αυτές τις ελλείψεις σε εύλογη προθεσμία. Ως θεραπεύσιμες ελλείψεις αναφέρονται ενδεικτικά η εκ παραδρομής μη προσκόμιση κάποιου δικαιολογητικού, η ανυπόγραφη κατάσταση πληρωμής, τυχόν αριθμητικό σφάλμα στην κατάσταση δαπάνης, παράλειψη συμπλήρωσης κράτησης κ.ά. Τον έλεγχο ακολουθεί η πράξη εκκαθάρισης, με την οποία προσδιορίζονται τα δικαιώματα των πιστωτών του Δημοσίου και εκδίδεται τίτλος πληρωμής.

Εάν ο έλεγχος καταλήξει σε αποδοχή της δαπάνης, η οικονομική υπηρεσία εκδίδει χρηματικό ένταλμα για την εκκαθάριση της. Στο ένταλμα αναγράφεται ο κωδικός δαπάνης, ο οποίος ελέγχεται ώστε να συμφωνεί με τις κατηγορίες που ορίζει ο προϋπολογισμός.

3.3.4. Πληρωμή της δαπάνης

Αφού έχει προηγηθεί η διαδικασία του ελέγχου για την εκκαθάρισης της δαπάνης όπως περιγράφηκε στην προηγούμενη ενότητα το αρμόδιο τμήμα της οικονομικής υπηρεσίας του ΟΤΑ εκδίδει το χρηματικό ένταλμα (ΧΕ) πληρωμής με το οποίο το Ταμείο του δήμου λαμβάνει την εντολή για πληρωμή της συγκεκριμένης δαπάνης. Τα ΧΕ υπογράφονται από τον προϊστάμενο της οικονομικής υπηρεσίας¹⁰. Τα χρηματικά εντάλματα πληρωμής φέρουν επίσης την υπογραφή του συντάκτη τους.

Στη συνέχεια αν το είδος του εντάλματος απαιτεί θεώρηση, αποστέλλεται το πρωτότυπο στο Ελεγκτικό Συνέδριο προς έλεγχο συνοδευόμενο από καταστάσεις ενταλμάτων. Εάν το ένταλμα θεωρηθεί από το Ελεγκτικό Συνέδριο, η δαπάνη είναι έτοιμη προς πληρωμή και το πρωτότυπο και το αντίγραφο του εντάλματος αρχειοθετούνται ξεχωριστά. Εάν το χρηματικό ένταλμα δεν θεωρηθεί από το Ελεγκτικό Συνέδριο, ειδοποιείται ο ενδιαφερόμενος και υποβάλλει τις αντιρρήσεις του. Αυτές διαβιβάζονται στο Ελεγκτικό Συνέδριο και αν κριθούν ανεπαρκείς η περίπτωση εξετάζεται διαδοχικά στο κλιμάκιο του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Εάν και αυτό δεν θεωρήσει το ένταλμα, ο δικαιούχος έχει τη δυνατότητα να κινηθεί δικαστικά.

Στο τέλος του οικονομικού έτους, τα τιμολόγια που δεν έχουν ενταλματοποιηθεί, μεταφέρονται στο επόμενο έτος ως απλήρωτη δαπάνη παρελθόντων οικονομικών ετών.

Κατ' εξαίρεση:

α) στους μικρούς δήμους που λόγω έλλειψης προσωπικού και οργανικών μονάδων δεν διαθέτουν Προϊστάμενο Οικονομικών Υπηρεσιών, οι πράξεις εκκαθάρισης και τα χρηματικά εντάλματα πληρωμής υπογράφονται μόνο από τον υπάλληλο που ορίζεται για τον σκοπό αυτόν με απόφαση δημάρχου,

β) στα δημοτικά Ν.Π.Δ.Δ. που δεν έχουν δικό τους διοικητικό προσωπικό και η ταμειακή τους υπηρεσία διεξάγεται από το δήμο που τα έχει συστήσει, σύμφωνα με την παρ. 6 του άρθρου 166 του ν. 3463/2006, νοείται ότι διεξάγεται εν γένει η λειτουργία της οικονομικής τους υπηρεσίας. Σε αυτή την περίπτωση, οι αρμοδιότητες ανάληψης των υποχρεώσεων, εκκαθάρισης και εντολής των δαπανών ασκούνται από τις αντίστοιχες υπηρεσίες του δήμου και οι σχετικές πράξεις υπογράφονται από τα όργανα που είναι αρμόδια για τις δαπάνες του δήμου.

Στους δήμους της ανωτέρω περίπτωσης α', η βεβαίωση δέσμευσης της πίστωσης που συντάσσεται επί της απόφασης ανάληψης της υποχρέωσης, υπογράφεται από τον οριζόμενο κατά τις διατάξεις της περίπτωσης αυτής υπάλληλο.

Σε περίπτωση έγγραφης άρνησης του προϊσταμένου οικονομικών υπηρεσιών, η αρμοδιότητα για τη διατύπωση της εντολής για την ανάληψη υποχρέωσης της δαπάνης, ασκείται αποκλειστικά από τον δήμαρχο.

¹⁰ Δεν υπογράφονται πλέον και από τον δήμαρχο. Ν.4555 – ΚΛΕΙΣΘΕΝΗΣ Ι

3.3.5. Πολυετείς υποχρεώσεις

Για την ανάληψη υποχρεώσεων από τους ΟΤΑ που προβλέπεται να βαρύνουν είτε τμηματικά είτε εξ ολοκλήρου τα επόμενα έτη πέραν του τρέχοντος απαιτείται η έκδοση σχετικής απόφασης από τον διατάκτη, η οποία κοινοποιείται στην αρμόδια αρχή για τον έλεγχο του προϋπολογισμού του.

3.3.6. Μητρώο Δεσμεύσεων

Το Μητρώο Δεσμεύσεων αποτελεί **έναν κοινό τρόπο καταγραφής των υποχρεώσεων**, που είναι υποχρεωτικός για όλη τη Γενική Κυβέρνηση. Η τήρησή του συνέβαλε αποφασιστικά στην πολύ μεγάλη βελτίωση που έχει επιτευχθεί τα τελευταία χρόνια αναφορικά με την παρακολούθηση της δημοσιονομικής κατάστασης της Γενικής Κυβέρνησης. Επιπλέον, για τους σκοπούς του παρόντος, η εξέταση των στηλών του παρέχει μια περιεκτική εικόνα για τους τρόπους και τα διάφορα στάδια των διαδικασιών πραγματοποίησης των δαπανών.

Η ομαλή **διαδικασία πραγματοποίησης δαπανών**, περιλαμβάνει τα εξής στάδια:

1. την **ύπαρξη πίστωσης** (προϋπολογισμού),
2. την **απόφαση ανάληψης υποχρέωσης** (με αιτιολογημένο αίτημα και σε συνεπαγόμενη τη δέσμευση της πίστωσης),
3. τη **διακήρυξη / διαγωνιστική διαδικασία / ανάθεση** (όπου έχει εφαρμογή, δηλαδή για προμήθειες αγαθών και υπηρεσιών και όχι π.χ. για μισθοδοσία),
4. την **υπογραφή σύμβασης** (όπου έχει εφαρμογή),
5. την **έκδοση παραστατικού** -κατά κανόνα μετά από ή ταυτόχρονα με την παράδοση των αγαθών ή των υπηρεσιών κλπ- από το οποίο προκύπτει η λογιστική και νομική υποχρέωση του φορέα,
6. την **εξόφληση της υποχρέωσης**.

Κατά αντιστοιχία προς τα ανωτέρω, και λαμβάνοντας υπόψη την ανάγκη παρακολούθησης των απλήρωτων υποχρεώσεων και της ωρίμανσής τους, οι διαδοχικές στήλες του Μητρώου Δεσμεύσεων καταγράφουν λεπτομερώς, μεταξύ άλλων τα εξής:

- Το **οικονομικό έτος** στο οποίο αναφέρεται.
- Τις, προ δεσμεύσεων, **διαθέσιμες πιστώσεις** κατά ειδικό φορέα (όπου υπάρχει) και κωδικό αριθμό εξόδου, όπως αυτές έχουν διαμορφωθεί μετά την αρχική έγκριση του προϋπολογισμού και τις τυχόν αναμορφώσεις του, αλλά και με βάση τα όρια διάθεσής τους, όπου αυτά έχουν εφαρμογή.
- Τις **αποφάσεις ανάληψης υποχρέωσης**, τα ποσά των πιστώσεων που αυτές δεσμεύουν (**ανειλημμένες δεσμεύσεις**) και τα ποσά των πιστώσεων που απομένουν διαθέσιμα για μελλοντική δέσμευση.
- Στοιχεία για τυχόν υπογραφείσες συμβάσεις, μεταξύ των οποίων το προβλεπόμενο συμβατικό τίμημα που αφορά το τρέχον έτος.
- Στοιχεία για τα παραστατικά που αποδεικνύουν την ύπαρξη της οφειλής, όπως τα ποσά που αφορούν και από τα οποία προκύπτουν οι Απλήρωτες Υποχρεώσεις.
- Στοιχεία καταγραφής πληρωμών, όπως τίτλοι πληρωμής, ποσά κλπ.
- Την ημερομηνία Υποχρέωσης Εξόφλησης
- Στοιχεία για τις Απλήρωτες Υποχρεώσεις και την ωρίμανσή τους, που προκύπτουν από τα προηγούμενα. Εξειδίκευση των Απλήρωτων Υποχρεώσεων σε **Εκκρεμείς** (εκείνες για

τις οποίες έχει παρέλθει η ημερομηνία υποχρέωσης εξόφλησης) και **Ληξιπρόθεσμες** (εκείνες που παραμένουν εκκρεμείς για χρονικό διάστημα μεγαλύτερο των ενενήντα ημερών). Διαχωρισμός όλων σε **Υποχρεώσεις προς φορείς της Γενικής Κυβέρνησης** και σε **Υποχρεώσεις προς τρίτους**.

Σύνοψη του Μητρώου Δεσμεύσεων

Το Υπουργείο Οικονομικών εξέδωσε την Εγκύκλιο 2/47972/0026/15-06-2018 η οποία κωδικοποίησε και επικαιροποίησε τις οδηγίες ορθής και ενιαίας τήρησης του Μητρώου Δεσμεύσεων από όλους τους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης. Συνοπτική μορφή του Μητρώου Δεσμεύσεων αποστέλλεται κάθε μήνα, αποκλειστικά εντός δεκαπέντε (15) ημερών από τη λήξη του μήνα αναφοράς, από όλους τους φορείς στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους μέσω ειδικής διαδικτυακής πλατφόρμας (e-portal). Η υποβολή της συνοπτικής μορφής του Μητρώου Δεσμεύσεων από τους ΟΤΑ πραγματοποιείται στο Υπουργείο Εσωτερικών και ακόλουθα το Υπουργείο Εσωτερικών αποστέλλει τα σχετικά στοιχεία στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους. Σημειώνεται ότι, σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 4 του άρθρου 8 του π.δ/τος 80/2016 δεν επιτρέπεται η επιχορήγηση ή χρηματοδότηση φορέα της Γενικής Κυβέρνησης από τον κρατικό προϋπολογισμό, εάν δεν έχει αποστείλει την προβλεπόμενη σύνοψη του ΜΔ.

Στη συνοπτική μορφή γίνεται η διάκριση των δαπανών σε εκείνες που αφορούν **«Χρηματοοικονομικές Συναλλαγές»** και **«Μη Χρηματοοικονομικές Συναλλαγές»**. Για τους σκοπούς του Μητρώου Δεσμεύσεων, ως χρηματοοικονομικές συναλλαγές νοούνται οι συναλλαγές οι οποίες, είτε προκαλούν αύξηση των χρηματοοικονομικών περιουσιακών στοιχείων του φορέα, είτε προκαλούν μείωση στις χρηματοοικονομικές υποχρεώσεις του φορέα. Αυτές είναι οι αγορές αξιογράφων, οι αποπληρωμές χρεολυσίων (όχι τόκων) από τον φορέα, και η χορήγηση δανείων σε τρίτους. Ως μη χρηματοοικονομικές συναλλαγές, ορίζονται οι λοιπές συναλλαγές.

Επίσης, περιλαμβάνονται δύο επιπλέον γραμμές, α) «Νόμιμες δαπάνες καθ' υπέρβαση πιστώσεων», που αφορά δαπάνες που έχουν επιβληθεί εκτάκτως από διατάξεις νόμου ή από τελεσίδικη δικαστική απόφαση, και για τις οποίες δεν έχει πραγματοποιηθεί ανάληψη, λόγω μη επαρκούς διαθέσιμης πίστωσης. Για τέτοιες δαπάνες, η απόφαση της πραγματοποίησής τους i) δεν ήταν δυνατόν να προβλεφθεί κατά την κατάρτιση του προϋπολογισμού και ii) δεν εναπόκειται στη διακριτική ευχέρεια του φορέα. Συνεπώς, κατά τη γνωστοποίησή τους στον φορέα δεν υπάρχουν επαρκείς διαθέσιμες πιστώσεις προκειμένου να διενεργηθεί άμεσα η ανάληψη. Οι εν λόγω δαπάνες δεν εμφανίζονται στο αναλυτικό Μητρώο Δεσμεύσεων, καθώς δεν έχει διενεργηθεί ανάληψη για αυτές. Ωστόσο, ο φορέας οφείλει να προβεί το συντομότερο δυνατό σε αναμόρφωση του προϋπολογισμού, προκειμένου να εξασφαλισθούν οι πιστώσεις και να διενεργηθεί άμεσα ανάληψη υποχρέωσης, η οποία, εκ των πραγμάτων, θα έχει ημερομηνία μεταγενέστερη της ημερομηνίας παραλαβής του τιμολογίου ή άλλου ισοδύναμου εγγράφου. Κατόπιν της εξασφάλισης από τον φορέα των επιπλέον πιστώσεων και τη συνακόλουθη διενέργεια της ανάληψης, οι εν λόγω δαπάνες θα εμφανίζονται πλέον στο αναλυτικό ΜΔ και κατ' επέκταση στις γραμμές της σύνοψης του ΜΔ. Τονίζεται ότι κατά τη σύνταξη του προϋπολογισμού του, ο φορέας πρέπει να μεριμνά για την ύπαρξη επαρκών πιστώσεων,

και β) «Απεικόνιση υποχρεώσεων λόγω μη ύπαρξης εγκεκριμένου Π/Υ», όπου καταχωρούνται οι δαπάνες για τις οποίες ο φορέας δεν διαθέτει πιστώσεις, λόγω μη ύπαρξης στις αρχές του έτους εγκεκριμένου Π/Υ. Προκειμένου να υπάρχει συνέπεια στη διαχρονική απεικόνιση των υποχρεώσεων, εφόσον ο φορέας δεν έχει εγκριθέντα προϋπολογισμό, απεικονίζει τις, παρελθόντων ετών, απλήρωτες υποχρεώσεις στη γραμμή «Απεικόνιση υποχρεώσεων λόγω μη ύπαρξης εγκεκριμένου Π/Υ». Επισημαίνεται ότι ο παραπάνω χειρισμός, αποσκοπεί αποκλειστικά και μόνο στην ορθή απεικόνιση των υποχρεώσεων και οφειλών του φορέα, και ότι σε αυτό το στάδιο, πληρωμές διενεργούνται μόνο όπως ορίζουν οι κείμενες διατάξεις. Με την μετέπειτα έγκριση του προϋπολογισμού του, ο φορέας, έχοντας αποκτήσει πιστώσεις, θα διενεργήσει εκ νέου ανάληψη για τις προαναφερθείσες δαπάνες, βάσει της προβλεπόμενης διαδικασίας, ώστε αυτές να εμφανίζονται πλέον στο αναλυτικό Μητρώο Δεσμεύσεων.

Τέλος, εξυπακούεται ότι δαπάνες που δεν εμπίπτουν στις ανωτέρω περιπτώσεις, δεν θεωρούνται νόμιμες και συνεπώς δεν καταγράφονται στις παραπάνω γραμμές, άλλα ούτε και σε καμία άλλη γραμμή της σύνοψης του Μητρώου Δεσμεύσεων.

ΒΙΒΛΙΟ ΜΗΤΡΩΟΥ ΔΕΣΜΕΥΣΕΩΝ		ΥΠΟΔΕΙΓΜΑ	
ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΔΕΣΜΕΥΣΕΩΝ ΚΑΙ ΠΑΡΩΜΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩ ΕΤΟΥΣ..... 10		V.0.2	
ΗΜΕΡΟΜΗΝΙΑ ΕΓΓΡΑΦΗΣ	ΕΥΚΑΙΡΟΤΗΤΑ ΠΩΤΗΣΗΣ ΠΥ (6)	ΑΝΟΡΩΤΗΡΙΑ (+) (-) (6) - (6) * (5)	ΔΙΑΦΟΡΑ (6) - (6) * (5)
1	2	3	4
5	6	7	8
9	10	11	12
13	14	15	16
17	18	19	20
21	22	23	24
25	26	27	28
29	30	31	32
33	34	35	36
37	38	39	40
41	42	43	44
45	46	47	48
49	50	51	52
53	54	55	56
57	58	59	60
61	62	63	64
65	66	67	68
69	70	71	72
73	74	75	76
77	78	79	80
81	82	83	84
85	86	87	88
89	90	91	92
93	94	95	96
97	98	99	100
101	102	103	104
105	106	107	108
109	110	111	112
113	114	115	116
117	118	119	120
121	122	123	124
125	126	127	128
129	130	131	132
133	134	135	136
137	138	139	140
141	142	143	144
145	146	147	148
149	150	151	152
153	154	155	156
157	158	159	160
161	162	163	164
165	166	167	168
169	170	171	172
173	174	175	176
177	178	179	180
181	182	183	184
185	186	187	188
189	190	191	192
193	194	195	196
197	198	199	200
201	202	203	204
205	206	207	208
209	210	211	212
213	214	215	216
217	218	219	220
221	222	223	224
225	226	227	228
229	230	231	232
233	234	235	236
237	238	239	240
241	242	243	244
245	246	247	248
249	250	251	252
253	254	255	256
257	258	259	260
261	262	263	264
265	266	267	268
269	270	271	272
273	274	275	276
277	278	279	280
281	282	283	284
285	286	287	288
289	290	291	292
293	294	295	296
297	298	299	300
301	302	303	304
305	306	307	308
309	310	311	312
313	314	315	316
317	318	319	320
321	322	323	324
325	326	327	328
329	330	331	332
333	334	335	336
337	338	339	340
341	342	343	344
345	346	347	348
349	350	351	352
353	354	355	356
357	358	359	360
361	362	363	364
365	366	367	368

Η Ημερομηνία Δημιουργίας Υποχρέωσης είναι σημαντική, τόσο επειδή καθορίζει τη διαβάθμιση των Απλήρωτων Υποχρεώσεων ανάλογα με την ωρίμανσή τους, όσο και επειδή

καθορίζει την έναρξη του διαστήματος των 30 ημερών, μετά το οποίο καταλογίζονται τόκοι για τις δαπάνες που αφορούν εμπορικές συναλλαγές σύμφωνα με το ν.4152/2013 (Οδηγία Εμπρόθεσμης Πληρωμής). Για δαπάνες οι οποίες αφορούν αγορά αγαθών ή υπηρεσιών, η ημερομηνία υποχρέωσης εξόφλησης προσδιορίζεται ως εξής:

α) εφόσον ο οφειλέτης παραλάβει το τιμολόγιο ή άλλο ισοδύναμο για πληρωμή έγγραφο πριν από τα αγαθά ή τις υπηρεσίες, σαν ημερομηνία υποχρέωσης εξόφλησης ορίζεται η ημερομηνία παραλαβής των αγαθών ή της παροχής των υπηρεσιών.

β) εφόσον η ημερομηνία παραλαβής του τιμολογίου ή ισοδύναμου για πληρωμή εγγράφου δεν είναι βέβαιη, σαν ημερομηνία υποχρέωσης εξόφλησης ορίζεται η ημερομηνία παραλαβής των αγαθών ή παροχής των υπηρεσιών.

γ) εφόσον προβλέπεται από το νόμο ή τη σύμβαση διαδικασία αποδοχής ή επαλήθευσης, με την οποία διαπιστώνεται η αντιστοιχία των παραλαμβανομένων αγαθών ή υπηρεσιών με τα οριζόμενα στη σύμβαση, και εάν ο οφειλέτης παραλάβει το τιμολόγιο ή άλλο ισοδύναμο για πληρωμή έγγραφο νωρίτερα από την ημερομηνία ή την ίδια ημερομηνία κατά την οποία συντελείται η αποδοχή ή η επαλήθευση, σαν ημερομηνία υποχρέωσης εξόφλησης ορίζεται η ημερομηνία αυτή. Βάσει των τρεχουσών διατάξεων, η μέγιστη διάρκεια της διαδικασίας αποδοχής ή επαλήθευσης δεν μπορεί να υπερβαίνει τις τριάντα ημερολογιακές ημέρες από την ημερομηνία παραλαβής των αγαθών ή των υπηρεσιών, εκτός εάν ρητά συμφωνήθηκε διαφορετικά στο κείμενο της σύμβασης και σε οποιαδήποτε έγγραφα υποβολής προσφοράς και με την προϋπόθεση ότι δεν είναι κατάφωρα καταχρηστική για τον δανειστή.

δ) Εάν δεν συντρέχει κάποια από τις παραπάνω τρεις περιπτώσεις, η ημερομηνία υποχρέωσης εξόφλησης είναι η ημερομηνία παραλαβής του τιμολογίου.

Για δαπάνες οι οποίες δεν σχετίζονται με αγορά αγαθών ή υπηρεσιών από τον φορέα (π.χ. συνταξιοδοτικές παροχές), η ημερομηνία υποχρέωσης εξόφλησης μπορεί να προκύπτει από συμβατική υποχρέωση ή άλλου είδους υφιστάμενη συμφωνία, τις κείμενες διατάξεις, ή τον εσωτερικό κανονισμό του φορέα. Σε άλλη περίπτωση, σαν ημερομηνία υποχρέωσης εξόφλησης καταχωρείται η ημερομηνία παραλαβής του παραστατικού ή άλλου ισοδύναμου εγγράφου.

Για τις μη εμπορικές συναλλαγές, αν το ισοδύναμο έγγραφο παραλαμβάνεται ισχύουν οι προαναφερόμενες υποπεριπτώσεις, ενώ αν το ισοδύναμο έγγραφο δεν παραλαμβάνεται, αλλά εκδίδεται μέσω εσωτερικής διαδικασίας του φορέα (π.χ. μηνιαία κατάσταση μισθοδοσίας για δαπάνες αποδοχών προσωπικού) καταχωρίζεται η ημερομηνία έκδοσής του. Ειδικά για τις υποχρεώσεις που προκύπτουν από εκτελεστούς τίτλους πληρωμής (δικαστικές αποφάσεις, διαταγές πληρωμής κ.λπ), καταχωρίζεται η ημερομηνία επίδοσης του σχετικού τίτλου στην αρμόδια υπηρεσία.

Ειδικότερες περιπτώσεις, Εξαιρέσεις

- Αποδοχές προσωπικού και επιχορηγήσεις: Καθώς για τις πάσης φύσεως αποδοχές και πρόσθετες παροχές του προσωπικού, γίνεται ανάληψη υποχρέωσης στην αρχή του έτους, για όλο το ποσό του έτους, δεν νοείται τακτική μισθοδοσία η οποία πληρώνεται εντός των προθεσμιών που προβλέπονται, να εμφανίζεται στο Μητρώο Δεσμεύσεων ως

εκκρεμής ή ληξιπρόθεσμη οφειλή. Αντίστοιχα, καθώς η καταβολή επιχορηγήσεων και παρόμοιων μεταβιβαστικών πληρωμών σε επιχορηγούμενο φορέα δεν είναι δεσμευτική (δεν υπάρχει ημερομηνία υποχρεωτικής καταβολής της επιχορήγησης), οι δεσμεύσεις δεν οδηγούν στην εμφάνιση οποιουδήποτε ποσού ως ληξιπρόθεσμη οφειλή.

- ΧΕΠ, Πάγιες Προκαταβολές: Πέραν της προαναφερθείσας, «ομαλής» διαδικασίας πραγματοποίησης δαπανών, κατά την οποία οι πληρωμές γίνονται με τακτικά χρηματικά εντάλματα, οι δαπάνες του Κράτους και των ΝΠΔΔ σε ορισμένες περιπτώσεις γίνονται για λόγους ευκολίας μέσω Χρηματικών Ενταλμάτων Προπληρωμής (ΧΕΠ) ή μέσω Πάγιων Προκαταβολών. Αποφεύγοντας την αναλυτική περιγραφή τους, επισημαίνεται μόνο ότι σε αυτές τις περιπτώσεις, η γνώση του ακριβούς ποσού της δαπάνης και η απόκτηση του συνόλου των παραστατικών έπονται της πληρωμής του ποσού.

3.4. ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ

3.4.1. Εισαγωγή

Από το 2010 και ύστερα, η δημοσιονομική κρίση που έπληξε τη χώρας μας, «επέβαλε» και επιτάχυνε την εφαρμογή παρεμβάσεων στο σύνολο των τομέων της οικονομίας. Οι παρεμβάσεις αυτές επέφεραν ριζικές αλλαγές στην ελληνική ΤΑ και ειδικότερα στο θεσμικό πλαίσιο που διέπουν την οικονομικής της διαχείριση. Στο πλαίσιο αυτό, με σκοπό να στηριχθεί το σύνολο των προωθούμενων παρεμβάσεων, δόθηκε ιδιαίτερη έμφαση στη συλλογή και επεξεργασία των οικονομικών στοιχείων των ΟΤΑ.

Η επιλογή αυτή κρίθηκε απαραίτητη, στο μέτρο που ούτως ή άλλως είχε καθυστερήσει να εφαρμοσθεί σε ένα σύγχρονο ευρωπαϊκό κράτος, και επιπλέον, προκειμένου να αποκατασταθεί η αξιοπιστία της χώρας σε θέματα μέτρησης δημοσιονομικών μεγεθών.

Επιπρόσθετα, με την συλλογή και επεξεργασία των οικονομικών στοιχείων των ΟΤΑ αναβαθμίσθηκε η απαιτούμενη οικονομική πληροφόρηση του υποτομέα της ΤΑ και αντιμετωπίστηκαν ζητήματα της δημοσιονομικής αποτύπωσης του τομέα και οικονομικής εξυγίανσης υπερχρεωμένων ΟΤΑ.

3.4.2. Συλλογή οικονομικών στοιχείων ΟΤΑ - Κόμβος Διαλειτουργικότητας

3.4.2.1. Γενικά

Το Υπουργείο Εσωτερικών σε εφαρμογή της παραπάνω πολιτικής σχεδίασε και υλοποίησε, κατά το έτος 2010, ένα πληροφοριακό σύστημα με σκοπό τη συλλογή, επεξεργασία και αποθήκευση των οικονομικών στοιχείων των ΟΤΑ. Αξίζει να σημειωθεί ότι αυτή η επιλογή διέθετε το στοιχείο της καινοτομίας καθώς, κατά την αναφερόμενη περίοδο, σχεδόν το σύνολο των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης υπέβαλλε τα οικονομικά του στοιχεία σε πίνακες, μέσω αρχείων excel και ηλεκτρονικής αλληλογραφίας.

Υποβολή οικονομικών στοιχείων δήμου το 2011 (στιγμιότυπο από το περιβάλλον εργασίας της εφαρμογής)


Μηνιαία / Τριμηνιαία Οικονομικά Δελτία


Έτος: 2011 Κατηγορία: Καλλικρατικοί Δήμοι Φορέας: Δήμος

Δελτία

Έτος	Δελτίο	Σφάλματα
2011	Ιούλιος	Ναι
2011	Ιούνιος	Ναι
2011	Μάιος	Ναι
2011	Απρίλιος	Ναι
2011	Συνολ. Αναφοράς	
2011	Μάρτιος	Ναι
2011	Φεβρουάριος	Ναι
2011	Ιανουάριος	Ναι

Στοιχεία Δελτίου - Φορέα

Δήμος:

Δελτίο 2011 Φεβρουάριος 2011

ΑΦΜ:

Κωδ. e-portal Γ.Κ. 0100000

Ναυός:

Περιφέρεια:

Αποκεντρωμένη Διοίκηση:

«Ιστορικό Δελτίου»

Δημοσίευση: 12/04/2011

Ενημέρωση: 09/03/2012

Οριστικοποίηση: 22/01/2016 15:59

από admin

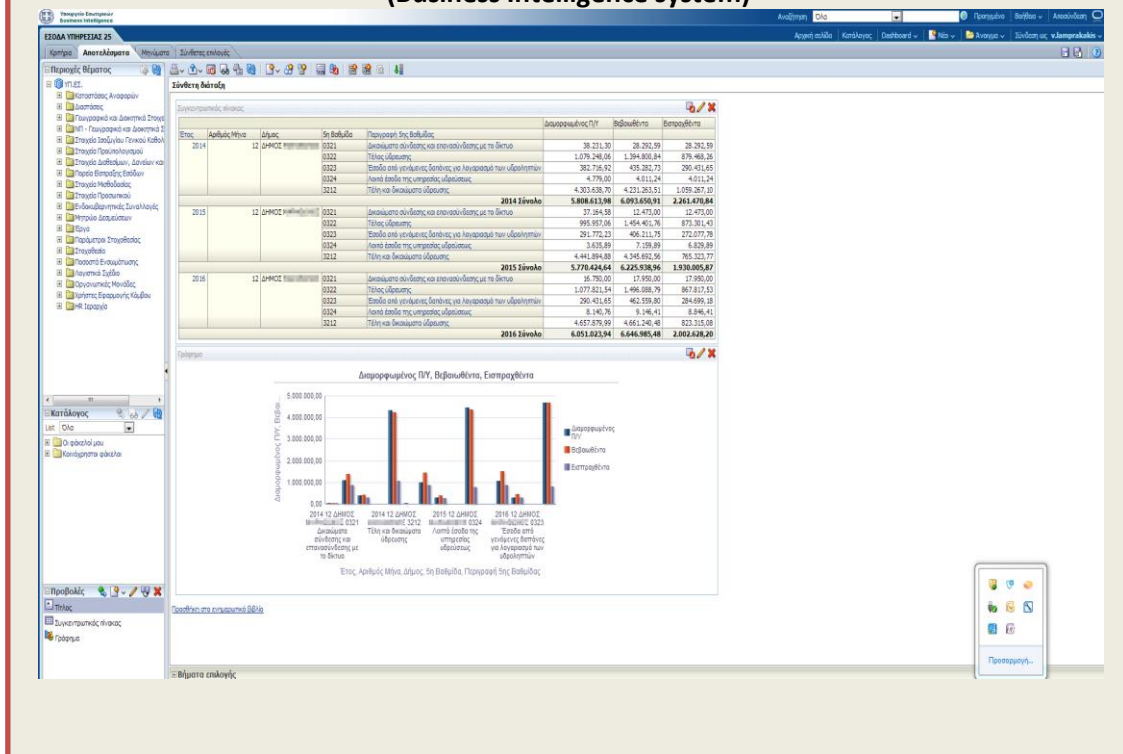
Φεβρουάριος 2011 - Δήμος

ΠΑΡΗΓΟΡΓΙΕΣ		I. ΕΣΟΔΑ	II. ΕΣΟΔΑ	III. ΙΣΟΛΟΓΙΣΜΟΣ	ΥΠΟΓΡΑΦΟΝΤΕΣ	IV. ΣΥΓΚΕΝΤΡΩΤΙΚΑ	ΕΚΤΥΠΩΣΗ
Επένδυση	Αποθήκευση	Οριστικοποίηση					
Ομάδα	Περιγραφή	Προϋπολογισμός έτους (αρχικός+μεταβολή έως και μήνα αναφοράς)	Μήνας αναφοράς	Περίοδος (Ιανουάριος έως και μήνα αναφοράς)			
0	ΤΑΚΤΙΚΑ ΕΣΟΔΑ	686.723	492.755	686.723			
01	ΠΡΟΣΟΔΟΙ ΑΠΟ ΑΚΙΝΗΤΗ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑ	969	969	969			
02	ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΚΙΝΗΤΗ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑ	68	68	68			
021	Τόκοι κεφαλαίων	68	68	68			
03	ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΑΝΤΑΠΟΔΟΤΙΚΑ ΤΕ/Η ΚΑΙ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ	17.332	17.332	17.332			
031	Υπηρεσίες καθαριότητας και ηλεκτροπαιγμάτων	16.280	16.280	16.280			
04	ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΛΟΙΠΑ ΤΕ/Η ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΑΡΟΧΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ	3.964	3.964	3.964			
044	Εσοδα από τέλος αδειώνης περιουσίας	0	0	0			
045	Τέλος επί των ασφαλίστρων εσόδων επιτηδευσμάτων	1.419	1.419	1.419			
046	Λοιπά Τέλη και Δικαιώματα	1.044	1.044	1.044			
05	ΦΟΡΟΙ ΚΑΙ ΕΙΣΦΟΡΕΣ	0	0	0			
06	ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ (Κ.Α.Π.)	660.674	466.707	660.674			
07	ΛΟΙΠΑ ΤΑΚΤΙΚΑ ΕΣΟΔΑ	3.715	3.715	3.715			
1	ΕΚΤΑΚΤΑ ΕΣΟΔΑ	13.593	13.593	13.593			
11	ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΕΚΠΟΙΗΣΗ ΚΙΝΗΤΗΣ ΚΑΙ ΑΚΙΝΗΤΗΣ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΣ	0	0	0			
12	ΕΚΤΑΚΤΕΣ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΚΑΛΥΨΗ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ	0	0	0			
121	Επιχορηγήσεις για κάλυψη λειτουργικών δαπανών	0	0	0			
[s1]	ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ (0+1+2+3+4+5)	2.448.070	559.831	2.448.070			
[s2]	ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ ΧΩΡΙΣ ΧΡΗΜΑΤΙΚΟ ΥΠΟΛΟΙΠΟ (s1-5)	753.799	559.831	753.799			

Η συλλογή, η επεξεργασία και η διάδοση των οικονομικών στοιχείων των ΟΤΑ πραγματοποιείται πλέον, μέσω του Κόμβου Διαλειτουργικότητας¹¹, ο οποίος επιτρέπει την απευθείας επικοινωνία με τα πληροφοριακά συστήματα των υπόχρεων φορέων και την αυτοματοποιημένη διάθεση των ζητούμενων στοιχείων από αυτούς. Μέσω των βάσεων δεδομένων που τηρούνται στο Υπουργείο Εσωτερικών (ΥΠΕΣ) καθίσταται εφικτή, μεταξύ άλλων, η τροφοδότηση της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής (ΕΛΣΤΑΤ) με τα στοιχεία που είναι απαραίτητα για τον προσδιορισμό της περιμέτρου και των δημοσιονομικών μεγεθών του υποτομέα S1313 «Τοπική Αυτοδιοίκηση» της Γενικής Κυβέρνησης, η παροχή στοιχείων στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους στο πλαίσιο του συστήματος χρηματοοικονομικών αναφορών της Γενικής Κυβέρνησης, η κατάρτιση και παρακολούθηση του Ενοποιημένου Προϋπολογισμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης από τη Διεύθυνση Οικονομικών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΤΑ) του ΥΠΕΣ, η αποτελεσματική εποπτεία των φορέων της αυτοδιοίκησης από τις αρμόδιες αρχές, η υποστήριξη και η σύνταξη μελετών, εκθέσεων και αναλύσεων για την οικονομική θέση και τις αναπτυξιακές προοπτικές της αυτοδιοίκησης, ο σχεδιασμός, η εφαρμογή και η αξιολόγηση πολιτικών για την τοπική αυτοδιοίκηση και ο σχεδιασμός προγραμμάτων ελέγχου από το Ελεγκτικό Συνέδριο.

¹¹ Το έτος 2010 για πρώτη φορά λειτούργησε η Διαδικτυακή Βάση Δεδομένων (που υλοποίησε η ΕΕΤΑΑ) και παράλληλα στα επόμενα έτη τέθηκε σε παραγωγική λειτουργία ο Κόμβος Διαλειτουργικότητας

Περιβάλλον εργασίας Κόμβου Διαλειτουργικότητας (Business Intelligence system)



Βασική προτεραιότητα του Υπουργείου Εσωτερικών είναι η συλλογή, η επεξεργασία και η διάδοση των οικονομικών στοιχείων των φορέων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης να πραγματοποιείται με τρόπο που διασφαλίζει την αξιοπιστία των στοιχείων, την τήρηση των προθεσμιών, την παραγωγή υψηλής ποιότητας στατιστικών προϊόντων, τη διεξαγωγή υψηλού επιπέδου αναλύσεων, τη βέλτιστη αξιοποίηση των διαθέσιμων πόρων και την ελαχιστοποίηση των σχετικών διοικητικών βαρών για τους εμπλεκόμενους φορείς.

3.4.2.2. Υπόχρεοι φορείς -Συχνότητα υποβολής - Περιεχόμενο οικονομικών στοιχείων

Οι Φορείς Γενικής Κυβέρνησης (ΟΤΑ) υποβάλλουν σε **μηνιαία βάση και εντός δεκαπέντε (15) ημερών** από τη λήξη του μήνα αναφοράς:

- ❖ στοιχεία προϋπολογισμού και απολογισμού
- ❖ χρηματοοικονομικά στοιχεία ισολογισμού,
- ❖ σύνοψη μητρώου δεσμεύσεων,
- ❖ ισοζύγιο γενικού καθολικού,
- ❖ κινήσεις ενδοκυβερνητικών συναλλαγών και
- ❖ στοιχεία σχετικά με την πορεία είσπραξης των εσόδων των δήμων

Οι Φορείς (ΟΤΑ) Εκτός Γενικής Κυβέρνησης υποβάλλουν σε **μηνιαία βάση και εντός δεκαπέντε (15) ημερών** από τη λήξη του μήνα αναφοράς:

- ❖ στοιχεία προϋπολογισμού και απολογισμού
- ❖ χρηματοοικονομικά στοιχεία ισολογισμού και
- ❖ ισοζύγιο γενικού καθολικού

Υπόχρεοι φορείς για την υποβολή οικονομικών στοιχείων στον Κόμβο Διαλειτουργικότητας και, όπου απαιτείται, στις λοιπές βάσεις δεδομένων του ΥΠΕΣ είναι:

- ο οι δήμοι και οι περιφέρειες,
- ο τα ιδρύματα και τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου των δήμων (εξαιρουμένων των σχολικών επιτροπών),
- ο οι σύνδεσμοι ΟΤΑ,
- ο οι επιχειρήσεις ΟΤΑ,
- ο οι Δημοτικές Επιχειρήσεις Ύδρευσης - Αποχέτευσης του ν. 1069/1980,
- ο η Κεντρική Ένωση Δήμων Ελλάδας,
- ο η Ένωση Περιφερειών Ελλάδος,
- ο οι Περιφερειακές Ενώσεις Δήμων,
- ο τα περιφερειακά ταμεία ανάπτυξης,
- ο οι επιχειρήσεις και τα λοιπά νομικά πρόσωπα των περιφερειών.

3.4.2.3. Περιεχόμενο των υποβαλλόμενων οικονομικών στοιχείων

- ❖ **Στοιχεία προϋπολογισμού και απολογισμού**, δηλαδή εγκεκριμένος προϋπολογισμός έτους, αναμορφώσεις, αναμορφωμένος προϋπολογισμός εσόδων και εξόδων, ποσά βεβαιωθέντων και εισπραχθέντων εσόδων, ποσά δημοσιονομικών δεσμεύσεων και εξόδων σωρευτικά μέχρι την τελευταία ημέρα της περιόδου αναφοράς
- ❖ **Χρηματοοικονομικά στοιχεία ισολογισμού**, δηλαδή σύνοψη των υπολοίπων των λογαριασμών διαθεσίμων (ταμείο, καταθέσεις σε Τράπεζα της Ελλάδος και λοιπές τράπεζες), χρεογράφων (τίτλοι ελληνικού δημοσίου, λοιπά ομόλογα και μετοχές), δανείων εσωτερικού και εξωτερικού, και υποχρεώσεων σε φορείς εκτός και εντός της γενικής κυβέρνησης
- ❖ **Σύνοψη μητρώου δεσμεύσεων**, δηλαδή σωρευτική σύνοψη της εκτέλεσης του προϋπολογισμού δαπανών των φορέων της γενικής κυβέρνησης μέχρι και την τελευταία ημέρα του μήνα αναφοράς, όπως αυτή λαμβάνει χώρα κατ' εφαρμογή των διατάξεων του ΠΔ 80/2016 (145Α') ανάληψης υποχρεώσεων από τους διατάκτες.
- ❖ **Ισοζύγιο γενικού καθολικού** για την περίοδο αναφοράς σε επίπεδο τριτοβάθμιου λογαριασμού για τους δήμους και τις περιφέρειες και σε επίπεδο δευτεροβάθμιου λογαριασμού για τα ΝΠΔΔ και τα ΝΠΙΔ.
- ❖ **Κινήσεις ενδοκυβερνητικών συναλλαγών (εισπράξεων και πληρωμών)**, δηλαδή καταγραφή των συναλλαγών (εισπράξεων και πληρωμών) μεταξύ των φορέων της γενικής κυβέρνησης κατά τη διάρκεια του μήνα αναφοράς, σε επίπεδα κωδικού αριθμού και κατηγορίας (για τα ΝΠΙΔ) αντίστοιχα με εκείνα των στοιχείων προϋπολογισμού και απολογισμού.

- ❖ **Στοιχεία σχετικά με την πορεία είσπραξης των εσόδων των δήμων**, δηλαδή μηνιαία στοιχεία σχετικά με τα βεβαιωθέντα έσοδα τους (εν ευρεία και στενή έννοια), τις ληξιπρόθεσμες απαιτήσεις και τα διοικητικά μέτρα που έχουν ληφθεί για την είσπραξη αυτών, σε επίπεδο τριψήφιων κωδικών αριθμών.
- ❖ **Ετήσιες οικονομικές καταστάσεις**, δηλαδή α) την κατάσταση ισολογισμού τέλους χρήσεως, β) την κατάσταση αποτελεσμάτων χρήσης, γ) τον πίνακα διαθέσεως αποτελεσμάτων, δ) το προσάρτημα και ε) το πιστοποιητικό και την έκθεση ελέγχου του ορκωτού ελεγκτή – λογιστή.

Στον Κόμβο Διαλειτουργικότητας του Υπουργείου Εσωτερικών έχουν διαβαθμισμένα δικαιώματα πρόσβασης προς άντληση στοιχείων:

- ❖ Το Παρατηρητήριο Οικονομικής Αυτοτέλειας των ΟΤΑ
- ❖ Οι Αυτοτελείς Υπηρεσίες Εποπτείας των ΟΤΑ
- ❖ Το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους
- ❖ Το Ελεγκτικό Συνέδριο.
- ❖ Η Ελληνική Στατιστική Αρχή
- ❖ Η Κεντρική Ένωση Δήμων Ελλάδας και η Ένωση Περιφερειών Ελλάδος.

3.4.3. Παρατηρητήριο Οικονομικής Αυτοτέλειας ΟΤΑ.

3.4.3.1. Θεσμικό πλαίσιο – Σκοπός – Σύνθεση

Το Παρατηρητήριο Οικονομικής Αυτοτέλειας των ΟΤΑ αποτελεί, σύμφωνα με το ν.4270/2014 «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας - Δημόσιο Λογιστικό», **θεσμικό όργανο με αρμοδιότητες επί των δημοσίων οικονομικών.**

Συστάθηκε με το ν. 4111/2013 με σκοπό τη διασφάλιση της οικονομικής αυτοτέλειας των ΟΤΑ. Συγκεκριμένα, είναι αρμόδιο για την αξιολόγηση και τη διατύπωση γνώμης επί των σχεδίων των προϋπολογισμών, τη συνεχή παρακολούθηση και τη διασφάλιση της ορθής εκτέλεσης σε μηνιαία βάση του προϋπολογισμού των φορέων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, καθώς και τη συμμόρφωσή τους με τους δημοσιονομικούς κανόνες, τους στόχους και τα όρια των πιστώσεων, σύμφωνα με το εκάστοτε ισχύον Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής (Μ.Π.Δ.Σ.) και το Ολοκληρωμένο Πλαίσιο Δράσης (Ο.Π.Δ.) το οποίο οι ίδιοι οι ΟΤΑ καταρτίζουν.

Στο Παρατηρητήριο προεδρεύει ανώτατος δικαστής (Σύμβουλος) από το Ελεγκτικό Συνέδριο, ενώ μέλη του αποτελούν στελέχη από το Υπουργείο Εσωτερικών, το Υπουργείο Οικονομικών, εκπρόσωποι των δύο Υπουργών, της ΚΕΔΕ και της ΕΝΠΕ.

Η σύνθεση του Παρατηρητηρίου διασφαλίζει θεσμικά τη συνεργασία μεταξύ εκπροσώπων του Ελεγκτικού Συνεδρίου, του Υπουργείου Οικονομικών, του Υπουργείου Εσωτερικών και των συλλογικών οργάνων της Αυτοδιοίκησης και συμβάλλει στην άμεση λήψη αποφάσεων για την επίτευξη των σκοπών του.

Η διοικητική και επιχειρησιακή υποστήριξη πραγματοποιείται από τη Διεύθυνση Οικονομικών Τοπικής Αυτοδιοίκησης του Υπουργείου Εσωτερικών σύμφωνα και με την

κείμενη νομοθεσία. Επιπρόσθετα, η Διεύθυνση Οικονομικών Τ.Α. τροφοδοτεί το Παρατηρητήριο με αναλυτικά οικονομικά στοιχεία και εξειδικευμένες αναφορές μέσω της αξιοποίησης του πληροφοριακού συστήματος «Κόμβος Διαλειτουργικότητας».

3.4.3.2. Λειτουργία του Παρατηρητηρίου

Ειδικότερα, οι ενέργειες του Παρατηρητηρίου προκειμένου να διασφαλίσει την επίτευξη του σκοπού του συνοψίζονται παρακάτω ως εξής :

Α.Παροχή γνώμης επί σχεδίου προϋπολογισμού

Το Παρατηρητήριο παρέχει γνώμες, **οι οποίες δεν είναι δεσμευτικές**, επί των σχεδίων των προϋπολογισμών των ΟΤΑ που ανήκουν στην Γενική Κυβέρνηση, προκειμένου αυτοί να συμμορφώνονται με τις οδηγίες εκτέλεσης που έχουν παρασχεθεί με την σχετική ΚΥΑ Εσωτερικών και Οικονομικών. Οι γνώμες εκδίδονται μία φορά έως το τέλος Οκτωβρίου¹² του προηγούμενου οικονομικού έτους.

Β. Παρακολούθηση εκτέλεσης προϋπολογισμού των ΟΤΑ

Οι ΟΤΑ καταρτίζουν και υποβάλλουν, παράλληλα με τον προϋπολογισμό του επόμενου οικονομικού έτους, το Ολοκληρωμένο Πλαίσιο Δράσης (ΟΠΔ), το οποίο, αποτελεί το ουσιαστικά το μηνιαίο πρόγραμμα εκτέλεσης του προϋπολογισμού τους. Βάσει του ΟΠΔ, το Παρατηρητήριο παρακολουθεί την εκτέλεση των προϋπολογισμών των ΟΤΑ σε μηνιαία βάση. Σε περίπτωση που το Παρατηρητήριο διαπιστώσει **αρνητική απόκλιση από τους τριμηνιαίους στόχους άνω του δέκα τοις εκατό (10%)**, ενημερώνει εντός ενός μηνός από τη λήξη του τριμήνου τον ΟΤΑ, την αρμόδια για την εποπτεία του Αρχή και το Υπουργείο Εσωτερικών, παρέχοντας οδηγίες και εισηγούμενο μεθόδους για τη διόρθωση της απόκλισης.

Γ. Πρόγραμματική Συμφωνία Οικονομικής Υποστήριξης

Με το άρθρο 4Α του ν.4111/2013 όπως αυτό τροποποιήθηκε με την πρόσφατο νομοθέτημα του ΚΛΕΙΣΘΕΝΗ Ι (ν.4555/2018) τροποποιήθηκε το θεσμικό πλαίσιο που διέπει το Παρατηρητήριο ειδικά ως προς τις διαδικασίες που αφορούν την εξυγίανση υπερχρεωμένων ΟΤΑ.

Σύμφωνα με τις παραπάνω διατάξεις, εάν το Παρατηρητήριο διαπιστώσει ότι ένας ΟΤΑ έχει αδυναμία κατάρτισης τουλάχιστον ισοσκελισμένου προϋπολογισμού ή αδυναμία ισοσκέλισης αυτού κατά τη διάρκεια του ζητάει, σε προθεσμία που αυτό ορίζει, περαιτέρω αξιολόγηση των οικονομικών στοιχείων του και σύνταξη έκθεσης με αποτύπωση της τρέχουσας οικονομικής κατάστασης και πρόταση παρεμβάσεων για αντιμετώπιση του προβλήματος. Το Παρατηρητήριο αξιολογεί την παραπάνω έκθεση και, εφόσον κρίνει ότι εξακολουθεί να υφίσταται αδυναμία ισοσκέλισης του προϋπολογισμού του ΟΤΑ ενημερώνει σχετικά τον οικείο φορέα και τον Υπουργό Εσωτερικών.

Οι ΟΤΑ για τους οποίους έχει διαπιστωθεί το πρόβλημα ισοσκέλισης, σύμφωνα με την διαδικασία που περιγράφηκε παραπάνω, συνάπτουν Πρόγραμματική Συμφωνία Οικονομικής Υποστήριξης με τον Υπουργό Εσωτερικών.

¹² Η προθεσμία καθορίζεται με απόφαση του Παρατηρητηρίου και μπορεί να διαφοροποιείται ανά έτος

Στην Προγραμματική Συμφωνία Οικονομικής Υποστήριξης ορίζονται ο σκοπός και το αντικείμενο αυτής, το περιεχόμενο και η οικονομική αποτίμηση των παρεμβάσεων που έχει αποφασίσει το δημοτικό / περιφερειακό / διοικητικό συμβούλιο, οι πόροι από τους οποίους θα καλυφθεί η χρηματοδότηση, το ποσό και η ροή αυτής σε συνάρτηση με την υλοποίηση των παρεμβάσεων, τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις των δύο μερών, το χρονοδιάγραμμα εκτέλεσης της Συμφωνίας και η διάρκειά της. Το Παρατηρητήριο είναι το αρμόδιο για την παρακολούθηση της εφαρμογής της Προγραμματικής Συμφωνίας όργανο.

Επιπρόσθετα, η διαδικασία αυτή είναι δυνατόν να πραγματοποιηθεί με πρωτοβουλία του ίδιου του ΟΤΑ.

Συνεπώς όπως προκύπτει από τα προαναφερόμενα η ικανότητα ενός ΟΤΑ να καταρτίζει ισοσκελισμένο προϋπολογισμό αποτελεί μοναδικό κριτήριο για την υπαγωγή του σε διαδικασία εξυγίανσης μέσω της σύναψης Πρόγραμματικής Συμφωνίας Οικονομικής Υποστήριξης με τον Υπουργό Εσωτερικών.

3.4.4. Στοχοθεσία – Ολοκληρωμένο Πλαίσιο Δράσης

3.4.4.1. Γενικά

Σύμφωνα με τις αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας όπως αυτοί ορίζονται στον ν.4270/2014, ο Κρατικός Προϋπολογισμός και οι προϋπολογισμοί των λοιπών φορέων της Γενικής Κυβέρνησης καταρτίζονται σύμφωνα με τους δεσμευτικούς και ενδεικτικούς στόχους, όπως κατά περίπτωση τίθενται στο εκάστοτε ισχύον Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής (ΜΠΔΣ). Η τήρηση και επίτευξη των στόχων του ΜΠΔΣ και η αντίστοιχη συμμόρφωση των προϋπολογισμών των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης με αυτούς προϋποθέτει την ορθή εκτέλεση και παρακολούθηση αυτών.

Στο πλαίσιο αυτό, με το ν.4111/2013 θεσμοθετήθηκαν δημοσιονομικοί κανόνες και πρακτικές οι οποίοι έθεσαν την υποχρέωση στους φορείς Γενικής Κυβέρνησης να καταρτίζουν μηνιαίο πρόγραμμα κατανομής του προϋπολογισμού τους που αποτελεί τη βάση για τον προσδιορισμό των στόχων τους.

Όπως αναφέρθηκε και στην προηγούμενη ενότητα, τη διαδικασία κατάρτισης στοχοθεσίας του προϋπολογισμού και παρακολούθησης αυτής, για τον υποτομέα της ΤΑ, ανέλαβε το Παρατηρητήριο Οικονομικής Αυτοτέλειας των ΟΤΑ.

3.3.4.2. Κατάρτιση στοχοθεσίας

Η κατάρτιση της στοχοθεσίας υλοποιείται μέσω του ΟΠΔ στο οποίο συνοψίζει τον ετήσιο προϋπολογισμό των φορέων ΟΤΑ σε μηνιαίους και τριμηνιαίους στόχους οικονομικών αποτελεσμάτων. Το ΟΠΔ του ΟΤΑ περιλαμβάνει τους Πίνακες Στοχοθεσίας Οικονομικών Αποτελεσμάτων του Δήμου ή της Περιφέρειας **και των νομικών του προσώπων δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου.**

Ο Πίνακας Στοχοθεσίας Οικονομικών Αποτελεσμάτων περιλαμβάνει σε συνοπτική μορφή τους στόχους :

- α)** ως προς τη μηνιαία και τριμηνιαία πραγματοποίηση των εσόδων και των εξόδων σε ταμειακή βάση και

β) ως προς το ύψος των απλήρωτων υποχρεώσεων στο τέλος του μήνα.

Η διαφορά των στόχων εσόδων και εξόδων καθορίζει το στόχο ταμειακού αποτελέσματος ΟΠΔ της εξεταζόμενης περιόδου και ακολούθως το στόχο για το ύψος των συνολικών ταμειακών διαθέσιμων στο τέλος αυτής. Ο **στόχος οικονομικού αποτελέσματος ΟΠΔ** προκύπτει από τη διαφορά του ταμειακού αποτελέσματος ΟΠΔ και του στόχου απλήρωτων υποχρεώσεων στο τέλος της περιόδου. Κατά τη λήξη του οικονομικού έτους, ο στόχος του οικονομικού αποτελέσματος διαμορφώνεται σε μηδέν (0), τιμή που εκφράζει την πλήρη χρήση των πόρων του ΟΤΑ μέσω της υλοποίησης του προϋπολογισμού του. Αντίστοιχα, εάν ο ΟΤΑ έχει καταρτίσει πλεονασματικό προϋπολογισμό τότε, κατά τη λήξη του οικονομικού έτους, ο στόχος οικονομικού αποτελέσματος θα πρέπει να εκτιμηθεί σε ποσό ίσο με αυτό του πλεονάσματος.

Η στοχοθέτηση του ύψους των απλήρωτων υποχρεώσεων πραγματοποιείται με βάση τις εξής αρχές:

α) Αρχή της κατά προτεραιότητα εξόφλησης των υποχρεώσεων ΠΟΕ: Οι απλήρωτες υποχρεώσεις έναρξης ενσωματώνονται στις προβλέψεις των εξόδων του προϋπολογισμού κατά το συνολικό ποσό που πρέπει να καταβληθεί στο έτος που αφορά ο προϋπολογισμός. Στο πλαίσιο αυτό, κατά την κατάρτιση του πίνακα στοχοθεσίας, οι εγγεγραμμένες πιστώσεις των Κωδικών Αριθμών που αφορούν σε πληρωμές υποχρεώσεων παρελθόντων οικονομικών ετών μεταβάλλουν ισόποσα και τις εκτιμήσεις για το ύψος των απλήρωτων υποχρεώσεων που προέρχονται από το προηγούμενο έτος.

β) Αρχή της κατάρτισης ρεαλιστικού προϋπολογισμού: Η κατάρτιση ρεαλιστικού ταμειακού προϋπολογισμού συνεπάγεται την εκτίμηση πραγματοποίησης και εξόφλησης του συνόλου των δαπανών που έχουν εγγραφεί σε αυτόν και, ως εκ τούτου, δεν δύναται να υφίσταται εκτίμηση για δημιουργία απλήρωτων υποχρεώσεων.

Συνεπώς, στον πίνακα στοχοθεσίας οικονομικών αποτελεσμάτων, το εκτιμώμενο ύψος των απλήρωτων υποχρεώσεων κατά τη λήξη του οικονομικού έτους ισούται με μηδέν (0).

Ο βαθμός επίτευξης των στόχων ελέγχεται κατά τη διάρκεια του έτους με βάση την εκτέλεση του προϋπολογισμού.

3.4.4.3. Παρακολούθηση στοχοθεσίας

Για τον έλεγχο του βαθμού επίτευξης των στόχων οικονομικού αποτελέσματος και τον εντοπισμό αποκλίσεων λαμβάνονται υπόψη οι εξής παράμετροι :

α) Η πορεία είσπραξης των εσόδων του προϋπολογισμού σε σχέση με τους αντίστοιχους στόχους εσόδων κατά τη διάρκεια του έτους.

β) Η πορεία πραγματοποίησης των εξόδων του προϋπολογισμού σε σχέση με τους αντίστοιχους στόχους εξόδων κατά τη διάρκεια του έτους.

γ) Η εξέλιξη του ύψους των απλήρωτων υποχρεώσεων κατά τη διάρκεια του έτους.

Για τον προσδιορισμό των αποκλίσεων από τους τριμηνιαίους στόχους οικονομικού αποτελέσματος που έχουν τεθεί στον πίνακα στοχοθεσίας, ισχύουν τα παρακάτω:

- ΕΣΟΔΑ: Υπολογίζεται σωρευτικά η απόκλιση των συνολικών εισπραχθέντων εσόδων σε σχέση με τους αντίστοιχους στόχους εσόδων. Στα ανωτέρω ποσά αθροίζονται και τα διαθέσιμα έναρξης (Εκτέλεση μείον Στόχος).
- ΕΞΟΔΑ: Υπολογίζεται σωρευτικά η απόκλιση των συνολικών πραγματοποιημένων πληρωμών σε σχέση με τους αντίστοιχους στόχους πληρωμών (Εκτέλεση μείον Στόχος).
- ΤΑΜΕΙΑΚΟ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑ ΟΠΔ: Η ποσοτική διαφορά των αποκλίσεων επί των συνολικών εσόδων και εξόδων αποτελεί την απόκλιση από το στόχο του ταμειακού αποτελέσματος ΟΠΔ (Απόκλιση Εσόδων - Απόκλιση Εξόδων = Απόκλιση Ταμειακού Αποτελέσματος ΟΠΔ).
- ΑΠΛΗΡΩΤΕΣ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΙΣ: Υπολογίζεται σωρευτικά η απόκλιση των απλήρωτων υποχρεώσεων έναντι των αντίστοιχων στόχων απλήρωτων υποχρεώσεων (Εκτέλεση μείον Στόχος).

ε) ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑ ΟΠΔ: Η ποσοτική διαφορά των αποκλίσεων επί του στόχου ταμειακού αποτελέσματος ΟΠΔ και των επί του στόχου των απλήρωτων υποχρεώσεων αποτελεί την απόκλιση από το στόχο του οικονομικού αποτελέσματος ΟΠΔ [Απόκλιση Ταμειακού Αποτελέσματος ΟΠΔ - Απόκλιση Απλήρωτων Υποχρεώσεων = Απόκλιση Οικονομικού Αποτελέσματος]. Η αναγωγή της απόκλισης σε ποσοστό πραγματοποιείται με τον τύπο [Απόκλιση Οικονομικού Αποτελέσματος ΟΠΔ / Στόχο Συνολικών Εσόδων = Απόκλιση Οικονομικού Αποτελέσματος ΟΠΔ (%)].

Όταν διαπιστώνεται **αρνητική Απόκλιση Οικονομικού Αποτελέσματος ΟΠΔ άνω του 10%**, το Παρατηρητήριο ενημερώνει, εντός ενός μηνός από τη λήξη του τριμήνου, τον φορέα, την αρμόδια για την εποπτεία του Αρχή και το Υπουργείο Εσωτερικών, παρέχοντας οδηγίες και εισηγούμενο μεθόδους για τη διόρθωση της απόκλισης. Ο φορέας υποχρεούται να ενημερώσει άμεσα το Παρατηρητήριο για τα μέτρα που ελήφθησαν ή πρόκειται να ληφθούν για τη διόρθωση της απόκλισης. Για τα νομικά πρόσωπα που οι πίνακες στοχοθεσίας τους έχουν ενταχθεί σε ΟΠΔ δήμου ή περιφέρειας, η εκατέρωθεν ενημέρωση πραγματοποιείται μέσω του οικείου ΟΤΑ, ο οποίος φέρει και την ευθύνη της ενημέρωσης του Παρατηρητηρίου.

ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑ ΥΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΑΠΟΚΛΙΣΕΩΝ

Έστω ότι ελέγχεται η επίτευξη των οικονομικών στόχων του 1ου τριμήνου του 2018. Στη συνέχεια παρατίθενται το σχετικό απόσπασμα του Πίνακα Στοχοθεσίας Οικονομικών Αποτελεσμάτων ενός δήμου (Πίνακας 1) και ο αντίστοιχος πίνακας εκτέλεσης προϋπολογισμού (Πίνακας 2).

Πίνακας 1. Πίνακας ενδεικτικής στοχοθεσίας

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΤΟΧΟΘΕΣΙΑΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΩΝ ΔΗΜΟΥ						
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΕΤΟΣ ΠΟΥ ΑΦΟΡΑ: 2018		1	2	3	4	5
A	ΣΤΟΧΟΘΕΣΙΑ ΕΣΟΔΩΝ	ΤΡΕΧΟΥΣΑ ΣΤΟΧΟΘΕΣΙΑ ΕΤΟΥΣ	Ιανουάριος	Φεβρουάριος	Μάρτιος	3μηνο
Γραμμή 1	Επιχορηγήσεις από Τακτικό Προϋπολογισμό	1.000	150	150	200	500
Γραμμή 2	Επιχορηγήσεις από ΠΔΕ και από Προγράμματα Ε.Ε.	500	0	50	100	150
Γραμμή 3.α	Ίδια Έσοδα	500	20	30	50	100
Γραμμή 3.β	Ίδια Έσοδα που βεβαιώνονται και εισπράττονται για πρώτη φορά	100	10	10	10	30
Γραμμή 4	Έσοδα που προβλέπεται να εισπραχθούν από απαιτήσεις ΠΟΕ	100	10	20	10	40
Γραμμή 5	Λοιπά Έσοδα	50	5	5	5	15
A.1	ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ ΓΡΑΜΜΕΣ 1-5	2.250	195	265	375	835
Γραμμή 6	Διαθέσιμα	120				
Γραμμή 7	Χρηματικό Υπόλοιπο	140				
A.2	ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ ΚΑΙ ΔΙΑΘΕΣΙΜΩΝ (Σύνολο Γραμμών 1-6)	2.370				
B	ΣΤΟΧΟΘΕΣΙΑ ΕΣΟΔΩΝ	ΤΡΕΧΟΥΣΑ ΣΤΟΧΟΘΕΣΙΑ ΕΤΟΥΣ	Ιανουάριος	Φεβρουάριος	Μάρτιος	3μηνο
Γραμμή 1	Κόστος προσωπικού	900	75	75	80	230
Γραμμή 2	Λοιπά έξοδα χρήσης	640	55	60	65	180
Γραμμή 3	Δαπάνες για επενδύσεις	480	10	60	90	160
Γραμμή 4	Πληρωμές ΠΟΕ	300	40	50	80	170
Γραμμή 5	Αποδόσεις εσόδων υπέρ Δημοσίου και τρίτων	50	5	5	5	15
B.1	ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ (Γραμμές 1 - 5)	2.370	185	250	320	755
Γραμμή 6	Αποθεματικό	20				
B.2	ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ ΜΕ ΑΠΟΘΕΜΑΤΙΚΟ (Γραμμές 1 - 6)	2.390				
Γ.1	Υψος Απλήρωτων Υποχρεώσεων κατά την 31/12/2017	300				
Γ.2	Μηνιαίοι στόχοι απλήρωτων υποχρεώσεων έτους στοχοθεσίας		260	210	130	130
Δ	Ταμειακό αποτέλεσμα ΟΠΔ (Στόχος)		130	145	200	200
Ε	Οικονομικό αποτέλεσμα ΟΠΔ (Στόχος)		-130	-65	70	70

Πίνακας 2. Πίνακας ενδεικτικής εκτέλεσης προϋπολογισμού

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΝΟΠΤΙΚΗΣ ΕΚΤΕΛΕΣΗΣ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΔΗΜΟΥ						
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΕΤΟΣ ΠΟΥ ΑΦΟΡΑ: 2018		1	2	3	4	5
A	ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ ΕΣΟΔΩΝ	31.12.2017	Ιανουάριος	Φεβρουάριος	Μάρτιος	3μηνο
Γραμμή 1	Επιχορηγήσεις από Τακτικό Προϋπολογισμό		150	150	200	500
Γραμμή 2	Επιχορηγήσεις από ΠΔΕ και από Προγράμματα Ε.Ε.		0	30	80	110
Γραμμή 3.α	Ίδια Έσοδα		20	25	45	90
Γραμμή 3.β	Ίδια Έσοδα που βεβαιώνονται και εισπράττονται για πρώτη φορά		10	15	10	35
Γραμμή 4	Έσοδα που προβλέπεται να εισπραχθούν από απαιτήσεις ΠΟΕ		10	10	20	40
Γραμμή 5	Λοιπά Έσοδα		5	5	5	15
A.1	ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ ΓΡΑΜΜΕΣ 1-5	0	195	235	360	790
Γραμμή 6	Διαθέσιμα	120				
Γραμμή 7	Χρηματικό Υπόλοιπο					
A.2	ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ ΚΑΙ ΔΙΑΘΕΣΙΜΩΝ (Σύνολο Γραμμών 1-6)	120				
B	ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ ΕΣΟΔΩΝ	31.12.2017	Ιανουάριος	Φεβρουάριος	Μάρτιος	3μηνο
Γραμμή 1	Κόστος προσωπικού		75	75	80	230
Γραμμή 2	Λοιπά έξοδα χρήσης		55	60	65	180
Γραμμή 3	Δαπάνες για επενδύσεις		10	30	50	90
Γραμμή 4	Πληρωμές ΠΟΕ		20	40	100	160
Γραμμή 5	Αποδόσεις εσόδων υπέρ Δημοσίου και τρίτων		5	5	5	15
B.1	ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ (Γραμμές 1 - 5)	0	165	210	300	675
Γραμμή 6	Αποθεματικό					
B.2	ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ ΜΕ ΑΠΟΘΕΜΑΤΙΚΟ (Γραμμές 1 - 6)	0				
Γ.1	Υψος Απλήρωτων Υποχρεώσεων κατά την 31/12/2017	300				
Γ.2	Απλήρωτες υποχρεώσεις στο τέλος του μήνα		300	310	280	280
Δ	Ταμειακό αποτέλεσμα ΟΠΔ (Εκτέλεση)		150	175	235	235
Ε	Οικονομικό αποτέλεσμα ΟΠΔ (Εκτέλεση)		-150	-135	-45	-45

Συνεπώς,

η ποσοστιαία απόκλιση του οικονομικού αποτελέσματος ΟΠΔ 1^ο τριμήνου του 2018 ανέρχεται σε -12%.

$$\frac{\text{Απόκλιση Οικονομικού Αποτελέσματος ΟΠΔ (\%)}}{\text{Στόχος Συνόλου Εσόδων και Διαθεσίμων Έναρξης}} = \frac{\text{Απόκλιση Οικονομικού Αποτελέσματος ΟΠΔ}}{955} \times 100 = \frac{-115}{955} \times 100 = \mathbf{-12\%}$$

και

Ερμηνεία αποκλίσεων

Απόκλιση Οικονομικού Αποτελέσματος (ΟΠΔ) %: Κατά την κατάρτιση του ΟΠΔ, ο δήμος είχε θέσει ως στόχο, στις 31.03.2018 το ύψος των διαθεσίμων του να επαρκεί για τη χρηματοδότηση των απλήρωτων υποχρεώσεων του και ταυτόχρονα να έχει συγκεντρωθεί ένα ποσό ύψους 70 χιλ. € για την εξόφληση μελλοντικών υποχρεώσεων. Από την εκτέλεση του προϋπολογισμού προέκυψε έλλειμμα χρηματοδότησης των απλήρωτων υποχρεώσεων κατά το ποσό των 45 χιλιάδων €. Συνεπώς, η απόκλιση από τον αρχικό στόχο είναι αρνητική και ανέρχεται σε 115 χιλ. €, η οποία αντιστοιχεί στο -12% του στόχου των ταμειακών εισροών (σύνολο εσόδων και διαθέσιμα έναρξης) που έχει τεθεί στο ΟΠΔ.

4. ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ ΚΑΙ ΔΙΑΔΙΚΤΥΑΚΕΣ ΠΗΓΕΣ

4.1 Βιβλιογραφία, αρθρογραφία,

- [1] Θεοδώρου, Ι. (2018). Βεβαίωση και είσπραξη εσόδων των δήμων και των νομικών τους προσώπων.
- [2] Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ΚΕΔΕ (2017). Φορολογική Αποκέντρωση και ενίσχυση της οικονομικής αυτοτέλειας των ΟΤΑ Α΄ βαθμού στην Ελλάδα.
- [3] Κοινωνικό Πολυκέντρο (2014). Πρωτοβάθμια Αυτοδιοίκηση: τα οικονομικά της, η εκχώρηση αρμοδιοτήτων της και οι επιπτώσεις στο ανθρώπινο δυναμικό και στα δημόσια αγαθά.
- [4] Ζυγούρης, Π. (2014). Η καταστατική θέση των αιρετών, εποπτεία και έλεγχοι επί των ΟΤΑ η ευθύνη των αιρετών και η νομική τους προστασία

4.2 Διαδικτυακές πηγές

- [1] Ita.org.gr. (2018). Μελέτες ΙΤΑ. [online] διαθέσιμες σε: <https://www.ita.org.gr/el/index.php/meletes-ita> [Accessed 3 Aug. 2018].
- [2] Tpd.gr. (2018). Χρηματοδοτικά Προγράμματα ΟΤΑ & Ν.Π.. [online] διαθέσιμο σε: <http://www.tpd.gr/?p=3938> [Accessed 3 Aug. 2018].
- [3] www.ypes.gr. \ Αποφάσεις – Εγκύκλιοι \ Δ/ση Οικονομικών Τοπικής Αυτοδιοίκησης <http://www.ypes.gr/el/Ministry/Encyclical/?DateFrom=&DateTo=&Arithmos=&Dieythnisi=00fec2a5-f5e0-4842-aac9-761b191c98b7&KeyWord=>

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι: Μεθοδολογία προσδιορισμού δημοσιονομικού αποτελέσματος Γενικής Κυβέρνησης

Η μεθοδολογία προσδιορισμού του δημοσιονομικού αποτελέσματος που προκύπτει από τους προϋπολογισμούς των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης - όπως αυτή αποτυπώνεται στην αρ. 2/52435/ΔΠΓΚ/07.07.2018 εγκύκλιο του Υπουργείου Οικονομικών με αντικείμενο την κατάρτιση προϋπολογισμού Γενικής Κυβέρνησης οικονομικού έτους 2019 (γ' σχετικό) - απορρέει από τις κατευθύνσεις και το πλαίσιο καταγραφής και παρακολούθησης των δημοσιονομικών στοιχείων που θέτει το «Ευρωπαϊκό Σύστημα Λογαριασμών 2010» (European System of Accounts 2010), εφεξής ESA 2010, όπως αυτό έχει θεσπιστεί με τον αρ. 549/2013 Κανονισμό (ΕΚ) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 21ης Μαΐου 2013.

Το δημοσιονομικό αποτέλεσμα των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης που καταρτίζουν και εκτελούν προϋπολογισμό σε ταμειακή βάση υπολογίζεται ως εξής:

(+)	Έσοδα (εισπράξεις) έτους Χ από μη χρηματοοικονομικές συναλλαγές
(-)	Έξοδα (πληρωμές) έτους Χ από μη χρηματοοικονομικές συναλλαγές
(=)	Ισοζύγιο εσόδων και εξόδων έτους Χ από μη χρηματοοικονομικές συναλλαγές
(+) / (-)	Μείωση / αύξηση απλήρωτων υποχρεώσεων προς τρίτους κατά το έτος Χ
(=)	Δημοσιονομικό πλεόνασμα (+) / έλλειμμα (-) έτους Χ

Διευκρινίσεις

Τα έσοδα (εισπράξεις) από μη χρηματοοικονομικές συναλλαγές αποτελούνται από όλες τις κατηγορίες εσόδων του προϋπολογισμού με εξαίρεση τους Κ.Α.Ε. του χρηματικού / ταμειακού υπολοίπου (καθότι δεν αποτελούν έσοδα της χρήσης) και τους Κ.Α.Ε. για την καταγραφή των εισροών από δανεισμό και (μόνο στις περιφέρειες) τους Κ.Α.Ε. εκποίησης αξιών. Αντίστοιχα, τα έξοδα (πληρωμές) από μη χρηματοοικονομικές συναλλαγές αποτελούνται από όλες τις κατηγορίες εξόδων του προϋπολογισμού με εξαίρεση τους Κ.Α.Ε. για την καταγραφή των εκροών για την πληρωμή χρεολυσίων και (μόνο στις περιφέρειες) για την αγορά αξιών. Από τη διαφορά των δύο μεγεθών εξάγεται το ισοζύγιο εσόδων και εξόδων από μη χρηματοοικονομικές συναλλαγές σε ταμειακή βάση.

Για τον προσδιορισμό του δημοσιονομικού αποτελέσματος είναι απαραίτητη η προσαρμογή του ισοζυγίου εσόδων και εξόδων από ταμειακή βάση σε δεδουλευμένη βάση (κατά ESA 2010). Αυτό πραγματοποιείται μέσω της ενσωμάτωσης της μεταβολής των απλήρωτων υποχρεώσεων (εκτός δανείων) προς τρίτους (δηλαδή προς φορείς εκτός Γενικής Κυβέρνησης) κατά τη διάρκεια του οικονομικού έτους, η οποία υπολογίζεται ως εξής:

(+)	Απλήρωτες υποχρεώσεις (εκτός δανείων) προς τρίτους 31.12 έτους Χ
(-)	Απλήρωτες υποχρεώσεις (εκτός δανείων) προς τρίτους 31.12 έτους Χ-1
(=)	Μεταβολή απλήρωτων υποχρεώσεων κατά τη διάρκεια του έτους Χ

Εάν η μεταβολή των υποχρεώσεων προς τρίτους είναι θετική, δηλαδή αυξήθηκαν (ή εκτιμάται ότι θα αυξηθούν εάν πρόκειται για πρόβλεψη), τότε για τον προσδιορισμό του δημοσιονομικού αποτελέσματος το ποσό της αύξησης αφαιρείται από το ποσό του ισοζυγίου εσόδων και εξόδων. Εάν η μεταβολή των υποχρεώσεων προς τρίτους είναι

αρνητική, δηλαδή μειώθηκαν (ή εκτιμάται ότι θα μειωθούν εάν πρόκειται για πρόβλεψη), τότε για τον προσδιορισμό του δημοσιονομικού αποτελέσματος το ποσό της μείωσης αφαιρείται από το ποσό του ισοζυγίου εσόδων και εξόδων.