

ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΤΜΗΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ

Γ΄ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ

ΤΕΛΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

**Η επιβολή των έμμεσων και αναγκαστικών μέτρων είσπραξης
στους οφειλέτες των ΟΤΑ α΄ βαθμού**

Μελέτη περίπτωσης



Σπουδάστρια: Καραγιώργου Ιωάννα

Επιβλέπουσα Καθηγήτρια: Δρ. Σαββαΐδου Κατερίνα

ΑΘΗΝΑ

ΙΟΥΝΙΟΣ 2010

ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΤΜΗΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ

Γ΄ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ

ΤΕΛΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

**Η επιβολή των έμμεσων και αναγκαστικών μέτρων είσπραξης
στους οφειλέτες των ΟΤΑ α΄ βαθμού**

Μελέτη περίπτωσης

Σπουδάστρια: Καραγιώργου Ιωάννα

Επιβλέπουσα Καθηγήτρια: Δρ. Σαββαΐδου Κατερίνα

ΑΘΗΝΑ

ΙΟΥΝΙΟΣ 2010

Θα ήθελα να ευχαριστήσω ιδιαίτερος τους υπαλλήλους των δήμων που αποτέλεσαν το δείγμα της έρευνάς μου για την πολύτιμη συνεισφορά τους στη συλλογή πληροφοριών καθώς επίσης και την Δρ. Σαββαΐδου Κατερίνα για την βοήθειά της στην εκπόνηση της παρούσας εργασίας.

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Στα πλαίσια της οικονομικής αυτοτέλειας της αυτοδιοίκησης, η νομοθεσία παρέχει στους ΟΤΑ εγγυήσεις για την εξασφάλιση της είσπραξης των ιδίων εσόδων τους, θεσπίζοντας μέτρα είσπραξης κατά των ασυνεπών και δυστροπούντων οφειλετών τους. Τα μέτρα αυτά μπορούν να διακριθούν σε έμμεσα και σε αναγκαστικά υπό την έννοια ότι τα πρώτα επιδιώκουν τον έμμεσο εξαναγκασμό των οφειλετών προς καταβολή των οφειλών τους, ενώ τα δεύτερα παίρνουν την μορφή διοικητικού καταναγκασμού για την εκπλήρωση της χρηματικής οφειλής.

Η δεινή οικονομική κατάσταση πολλών δήμων καθώς και η μεγάλη απόκλιση μεταξύ βεβαιωθέντων και εισπραχθέντων εσόδων καταδεικνύει την χαμηλή αποτελεσματικότητα του εισπρακτικού τους μηχανισμού. Από την έρευνα που διεξήχθη, στα πλαίσια εκπόνησης της παρούσης εργασίας, παρατηρείται ότι η πλειοψηφία των δήμων δεν χρησιμοποιούν επαρκώς τα μέτρα που έχουν στην διάθεσή τους, αμελώντας ιδιαιτέρως την αναγκαστική εκτέλεση. Μάλιστα, οι μικρότεροι πληθυσμιακά δήμοι είναι εκείνοι που παρουσιάζουν την μεγαλύτερη αδυναμία είσπραξης των ιδίων εσόδων τους, γεγονός που συνεπάγεται την απώλεια εσόδων και την μεγάλη εξάρτησή τους από την χρηματοδότηση της κεντρικής διοίκησης.

Δεδομένου ότι η συστηματική επιδίωξη είσπραξης συμβάλλει στην οικονομική αυτονομία των δήμων και στην υγιή λειτουργία των οικονομικών τους, δεν θα πρέπει να αμελείται ή να υπολειπεται. Οι ΟΤΑ θα πρέπει να μεριμνήσουν για την εντατικοποίηση επιβολής των προβλεπόμενων μέτρων είσπραξης και ταυτόχρονα να υποβοηθήσουν τους οικονομικά αδύναμους οφειλέτες, που αντιμετωπίζουν προβλήματα λόγω της παρούσας οικονομικής κρίσης, να παραμείνουν συνεπείς με τις φορολογικές τους υποχρεώσεις.

Με την επικείμενη διοικητική μεταρρύθμιση του προγράμματος Καλλικράτη, η ανάγκη ύπαρξης αποτελεσματικών εισπρακτικών μηχανισμών καθίσταται πιο επιτακτική από ποτέ. Η μεταβίβαση πλήθος αρμοδιοτήτων προς τους δήμους επιβάλλει την δημιουργία ισχυρών ΟΤΑ που θα έχουν αυξημένες δυνατότητες είσπραξης, προκειμένου να ανταποκριθούν στο μεγάλο αυτό εγχείρημα. Η άντληση διαφευγόντων πόρων φαίνεται να είναι από τις βασικές προτεραιότητες της μεταρρύθμισης, καθώς προβλέπει αρκετές διασφαλίσεις προς την κατεύθυνση αυτή. Αυτό που απομένει είναι να δούμε κατά πόσο η τοπική αυτοδιοίκηση σε συνεργασία με την κεντρική διοίκηση θα κατορθώσουν να εκμεταλλευτούν την ευκαιρία της διοικητικής αναδιάρθρωσης και να δημιουργήσουν οικονομικά αυτόνομους οργανισμούς.

ABSTRACT

Within the financial independence of local authorities, the law provides them with safeguards to ensure the collection of owned revenues by adopting measures for collecting against defaulting and inconsistent debtors. These measures can be divided into indirect and compulsory, as confiscation. The first ones aim at the indirect forcing of debtors to pay their debts, while the second ones take the form of administrative coercion to achieve its financial debt.

The dire economic situation of many municipalities and the great divergence between assessed and collected revenue demonstrates the low efficiency of revenue-raising mechanisms. According to the research conducted for the preparation of this essay, the majority of municipalities do not use sufficiently the measures at their disposal, particularly the confiscation. Low populated municipalities are those that present the biggest weakness of collecting revenue, which leads to loss of income and high dependency on central government funding.

Since the systematic collection contributes to the pursuit of financial autonomy of municipalities and the healthy fiscal policy, it should not be neglected. The local authorities should ensure the intensification of the provided revenue-collecting measures and also assist the financially weak debtors, who face the current economic crisis, to remain consistent with their tax obligations to the municipality.

The forthcoming administrative reform of the Kallikrates Program necessitates the enforcement of levy procedures and makes the effective collection more vital than ever. The transfer of many competences to municipalities requires the creation of strong local authorities which will have increased fiscal capacities in order to cope with this great project. The reduction of resources loss appears to be the main priority of the reform, as it provides enough safeguards in this direction. What remains is to see whether the local government in cooperation with the central government will be able to seize the opportunity of the restructure and to create financially autonomous local administration.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΝΤΜΗΣΕΩΝ ΚΑΙ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ.....	viii
ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	1
Α΄ ΜΕΡΟΣ.....	4
Εισαγωγή.....	4
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1 - Έμμεσα μέτρα είσπραξης.....	5
1.1 Μέτρα που έχουν ως συνέπεια την επιβάρυνση της κύριας οφειλής.....	6
1.1.1 Προσαυξήσεις.....	6
1.1.2 Επιβολή προστίμων.....	7
1.2 Μέτρα που έχουν ως συνέπεια την αδυναμία του διοικουμένου να προβεί σε ορισμένη ενέργεια πριν την πληρωμή της οφειλής του.....	9
1.2.1 Δέσμευση Αποδεικτικού Φορολογικής Ενημερότητας.....	9
1.2.2 Μη χορήγηση αδειών και δημοτική ενημερότητα.....	10
1.2.3 Διακοπή ρεύματος από την ΔΕΗ.....	11
1.2.4 Απαγόρευση σύνταξης συμβολαιογραφικής πράξης μεταβίβασης ακινήτων.....	11
1.2.5 Μη αναγνώριση δαπάνης διαφήμισης.....	12
1.2.6 Ασυμβίβαστο εκλογιμότητας ή έκπτωσης από το αιρετό αξίωμα.....	13
1.3 Ειδικά θέματα.....	13
1.3.1 Συμψηφισμός απαιτήσεων και οφειλών.....	13
1.3.2 Διευκολύνσεις τμηματικής καταβολής οφειλών.....	15
1.3.3 Ρύθμιση οφειλών.....	16
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2 - Αναγκαστικά μέτρα είσπραξης.....	19
2.1 Κατάσχεση κινητής και ακίνητης περιουσίας.....	20
2.1.1 Πλειστηριασμός.....	21
2.2 Κατάσχεση εις χείρας τρίτων.....	22
2.3 Προσωπική κράτηση.....	24
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3 - Διαγραφή και Παραγραφή χρεών.....	25
3.1 Διαγραφή χρεών.....	25

3.2 Παραγραφή χρεών	25
3.2.1 Αναστολή παραγραφής	26
3.2.2 Διακοπή παραγραφής.....	27
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4 – Δικαστική προστασία των οφειλετών	28
4.1 Ανακοπή.....	28
4.2 Αναστολή εκτέλεσης.....	29
Β΄ ΜΕΡΟΣ	30
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5 - Μελέτη περίπτωσης σχετικά με την επιβολή των μέτρων είσπραξης στην πράξη	30
5.1 Μέθοδος διεξαγωγής της έρευνας.....	30
5.2 Μελέτη περίπτωσης - Αποτελέσματα της μελέτης	31
5.3 Γενικά συμπεράσματα της μελέτης.....	47
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6 - Σημασία Εισπρακτικού Μηχανισμού	57
6.1 Εισπρακτικός μηχανισμός και Οικονομική Αυτοτέλεια	57
6.2 Εισπρακτικός μηχανισμός και πρόγραμμα Καλλικράτης	60
6.3 Προτάσεις	62
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	67
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	68
ΠΙΝΑΚΑΣ ΕΙΚΟΝΟΓΡΑΦΗΣΗΣ.....	74
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ.....	75

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΝΤΜΗΣΕΩΝ ΚΑΙ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ

ΑΕΔ	Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο
ΑΚ	Αστικός Κώδικας
ΑΝ	Αναγκαστικός Νόμος
ΑΠ	Άρειος Πάγος
ΑΦΕ	Αποδεικτικό Φορολογικής Ενημερότητας
ΒΔ	Βασιλικό Διάταγμα
βλ.	βλέπε
ΔΕΗ	Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού
ΔΕΥΑ	Δημοτική Επιχείρηση Ύδρευσης και Αποχέτευσης
ΔιΔικ	Διοικητική Δίκη (περιοδικό)
ΔΟΥ	Δημόσια Οικονομική Υπηρεσία
ΕΕΤΑΑ	Ελληνική Εταιρεία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης
ΕΥΔΑΠ	Επιχείρηση Ύδρευσης και Αποχέτευσης Πρωτεύουσας
ΙΤΑ	Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης
ΚΔΔ	Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας
ΚΔΔικ	Κώδικας Διοικητικής Δικονομίας
ΚΔΚ	Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων
ΚΕΔΕ	Κώδικας Είσπραξης Δήμων και Κοινοτήτων
ΚΕΔΚΕ	Κεντρική Ένωση Δήμων και Κοινοτήτων Ελλάδας
ΚΥΑ	Κοινή Υπουργική Απόφαση
ΚΠολΔ	Κώδικας Πολιτικής Δικονομίας
ΚΦΕ	Κώδικας Φορολογίας Εισοδήματος
Ν.	Νόμος
ΝΔ	Νομοθετικό Διάταγμα
ΝΠΔΔ	Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου

ΝΣΚ	Νομικό Συμβούλιο του Κράτους
ΟΤΑ	Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης
παρ.	παράγραφος
ΠΔ	Προεδρικό Διάταγμα
ΠΝΠ	Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου
σελ.	σελίδα
ΣτΕ	Συμβούλιο της Επικρατείας
τ.	τεύχος
ΤΑΠ	Τέλος Ακίνητης Περιουσίας
τ.μ.	τετραγωνικά μέτρα
Υπ.	Υπουργείο
ΦΠΑ	Φόρος Προστιθέμενης Αξίας

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η συνταγματική κατοχύρωση της οικονομικής αυτοτέλειας των ΟΤΑ, όπως ορίζει η παρ.2 του άρθρου 102, και της υποχρέωσης του κράτους να διασφαλίζει τους πόρους που είναι αναγκαίοι για την εκπλήρωση της αποστολής τους, σύμφωνα με την παρ. 5 του ίδιου άρθρου, έχουν θεμελιώδη σημασία για την υπόσταση των ΟΤΑ. Η οικονομική όμως αυτοτέλεια των ΟΤΑ δεν μπορεί να στηριχθεί αποκλειστικά και μόνο στις κρατικές επιχορηγήσεις, αλλά ενισχύεται με τη θέσπιση της τοπικής φορολογίας. Το άρθρο 9 του Ν. 1850/1989, με τον οποίο επικυρώθηκε ο Ευρωπαϊκός Χάρτης Τοπικής Αυτονομίας, προβλέπει ότι ένα μέρος τουλάχιστον των οικονομικών πόρων των ΟΤΑ πρέπει να προέρχεται από τοπικούς φόρους και τέλη, το ύψος των οποίων έχουν το δικαίωμα να ορίζουν μέσα στα όρια του νόμου. «Νόμος ορίζει τα σχετικά με τον καθορισμό και την είσπραξη τοπικών εσόδων απευθείας από τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης» (άρθρο 102 παρ.5 Σύνταγμα).

Κατ' εφαρμογή της ανωτέρω συνταγματικής επιταγής, παρέχεται στους ΟΤΑ τόσο η δυνατότητα επιβολής τοπικής φορολογίας στην διοικητική τους περιφέρεια όσο και η δυνατότητα είσπραξης με δικούς τους εισπρακτικούς μηχανισμούς.

Σύμφωνα με τα παραπάνω το ύψος των ιδίων τους εσόδων εξαρτάται από δύο παράγοντες: πρώτον την αποφασιστικότητα των αιρετών οργάνων να επιβάλλουν φόρους και τέλη και δεύτερον την ικανότητα της οικονομικής υπηρεσίας να τα εισπράττει.

Η εργασία πραγματεύεται αυτή τη δεύτερη συνιστώσα των εσόδων που είναι η είσπραξη και η οποία αποτελεί στάδιο της εκτέλεσης του προϋπολογισμού. Συγκεκριμένα επικεντρώνεται στα μέσα που έχουν οι πρωτοβάθμιοι ΟΤΑ προκειμένου να εξασφαλίζουν την είσπραξη των απαιτήσεων κατά των δημοτών εκείνων που δεν είναι συνεπείς με τις φορολογικές τους υποχρεώσεις. Στην εργασία, επομένως, τίθεται το ερώτημα πώς οι δήμοι και οι κοινότητες επιτυγχάνουν να εισπράξουν τα βεβαιωμένα έσοδά τους από τους υπόχρεους οι οποίοι δεν καταβάλλουν οικειοθελώς και εμπροθέσμως τις οφειλές τους.

Για την αντιμετώπιση του φαινομένου της μη οικειοθελούς συμμόρφωσης, η νομοθεσία προβλέπει τη δυνατότητα λήψης τόσο έμμεσων όσο και αναγκαστικών μέτρων είσπραξης υπέρ των ΟΤΑ, δηλαδή παρέχει προνόμια υπέρ της αυτοδιοίκησης προκειμένου να εξασφαλίζει την είσπραξη των ιδίων εσόδων της από τους ασυνεπείς και δύστροπους οφειλέτες της.

Η δεινή οικονομική κατάσταση όμως των οικονομικών πολλών δήμων και η μεγάλη διαφορά που υπάρχει μεταξύ των βεβαιωθέντων και των εισπραχθέντων έτσι όπως καταγράφονται στα απολογιστικά τους στοιχεία φανερώνουν πρώτον αδυναμία του εισπρακτικού τους μηχανισμού να επιβάλλει μέτρα είσπραξης και δεύτερον την μεγάλη εξάρτησή τους από την κρατική χρηματοδότηση. Ένας, όμως, αδύναμος φοροεισπρακτικός μηχανισμός διακυβεύει και το εγχείρημα μιας μελλοντικής φορολογικής αποκέντρωσης, η οποία αποτελεί βασικό τους αίτημα, εφόσον για να παραχωρηθεί στους ΟΤΑ η δυνατότητα επιβολής επιπλέον τοπικών φόρων πρέπει πρώτα να αποδείξουν ότι είναι ικανοί να τους εισπράττουν. Κρίνεται αναγκαίο λοιπόν να διαπιστωθεί πώς λειτουργεί ο φοροεισπρακτικός μηχανισμός των ΟΤΑ α' βαθμού και ποια είναι τα προβλήματά του.

Σκοπός της εργασίας είναι πρώτον η αναλυτική καταγραφή των μέτρων είσπραξης που διαθέτει η πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση κατά των οφειλετών της, σύμφωνα με το ισχύον θεσμικό πλαίσιο, και δεύτερον η αποτύπωση του βαθμού εφαρμογής και της αποτελεσματικότητας των μέτρων αυτών.

Στόχος είναι να αναδείξει τις δυνατότητες και κυρίως τις αδυναμίες του εισπρακτικού μηχανισμού των δήμων, την σημασία της ύπαρξης ενός αποτελεσματικού εισπρακτικού μηχανισμού και την συσχέτιση αυτού με την οικονομική αυτοτέλεια της αυτοδιοίκησης, δεδομένου ότι δεν αρκεί μόνο η θεσμοθέτηση της τοπικής φορολογίας για να έχει ένας ΟΤΑ επαρκή έσοδα αλλά παράλληλα και η ικανότητα αυτού να τα εισπράττει.

Στα πλαίσια εκπόνησης της εργασίας, επιχειρείται σε πρώτο επίπεδο η συγκεντρωτική παρουσίαση των μέτρων είσπραξης ύστερα από μελέτη της διάσπαρτης νομοθεσίας και της σχετικής βιβλιογραφίας, η οποία είναι αρκετά περιορισμένη, και σε δεύτερο επίπεδο η καταγραφή της υφιστάμενης κατάστασης του εισπρακτικού μηχανισμού των δήμων με την χρήση των μεθοδολογικών εργαλείων του ερωτηματολογίου και της συνέντευξης σε προϊσταμένους της ταμειακής και οικονομικής υπηρεσίας ομάδας δήμων, οι οποίοι αποτελούν το τυχαίο δείγμα της έρευνας. Η επιλογή των δήμων έγινε βάσει πληθυσμιακού κριτηρίου. Συγκεκριμένα, επιλέχθηκαν ο δήμος της πρωτεύουσας και ο μεγάλος δήμος του Πειραιά, έπειτα τέσσερις αστικοί και μικρότεροι δήμοι και τέλος τέσσερις περιφερειακοί. Το δείγμα σαφέστατα είναι μικρό, λόγω του περιορισμένου χρόνου εκπόνησης της εργασίας, αλλά μπορεί να χαρακτηριστεί αντιπροσωπευτικό.

Η διάρθρωση της εργασίας είναι ανάλογη της μεθοδολογίας που ακολουθήθηκε και για αυτόν το λόγο χωρίζεται σε δύο μέρη. Το πρώτο μέρος αφορά τα μέτρα είσπραξης κατά των οφειλετών των πρωτοβάθμιων ΟΤΑ και το δεύτερο αφορά την μελέτη περίπτωσης σε ορισμένους δήμους κατά την οποία εξετάζεται ο βαθμός χρησιμοποίησης των μέτρων αυτών.

Το πρώτο μέρος αποτελείται από τέσσερα κεφάλαια. Στο πρώτο κεφάλαιο περιγράφονται αναλυτικά τα έμμεσα μέτρα είσπραξης και στο δεύτερο τα αναγκαστικά μέτρα που δύνανται να επιβάλλουν οι ΟΤΑ α' βαθμού κατά των οφειλετών τους προς είσπραξη των εσόδων τους, σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία.

Στο τρίτο κεφάλαιο παρουσιάζονται η παραγραφή και η διαγραφή των απαιτήσεων των δήμων τα οποία αποτελούν θέματα που σχετίζονται άμεσα με τις αξιώσεις κατά των οφειλετών.

Στο τέταρτο κεφάλαιο γίνεται αναφορά στη δικαστική προστασία των οφειλετών κατά των μέτρων της διοικητικής εκτέλεσης, μέσω της άσκησης των ένδικων βοηθημάτων της ανακοπής και της αναστολής εκτέλεσης.

Το δεύτερο μέρος περιλαμβάνει τα δύο τελευταία κεφάλαια της εργασίας. Στο πέμπτο κεφάλαιο περιγράφεται ο εισπρακτικός μηχανισμός των ΟΤΑ α' βαθμού έτσι όπως καταγράφηκε από έρευνα που διενεργήθηκε σε δέκα δήμους της Αττικής καθώς και τα συμπεράσματα που προκύπτουν ύστερα από τα αποτελέσματα της μελέτης για κάθε δήμο ξεχωριστά και ύστερα από σύγκριση μεταξύ τους.

Τέλος στο έκτο κεφάλαιο παρουσιάζονται κάποιες σκέψεις και προτάσεις που συνδέονται με τα συμπεράσματα της έρευνας καθώς και με την οικονομική αυτοτέλεια η οποία αποτελεί πρωταρχική επιδίωξη της αυτοδιοίκησης, λαμβάνοντας ταυτόχρονα υπόψη τη μεγάλη εξάρτηση από τις κρατικές επιχορηγήσεις, τη δεινή οικονομική κατάσταση της πλειονότητας των δήμων στην Ελλάδα, την προσεχή φορολογική αποκέντρωση ενόψει της διοικητικής μεταρρύθμισης του Καλλικράτη και την παρούσα οικονομική κρίση που υφίσταται η χώρα.

Α΄ ΜΕΡΟΣ

Εισαγωγή

Πριν προχωρήσουμε στην αναλυτική παρουσίαση των μέτρων είσπραξης είναι σκόπιμο να περιγράψουμε συνοπτικά πώς και από ποιον πραγματοποιείται η είσπραξη.

Υπεύθυνη για την είσπραξη των εσόδων των ΟΤΑ, η οποία έπεται της διαδικασίας βεβαίωσης, είναι η ταμειακή υπηρεσία.¹ Αρμοδιότητες της ταμειακής υπηρεσίας, εκτός των άλλων, είναι να παραλαμβάνει τους βεβαιωτικούς καταλόγους των υπόχρεων και των αντίστοιχων οφειλόμενων ποσών κατά κατηγορία εσόδου, να εκδίδει και να μεριμνά για την κοινοποίηση ατομικών ή ειδικών προσκλήσεων προς τους οφειλότες, να επιμελείται για την είσπραξη όλων των βεβαιωμένων εσόδων των δήμων, να διενεργεί τις εισπράξεις και να παρακολουθεί την πραγματοποίηση των υποχρεώσεων των οφειλετών. **(ΕΕΤΑΑ Α.Ε., 2000, σελ.11)**

Παράλληλα όμως δύναται να πραγματοποιείται και η είσπραξη ορισμένων τελών και φόρων των ΟΤΑ και από άλλους φορείς. Ειδικότερα, προβλέπεται νομοθετικά η συνείσπραξη των δημοτικών τελών καθαριότητας και φωτισμού, του δημοτικού φόρου ηλεκτροδοτούμενων ακινήτων και του τέλους ακίνητης περιουσίας μέσω των λογαριασμών ηλεκτρικού ρεύματος από την ΔΕΗ (άρθρο 24 Ν.2130/1993). Επίσης, τυγχάνει εφαρμογής και η είσπραξη των τελών ύδρευσης μέσω των λογαριασμών κατανάλωσης ύδατος από την ΕΥΔΑΠ ή ΔΕΥΑ.

Τα σχετικά με την είσπραξη των εσόδων των πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α προβλέπονται στις διατάξεις του ΚΕΔΕ (ΝΔ 356/1974), όπως ισχύουν δηλαδή για την είσπραξη των εσόδων του Δημοσίου, με την επιφύλαξη των ειδικών διατάξεων του ΚΔΚ (άρθρο 167 Ν.3463/2006). Από τις διατάξεις αυτές ορίζονται και τα μέσα είσπραξης που έχει στην διάθεσή του το Δημόσιο, και κατ' επέκταση οι δήμοι και οι κοινότητες, δηλαδή τα μέτρα που δύνανται να επιβάλλουν στους οφειλότες τους, οι οποίοι δεν καταβάλλουν οικειοθελώς και εμπροθέσμως τις οφειλές τους.

¹ Σημειώνεται ότι δήμοι με πληθυσμό άνω των 5.000 κατοίκων υποχρεούνται να συστήσουν ταμειακή υπηρεσία ενώ οι υπόλοιποι έχουν την δυνατότητα αυτή, χωρίς ωστόσο να είναι υποχρεωτικό. Η διεξαγωγή της ταμειακής υπηρεσίας των ΟΤΑ που δεν υποχρεούνται και δεν έχουν συστήσει ίδια ταμειακή υπηρεσία γίνεται από το ΤΠΚΔ μέσω των ΔΟΥ.

Τόσο ο ΚΕΔΕ όσο και η υπόλοιπη νομοθεσία, η οποία δυστυχώς είναι πολύπλοκη, πολυδιάσπαρτη και συχνά τροποποιούμενη, προβλέπει την επιβολή έμμεσων και αναγκαστικών μέτρων είσπραξης κατά των οφειλετών των ΟΤΑ ως ασφαλιστική δικλείδα για την ικανοποίηση των απαιτήσεών τους, υπό την προϋπόθεση ότι έχουν καταστεί ληξιπρόθεσμες κατά τις διατάξεις του άρθρου 5 του ΚΕΔΕ². Τα μέτρα αυτά αναλύονται εκτενώς στο πρώτο και το δεύτερο κεφάλαιο.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1 - Έμμεσα μέτρα είσπραξης

Η νομοθεσία παρέχει στους πρωτοβάθμιους ΟΤΑ τη δυνατότητα επιβολής ορισμένων μέτρων προκειμένου να εξαναγκάζουν εμμέσως τους οφειλέτες τους να εξοφλούν τα χρέη τους και κατά συνέπεια να διασφαλίζουν την είσπραξη των ιδίων εσόδων τους. Τα μέτρα αυτά λειτουργούν στην πράξη ως μέσα πίεσης των δημοτών για τη συμμόρφωση με τις υποχρεώσεις τους προς τους ΟΤΑ. **(Σαββαΐδου, 2009)**. Παρακάτω ακολουθεί αναλυτική παρουσίαση αυτών των έμμεσων μέτρων σύμφωνα με το ισχύον νομικό πλαίσιο. Τα έμμεσα μέτρα που θα αναλυθούν θα διακριθούν σε δύο κατηγορίες ως προς τις συνέπειες που επιφέρουν: σε αυτά που έχουν ως συνέπεια την επιβάρυνση της κύριας οφειλής με επιπρόσθετα ποσά και σε αυτά που έχουν ως συνέπεια την αδυναμία του διοικούμενου να προβεί σε ορισμένες ενέργειες πριν την πληρωμή της οφειλής του. Επίσης, στο τέλος του κεφαλαίου θα γίνει παρουσίαση ορισμένων ενεργειών που, παρ' ότι δεν αποτελούν έμμεσα μέτρα, συμβάλλουν στην είσπραξη των εσόδων.

² Σύμφωνα με το άρθρο 5 του Ν.356/1974, τα βεβαιωμένα χρέη προς το Δημόσιο γίνονται ληξιπρόθεσμα ως εξής :

- 1) Τα χρέη που καταβάλλονται εφάπαξ την τελευταία εργάσιμη για τις δημόσιες υπηρεσίες ημέρα του επόμενου από τη βεβαίωση μήνα.
- 2) Τα χρέη που με βάση το νόμο καταβάλλονται σε δόσεις την τελευταία εργάσιμη για τις δημόσιες υπηρεσίες ημέρα του μήνα κατά τον οποίο πρέπει να καταβληθεί κάθε δόση, σύμφωνα με τις σχετικές φορολογικές ή άλλες διατάξεις. Αν η βεβαίωση γίνει μετά την πάροδο της προθεσμίας πληρωμής της πρώτης ή οποιασδήποτε επόμενης δόσης, την τελευταία εργάσιμη για τις δημόσιες υπηρεσίες ημέρα του μήνα πληρωμής της δόσης, που λήγει μετά τη βεβαίωση.
- 3) Τα χρέη από συμβάσεις την ημέρα που σύμφωνα με τη σύμβαση πρέπει να καταβληθεί ολόκληρο ή μέρος του κεφαλαίου της οφειλής.

1.1 Μέτρα που έχουν ως συνέπεια την επιβάρυνση της κύριας οφειλής

1.1.1 Προσαυξήσεις

Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 6 του ΚΕΔΕ, όπως συμπληρώθηκε μεταγενέστερα από την νομοθεσία, από την πρώτη εργάσιμη, για τις δημόσιες υπηρεσίες, ημέρα του μήνα που ακολουθεί μετά την λήξη της προθεσμίας κατά την οποία τα χρέη προς το Δημόσιο καθίστανται ληξιπρόθεσμα, επιβάλλονται σ' αυτά προσαυξήσεις εκπρόθεσμης καταβολής.

Εφόσον για την είσπραξη των εσόδων των δήμων και των κοινοτήτων εφαρμόζονται όλες οι διατάξεις του ΚΕΔΕ, με την επιφύλαξη των ειδικών διατάξεων του ΚΔΚ, οι προσαυξήσεις εκπρόθεσμου καταβολής επιβαρύνουν και τους οφειλέτες των ΟΤΑ. (άρθρο 16 παρ.4 Ν.3193/2003).

Το ποσοστό της προσαύξησης καθώς και το ανώτερο όριο αυτής δύνανται να αναπροσαρμόζονται με αποφάσεις του Υπουργού Οικονομικών που δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης. Το ποσοστό εκπρόθεσμης καταβολής των χρεών είχε οριστεί με υπουργικές αποφάσεις διαδοχικά σε 3% το 1992, 2% το 1996, 1,5% το 1999 και 1% το 2001 υπό την προϋπόθεση ότι για τα χρέη αυτά έχει παρασχεθεί διευκόλυνση τμηματικής καταβολής. Το ποσοστό προσαύξησης που ισχύει σήμερα μειώνεται και ορίζεται σε 1% για κάθε μήνα καθυστέρησης μέχρι την ημερομηνία καταβολής τους, βάσει υπουργικής απόφασης του 2005 ενώ το ανώτατο όριο προσαυξήσεων δεν μπορεί να υπερβεί το 200% του οφειλόμενου χρέους.

Σημειώνεται ότι η είσπραξη των προσαυξήσεων εκπρόθεσμης καταβολής που επιβαρύνουν τα ληξιπρόθεσμα χρέη δεν εναπόκειται στην διακριτική ευχέρεια των ΟΤΑ αλλά αντιθέτως τα εισπρακτικά όργανα του δήμου υποχρεούνται να εισπράττουν μαζί με την κύρια οφειλή και τις αναλογούσες προσαυξήσεις, ειδάλλως υπέχουν προσωπική πειθαρχική και ποινική ευθύνη. **(Νικολόπουλος, 2006)**

Η προσαύξηση εκπρόθεσμης καταβολής μπορεί να θεωρηθεί ως μέσο ποινής, είναι δηλαδή μια ειδική διοικητική κύρωση, αλλά και ως έμμεσο μέτρο πίεσης υπέρ των ΟΤΑ καθώς οι οφειλέτες αναγκάζονται να καταβάλλουν εμπροθέσμως τις οφειλές τους προκειμένου να μην επιβαρυνθούν με επιπρόσθετα ποσά.

Σύμφωνα με το άρθρο 174 παρ.3 του ΚΔΚ, οι δήμοι και οι κοινότητες μπορούν να απαλλάσσουν τους οφειλέτες από της προσαυξήσεις εκπρόθεσμης καταβολής με

αιτιολογημένη απόφαση του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου, ύστερα από αίτηση του οφειλέτη. Απαραίτητη προϋπόθεση για την απαλλαγή των προσαυξήσεων είναι η εκπρόθεσμη καταβολή να οφείλεται είτε σε μη επίδοση της ατομικής ειδοποίησης του άρθρου 4 του ΚΕΔΕ, είτε σε οικονομική αδυναμία που προήλθε από γεγονότα ανωτέρας βίας είτε σε υπαιτιότητα της υπηρεσίας. Προβλέπεται, επίσης, ότι για την έκδοση δημοτικής απόφασης σχετικά με την απαλλαγή απαιτείται προηγουμένως και η γνώμη της ταμειακής υπηρεσίας, με εξαίρεση την περίπτωση οικονομικής αδυναμίας του οφειλέτη. Ο λόγος είναι ότι σε περιπτώσεις μη αποστολής ατομικής ειδοποίησης ή υπαιτιότητας της υπηρεσίας, ο προϊστάμενος της ταμειακής υπηρεσίας υπέχει πειθαρχική ευθύνη.

Παράλληλα απαλλαγές δύναται να προβλέπονται και από ρητή διάταξη νόμου είτε για το σύνολο των οφειλών είτε για μέρος αυτού είτε ακόμη και για συγκεκριμένες κατηγορίες οφειλών. **(Σαββαΐδου, 2009)**. Παράδειγμα αποτελεί η πρόσφατη ρύθμιση του άρθρο 63 Ν.3801/2009³.

1.1.2 Επιβολή προστίμων

Εκτός από την επιβολή προστίμων για παραβάσεις δημοτικών ή κοινοτικών διατάξεων, η νομοθεσία δίνει την δυνατότητα στους ΟΤΑ να επιβάλλουν πρόστιμα και για τις παραβάσεις των φορολογικών διατάξεων.

Σύμφωνα με το άρθρο 19 Ν 1080/1980, όπως αντικατέστησε το άρθρο 73 του ΒΔ 24/9-20/10/1958, σε περίπτωση παράλειψης ή ανακριβούς δήλωσης ή υποβολής εκπρόθεσμης δήλωσης φόρου ή τέλους, όταν για την βεβαίωση αυτών απαιτείται υποβολή δήλωσης, ο υπόχρεος υπόκειται και σε πρόστιμο. Το πρόστιμο αυτό ανέρχεται σε ποσοστό 100% του οφειλόμενου φόρου ή τέλους σε περίπτωση μη υποβολής δήλωσης, σε 60% στην περίπτωση ανακριβούς δήλωσης και σε 5% για κάθε μήνα καθυστέρησης λόγω εκπρόθεσμης δήλωσης και μέχρι του 50% του οφειλόμενου ποσού.

Η επιβολή του προστίμου γίνεται με πλήρως αιτιολογημένη απόφαση του Δημάρχου και ύστερα από έκθεση του αρμόδιου δημοτικού οργάνου, ειδάλλως η απόφαση κρίνεται παράνομη⁴. Το πρόστιμο βεβαιώνεται ύστερα από την κοινοποίηση της σχετικής απόφασης στον υπόχρεο και αφού έχει παρέλθει η προθεσμία άσκησης ένδικων μέσων εκ μέρους του.

³ Βλ. Κεφάλαιο 1.3.3

⁴ ΣτΕ 3348/1995 ΔιΔικ 1997, σελ 492

Ορισμένα τέλη και φόροι που για τη βεβαίωσή τους απαιτούν υπεύθυνη δήλωση του δημότη είναι τα εξής: τα τέλη καθαριότητας και φωτισμού, το ΤΑΠ, το τέλος χρήσης κοινόχρηστων χώρων, ο φόρος ηλεκτροδοτούμενων ακινήτων, το τέλος διαμονής παρεπιδημούντων και το τέλος επί των ακαθάριστων εσόδων κέντρων διασκέδασης και συναφών καταστημάτων.

Ιδιαίτερος για τα τέλη επί των εσόδων επιτηδευματιών, δηλαδή για το τέλος διαμονής παρεπιδημούντων και για το τέλος επί των ακαθάριστων εσόδων των κέντρων διασκέδασης, υπάρχουν ειδικές διατάξεις για την επιβολή προστίμων. Σύμφωνα με το άρθρο 6 παρ.5, άρθρο 7 παρ.6 Ν.1080/1980 και άρθρο 18 παρ.1 Ν.2946/2001, σε περίπτωση μη υποβολής ή υποβολής εκπρόθεσμης ή ανακριβούς δήλωσης, στους υπόχρεους των ανωτέρω τελών επιβάλλονται πρόστιμα τα οποία ανέρχονται σε ποσοστό 2% επί του οφειλόμενου τέλους για κάθε μήνα καθυστέρησης, με ανώτερο όριο το ισόποσο του τέλους(100%). **(Θεοδώρου Ι. , 2007, σελ. 204)**. Ειδική διάταξη θεσπίζεται επίσης και για το ΤΑΠ με το άρθρο 24 παρ.12 Ν.2130/1993, σύμφωνα με τον οποίο ο υπόχρεος που δεν υποβάλλει ή υποβάλλει ανακριβή δήλωση υπόκεινται σε χρηματικό πρόστιμο διπλάσιο του οφειλόμενου τέλους που αντιστοιχεί στο ακίνητο και επιβάλλεται με απόφαση δημάρχου. Η απόφαση αυτή κοινοποιείται στην ΔΕΗ για χρέωση του υπόχρεου για το συνολικό ποσό του τέλους και του προστίμου για να κάνει τις ανάλογες χρεώσεις.

Ωστόσο, σε ορισμένες περιπτώσεις μη υποβολής ή υποβολής ανακριβούς δήλωσης η νομοθεσία προβλέπει την δυνατότητα υποβολής στον δήμο αρχικής ή συμπληρωματικής δήλωσης ορισμένου τέλους ή φόρου χωρίς την επιβολή προστίμου. Τέτοιου είδους ρύθμιση έγινε για παράδειγμα με τον Ν.3074/2002 και με τον πρόσφατο Ν. 3801/2009 ο οποίος επαναφέρει σε ισχύ τις διατάξεις του προηγούμενου.⁵

Η επιβολή προστίμου γενικότερα μπορεί να θεωρηθεί ως έμμεσος τρόπος εξαναγκασμού των υπόχρεων, ώστε να είναι συνεπείς με τις προβλεπόμενες από την νομοθεσία φορολογικές υποχρεώσεις τους, καθώς οι υπόχρεοι με αυτόν τον τρόπο έχουν συμφέρον να καταβάλλουν εμπροθέσμως τις οφειλές τους, προκειμένου να μην επιβαρυνθούν με επιπρόσθετα ποσά. Τα πρόστιμα, λοιπόν, ως μια μορφή ποινής μπορεί να λειτουργήσουν προληπτικά αλλά το ερώτημα που τίθεται είναι κατά πόσο οι δημοτικές αρχές έχουν την δυνατότητα να εντοπίσουν παραβάσεις και κατά πόσο προβαίνουν στην επιβολή τους.

⁵ Βλ. Κεφάλαιο 1.3.3

1.2 Μέτρα που έχουν ως συνέπεια την αδυναμία του διοικουμένου να προβεί σε ορισμένη ενέργεια πριν την πληρωμή της οφειλής του

1.2.1 Δέσμευση Αποδεικτικού Φορολογικής Ενημερότητας

Το μέτρο αυτό αρχικά θεσπίστηκε για την είσπραξη των δημοσίων εσόδων αλλά η χρήση του επεκτάθηκε και στους ΟΤΑ με την παρ. 6 στο άρθρο 26 Ν. 1882/1990, όπως προστέθηκε με τις διατάξεις του άρθρου 9 παρ. 3 του Ν. 2503/1997. Ειδικότερα, το άρθρο αυτό ορίζει ότι για την έκδοση του ΑΦΕ από τις ΔΟΥ λαμβάνονται υπόψη και οι οφειλές προς τους ΟΤΑ . Με κοινές αποφάσεις των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και Οικονομικών ορίζονται το ύψος των οφειλών αυτών, κάτω από το οποίο δεν παρεμποδίζεται η έκδοση του παραπάνω αποδεικτικού, η διαδικασία ενημέρωσης της αρμόδιας για τη φορολογία εισοδήματος ΔΟΥ του υπόχρεου από το δικαιούχο δήμο - κοινότητα, καθώς και το ύψος της δαπάνης που εισπράττεται από το Δημόσιο για τη λειτουργία αυτή.(Νικολόπουλος, 2006)

Σε εφαρμογή της ανωτέρω διάταξης εκδόθηκε η υπ' αριθμ. 45081/30-10-1997 κοινή απόφαση των ως άνω Υπουργών, με την οποία καθορίστηκε ότι οι πάσης φύσεως οφειλές προς τους ΟΤΑ που υπερβαίνουν το ποσό των 100.000 δρχ ήτοι των 293,47 ευρώ κατά υπόχρεο λαμβάνονται υπόψη από τις αρμόδιες για την φορολογία εισοδήματος ΔΟΥ για τη χορήγηση ΑΦΕ, εφόσον βέβαια έχει γίνει σχετική ενημέρωση των ΔΟΥ από τους δικαιούχους ΟΤΑ.

Οι δήμοι, συνεπώς, μπορούν να ζητήσουν τη δέσμευση της φορολογικής ενημερότητας των οφειλετών ως διοικητικό μέτρο είσπραξης των απαιτήσεών τους, με την προϋπόθεση ότι το χρέος είναι βεβαιωμένο και υπερβαίνει τα 300 ευρώ. Για τον υπολογισμό του ύψους του οφειλόμενου ποσού κάθε οφειλέτη λαμβάνονται σωρευτικά όλες οι οφειλές του προς τον φορέα, οι οποίες μπορεί να προέρχονται από διάφορες αιτίες.

Σε περιπτώσεις που έχει δεσμευτεί η χορήγηση ΑΦΕ, σύμφωνα με την ανωτέρω ΚΥΑ, η δέσμευση αυτή αίρεται στις περιπτώσεις ολικής εξόφλησης της οφειλής, χορήγησης διευκολύνσεων τμηματικής καταβολής των οφειλών από τα αρμόδια όργανα του δήμου και τη ταυτόχρονη συμμόρφωση του οφειλέτη με αυτήν, αναστολής πληρωμής από τα αρμόδια όργανα του δήμου ή Δικαστήρια και διαγραφής του χρέους. Αντιθέτως δεν είναι δυνατή η άρση της δέσμευσης σε περίπτωση μερικής εξόφλησης της οφειλής ώστε να περιοριστεί σε

ποσό μικρότερο από αυτό που προβλέπει ο νόμος (293,47ευρώ) αλλά η εξόφληση θα πρέπει να είναι πάντοτε ολική.

Οι ΟΤΑ που προβαίνουν σε δέσμευση του πιστοποιητικού φορολογικής ενημερότητας, έχουν την υποχρέωση να αποδίδουν στο Δημόσιο μέσω της ΔΟΥ ποσοστό ένα τοις εκατό(1%) στο τέλος κάθε μήνα σε περίπτωση ευδοκίμησης του μέτρου.

1.2.2 Μη χορήγηση αδειών και δημοτική ενημερότητα

Σύμφωνα με το άρθρο 285 του ΚΔΚ, προϋπόθεση για τη χορήγηση οποιασδήποτε μορφής άδειας από τους δήμους είναι η μη ύπαρξη, εκ μέρους του αιτούντος την άδεια, βεβαιωμένων ληξιπρόθεσμων οφειλών προς αυτούς.

Βάσει των ανωτέρω, οι δήμοι δεν προβαίνουν στη χορήγηση οποιασδήποτε άδειας, του άρθρου 75 του ΚΔΚ, σε ενδιαφερόμενο ο οποίος δεν έχει συμμορφωθεί με τις υποχρεώσεις του προς τον δήμο. Για τη χορήγηση της άδειας, δηλαδή, εκτός των λοιπών δικαιολογητικών, απαιτείται και η προσκόμιση δημοτικής ενημερότητας οφειλών, από την οποία προκύπτει ότι δεν υπάρχουν βεβαιωμένες οφειλές στο όνομα του αιτούντα. Σε περίπτωση που προκύπτουν οφειλές, η άδεια δεν χορηγείται πριν την εξόφληση τους.

Εξαίρεση αποτελούν οι περιπτώσεις εκκρεμοδικίας ή διακανονισμού καταβολής των οφειλών μέσω της χορήγησης διευκολύνσεων τμηματικής καταβολής και η τήρηση του από τον οφειλέτη.

Με τη δέσμευση της δημοτικής ενημερότητας σε περίπτωση ύπαρξης οφειλών, λοιπόν, οι Δήμοι υποχρεώνουν εμμέσως τους οφειλέτες να προβούν σε πληρωμή των χρεών προκειμένου να αποκτήσουν την άδεια που ζητούν. Σημειώνεται επιπρόσθετα ότι η αποτελεσματικότητα του μέτρου αυτού ενισχύεται και από το γεγονός ότι η δημοτική ενημερότητα αποτελεί απαραίτητο δικαιολογητικό για την συμμετοχή σε διαγωνισμούς εκποίησης ή εκμίσθωσης δημοτικών ακινήτων που διενεργούνται από τις διατάξεις του ΠΔ 270/1981. **(Νικολόπουλος, 2006).**

1.2.3 Διακοπή ρεύματος από την ΔΕΗ

Ένας έμμεσος τρόπος εξαναγκασμού των οφειλετών είναι και η διακοπή του ρεύματος από την ΔΕΗ. Το μέτρο αυτό ισχύει για τα τέλη και τους φόρους που εισπράττονται μέσω των λογαριασμών ηλεκτρικού ρεύματος, όπως τα τέλη καθαριότητας και φωτισμού, το τέλος ακίνητης περιουσίας και ο φόρος ηλεκτροδοτούμενων ακινήτων. Σύμφωνα με το άρθρο 10 του Ν. 1080/1980 καθώς και το άρθρο 24 του Ν 2130/1993, η ΔΕΗ που λειτουργεί ως όργανο είσπραξης των ανωτέρω φόρων υπέρ του οικείου δήμου σε περίπτωση μη καταβολής των οφειλόμενων φόρων και τελών διακόπτει την παροχή ρεύματος και δεν προβαίνει σε επανασύνδεση προτού εξοφληθούν τα χρέη. Επιπλέον σε περίπτωση που ο οφειλέτης δεν αιτηθεί επαναχορήγησης ηλεκτρικού ρεύματος ή αλλάξει ο χρήστης του ηλεκτροδοτούμενου χώρου, η ΔΕΗ οφείλει να γνωστοποιήσει εγγράφως το γεγονός αυτό στο δικαιούχο ΟΤΑ ούτως ώστε να μεριμνήσει για την είσπραξη του οφειλόμενου ποσού από τον υπόχρεο, με την επιβολή άλλων έμμεσων ή αναγκαστικών μέτρων είσπραξης.

1.2.4 Απαγόρευση σύνταξης συμβολαιογραφικής πράξης μεταβίβασης ακινήτων

Ως έμμεσο μέτρο είσπραξης του ΤΑΠ θεωρείται επίσης και η απαγόρευση σύνταξης συμβολαιογραφικής πράξης στις περιπτώσεις μεταβίβασης ακινήτων. Συγκεκριμένα, βάσει του άρθρου 24 παρ. 18 του Ν.2130/1993, με τον οποίο θεσπίστηκε η επιβολή του ΤΑΠ, σε κάθε συμβολαιογραφική πράξη μεταβίβασης ακινήτου επισυνάπτεται βεβαίωση του οικείου δήμου ότι για το εν λόγω ακίνητο δεν υπάρχει οφειλή ΤΑΠ. Σε αντίθετη περίπτωση, δηλαδή σε περίπτωση παράλειψης επισύναψης της βεβαίωσης περί μη οφειλής ΤΑΠ, η συμβολαιογραφική πράξη θεωρείται άκυρη και ελέγχεται ο συμβολαιογράφος που την συντάσσει.

Με αυτόν τον τρόπο, επομένως, οποιοσδήποτε ιδιοκτήτης οικήματος επιθυμεί να μεταβιβάσει το ακίνητό του εξαναγκάζεται να καταβάλλει τις οφειλές του προκειμένου να μπορέσει να προβεί στην μεταβίβαση κυριότητας του ακινήτου. Στο σημείο αυτό αξίζει να σημειωθεί ότι οι χορηγούμενες από τον οικείο δήμο βεβαιώσεις αφορούν την μη ύπαρξη οφειλής αποκλειστικά και μόνο του ΤΑΠ και όχι την οφειλή άλλου φόρου ή τέλους, σύμφωνα με σχετική γνωμοδότηση του ΝΣΚ (ΝΣΚ 44/2007)⁶.

⁶<http://www.notarius.gr/site.php?&PHPSESSID=kjzivuxtekx&file=viewhtml.xml&id=1710&catid=21>

1.2.5 Μη αναγνώριση δαπάνης διαφήμισης

Εντός των θεσμοθετημένων τακτικών εσόδων των ΟΤΑ είναι και το τέλος διαφήμισης. Το άρθρο 15 του ΒΔ 24-9/20-10-1958 προβλέπει ότι επιβάλλεται υπέρ των δήμων και κοινοτήτων τέλος για κάθε διαφήμιση που γίνεται με οποιονδήποτε τρόπο και μορφή σε χώρους που βρίσκονται μέσα στα διοικητικά τους όρια. Ο συντελεστής του τέλους καθορίζεται με απόφαση του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου, κατά περιοχή και κατηγορία διαφήμισης. **(Θεοδώρου Ι. , 2007).**

Σε περιπτώσεις ωστόσο που έχει πραγματοποιηθεί διαφήμιση με οποιονδήποτε τρόπο και δεν έχει καταβληθεί το αντίστοιχο τέλος, η νομοθεσία προβλέπει την μη αναγνώριση των δαπανών των διαφημιζόμενων επιχειρήσεων ως δαπάνες διαφήμισης. Συγκεκριμένα, κατά το άρθρο 31 παρ.1 του ΚΦΕ (Ν. 2238/1994) «τα ποσά των δαπανών, που υπόκεινται σε τέλος διαφημίσεων υπέρ δήμων και κοινοτήτων, δεν αναγνωρίζονται ως δαπάνη της διαφημιζόμενης επιχείρησης, αν δεν αποδεικνύεται η καταβολή του τέλους που αναλογεί με τριπλότυπο είσπραξης του οικείου δήμου ή κοινότητας». Η απόδοση του τέλους γίνεται από τον διαφημιζόμενο μέχρι την λήξη της προθεσμίας υποβολής της φορολογίας εισοδήματος για την χρήση μέσα στην οποία πραγματοποιήθηκε η δαπάνη αυτή, ενώ η καταβολή πραγματοποιείται σε οποιοδήποτε γραφείο του ΤΠΚΔ που λειτουργεί ΔΟΥ και αποδεικνύεται με την παροχή ανάλογου παραστατικού στοιχείου. **(Σαββαΐδου, 2009, σελ. 204).**

Οι διαφημιζόμενοι, λοιπόν, υποχρεούνται εμμέσως να καταβάλλουν το επιβαλλόμενο τέλος διαφήμισης πρώτον προκειμένου να αποκτήσουν την προβλεπόμενη άδεια διαφήμισης από τον αρμόδιο δήμο και δεύτερον για να αποκτήσουν το δικαίωμα έκπτωσης των δαπανών διαφήμισης από τα ακαθάριστα έσοδά τους στο πλαίσιο της φορολογίας εισοδήματος. Το τελευταίο αποτελεί λοιπόν ένα αποτελεσματικό μέτρο είσπραξης, καθώς οι υπόχρεοι έχουν όφελος να πληρώσουν το σχετικό με τις διαφημιζόμενες δαπάνες τους τέλος διότι διαφορετικά δεν θα αναγνωριστούν ως εκπεστέες από τα ακαθάριστα έσοδά τους.

1.2.6 Ασυμβίβαστο εκλογιμότητας ή έκπτωσης από το αιρετό αξίωμα

Ένα έμμεσο μέτρο εξαναγκασμού πληρωμής των οφειλών θεσπίζεται και για μια συγκεκριμένη κατηγορία δημοτών, αυτούς που είναι σε αιρετή θέση ή πρόκειται να πολιτευτούν. Ειδικότερα, το άρθρο 30 του ΚΔΚ θεσπίζει ασυμβίβαστο εκλογιμότητας για τις δημοτικές ή κοινοτικές εκλογές για όσους είναι οφειλέτες, από οποιαδήποτε αιτία, στον δήμο ή στα νομικά του πρόσωπα. Αν παρά ταύτα οφειλέτης του ΟΤΑ εκλεγεί σε αιρετό αξίωμα, έχει την υποχρέωση να εξοφλήσει τις οφειλές του ως την ημέρα εγκατάστασης των δημοτικών και κοινοτικών αρχών. Επιπλέον, προβλέπεται ότι αν αιρετά πρόσωπα καταστούν οφειλέτες μετά την εκλογή τους, οφείλουν να εξοφλήσουν την οφειλή τους μέσα σε προθεσμία δύο(2) μηνών. Η προθεσμία αρχίζει από την οριστική βεβαίωση της οφειλής, δηλαδή την ταμειακή βεβαίωση, και εφόσον έλαβαν γνώση αυτής οι οφειλέτες, ενώ σε περίπτωση άσκησης ένδικων μέσων η προθεσμία ξεκινά από την έκδοση της τελεσίδικης δικαστικής απόφασης. Εάν παρέλθει η προθεσμία αυτή χωρίς ο οφειλέτης να εξοφλήσει τις οφειλές του, εκπίπτει αυτοδικαίως από το αιρετό αξίωμά του με πράξη του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας. (Σαββαΐδου, 2009).

Η ύπαρξη ασυμβίβαστου εκλογιμότητας και οφειλής καθώς και η έκπτωση από το αιρετό αξίωμα συνιστά ένα ακόμη μέτρο έμμεσου εξαναγκασμού των οφειλετών των ΟΤΑ να συμμορφώνονται με τις φορολογικές τους υποχρεώσεις, περιορίζοντας το δικαίωμα του εκλέγεσθαι.

1.3 Ειδικά θέματα

Εκτός από τα προβλεπόμενα έμμεσα μέτρα είσπραξης που αναλύθηκαν ανωτέρω, υπάρχουν επιπλέον και άλλες ρυθμίσεις υπέρ των ΟΤΑ που θα μπορούσαν με την ευρύτερη έννοια να συμπεριληφθούν στα μέσα που διαθέτουν οι δήμοι και οι κοινότητες ώστε να εξασφαλίζουν την είσπραξη των ιδίων εσόδων τους. Αυτά τα ειδικά θέματα που θα αναλυθούν παρακάτω είναι ο συμψηφισμός απαιτήσεων και οφειλών, οι διευκολύνσεις τμηματικής καταβολής και οι ρυθμίσεις οφειλών από δημοτικά τέλη ή φόρους.

1.3.1 Συμψηφισμός απαιτήσεων και οφειλών

Η εξόφληση των οφειλών προς τον δήμο μπορεί να γίνει και με τον συμψηφισμό στην περίπτωση που ο οφειλέτης έχει από την πλευρά του απαιτήσεις κατά αυτού. Ο συμψηφισμός παρέχει την δυνατότητα στους ΟΤΑ α΄ βαθμού να εξασφαλίσουν την είσπραξη των

απαιτήσεών τους και με αυτό το σκεπτικό μπορεί να συμπεριληφθεί στα έμμεσα μέτρα. Με την θέσπιση αυτής της δυνατότητας, ο νομοθέτης επεδίωξε να προστατέψει τόσο τα συμφέροντα του δημοσίου όσο και των οφειλετών του, προκειμένου να μην χρειάζεται οι τελευταίοι να καταβάλλουν όλες τις οφειλές τους για να μπορέσουν στη συνέχεια να εισπράξουν τις απαιτήσεις τους **(Νικολόπουλος και συν, 2008)**

Οι διατάξεις που ορίζουν την δυνατότητα αυτή για τους οφειλέτες των δήμων καθώς και τις προϋποθέσεις είναι οι ίδιες που ορίζονται και για τους οφειλέτες του Δημοσίου.⁷ Βάσει του άρθρου 83 παρ.1 του ΚΕΔΕ, προβλέπεται η δυνατότητα συμψηφισμού απαιτήσεων του οφειλέτη από το Δημόσιο σε κάθε περίπτωση που ο οφειλέτης έχει παράλληλα απαίτηση κατά του Δημοσίου. Απαραίτητες προϋποθέσεις για την διενέργεια συμψηφισμού είναι να υπάρχουν αμοιβαίες απαιτήσεις, να υπάρχει βέβαια και εκκαθαρισμένη απαίτηση⁸ κατά του δημοσίου και να αποδεικνύεται με τελεσίδικη δικαστική απόφαση ή άλλο δημόσιο έγγραφο. Επιπλέον, η χρηματική αξίωση κατά του Δημοσίου πρέπει να είναι ενεργή δηλαδή να μην έχει υποπέσει σε παραγραφή⁹.

Στους δήμους ο συμψηφισμός μπορεί να γίνει είτε με την αίτηση από τον ενδιαφερόμενο στην οικεία ταμειακή υπηρεσία ή στην περίπτωση που ο δήμος δεν έχει ταμειακή υπηρεσία στην οικεία ΔΟΥ είτε αυτεπαγγέλτως από την ταμειακή υπηρεσία όταν σε αυτή υπάρχουν στοιχεία που αποδεικνύουν την αξίωση του οφειλέτη κατά του δήμου. Στην δεύτερη περίπτωση, η ενέργεια του συμψηφισμού αποτελεί όχι μόνο δικαίωμα της αρχής αλλά και υποχρέωσή της, δηλαδή η ταμειακή υπηρεσία του δήμου έχει δέσμια αρμοδιότητα να συμψηφίσει όταν πληρούνται οι νόμιμες προϋποθέσεις. **(Σαββαΐδου, 2009)**.

Με τη θέσπιση της δυνατότητας συμψηφισμού το Δημόσιο και κατ' επέκταση οι δήμοι και οι κοινότητες επιτυγχάνουν να εξασφαλίσουν την είσπραξη των εσόδων τους από τους οφειλέτες και να προστατεύσουν έτσι τα συμφέροντά τους. Μία επιπλέον εγγύηση υπέρ των δήμων για την είσπραξη των απαιτήσεών τους είναι και το προνόμιο που τους δίνεται από την νομοθεσία να μπορούν να συμψηφίζουν ακόμα και μετά από την παρέλευση τριετίας από την παραγραφή απαίτησής τους (άρθρο 83 παρ.3 ΚΕΔΕ).

⁷ Άρθρο 27 παρ. 2 Ν.3202/2003 και άρθρο 167 Ν.3463 (ΚΔΚ)

⁸ Βέβαια και εκκαθαρισμένη είναι η απαίτηση για την οποία έχει εκδοθεί χρηματικό ένταλμα πληρωμής **(Νικολόπουλος, 2006)**.

⁹ Όπως αυτή ορίζεται από τα άρθρα 90 και 91 του Ν. 2362/1995.

1.3.2 Διευκολύνσεις τμηματικής καταβολής οφειλών

Μία άλλη ειδική ρύθμιση επίσης που σχετίζεται με την εξασφάλιση της είσπραξης των εσόδων των ΟΤΑ είναι η χορήγηση διευκολύνσεων της τμηματικής καταβολής των χρεών. Οι δήμοι και οι κοινότητες χορηγώντας την δυνατότητα στους οφειλέτες τους να πληρώνουν τις οφειλές τους σε δόσεις καταφέρνουν να διασφαλίσουν την είσπραξη των χρηματικών τους απαιτήσεων, που σε διαφορετική περίπτωση θα ήταν επισφαλείς.

Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 170 του ΚΔΚ, στους οφειλέτες των δήμων και των κοινοτήτων παρέχονται διευκολύνσεις τμηματικής καταβολής των χρεών τους κατά τις διατάξεις που ισχύει για τους οφειλέτες του Δημοσίου. Η ρύθμιση αυτή ενσωμάτωσε στον ΚΔΚ την διάταξη του άρθρου 27 παρ.3 του Ν.3202/2003. Σημειώνεται επίσης ότι διευκολύνσεις μπορούν να χορηγηθούν για όλες τις οφειλές εκτός από αυτές που δημιουργούνται από συμβάσεις (άρθρο 170 παρ.5 ΚΔΚ).

Η χορήγηση διευκόλυνσης τμηματικής καταβολής πραγματοποιείται ύστερα από αίτηση του οφειλέτη και εξέτασής της από τα αρμόδια όργανα με βάση τα κριτήρια του άρθρου 16 και τους συντελεστές βαρύτητας του άρθρου 17 του Ν.2648/1998. Το άθροισμα των συντελεστών βαρύτητας διαμορφώνει τον αριθμό των μηνιαίων δόσεων της διευκόλυνσης με τον περιορισμό ότι κάθε μηνιαία δόση δεν θα είναι μικρότερη των 146,75 ευρώ και ότι ο αριθμός των μηνιαίων δόσεων δεν μπορεί να υπερβαίνει τις εικοσιτέσσερις (24).

Με την πρόσφατη ψήφιση του Ν. 3842/2010¹⁰, για τη χορήγηση διευκολύνσεων αρμόδια όργανα των δήμων που έχουν ίδια ταμειακή υπηρεσία είναι ο προϊστάμενος της ταμειακής υπηρεσίας για βασικές οφειλές¹¹ μέχρι του ποσού των 300.000 ευρώ, η Δημορχιακή Επιτροπή για βασικές οφειλές πάνω από 300.000 και μέχρι το ποσό των 800.000 ευρώ και τέλος το Δημοτικό Συμβούλιο για βασικές οφειλές μεγαλύτερες των 800.000 ευρώ. Στους οφειλέτες των δήμων των οποίων η ταμειακή υπηρεσία διεξάγεται μέσω των ΔΟΥ αρμόδια όργανα για τη χορήγηση των ανωτέρω διευκολύνσεων είναι αποκλειστικά αυτά που ισχύουν και για τους οφειλέτες του Δημοσίου.

¹⁰ Με το άρθρο 65 παρ.2 του Ν. 3842/2010 συντελούνται τροποποιήσεις στο άρθρο 14 Ν. 2648/1998, το οποίο προέβλεπε ότι αρμόδια όργανα για την χορήγηση διευκολύνσεων τμηματικής καταβολής ήταν ο προϊστάμενος της ταμειακής υπηρεσίας για οφειλές ως 200.000 ευρώ, η Δημορχιακή Επιτροπή για οφειλές από 200.000 ως 600.000 ευρώ και το Δημοτικό Συμβούλιο για οφειλές άνω των 600.000 ευρώ.

¹¹ Ως βασική οφειλή θεωρείται το σύνολο των οφειλών που αρχικά βεβαιώθηκαν, χωρίς τις προσαυξήσεις εκπρόθεσμης καταβολής που τις επιβαρύνουν, όπως αυτό διαμορφώνεται την ημέρα υποβολής της αίτησης διευκόλυνσης, μετά από πληρωμή ή νόμιμη διαγραφή, ανεξάρτητα από το ποσό που έχει καταστεί ληξιπρόθεσμο την ημέρα αυτή. (άρθρο 14 παρ.3 του Ν.2648/1998).

Για την εξέταση του αιτήματος πάντως απαιτείται η καταβολή παραβόλου που κατατίθεται μαζί με την αίτηση χορήγησης και αντιστοιχεί στο πέντε τοις χιλίοις (5%) επί της βασικής οφειλής με ανώτατο όριο τα 1.000 ευρώ. (65 παρ.3 Ν. 3842/2010)¹².

Σύμφωνα με τον ίδιο νόμο, μάλιστα, ορίζεται ότι για την ίδια οφειλή επιτρέπεται η χορήγηση μέχρι τριών διευκολύνσεων κατ' ανώτατο όριο και ότι ο οφειλέτης εκπίπτει του ευεργετήματος της διευκόλυνσης τμηματικής καταβολής, εφόσον δεν πληρώσει τρεις συνεχείς μηνιαίες δόσεις αυτής. (65 παρ.3 Ν. 3842/2010).

1.3.3 Ρύθμιση οφειλών

Σε πολλές περιπτώσεις προβλέπεται από ειδικές διατάξεις η ρύθμιση βεβαιωμένων οφειλών από δημοτικά τέλη, φόρους, πρόστιμα και δικαιώματα, με ευεργετικούς όρους, έτσι ώστε οι υπόχρεοι να σπεύσουν να επωφεληθούν από τον ευνοϊκό διακανονισμό των οφειλών τους.

Για παράδειγμα, με το άρθρο 12 παρ.3 του Ν. 3074/2002 προβλέφθηκε η δυνατότητα ρύθμισης οφειλών από τέλη επί των ακαθάριστων εσόδων εστιατορίων, κέντρων διασκέδασης κ.λπ. υπέρ δήμων και κοινοτήτων που είχαν βεβαιωθεί ή μη μέχρι 31.12.1997. Σε περίπτωση υπαγωγής στην ρύθμιση προβλέφθηκε η μείωση του κεφαλαίου κατά ποσοστό 60% και η απαλλαγή από πρόστιμα και προσανυξήσεις καθώς και η καταβολή του υπόλοιπου 40% σε είκοσι τέσσερις (24) μηνιαίες δόσεις, καθεμία από τις οποίες δεν μπορούσε να είναι μικρότερη των εκατόν πενήντα (150) ευρώ.

Απαλλαγή από πρόστιμα και προσανυξήσεις προβλέφθηκε επίσης και για τους υπόχρεους, οι οποίοι δεν είχαν υποβάλλει δήλωση ή είχαν υποβάλλει ανακριβή δήλωση για την βεβαίωση του τέλους διαμονής παρεπιδημούντων και του τέλους επί των ακαθάριστων εσόδων κέντρων διασκέδασης και συναφών καταστημάτων, με την προϋπόθεση ότι υπέβαλαν αρχική ή συμπληρωματική δήλωση.

Επιπλέον, στο ίδιο άρθρο, προβλέφθηκε ότι με αίτηση των ενδιαφερομένων ρυθμιζόνταν οφειλές από δημοτικά ή κοινοτικά τέλη, φόρους και εισφορές, καθώς και πρόστιμα του ΚΟΚ, που είχαν βεβαιωθεί μέχρι τη δημοσίευση του νόμου αυτού στις ΔΟΥ ή στα δημοτικά ταμεία, σε είκοσι τέσσερις (24) μηνιαίες δόσεις χωρίς την καταβολή του προστίμου και

¹² Το άρθρο αυτό τροποποίησε το άρθρο 17 παρ.1 Ν.3522/2006, σύμφωνα με το οποίο το όριο ανερχόταν στα 900 ευρώ.

προσαυξήσεων εκπρόθεσμης καταβολής. Το ίδιο ίσχυε και για οφειλές από τέλη επί των επιτηδευματιών, που είχαν δημιουργηθεί μετά την 1.1.1998.

Επίσης με τον ίδιο νόμο προβλέφθηκε ότι οφειλές από τέλη χρήσης κοινόχρηστων χώρων του και πρόστιμα του άρθρου 5 του Ν. 2323/1995, τα οποία είχαν βεβαιωθεί μέχρι την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου, μπορούσαν να ρυθμιστούν και να καταβληθούν, σε είκοσι τέσσερις (24) μηνιαίες δόσεις, μειωμένα σε ποσοστό 70% και χωρίς προσαυξήσεις εκπρόθεσμου καταβολής και πρόστιμα.

Σημειώνεται ότι, ταυτόχρονα με τα παραπάνω, παρεχόταν περαιτέρω έκπτωση της τάξεως του 10% των υπαγόμενων στην ρύθμιση ποσών σε περίπτωση ολικής εξόφλησης, ενώ στις περιπτώσεις καθυστέρησης καταβολής δύο συνεχόμενων δόσεων επέρχεται απώλεια των ευεργετημάτων της ρύθμισης και επαναφέρει την οφειλή στο ποσό όπως είχε αρχικά βεβαιωθεί, μειωμένο κατά τις ποσά που καταβλήθηκαν.

Η πιο πρόσφατη ρύθμιση είναι εκείνη που προβλέφθηκε με το άρθρο 63 παρ. 2 του Ν.3801/2009, η οποία επαναφέρει σε ισχύ τα ως άνω προβλεπόμενα από τον Ν.3074/2002. Συγκεκριμένα, από τη δημοσίευση αυτού του νόμου και μέχρι 30.06.2010 εφαρμόζονται αναλόγως οι ρυθμίσεις καταβολής οφειλών προς δήμους και κοινότητες όπως προβλέπονται από την παρ.3 του άρθρου 12 Ν.3074/2002¹³, για οφειλές που είναι βεβαιωμένες ή μη¹⁴ μέχρι 04.09.2009, με την προϋπόθεση ότι έχει ληφθεί απόφαση από το οικείο δημοτικό συμβούλιο για ενεργοποίησή της.

Τέτοιου είδους διατάξεις που έχουν εξαιρετικό χαρακτήρα και σύντομη χρονική ισχύ άπτονται του ζητήματος της είσπραξης καθώς μέσω αυτών θεσπίζονται ευνοϊκές ρυθμίσεις για τους οφειλότες, οι οποίες τους παρέχουν κίνητρα να ωφεληθούν από την υπαγωγή τους στη ρύθμιση διακανονίζοντας τις οφειλές τους. Με αυτό τον τρόπο, και όπως αναφέρεται σε σχετικό έγγραφο της Γενικής Διεύθυνσης Τοπικής Αυτοδιοίκησης του ΥΠΕΣ, επιδιώκεται αφενός η αντιμετώπιση του ζητήματος της αδυναμίας πολλών οφειλετών να εκπληρώσουν τις

¹³ Σημειώνεται ότι και στο παρελθόν επαναφέρθηκαν οι διατάξεις αυτού του νόμου και συγκεκριμένα με την παρ. 5 του άρθρου 9 του Ν.3345/2005 και τις ρυθμίσεις των παραγράφων 2 και 3 του άρθρου 26 του Ν.3649/2008.

¹⁴ Ως μη βεβαιωμένες οφειλές νοούνται αυτές για τις οποίες έχει εκδοθεί η σχετική πράξη από τον οικείο δήμαρχο ή πρόεδρο της κοινότητας ή άλλο αρμόδιο όργανο, με την οποία καταλογίζεται ορισμένο χρηματικό ποσό σε βάρος συγκεκριμένου προσώπου. (Εγκύκλιος Υπ. Εσωτερικών υπ' αριθμ. 73367 2009)

συσσωρευμένες υποχρεώσεις τους προς τους ΟΤΑ α΄ βαθμού και αφετέρου η ευκαιρία των δήμων να εισπράξουν οφειλόμενα ποσά μεγάλου ύψους.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2 - Αναγκαστικά μέτρα είσπραξης

Εκτός από τα έμμεσα μέτρα που διαθέτουν οι ΟΤΑ για την είσπραξη των απαιτήσεών τους, τα οποία αναλύθηκαν εκτενώς ανωτέρω, έχουν θεσμοθετηθεί και μέτρα αναγκαστικής εκτέλεσης προς είσπραξη δημοτικών εσόδων, με τα οποία οι ΟΤΑ έχουν την δυνατότητα να επεμβαίνουν στην περιουσιακή και προσωπική σφαίρα των οφειλετών τους. Πρόκειται με άλλα λόγια για την άσκηση διοικητικού καταναγκασμού που σκοπό έχει την εκπλήρωση χρηματικής απαίτησης κατά των οφειλετών.

Τα αναγκαστικά μέτρα που έχουν στην διάθεσή τους οι δήμοι και οι κοινότητες για την είσπραξη των εσόδων τους, λαμβάνονται ακριβώς όπως προβλέπονται τα σχετικά με την είσπραξη των δημοσίων εσόδων κατά τις διατάξεις του ΚΕΔΕ (ΝΔ 356/1974), με την διαφορά ότι όπου στις διατάξεις του ΚΕΔΕ αναφέρεται «Διευθυντής του Δημόσιου Ταμείου» νοείται ο προϊστάμενος της ταμειακής υπηρεσίας ή ο ειδικός δημοτικός ταμίας (άρθρο 48 ΒΔ 17/5-15-6-1959, άρθρο 167 παρ.1 του ΚΔΚ).¹⁵

Ειδικότερα, μια από τις αρμοδιότητες της ταμειακής υπηρεσίας είναι να εισηγείται την άσκηση αναγκαστικών μέτρων κατά των δυστροπώντων οφειλετών για την προστασία των συμφερόντων και των δικαιωμάτων του δήμου και να παρακολουθεί την εξέλιξη τους. Για την λήψη των αναγκαστικών μέτρων είσπραξης απαιτείται απόφαση του προϊσταμένου της ταμειακής υπηρεσίας ή του δημοτικού ταμιά που λαμβάνεται κατά την κρίση του, είτε αθροιστικά είτε μεμονωμένα. Σημειώνεται, επίσης, ότι σύμφωνα με το άρθρο 25 ΠΔ 774/1980, τα ταμειακά όργανα του δήμου υπέχουν προσωπική ευθύνη για την άσκηση των αναγκαστικών μέτρων είσπραξης για την διασφάλιση της είσπραξης των δημοτικών εσόδων και καταλογίζονται για κάθε ποσό που δεν εισπράχθηκε ή υπέπεσε σε παραγραφή λόγω αμέλειας λήψης των απαιτούμενων αναγκαστικών μέτρων είσπραξης. **(Νικολόπουλος, 2006)**

Με κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών και Οικονομικών καθορίζονται τα όρια των οφειλών προς τους ΟΤΑ μέχρι τα οποία αμελείται η ταμειακή βεβαίωσή τους και η λήψη αναγκαστικών μέτρων είσπραξης (άρθρο 167 παρ. 3 ΚΔΚ). Ωστόσο η απόφαση αυτή δεν

¹⁵ Όσον αφορά τους δήμους ή τις κοινότητες που δεν έχουν δική τους ταμειακή υπηρεσία τα αναγκαστικά μέτρα είσπραξης λαμβάνονται από τον προϊστάμενο της οικείας ΔΟΥ (Διευθυντής του Δημόσιου ταμείου σύμφωνα με τον ΚΕΔΕ).

έχει μέχρι σήμερα εκδοθεί, ενώ παράλληλα δεν ισχύει για τους ΟΤΑ το όριο που έχει τεθεί για τις ληξιπρόθεσμες οφειλές προς το δημόσιο¹⁶. (Σαββαΐδου, 2009)

Σύμφωνα με το άρθρο 7 του ΚΕΔΕ, τα μέτρα αναγκαστικής (διοικητικής) εκτέλεσης μπορούν να ληφθούν από την επόμενη μέρα, κατά την οποία τα χρέη προς το Δημόσιο καθίστανται ληξιπρόθεσμα.

Παρακάτω ακολουθεί η αναλυτική παρουσίαση των αναγκαστικών μέτρων είσπραξης που είναι: η κατάσχεση ακίνητης και κινητής περιουσίας εις χείρας του οφειλέτη, η κατάσχεση εις χείρας τρίτων και η προσωπική κράτηση.

2.1 Κατάσχεση κινητής και ακίνητης περιουσίας

Το μέτρο της κατάσχεσης ακίνητης και κινητής περιουσίας στα χέρια του οφειλέτη είναι το πιο σύνηθες από τα αναγκαστικά μέτρα είσπραξης που εφαρμόζουν οι ΟΤΑ.¹⁷ Με τον όρο κατάσχεση εννοούμε την πράξη εκείνη με την οποία επέρχεται από κρατικά όργανα η νομική και υλική δέσμευση περιουσιακού στοιχείου του οφειλέτη, προκειμένου να ικανοποιηθεί η απαίτηση κατά την διαδικασία της αναγκαστικής εκτελέσεως. (<http://www.eanda.gr/page.php?211>).

Η διαδικασία της κατάσχεσης των περιουσιακών στοιχείων εις χείρας των οφειλετών του Δημοσίου ρυθμίζεται από τις διατάξεις των άρθρων 9 ως 29 και 35 ως 62 του ΚΕΔΕ και ισχύει ανάλογα και για τους οφειλέτες των ΟΤΑ.

Η κατάσχεση αρχίζει με την έγγραφη παραγγελία του προϊσταμένου της ταμειακής υπηρεσίας η οποία περιέχει τα στοιχεία του οφειλέτη, το είδος και το ποσό της οφειλής και ενεργείται από δικαστικό επιμελητή ή υπάλληλο της ταμειακής υπηρεσίας με την παρουσία ενός ενήλικα μάρτυρα. Ο ενεργών την κατάσχεση οφείλει να συντάξει κατασχετήρια έκθεση, στην οποία περιγράφει συνοπτικώς τα κατασχεθέντα και την κατ' εκτίμηση αξία τους. Τα σχετικά με την κατάσχεση και το περιεχόμενο της έκθεσης ορίζονται στο άρθρο 10 του ΚΕΔΕ περί των κατασχέσεων κινητής περιουσίας και στο άρθρο 36 του ίδιου νόμου περί των κατασχέσεων σε ακίνητα.

¹⁶ Για το Δημόσιο αμελείται η λήψη αναγκαστικών μέτρων είσπραξης αν το ποσό δεν υπερβαίνει τα 150 ευρώ (άρθρο 19 παρ. 3 Ν. 2948/2001).

¹⁷ Βλέπε αποτελέσματα της μελέτης παρακάτω σελ. 51

Συγκεκριμένα όσον αφορά την κατάσχεση κινητής περιουσίας, σύμφωνα με το άρθρο 11 του ΚΕΔΕ, ο ενεργών την κατάσχεση έχει την εξουσία, εφόσον ο σκοπός της αναγκαστικής εκτελέσεως το απαιτεί, να εισέρχεται στην οικία και σε κάθε άλλο χώρο που ανήκει στον οφειλέτη και να προβαίνει σε έρευνα. Η κατάσχεση ολοκληρώνεται με τον αποχωρισμό των κατασχεθέντων και την σύνταξη της κατασχετήριας έκθεσης. Τα κατασχεθέντα κινητά παραδίδονται σε μεσεγγυούχο, που ορίζει ο ενεργών την κατάσχεση, για φύλαξη. Μεσεγγυούχος δύναται να είναι και ο ίδιος ο οφειλέτης, ο οποίος όμως από την μέρα της κατάσχεσης δεν έχει το δικαίωμα να απαλλοτριώσει ή με οποιοδήποτε τρόπο να διαθέσει τα κατασχεθέντα.

Το άρθρο 17 του ΚΕΔΕ ωστόσο προβλέπει ορισμένα κινητά πράγματα, τα οποία ορίζονται ως ακατάσχετα. Από την κατάσχεση, λοιπόν, εξαιρούνται αντικείμενα που είναι απαραίτητα για τις στοιχειώδεις ανάγκες του οφειλέτη και της οικογένειάς του, όπως τρόφιμα, ενδύματα, καύσιμα, τα αντικείμενα που είναι απαραίτητα για την συνέχιση της εργασίας του οφειλέτη, όπως εργαλεία, μηχανήματα, και αντικείμενα που η κατάσχεσή τους θα έθιγε την ανθρώπινη προσωπικότητα ή θα στερούσε την πνευματική μόρφωση και ανάπτυξη του οφειλέτη, όπως παράσημα, αναμνηστικά, βιβλία κτλ.

Όσον αφορά την κατάσχεση ακινήτου, ο ενεργήσας την κατάσχεση εντός τριών ημερών από το πέρας της κατάσχεσης οφείλει να υποβάλλει την έκθεση στον προϊστάμενο της ταμειακής υπηρεσίας και να επιδώσει στον οφειλέτη αντίγραφο της κατασχετήριας έκθεσης. Από εκείνη την μέρα κι έπειτα ο οφειλέτης στερείται το δικαίωμα της οποιασδήποτε διαθέσεως του ακινήτου και αν ακόμα επιχειρήσει απαλλοτρίωση ή μεταβίβαση θεωρείται αυτοδικαίως ως άκυρη. Μεσεγγυούχος του ακινήτου είναι ο ίδιος ο οφειλέτης εκτός αν οριστεί άλλος από τον επισπεύδοντα την κατάσχεση προϊστάμενο της ταμειακής υπηρεσίας.

2.1.1 Πλειστηριασμός

Η κατάσχεση όμως από μόνη της δεν μπορεί να επιφέρει την εξόφληση των χρεών και συνεπώς την εισροή χρημάτων στο ταμείο. Ο σκοπός της κατασχέσεως ολοκληρώνεται με την διενέργεια δημόσιου αναγκαστικού πλειστηριασμού προκειμένου να ρευστοποιηθεί η κατασχεθείσα περιουσία του οφειλέτη και να εισπράξουν τελικά οι ΟΤΑ τις απαιτήσεις τους για τις οποίες προέβησαν σε κατάσχεση.

Η διαδικασία του πλειστηριασμού διέπεται από τις διατάξεις των άρθρων 19 ως 29 για τα κινητά και για τα δε ακίνητα από τα άρθρα 41 ως 53 του ΚΕΔΕ, καθώς επίσης και από τα άρθρα 959, 965 και 998 του ΚΠολΔ, όπως διευκρινίστηκε από το άρθρο 17 του Ν.3756/2009. Ειδικότερα, ο προϊστάμενος της ταμειακής υπηρεσίας μετά την παρέλευση τουλάχιστον δεκαπέντε ημερών από την κατάσχεση δύναται να εκδώσει πρόγραμμα πλειστηριασμού στο οποίο περιέχονται τα στοιχεία του οφειλέτη, το ποσό της οφειλής στο οποίο μπορούν να προστεθούν και τυχόν βεβαιωμένα χρέη που προέκυψαν μετά την κατάσχεση, το είδος και η αξία των κατασχεθέντων, η ημέρα, η ώρα, ο τόπος και ο υπάλληλος του πλειστηριασμού και τέλος το ποσό της πρώτης προσφοράς, οποία δεν μπορεί να είναι μικρότερη από την αντικειμενική αξία του ακινήτου (άρθρο 2 Ν.3714/2008).

Τα κατασχεθέντα πλειστηριάζονται δημοσίως παρουσία του συμβολαιογράφου ή ειρηνοδίκη της περιφέρειας στην οποία υπάγεται ο ορισθείς τόπος του πλειστηριασμού και λαμβάνει χώρα πάντα ημέρα Τετάρτη και ώρα 12 ως 2 το μεσημέρι για τα κινητά και την Κυριακή και ώρα 10 το πρωί ως 2 το μεσημέρι για τα ακίνητα.

Ο πλειστηριασμός γίνεται με την υποβολή γραπτών και σφραγισμένων προσφορών, οι οποίες υποβάλλονται στον υπάλληλο του πλειστηριασμού (συμβολαιογράφου, ειρηνοδίκη) είτε στο γραφείο του την αμέσως προηγούμενη εργάσιμη μέρα του πλειστηριασμού με σύνταξη σχετικής πράξης.

2.2 Κατάσχεση εις χείρας τρίτων

Από τις διατάξεις του ΚΕΔΕ, και συγκεκριμένα των άρθρων 30 ως 34, προβλέπεται και η δυνατότητα επιβολής κατάσχεσης κινητών εις χείρας τρίτων. Με την διαδικασία αυτή νοείται η κατάσχεση χρημάτων, καρπών και άλλων κινητών πραγμάτων του οφειλέτη του Δημοσίου ή του ΟΤΑ που βρίσκονται στα χέρια τρίτου και πραγματοποιείται συνήθως όταν ο οφειλέτης δεν έχει κάποιο περιουσιακό στοιχείο στο όνομά του. Η συνηθέστερη μορφή κατάσχεσης εις χείρας τρίτων αφορά την κατάσχεση μισθού από τον εργοδότη του οφειλέτη ή της σύνταξης εις χείρας του ασφαλιστικού φορέα. **(Σαββαΐδου, 2009, σελ. 219).**

Η διαδικασία αρχίζει με την έκδοση κατασχετήριου εγγράφου από τον προϊστάμενο της ταμειακής υπηρεσίας το οποίο αποστέλλεται προς τον τρίτο και δεν κοινοποιείται στον οφειλέτη. Το κατασχετήριο έγγραφο περιέχει τα στοιχεία του οφειλέτη, τα στοιχεία του τρίτου εις χείρας των οποίων επιβάλλεται η κατάσχεση και πίνακας των χρεών του οφειλέτη.

Με το εν λόγω έγγραφο προσκαλείται ο τρίτος να καταθέσει τις χρηματικές οφειλές, που είναι στο όνομα του οφειλέτη, εντός οχτώ ημερών. Από την ημέρα της κοινοποίησης του κατασχετήριου εγγράφου ο τρίτος δεν δύναται να αποδώσει στον οφειλέτη του δημοσίου τα κατασχεθέντα χρήματα ή πράγματα ή να τα συμψηφίσει με ανταπαιτήσεις του που προκύπτουν μετά την κατάσχεση, με λίγα λόγια η επιβολή της κατάσχεσης επιφέρει αυτοδίκαια αναγκαστική εκχώρηση.

Τα άρθρα 32 και 33 του ΚΕΔΕ περιγράφουν την υποχρέωση του τρίτου για υποβολή δήλωσης και τις συνέπειες της μη υποβολής εκ μέρους του, αντίστοιχα. Συγκεκριμένα εάν ο τρίτος δεν οφείλει ή οφείλει μόνο μέρος των κατασχεθέντων ή δεν υποχρεούται την άμεση απόδοση αυτών λόγω νομικών δεσμεύσεων, είναι υποχρεωμένος να υποβάλλει εγγράφως αρνητική δήλωση μέσα σε οχτώ ημέρες από την κοινοποίηση του εγγράφου. Σε διαφορετική περίπτωση, δηλαδή εάν δεν προβεί εμπροθέσμως σε υποβολή δήλωσης, λογίζεται ο ίδιος ως οφειλέτης όλου του ποσού για το οποίο διενεργήθηκε η κατάσχεση.

Με την πρόσφατη όμως ρύθμιση του άρθρου 66 του Ν.3842/2010, συντελείται τροποποίηση του άρθρου 33 του ΚΕΔΕ με την οποία προστατεύεται εν μέρει ο τρίτος. Σύμφωνα με την τροποποίηση εάν ο τρίτος δεν προβεί ή προβεί εκπρόθεσμα σε υποβολή αρνητικής δήλωσης λογίζεται ο ίδιος οφειλέτης ολόκληρου του ποσού της οφειλής εκτός αν αποδείξει ότι δεν οφείλει ή ότι η οφειλή του είναι μικρότερη από την απαίτηση του Δημοσίου, οπότε απαλλάσσεται ή ευθύνεται μέχρι του ύψους της οφειλής του. Επίσης από το άρθρο 34 του ΚΕΔΕ προβλέπεται ότι σε περίπτωση που ο τρίτος υποβάλλει αρνητική δήλωση, ο δήμος μπορεί να την αμφισβητήσει ασκώντας ανακοπή με αποκλειστική προθεσμία ενός μηνός από την κοινοποίηση της. Η ανακοπή εισάγεται και εκδικάζεται κατά το άρθρο 986 του ΚΠολΔ.

Όσον αφορά το ύψος της κατάσχεσης, για πρώτη φορά θεσπίστηκε με το άρθρο 18 παρ. 4 Ν.3522/2006 το ακατάσχετο ποσό των μισθών και συντάξεων για λόγους κοινωνικούς. **(Σαββαΐδου, 2009)**. Με την διάταξη αυτή δεν επιτρεπόταν η κατάσχεση σε μισθούς, συντάξεις και ασφαλιστικά βοηθήματα εφόσον το ποσό αυτών μηνιαίως είναι μικρότερο των εξακοσίων (600) ευρώ, στις περιπτώσεις δε που υπερβαίνει το ποσό αυτό επιτρέπεται η κατάσχεση επί του ενός τετάρτου (1/4) αυτών, το εναπομένον όμως ποσό δεν μπορεί να είναι κατώτερο των εξακοσίων (600) ευρώ. Η πιο πρόσφατη ρύθμιση όμως, που ισχύει ως σήμερα, έγινε με το άρθρο 4 του Ν.3714/2008 σύμφωνα με το οποίο το όριο του ακατάσχετου των απαιτήσεων αυξάνεται από εξακόσια (600) σε χίλια (1000) ευρώ.

2.3 Προσωπική κράτηση

Σύμφωνα με την πρόσφατη φορολογική μεταρρύθμιση, η προσωποκράτηση ως αναγκαστικό μέτρο είσπραξης των εσόδων καταργείται (άρθρο 57 παρ. 6 Ν.3842/2010). Παρά ταύτα αξίζει να γίνει μια μικρή αναδρομή σε αυτό το συγκριτικά πιο επαχθές για τους οφειλότες μέτρο καθώς μέχρι σήμερα το δημόσιο και ο ευρύτερος δημόσιος τομέας, συμπεριλαμβανομένου και των ΟΤΑ, είχαν την δυνατότητα να προβούν σε ενέργειες κατά των οφειλετών τους.

Συγκεκριμένα, οι διατάξεις περί προσωπικής κράτησης των οφειλετών του δημοσίου εφαρμόζονταν και για την είσπραξη των δημοτικών και κοινοτικών εσόδων, είτε επρόκειτο για έσοδα που εισπράττουν οι ΔΟΥ είτε για έσοδα που εισπράττουν τα δημοτικά ταμεία.(άρθρο 22 παρ.4 του Ν. 2523/1997). Η επιβολή προσωπικής κράτησης ως μέτρο αναγκαστικής είσπραξης χρεών προβλεπόταν από τα άρθρα 63 ως 72 του ΚΕΔΕ.

Βάσει των ανωτέρω προσωπική κράτηση μπορούσε να διαταχθεί εφόσον επρόκειτο για έσοδο που εισπράττεται κατά τις διατάξεις του ΝΔ 356/1974 και το συνολικό ληξιπρόθεσμο χρέος προερχόμενο από κάθε αιτία, συμπεριλαμβανομένων και των κάθε είδους προσαυξήσεων, υπερέβαινε το ποσό των εκατόν πενήντα χιλιάδων (150.000) ευρώ (άρθρο 3 παρ.1 ΠΝΠ της 16/9/2009).¹⁸ Η προσωποκράτηση διατασσόταν με απόφαση του Διοικητικού Πρωτοδικείου ύστερα από αίτηση της ταμειακής υπηρεσίας του δήμου¹⁹.

Το μέτρο αυτό, όπως αναφέρθηκε ανωτέρω καταργήθηκε φέτος, ήδη όμως με την 2858/2003 απόφαση του ΣτΕ (**ΛΟΓΙΣΤΗΣ, 2003, τ.6**) είχε γίνει δεκτό ότι μετά την έναρξη ισχύος του ΚΔΔικ (Ν. 2717/1999) το μέτρο της προσωπικής κράτησης επιτρεπόταν μόνο για χρέη προς το δημόσιο και όχι για χρέη προς άλλα ΝΠΔΔ, όπως είναι οι ΟΤΑ, ενώ με την απόφαση 250/2008 της ολομέλειας του ίδιου δικαστηρίου κρίθηκε ότι το μέτρο της προσωποκράτησης αντίκειται στο Σύνταγμα. Αντιθέτως, η ολομέλεια του ΑΠ είχε κρίνει ότι η προσωποκράτηση δεν αντίκειται στο Σύνταγμα. Τελικά με την απόφαση 1/2010 του ΑΕΔ το μέτρο κρίθηκε αντισυνταγματικό. (**Θεοδώρου Ι. , 2007**).

¹⁸ Σημειώνεται ότι προηγουμένως το όριο ήταν τα 30.000 ευρώ.

¹⁹ Η προσωπική κράτηση μετά την έναρξη ισχύος του Ν.1867/1987, ως αναγκαστικό μέτρο προς είσπραξη των δημοσίων εσόδων που αποφασίζεται με διοικητική πράξη, καταργείται και διατάσσεται μόνο από το δικαστήριο, σύμφωνα με τις διατάξεις του παραπάνω νόμου, των άρθρων 46 του Ν.2065/1992, 33 του Ν.2214/1999 και 22 του Ν.2523/1997.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3 - Διαγραφή και Παραγραφή χρεών

Στο κεφάλαιο αυτό θα αναφερθούμε στην διαγραφή και την παραγραφή των χρεών. Οι δύο αυτοί όροι σχετίζονται άμεσα με τα θέματα της είσπραξης καθώς σε αυτές τις περιπτώσεις οι αξιώσεις που έχει το Δημόσιο και η τοπική αυτοδιοίκηση έναντι των φορολογούμενων δεν είναι πλέον απαιτητές.

3.1 Διαγραφή χρεών

Για την διαγραφή χρεών σχετικά με τους δήμους και τις κοινότητες δεν τυγχάνουν εφαρμογής οι διατάξεις του ΚΕΔΕ, λόγω των ειδικών διατάξεων που ορίζονται από τον ΚΔΚ. Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 174 παρ.1 και 2 του ΚΔΚ, ορίζεται ότι η διαγραφή χρεών συντελείται στις εξής τέσσερις περιπτώσεις: α)όταν οι οφειλέτες απεβίωσαν χωρίς να αφήσουν καμία περιουσία ή οι κληρονόμοι αποποιήθηκαν την κληρονομιά, β)όταν οι οφειλέτες δεν έχουν καθόλου περιουσία και η επιδίωξη της είσπραξης επί τρία χρόνια αφού έληξε η χρήση από την οποία βεβαιώθηκαν δεν έφερε κανένα αποτέλεσμα, γ)όταν οι οφειλέτες δεν έχουν καθόλου περιουσία και είναι αγνώστου διαμονής, εφόσον οι προσπάθειες ανεύρεσης της διαμονής τους επί τριετία δεν έφερε κανένα αποτέλεσμα και τέλος δ)όταν η εγγραφή τους στους οριστικούς βεβαιωτικούς καταλόγους έγινε κατά τρόπο προφανώς λανθασμένο ως προς την φορολογητέα ύλη ή το πρόσωπο του φορολογούμενου ή λανθασμένη πολλαπλή εγγραφή.

Η διαγραφή των χρεών γίνεται με απόφαση του δημοτικού συμβουλίου και ύστερα από την ύπαρξη μιας από τις ανωτέρω περιπτώσεις. Ωστόσο, υπάρχει και η δυνατότητα διαγραφής χρεών όταν προβλέπεται από ρητή διάταξη νόμου, όπως για παράδειγμα με το άρθρο 13 του Ν.3074/2002.²⁰

3.2 Παραγραφή χρεών

Οι αξιώσεις των δήμων και των κοινοτήτων για την είσπραξη των ιδίων εσόδων τους προβλέπονται από το άρθρο 76 του ΒΔ 24-9/20-10-1958, όπως αντικαταστάθηκε από το ΑΝ 344/68. Βάσει αυτών, οι αξιώσεις για την είσπραξη φόρων, τελών, δικαιωμάτων και εισφορών παραγράφονται μετά την παρέλευση πενταετίας από την λήξη του οικονομικού έτους μέσα στο οποίο βεβαιώθηκαν οριστικά²¹, ενώ οι αξιώσεις για την είσπραξη λοιπών

²⁰ Βλ. Κεφάλαιο 1.3.3

²¹ Οριστική θεωρείται η βεβαίωση από τότε που ο δημοτικός ταμίας ή η ΔΟΥ εκδίδει τριπλότυπο παραλαβής εισπρακτέων εσόδων, δηλαδή οριστική θεωρείται η ταμειακή βεβαίωση (Θεοδώρου, 1998)

εσόδων(μισθωμάτων, προστίμων ΚΟΚ, προστίμων για αυθαίρετες κατασκευές κτλ) παραγράφονται μετά από την παρέλευση εικοσαετίας. Εάν πρόκειται για χρέος καταβλητέο σε δόσεις, οι οποίες βεβαιώνονται πριν καταστούν ληξιπρόθεσμες, η παραγραφή αρχίζει από την λήξη του οικονομικού έτους, μέσα στο οποίο κάθε δόση κατέστη ληξιπρόθεσμη.

Η παραγραφή των αξιώσεων των δήμων και των κοινοτήτων έχει τις συνέπειες που προβλέπει το άρθρο 272 ΑΚ, δηλαδή τα άρθρα 89 και 107 του Ν. 2362/1995. Όταν, δηλαδή, συμπληρωθεί η παραγραφή, ο οφειλέτης έχει το δικαίωμα να αρνηθεί την καταβολή του χρέους. Το ποσό όμως που καταβάλλεται για την πληρωμή παραγεγραμμένου χρέους δεν επιστρέφεται ως αχρεωστήτως καταβληθέν, έστω κι αν ο οφειλέτης, κατά το χρόνο της καταβολής δεν γνώριζε την παραγραφή.**(Θεοδώρου, 1998, σ. 259)**. Ωστόσο, αν κινηθεί διαδικασία διοικητικής εκτέλεσης προς είσπραξη του χρέους που υπέκυψε σε παραγραφή, ο οφειλέτης έχει το δικαίωμα να αμυνθεί κατά της πράξης εκτέλεσης ασκώντας ανακοπή, διότι η παραγραφή δεν λαμβάνεται αυτεπαγγέλτως από το δικαστήριο. Σε περίπτωση μη άσκησης ανακοπής, ο οφειλέτης μπορεί να υποχρεωθεί σε εξαναγκασμένη με διοικητική εκτέλεση καταβολή του χρέους. **(Σαββαΐδου, 2009)**.

Τέλος, όπως ήδη αναφέρθηκε²², η παραγεγραμμένη απαίτηση του δήμου μπορεί να αντιταχθεί σε συμψηφισμό επί τριετία από την συμπλήρωση της παραγραφής, δηλαδή ο δήμος έχει την δυνατότητα να συμψηφίζει τις απαιτήσεις του που έχει κατά των φορολογουμένων για τρία επιπλέον χρόνια μετά την παραγραφή τους, ενέργεια που αποτελεί ένα επιπλέον προνόμιο υπέρ των ΟΤΑ.

Δυο ζητήματα που σχετίζονται άμεσα με την παραγραφή και πρέπει να αναφερθούν είναι η διακοπή και η αναστολή παραγραφής. Λόγω απουσίας ειδικών διατάξεων σχετικά με την παραγραφή των αξιώσεων των δήμων και των κοινοτήτων, στα ζητήματα αυτά έχουν εφαρμογή οι διατάξεις του δημοσίου λογιστικού και συγκεκριμένα οι διατάξεις 87 και 88 του Ν.2362/1995 **(Θεοδώρου, 1998)**.

3.2.1 Αναστολή παραγραφής

Το άρθρο 87 ορίζει ότι η παραγραφή αναστέλλεται για χρονικό διάστημα ίσο με το χρόνο για το οποίο είχε χορηγηθεί στον υπόχρεο κατά την τελευταία διετία της παραγραφής αναστολή πληρωμής του χρέους του ή διευκόλυνση τμηματικής καταβολής είτε με νόμο είτε με δικαστική απόφαση είτε με πράξη αρμόδιας αρχής, που εκδίδεται ύστερα από αίτηση του

²² Βλ. Κεφάλαιο 1.3.1

υπόχρεου, ανεξάρτητα αν έχει συμμορφωθεί ή όχι ο υπόχρεος. Επίσης η παραγραφή αναστέλλεται για χρονικό διάστημα ίσο με τον χρόνο κατά τον οποίο έχει εμποδιστεί το δημόσιο να επιδιώξει την είσπραξη του χρέους με αναγκαστικά μέτρα, λόγω αναστολής εκτελέσεως που έχει χορηγηθεί με διάταξη νόμου. Η παραγραφή γι' αυτές τις δύο περιπτώσεις συνεχίζεται μετά την λήξη της αναστολής και σε καμία περίπτωση δεν συμπληρώνεται πριν περάσει ένας χρόνος από την λήξη της.

Προβλέπεται ακόμη ότι παρατείνεται για δύο έτη ο χρόνος της παραγραφής κάθε απαίτησης, σε περίπτωση που ο οφειλέτης κατά την τελευταία διετία του χρόνου παραγραφής διέμεινε στο εξωτερικό για χρόνο μεγαλύτερο του μηνός, συναπτά ή μη.

Τέλος, η παραγραφή αναστέλλεται σε περίπτωση αμφισβήτησης της νομιμότητας της απαίτησης ή της βεβαίωσης ή της εκτέλεσης, όπως επίσης και στην περίπτωση που έχει υποβληθεί αίτηση ποινικής δίωξης. Η αναστολή στις περιπτώσεις αυτές ισχύει μέχρι την έκδοση τελεσίδικης δικαστικής απόφασης. Η παραγραφή αυτή δεν συμπληρώνεται σε καμία περίπτωση πριν από την πάροδο ενός έτους από την κοινοποίηση στο δημόσιο της άνω τελεσίδικης απόφασης.

3.2.2 Διακοπή παραγραφής

Σύμφωνα με το άρθρο 88, την παραγραφή χρηματικής απαίτησης του δημοσίου διακόπτει η κατάσχεση περιουσιακού στοιχείου του οφειλέτη, ανεξάρτητα αν αυτή ενεργείται εις χείρας αυτών ή εις χείρας τρίτων και η έκδοση προγράμματος πλειστηριασμού. Η παραγραφή διακόπτεται επίσης με την αναγγελία προς επαλήθευση στην πτώχευση, υπό την προϋπόθεση ότι κοινοποιείται είτε στον γραμματέα του πτωχευτικού δικαστηρίου είτε στο σύνδικο της πτώχευσης. Διακοπή της παραγραφής γίνεται ακόμη με την αναγγελία προς κατάταξη σε πλειστηριασμό περιουσιακού στοιχείου του οφειλέτη και με την αναγγελία στον εκκαθαριστή κληρονομίας ή στον εκκαθαριστή διαλυθέντος νομικού προσώπου, με την εγγραφή υποθήκης ή προσημείωσης καθώς και με πράξης εκτέλεσης.

Η παραγραφή που διεκόπη με την επιβολή κατάσχεσης επί περιουσιακών αντικειμένων του οφειλέτη, αρχίζει εκ νέου αμέσως μετά την κατάσχεση. Η άρση της κατάσχεσης ή η ανάκληση πράξης εκτελεστικής διαδικασίας δεν εξαλείφει αναδρομικά τη διακοπή της παραγραφής. (Σαββαΐδου, 2009)

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4 – Δικαστική προστασία των οφειλετών

Τα προνόμια είσπραξης των δημοτικών εσόδων που παρέχονται στους ΟΤΑ εις βάρος των οφειλετών δικαιολογούνται από σκοπούς δημοσίου συμφέροντος αλλά παράλληλα, όπως κάθε ατομική διοικητική πράξη που λαμβάνεται μονομερώς από την διοίκηση και δημιουργεί δυσμενείς συνέπειες στον διοικούμενο οφείλει να μπορεί να αντιταχθεί στα αρμόδια διοικητικά δικαστήρια προς αποφυγή αυθαιρεσιών. Η παροχή δικαστικής προστασίας αποτελεί συνταγματικά κατοχυρωμένο δικαίωμα των διοικουμένων προς αντιμετώπιση διοικητικών διαφορών ουσίας, όπως είναι οι φορολογικές. **(Δαραμάρας και συν., 2009)** Κρίνεται σκόπιμο, λοιπόν, στο κεφάλαιο αυτό να αναφέρουμε τα ένδικα μέσα της ανακοπής και της αναστολής, που έχουν οι οφειλέτες στην διάθεσή τους για την οριστική και προσωρινή δικαστική προστασία τους, αντίστοιχα, κατά των μέτρων διοικητικής εκτέλεσης.

4.1 Ανακοπή

Το ένδικο βοήθημα της ανακοπής μπορεί να ασκηθεί κατά των πράξεων που εκδίδονται στα πλαίσια είσπραξης των δημοτικών και κοινοτικών εσόδων, εφόσον πρόκειται για έσοδα που αναφέρονται σε απαιτήσεις δημοσίου δικαίου και έχει ως σκοπό την άρση των έννομων συνεπειών των πράξεων εκτέλεσης. Συγκεκριμένα, ανακοπή μπορεί να ασκηθεί κατά της πράξης ταμειακής βεβαίωσης εσόδου, της κατασχετήριας έκθεσης, του προγράμματος πλειστηριασμού, της έκθεσης πλειστηριασμού και του πίνακα κατάταξης.(άρθρο 217 ΚΔΔικ).

Η ανακοπή ασκείται με δικόγραφο που κατατίθεται στο μονομελές πρωτοδικείο μέσα σε προθεσμία τριάντα ημερών από την επίδοση της πράξης στον οφειλέτη ή την πλήρη γνώση αυτής. Ειδικώς όμως για την άσκηση ανακοπής κατά προγράμματος πλειστηριασμού η προθεσμία είναι τρεις ημέρες από την επίδοση του στον οφειλέτη.

Το άρθρο 73 παρ.2 του ΚΕΔΕ αναφέρει περιοριστικά τους λόγους για τους οποίους ο θιγόμενος οφειλέτης μπορεί να ασκήσει ανακοπή στις περιπτώσεις αναγκαστικής εκτέλεσης. Ορισμένοι λόγοι είναι οι εξής: αν η εκτέλεση βασίζεται σε άκυρο τίτλο προς είσπραξη, αν το χρέος έχει αποσβεστεί ή παραγραφεί και αν κατά την εκτέλεση έχουν λάβει χώρα παραλείψεις ή ακυρότητες.

Το δικαστήριο ελέγχει την προσβαλλόμενη πράξη κατά το νόμο και την ουσία στα όρια της ανακοπής, τα οποία προσδιορίζονται από τους λόγους και το αίτημά της. Το δικαστήριο, αν διαπιστώσει παράβαση νόμου ή ουσιαστικές πλημμέλειες της προσβαλλόμενης πράξης,

προβαίνει στην ολική ή μερική ακύρωση ή στην τροποποίησή της, ενώ σε διαφορετική περίπτωση προβαίνει στην απόρριψη της ανακοπής.(άρθρο 225 ΚΔΔικ).

4.2 Αναστολή εκτέλεσης

Βάσει του άρθρου 228 του ΚΔΔικ, με την ασκηθείσα ανακοπή δεν αναστέλλεται αυτοδίκαια η διοικητική εκτέλεση. Για την προστασία, όμως, των οφειλετών θεσπίστηκε η δυνατότητα προσωρινής δικαστικής προστασίας.

Κατά το άρθρο 73 παρ.3 του ΚΕΔΕ, ο οφειλέτης που έχει ασκήσει ανακοπή δύναται να υποβάλλει αίτηση για αναστολή της αναγκαστικής εκτέλεσης ενώπιον του Μονομελούς Πρωτοδικείου. Προϋπόθεση για την χορήγηση αναστολής από το δικαστήριο είναι η πιθανολόγηση της ευδοκίμησης της ανακοπής, δηλαδή η ύπαρξη λόγων που θα μπορούσαν να οδηγήσουν στην ακύρωση της προσβαλλόμενης πράξης.

Επιπλέον είναι δυνατόν να ζητηθεί αναστολή της εκτέλεσης κατά την άσκηση προσφυγής αναφορικά με το ποσοστό του φόρου, τέλους ή προστίμου που δεν αναστέλλεται αυτοδικαίως, δηλαδή για το ποσοστό του 40% της προσφυγής. Προϋπόθεση, σ' αυτήν την περίπτωση, για την έγκριση της αιτήσεως αναστολής από το δικαστήριο είναι η πιθανότητα πρόκλησης υλικής ή ηθικής βλάβης του αιτούντος, λόγω της άμεσης εκτέλεσης της προσβαλλόμενης πράξης, η επανόρθωση της οποίας θα είναι αδύνατη ή δυσχερής σε περίπτωση ευδοκίμησης της προσφυγής.(άρθρο 202 παρ.1 ΚΔΔικ). Η απόφαση επί της αίτησης αναστολής μπορεί να απορρίπτει ή να κάνει δεκτή ολικώς ή μερικώς την αίτηση αναστολής.(άρθρο 205 ΚΔΔικ).

B' ΜΕΡΟΣ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5 - Μελέτη περίπτωσης σχετικά με την επιβολή των μέτρων είσπραξης στην πράξη

Στα πλαίσια της εργασίας, επιχειρείται η διεξαγωγή έρευνας με σκοπό την διερεύνηση του βαθμού χρησιμοποίησης των μέτρων είσπραξης που έχουν θεσμοθετηθεί υπέρ των πρωτοβάθμιων ΟΤΑ. Ο λόγος που επιβάλλει αυτήν την έρευνα είναι κυρίως η έλλειψη τήρησης στατιστικών στοιχείων και ως εκ τούτου κρίνεται αναγκαία μια προσπάθεια εκ μέρους της γράφοντος να αποτυπώσει την επιβολή των μέτρων αυτών στην πράξη.

5.1 Μέθοδος διεξαγωγής της έρευνας

Η έρευνα βασίστηκε σε ερωτηματολόγιο²³, το οποίο συνάχθηκε με γνώμονα το ισχύον θεσμικό καθεστώς είσπραξης δημοσίων εσόδων με την επιφύλαξη των διατάξεων του ΚΔΚ, απευθύνεται σε ΟΤΑ α' βαθμού που έχουν ίδιες ταμειακές υπηρεσίες και περιλαμβάνει ερωτήσεις σχετικές με τα έμμεσα μέτρα και την αναγκαστική εκτέλεση. Συγκεκριμένα, γίνονται ερωτήσεις για κάθε μέτρο αναλυτικά καθώς και ορισμένες πιο γενικές ώστε να σχηματιστεί μια ολοκληρωμένη εικόνα για την ταμειακή υπηρεσία και τον εισπρακτικό μηχανισμό της. Επίσης, κρίθηκε σκόπιμο, για την εξαγωγή ασφαλών συμπερασμάτων, η καταγραφή των λαμβανόμενων μέτρων είσπραξης να γίνει σε βάθος χρόνου ζητώντας είτε ετήσια στοιχεία είτε αθροιστικά για την τελευταία δεκαετία.

Δείγμα της έρευνας αποτελούν δέκα (10), διαφορετικού πληθυσμιακού μεγέθους και χαρακτηριστικών, δήμοι της Αττικής που είναι οι εξής: Δήμος Αθηναίων, Δήμος Αναβύσσου, Δήμος Καλλιθέας, Δήμος Καλυβίων, Δήμος Κερατέας, Δήμος Κερατσινίου, Δήμος Λαυρεωτικής, Δήμος Μοσχάτου, Δήμος Πειραιά και Δήμος Ταύρου. Η επιλογή των δήμων έγινε βάσει πληθυσμιακού κριτηρίου. Συγκεκριμένα, αρχικά επιλέχθηκαν ο δήμος της πρωτεύουσας και ο μεγάλος δήμος του Πειραιά, έπειτα επιλέχθηκαν τέσσερις αστικοί και μικρότεροι δήμοι και τέλος τέσσερις περιφερειακοί.

Η έρευνα πραγματοποιήθηκε στα πλαίσια συνάντησης με στελέχη της οικονομικής υπηρεσίας του δήμου, κυρίως με τους προϊσταμένους της Οικονομικής Υπηρεσίας ή της Ταμειακής Υπηρεσίας, οι οποίοι κλήθηκαν να απαντήσουν στο ερωτηματολόγιο και συνέβαλαν

²³ Το ερωτηματολόγιο επισυνάπτεται στο Παράρτημα.

σημαντικά στην συλλογή πληροφοριών. Στα αποτελέσματα της έρευνας περιλαμβάνονται επίσης και παρατηρήσεις και σχόλια των ερωτούμενων που έγιναν στα πλαίσια της συνάντησης αυτής.

Αφού παρουσιαστούν τα αποτελέσματα της μελέτης για κάθε Δήμο χωριστά, θα ακολουθήσει μια προσπάθεια σύγκρισης μεταξύ τους και εξαγωγής γενικών συμπερασμάτων σχετικά με την εφαρμογή των μέτρων στην πράξη και της αποτελεσματικότητάς τους.

5.2 Μελέτη περίπτωσης - Αποτελέσματα της μελέτης

Δήμος Αθηναίων

Ο Δήμος Αθηναίων αποτελεί τον μεγαλύτερο δήμο που εξετάστηκε, εφόσον έχει πληθυσμό 745.814 κατοίκους. Η ταμειακή του υπηρεσία στελεχώνεται από 40 υπαλλήλους.

Ο δήμος αναμφισβήτητα παρουσιάζεται να έχει ως βασική του επιδίωξη την κατοχύρωση των εσόδων του, γεγονός που αποδεικνύεται τόσο από τους συστηματικούς ελέγχους που διενεργούνται από την δημοτική αστυνομία για τον εντοπισμό εσόδων που δεν έχουν βεβαιωθεί και την επιβολή προστίμων, όσο και από τις ενέργειες του εισπρακτικού του μηχανισμού.

Σχετικά με τις ενέργειες της ταμειακής υπηρεσίας, τα ταμειακά όργανα προκειμένου να προβούν σε λήψη μέτρων είσπραξης ελέγχουν τις οφειλές που έχουν καταστεί ληξιπρόθεσμες ξεκινώντας πρώτα από αυτές που επίκειται να παραγραφούν, δηλαδή αυτές που η ταμειακή τους βεβαίωση ανάγεται προ πενταετίας. Η ταμειακή υπηρεσία, συμβουλευόμενη την βάση δεδομένων που τηρεί για τις απαιτήσεις του δήμου, διαπιστώνει ποιοι είναι οι οφειλέτες, ποιο είναι το ποσό της οφειλής και αν οι οφειλέτες έχουν κάνει κάποια ενέργεια για την εξόφληση της. Αν προκύψει από τα στοιχεία που τηρούνται ότι ο οφειλέτης έχει αμελήσει την πληρωμή του χρέους του, η ταμειακή υπηρεσία προβαίνει αμέσως σε δέσμευση του αποδεικτικού της φορολογικής ενημερότητας, μέτρο που πρακτικά λαμβάνει κατά μέσο όρο 3.500 φορές κατ' έτος. Συνήθως μέσω του μέτρου αυτού οι οφειλέτες προβαίνουν σε εξόφληση ή διακανονισμό, για τις περιπτώσεις όμως που το μέτρο δεν επιφέρει κανένα αποτέλεσμα η υπηρεσία προβαίνει σε κατάσχεση. Συνολικά οι κατασχέσεις που πραγματοποιούνται κατά μέσο όρο ετησίως, σε κινητή και σε ακίνητη περιουσία, ανέρχονται σε 1.500 και

συγκεκριμένα το 80% περίπου των κατασχέσεων αφορά κινητά ενώ το 20% ακίνητα. Σημειώνεται ότι βάσει δημοτικής απόφασης παραγγελίες κατάσχεσης γίνονται για οφειλές άνω των 150 ευρώ και προγράμματα πλειστηριασμού άνω των 300 ευρώ.

Όσον αφορά την αποτελεσματικότητα των κατασχέσεων σημειώνεται ότι από τις κατασχέσεις που διενεργούνται μόνο το 20% των περιπτώσεων, δηλαδή αυτές που γίνονται σε ακίνητα, αναγκάζουν τελικά τους οφειλέτες να προβούν σε εξόφληση πριν εκδοθεί πρόγραμμα πλειστηριασμού. Στις υπόλοιπες περιπτώσεις εκδίδεται πάντα πρόγραμμα πλειστηριασμού, και μάλιστα πολλάκις για τα ίδια περιουσιακά στοιχεία με σκοπό την μη παραγραφή των απαιτήσεων, αλλά σχεδόν ποτέ δεν διενεργείται πλειστηριασμός. Ο λόγος που αμελείται ο πλειστηριασμός βρίσκεται στην βούληση των αιρετών να μην ρευστοποιούν τα κατασχεθέντα.

Επιπρόσθετα στα πιο αποτελεσματικά μέτρα περιλαμβάνονται η μη χορήγηση αδειών λόγω οφειλών στον δήμο, ο συμψηφισμός με την έννοια της υποχρεωτικής εξόφλησης των χρεών από την πλευρά του οφειλέτη προκειμένου να εισπράξει τις απαιτήσεις που έχει κατά του δήμου και η απαγόρευση σύνταξης συμβολαιογραφικής πράξης μεταβίβασης ακινήτου λόγω οφειλής ΤΑΠ. Στο σημείο αυτό να σημειωθεί ότι σε περίπτωση εξακρίβωσης ύπαρξης αναληθών δηλώσεων τ.μ. για την βεβαίωση του ΤΑΠ, όπως επίσης και για κάθε άλλη βεβαίωση εσόδου που απαιτεί δήλωση από τον δημότη, η υπηρεσία απαιτεί από τον οφειλέτη την εξόφληση της διαφοράς για την τελευταία πενταετία και παράλληλα τον επιβαρύνει με την επιβολή προστίμου.

Δήμος Αναβύσσου

Ο Δήμος Αναβύσσου αποτελεί τον μικρότερο πληθυσμιακά δήμο με την τελευταία απογραφή να έχει πληθυσμό περίπου 6.500 κατοίκους και τον νεότερο καθώς συστάθηκε το 2007. Η ταμειακή του υπηρεσία ωστόσο προϋπάρχει του δήμου καθώς συστάθηκε το 2004, όταν ακόμη η Αναβύσσος ήταν κοινότητα, και στελεχώνεται από 2 άτομα.

Η πολιτική του δήμου είναι να έχει καλή συνεργασία με τους οφειλέτες της και η υπηρεσία δεν αντιμετωπίζει σημαντικά προβλήματα καθώς η πλειονότητα αυτών είναι συνεπείς. Στις περιπτώσεις όπου υπάρχουν ληξιπρόθεσμες οφειλές η υπηρεσία στέλνει ατομικές ειδοποιήσεις στους οφειλέτες ώστε να υπενθυμιστεί σ' αυτούς η οφειλή και οι συνέπειες τις

μη συμμόρφωσής τους. Αρκετές φορές πραγματοποιείται διακανονισμός των οφειλών ώστε οι οφειλέτες να μπορέσουν να εξοφλήσουν, γεγονός που εξυπηρετεί τόσο τους οφειλέτες όσο και τον δήμο αφού κατορθώνει με αυτόν τον τρόπο να εισπράξει. Επίσης, ο δήμος προβαίνει πάντοτε σε συμψηφισμό απαιτήσεων και οφειλών.

Ωστόσο, υπάρχει μια σημαντική μερίδα δημοτών οι οποίοι δεν εξοφλούν τους λογαριασμούς ύδατος που εισπράττει ο δήμος για να τους αποδώσει στην ΕΥΔΑΠ²⁴. Ο δήμος σε αυτές τις περιπτώσεις όμως δεν προβαίνει σε διακοπή παροχής νερού με αποτέλεσμα να έχουν συσσωρευτεί αρκετές οφειλές.

Από τα έμμεσα μέτρα που επιβάλλουν κυρίως, είναι η μη χορήγηση αδειών στην περίπτωση που ο αιτών έχει οφειλές προς τον δήμο και η απαγόρευση σύνταξης συμβολαιογραφικής πράξης. Λιγότερα συχνά προβαίνουν σε δέσμευση ΑΦΕ, καθώς μόνο το 2007 χρησιμοποίησαν το μέτρο αυτό σε είκοσι (20) περιπτώσεις, ενώ δεν έχουν ποτέ προβεί σε κατάσχεση.

Δήμος Καλλιθέας

Ο Δήμος Καλλιθέας είναι ένας από τους μεγαλύτερους δήμους που ερωτήθηκαν, καθώς σύμφωνα με την τελευταία απογραφή του 2001 έχει πληθυσμό 109.000 κατοίκους, ενώ σήμερα κατοικούν και δραστηριοποιούνται στην περιφέρειά του περίπου 200.000. Διαθέτει ταμειακή υπηρεσία η οποία έχει συσταθεί από το 1985 και στελεχώνεται από 20 υπαλλήλους ενώ υπάρχουν δύο(2) εισπράκτορες με ανάθεση δημάρχου.

Η οικονομική υπηρεσία διαθέτει σύστημα παρακολούθησης των οφειλών το οποίο βασίζεται σε ένα πληροφοριακό πρόγραμμα, τηρείται δηλαδή βάση δεδομένων για τις ληξιπρόθεσμες οφειλές και ξεχωριστή βάση δεδομένων για τα έσοδα που εισπράττει από τις ληξιπρόθεσμες οφειλές.

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει η πρωτοβουλία της υπηρεσίας να ενημερώνει τηλεφωνικά τους δημότες για την ύπαρξη ληξιπρόθεσμων οφειλών και να τους καλεί να προβούν στην εξόφλησή τους. Επιπλέον, παρατηρείται μεγάλη προσπάθεια εκ μέρους της προϊσταμένης για την εξεύρεση των οφειλετών που είτε έχουν δηλώσει διαφορετικά στοιχεία επικοινωνίας

²⁴ Οι δήμοι που δεν έχουν συστήσει ΔΕΥΑ και εξυπηρετούνται από την ΕΥΔΑΠ είναι υποχρεωμένοι να εισπράττουν τους λογαριασμούς παροχής ύδατος από τους καταναλωτές και να τους αποδίδουν σε αυτήν.

(διεύθυνση, τηλέφωνο) είτε έχουν αλλάξει τόπο διαμονής και δεν έχουν ενημερώσει τον δήμο. Η υπηρεσία με ότι στοιχεία έχει στην διάθεσή της σχετικά με τον οφειλέτη, εξαντλεί όλα τα περιθώρια για τον εντοπισμό των οφειλετών, ζητώντας στοιχεία από την αρμόδια ΔΟΥ και επικοινωνώντας με όποιον μπορεί να δώσει χρήσιμες πληροφορίες για τον οφειλέτη.

Ο δήμος, γενικότερα, διαθέτει ένα πολύ καλά οργανωμένο εισπρακτικό μηχανισμό και τόσο η πολιτική ηγεσία όσο και οι προϊστάμενοι διοικητικοί υπάλληλοι ενστερνίζονται την άποψη ότι η συστηματική επιδίωξη είσπραξης συμβάλλει στην οικονομική αυτοτέλεια, για αυτόν τον λόγο άλλωστε η οικονομική κατάσταση του Δήμου Καλλιθέας είναι πολύ υγιής.

Διαφοροποίηση ωστόσο καταγράφεται μεταξύ της έντασης της επιβολής των έμμεσων και των αναγκαστικών μέτρων. Από την μία πλευρά, επιβάλλονται με συνέπεια και σύμφωνα με τις οικείες διατάξεις όλα τα προβλεπόμενα μέσα που διαθέτει ο δήμος για να εξαναγκάσει εμμέσως τους οφειλέτες προς εξόφληση αλλά από την άλλη δεν προβαίνουν τόσο συχνά σε κατασχέσεις παρά μόνο όταν πρόκειται να παραγραφεί το χρέος.

Συγκεκριμένα, όσον αφορά τα έμμεσα μέτρα, είναι ιδιαιτέρως αποτελεσματικά η δέσμευση ΑΦΕ η οποία πραγματοποιείται σε όλες τις περιπτώσεις όπου το ποσό του χρέους είναι πάνω από το προβλεπόμενο νομικό όριο (ο Δήμος έχει κάνει συνολικά 1.500 δεσμεύσεις την τελευταία δεκαετία), η μη χορήγηση αδειών, η επιβολή προστίμων λόγω παράλειψης ή ανακριβούς δήλωσης φόρου ή τέλους και η απαγόρευση σύνταξης συμβολαιογραφικής πράξης μεταβίβασης ακινήτου. Η αποτελεσματικότητα του τελευταίου μάλιστα κρίνεται ότι έχει πολλαπλή σημασία. Ο Δήμος Καλλιθέας με το σύστημα παρακολούθησης που διαθέτει ελέγχει τις οφειλές προς την ΔΕΗ και ο ιδιοκτήτης αναγκάζεται να πληρώσει όχι μόνο τον οφειλόμενο ΤΑΠ αλλά και τα οφειλόμενα τέλη καθαριότητας και φωτισμού που συνεισπράττονται μέσω της ΔΕΗ. Μάλιστα η είσπραξη των τελών καθαριότητας και φωτισμού είναι πιο σημαντική από την είσπραξη του ίδιου του ΤΑΠ, αν αναλογιστεί κανείς ότι για τον Δήμο Καλλιθέας τα έσοδα από τον ΤΑΠ ανέρχονται στο ποσό του 1.906.000 ευρώ ενώ τα έσοδα από τα τέλη καθαριότητας και φωτισμού στα 13.000.000 ευρώ.

Επιπλέον, να αναφέρουμε ότι η υπηρεσία προβαίνει πάντα στον συμψηφισμό όταν υπάρχουν αμοιβαίες απαιτήσεις, όταν δηλαδή ο οφειλέτης έχει ανταπαίτηση κατά του Δήμου τους.

Όσον αφορά τα αναγκαστικά μέτρα είσπραξης, εδώ και τρία χρόνια δεν έχει επιβληθεί καμία κατάσχεση ενώ στο παρελθόν η οικονομική υπηρεσία είχε επιβάλλει κατάσχεση κινητών και

ακινήτων όχι τόσο για να ρευστοποιήσει τα κατασχεθέντα αλλά κυρίως για να διακόψει την παραγραφή, εξυπηρετώντας έτσι την μη απώλεια εσόδων. Αυτό διαφαίνεται και από το γεγονός ότι από τις συνολικά 500 κατασχέσεις κινητής και ακίνητης περιουσίας τη τελευταία δεκαετία, έχουν πραγματοποιηθεί μόνο 4 πλειστηριασμοί σε ακίνητα, κυρίως γιατί οι οφειλέτες εξόφλησαν προτού τα κατασχεθέντα πλειστηριαστούν. Αξίζει τέλος να σημειωθεί ότι στους πλειστηριασμούς κινητής ιδιοκτησίας μεσεγγυούχοι ήταν οι ίδιοι οι ιδιοκτήτες.

Σχετικά με την κατάσχεση εις χείρας τρίτων και την προσωποκράτηση, η υπηρεσία υποστηρίζει ότι τα μέτρα αυτά που προβλέπει ο ΚΕΔΕ ισχύουν μόνο υπέρ του δημόσιου κι όχι της αυτοδιοίκησης. Παρ' όλα αυτά η προϊσταμένη με δική της πρωτοβουλία έχει προβεί τρεις φορές σε κατάσχεση εις χείρας τρίτων, δύο φορές με ευδοκίμηση του μέτρου και μία όχι λόγω άσκησης προσφυγής.

Δήμος Καλυβίων Θορικού

Ο Δήμος Καλυβίων αποτελεί ένα περιφερειακό δήμο ο οποίος έχει πληθυσμό 12.300 κατοίκους σύμφωνα με την απογραφή του 2001. Η ταμειακή υπηρεσία συστάθηκε το 1996 και στελεχώνεται μόνο από ένα άτομο, ενώ έχει δύο εισπράκτορες.

Ο Δήμος Καλυβίων εμφανίζεται να έχει πολλά κοινά με τον γειτονικό του Δήμο Κερατέας, ο οποίος παρουσιάζεται παρακάτω, όχι μόνο ως προς την φυσιογνωμία και το πληθυσμιακό του μέγεθος αλλά και ως προς την πολιτική που ακολουθεί σχετικά με την είσπραξη των εσόδων του και την αντιμετώπιση των οφειλετών. Συγκεκριμένα, πολιτική του δήμου είναι να διατηρεί ένα κοινωνικό και φιλικό χαρακτήρα προς τους πολίτες, γεγονός που συνεπάγεται την μικρή ένταση επιβολής μέτρων προς είσπραξη, την επιείκεια προς τους οφειλέτες και την ανοχή στην ύπαρξη οφειλών που ανέρχονται σε μεγάλα ποσά.

Η στάση αυτή όμως του δήμου έχει οδηγήσει σε πολλές οφειλές μεγάλων ποσών, το 80% - 90% των οποίων προέρχεται από τους λογαριασμούς παροχής ύδατος και από τα τέλη ύδρευσης. Ο δήμος δε διαθέτει δημοτική επιχείρηση ύδρευσης, προμηθεύεται νερό από την ΕΥΔΑΠ, το οποίο διαθέτει στους κατοίκους με δικό του δίκτυο, και έχει την υποχρέωση ο ίδιος να εισπράξει τους λογαριασμούς ύδατος υπέρ της ΕΥΔΑΠ. Ο δήμος αντιμετωπίζει μεγάλο πρόβλημα διότι οι δημότες απέχουν συχνά από την εξόφληση των λογαριασμών τους, γεγονός που συνεπάγεται την δημιουργία μεγάλων οφειλών.

Αυτό όμως που έχει ιδιαίτερο ενδιαφέρον δεν είναι τόσο η απροθυμία των δημοτών να εξοφλήσουν τα χρέη τους, αλλά η αδυναμία ή η απροθυμία του δήμου να επιβάλλει εισπρακτικά μέτρα. Μόλις την τελευταία δεκαετία και αφού είχαν συσσωρευτεί υπέρογκα ποσά, έχει αποφασιστεί η διακοπή παροχής νερού σε οφειλέτες και μάλιστα μόνο όταν τα χρέη ξεπερνούν τα 300 ευρώ και αφορούν την καθυστέρηση εξόφλησης τουλάχιστον δύο τετραμήνων. Η απόφαση αυτή, ωστόσο, δεν ισχύει συναπτά για τα δέκα τελευταία χρόνια, καθώς η πολιτική ηγεσία αλλάζει. Τέλος, στο ερώτημά μου αν μπορούν να επιδιώξουν την είσπραξη των οφειλόμενων ποσών από τα τέλη ύδρευσης που αφορούν παρελθόντα έτη, καθώς είναι γνωστό ότι παραγράφονται μετά από την παρέλευση πενταετίας, η απάντηση από την προϊσταμένη της ταμειακής ήταν ότι από το 1994 δεν τα παραγράφουν ώστε να είναι απαιτητά και μόνο αν προσφύγει ο δημότης δικαστικά μπορεί να διεκδικήσει την παραγραφή, κάτι που δεν έχει συμβεί ως τώρα. Η ενέργεια αυτή, κατά την γνώμη μου, έρχεται να ενισχύσει την άποψη ότι ο εισπρακτικός μηχανισμός του δήμου δεν λειτουργεί ορθά εφόσον δεν είχε καταφέρει να εισπράξει τις απαιτήσεις του πριν αυτές τυπικά παραγραφούν.

Όσον αφορά τα υπόλοιπα μέσα είσπραξης που χρησιμοποιεί ο δήμος, από τα στοιχεία που συγκεντρώθηκαν, παρατηρείται η αποφυγή της δέσμευσης του ΑΦΕ καθώς στο μέτρο αυτό η υπηρεσία έχει προβεί μόνο τρεις φορές συνολικά και μάλιστα για πολύ μεγάλα ποσά, 15.000, 25.000 και 30.000 ευρώ αντίστοιχα, πολλαπλάσια δηλαδή του προβλεπόμενου ορίου των 300 ευρώ. Απροθυμία επίσης παρατηρείται και στην επιβολή προστίμων όσον αφορά την απόκρυψη ή ψευδή δήλωση στοιχείων για βεβαίωση φόρου, με μοναδική εξαίρεση τα τέλη παρεπιδημούντων για τα οποία έχουν υπάρξει μόλις τρεις περιπτώσεις επιβολής προστίμων.

Από τα πιο αποτελεσματικά μέτρα είναι η απαγόρευση σύνταξης συμβολαιογραφικής πράξης μεταβίβασης ακινήτου όταν υπάρχουν οφειλές ΤΑΠ. Με το μέτρο αυτό ο δήμος δεν χορηγεί πιστοποιητικό περί μη οφειλής ΤΑΠ στους οφειλέτες του και παράλληλα εντοπίζει αναληθείς δηλώσεις τ.μ. Αλλά, ακόμα και στο σημείο, αυτό ο δήμος παρουσιάζεται επιεικής καθώς ούτε προβαίνει στην προβλεπόμενη είσπραξη της διαφοράς για την τελευταία πενταετία ούτε επιβάλλει πρόστιμα, παρά μόνο ενημερώνει τη ΔΕΗ για διόρθωση του βεβαιωτικού της καταλόγου, ώστε το ΤΑΠ να εισπραχθεί στο μέλλον βάσει των ορθών τ.μ. Σημειώνεται επίσης ότι ο δήμος προβαίνει πάντοτε σε συμψηφισμό απαιτήσεων και οφειλών και στην επιβολή προσαυξήσεων.

Τέλος, σχετικά με τα αναγκαστικά μέτρα είσπραξης θα μπορούσαμε να πούμε ότι είναι ανύπαρκτα. Η μοναδική περίπτωση κατάσχεσης που έχει πραγματοποιηθεί έγινε πριν 15

χρόνια και μάλιστα δεν είχε κανένα αποτέλεσμα καθώς έγινε εις βάρος εταιρείας η οποία τελικά πτώχευσε, οπότε και ο δήμος δεν κατάφερε να επωφεληθεί του μέτρου αυτού.

Δήμος Κερατέας

Ο Δήμος Κερατέας αποτελεί έναν από τους τέσσερις περιφερειακούς δήμους του δείγματος και έναν από τους μικρότερους καθώς έχει πληθυσμό 13.246 κατοίκους σύμφωνα με την απογραφή του 2001. Η ταμειακή υπηρεσία του Δήμου συστάθηκε το 1997 και αποτελείται από τέσσερις(4) υπαλλήλους.

Ο Δήμος Κερατέας έχει μεγάλο ενδιαφέρον διότι ως δήμος της περιφέρειας διαφαίνεται ιδιαίτερα διστακτικός τόσο στην επιβολή τελών και φόρων όσο και στην επιβολή μέτρων για την είσπραξη αυτών. Η πολιτική ηγεσία του δήμου είναι αντίθετη με την επιβάρυνση των δημοτών και όσων γενικά δραστηριοποιούνται στην διοικητική του περιφέρεια με τοπικούς φόρους, ενώ ακόμα και για τα λίγα τέλη που έχει επιβάλλει οι ενέργειες προς είσπραξη μπορούν να χαρακτηριστούν από επιεικείς ως ανύπαρκτες.

Ο εισπρακτικός μηχανισμός του Δήμου ουσιαστικά στηρίζεται στην κατ' επανάληψη αποστολή ατομικών ειδοποιήσεων στον οφειλέτη χωρίς να προχωρούν σε άλλα μέτρα είσπραξης σε περίπτωση που ο οφειλέτης δεν συμμορφωθεί. Κατά συνέπεια και πολλές εργατοώρες και χρήματα δαπανώνται και οι ατομικές ειδοποιήσεις δεν επιφέρουν κανένα αποτέλεσμα.

Δέσμευση ΑΦΕ γίνεται ελάχιστες φορές, το μέγιστο μία κατ' έτος, και μάλιστα μόνο όταν το οφειλόμενο ποσό είναι πολύ μεγαλύτερο από το προβλεπόμενο όριο, όταν δηλαδή οι οφειλές ξεπερνούν τα 1.500 ευρώ αντί για τα 300 ευρώ που προβλέπεται από την νομοθεσία. Επιπλέον, οι δημοτικές αρχές χορηγούν πάντοτε οποιαδήποτε άδεια ακόμα κι αν από την δημοτική ενημερότητα προκύπτουν οφειλές των αιτούντων, συστήνοντάς τους απλώς να προβούν σε διακανονισμό της οφειλής.

Ο δήμος προβαίνει πάντα σε συμψηφισμό απαιτήσεων και οφειλών και χορηγεί πολύ συχνά διευκολύνσεις τμηματικής καταβολής, παρόλο που το μέτρο αυτό δεν έχει ευοδωθεί πολλές φορές.

Στο σημείο αυτό πρέπει να αναφέρω επίσης ότι κοινώς αποδεκτή αντίληψη και πολιτική από τους εκάστοτε αιρετούς άρχοντες είναι ότι ο δήμος Κερατέας πρέπει να είναι φιλικός προς

τους πολίτες κι όχι απρόσωπος και με κοινωνικό χαρακτήρα ακόμα κι αν αυτό μεταφράζεται σε μη επιβολή φόρων και τελών ή προστίμων. Αυτό διαφαίνεται ιδιαίτερα αν αναλογιστεί κανείς ότι το δημοτικό συμβούλιο δεν έχει ουδέποτε επιβάλλει τέλος επί των ακαθάριστων εσόδων κέντρων διασκέδασης και συναφών καταστημάτων ούτε τέλος διαφήμισης, δεν έχει επιβληθεί ποτέ πρόστιμο όπως προβλέπεται κατά τις σχετικές διατάξεις ενώ από το 1997 δεν έχει αποφασιστεί αναπροσαρμογή τελών.

Το μεγαλύτερο κομμάτι των ιδίων εσόδων του δήμου προέρχεται από τα τέλη ύδρευσης και τα τέλη καθαριότητας και φωτισμού, ενώ οι περισσότερες οφειλές προέρχονται από τους λογαριασμούς παροχής ύδατος. Ο δήμος αντιμετωπίζει μεγάλο πρόβλημα με τους ανείσπρακτους αυτούς λογαριασμούς, διότι πρώτον η πλειονότητα των κατοίκων δεν είναι συνεπείς με την εξόφλησή τους και δεύτερον ο δήμος δεν προβαίνει ποτέ σε διακοπή παροχής ύδατος. Ως αποτέλεσμα είναι η δημιουργία υπέρογκου χρέους του δήμου προς την ΕΥΔΑΠ και η ανάγκη για δανειοδότηση από πιστωτικό ίδρυμα προκειμένου να αποπληρώσει τα χρέη του.

Τέλος, όσον αφορά τα αναγκαστικά μέτρα είσπραξης ο δήμος για πρώτη φορά επέβαλλε κατάσχεση ακινήτου το 2009 για ληξιπρόθεσμες οφειλές που ανέρχονται στα 16.800 ευρώ και για το οποίο δεν έχει γίνει ακόμα πλειστηριασμός.

Όπως προκύπτει από τα παραπάνω ο δήμος έχει μεγάλο πρόβλημα με την οικονομική του κατάσταση και με την πολιτική που ακολουθεί φαίνεται να στηρίζεται περισσότερο στην κρατική χρηματοδότηση παρά στην τοπική φορολογία και στα δικά του έσοδα.

Δήμος Κερατσινίου

Ο Δήμος Κερατσινίου αποτελεί τον τέταρτο μεγαλύτερο, βάσει πληθυσμιακού κριτηρίου, δήμο του δείγματος, εφόσον στην διοικητική του περιφέρεια κατοικούν 78.470 άτομα σύμφωνα με την απογραφή του 2001. Η ταμειακή του υπηρεσία λειτουργεί σε επίπεδο τμήματος, έχει συσταθεί από το 1988 και στελεχώνεται από 6 μόνιμους υπαλλήλους και άλλους τόσους προσωρινούς που έχουν τοποθετηθεί με σύμβαση έργου.

Ο Δήμος Κερατσινίου παρ' ότι ανήκει στους μεγαλύτερους δήμους στην Ελλάδα, διατηρεί ένα προφίλ που απαντάται σε μικρούς, περιφερειακούς δήμους και βασίζεται στις "καλές σχέσεις" με τους πολίτες. Ο χαρακτήρας όμως του δήμου που πρωταρχική του επιδίωξη είναι

να διατηρεί φιλικές σχέσεις με τους πολίτες, αναπόφευκτα έχει αντίκτυπο και στον εισπρακτικό του μηχανισμό. Αυτό μπορεί εύκολα να διαπιστωθεί και από τα στοιχεία που συγκεντρώθηκαν από την έρευνα. Συγκεκριμένα, η είσπραξη των εσόδων του δήμου βασίζεται ως επί των πλείστων στην ευχέρεια των δημοτών, καθώς η συνήθης ενέργεια της ταμειακής υπηρεσίας είναι η αποστολή των ατομικών προσκλήσεων προς τους οφειλέτες να προσέλθουν για την εξόφληση των οφειλών τους.

Η δέσμευση του ΑΦΕ, παρ' όλο που αναμφισβήτητα αποτελεί ένα πολύ αποτελεσματικό μέσο είσπραξης, δεν επιβάλλεται συχνά. Η ταμειακή υπηρεσία δέχεται πιέσεις από τα αιρετά όργανα να μην προβαίνει σε αυτό το μέτρο κι αυτό επιβεβαιώνεται και από το γεγονός ότι την τελευταία διετία δεν έχει προχωρήσει σε καμία δέσμευση, ενώ στο παρελθόν επιβάλλονταν 150 -200 ετησίως, αριθμός όμως κατά πολύ μικρότερος από τον αριθμό των οφειλετών που είχαν ανεξόφλητα χρέη άνω των 300 ευρώ. Επιπλέον, αξίζει να αναφερθεί ότι με το μέτρο αυτό αν και εξανάγκαζε εμμέσως πολλούς οφειλέτες να τακτοποιήσουν τις οφειλές τους, υπήρχαν από την άλλη πλευρά αρκετές περιπτώσεις όπου ο οφειλέτης απευθυνόταν στους αιρετούς για άρση της δέσμευσης. Η ταμειακή υπηρεσία έχει λάβει πολλές φορές εντολή να προβεί σε άρση παρ' όλο που δεν υπήρχε εξόφληση της οφειλής.

Όσον αφορά τα αναγκαστικά μέτρα είσπραξης, η ταμειακή υπηρεσία παρουσιάζεται πλήρως αδρανής καθώς την τελευταία δεκαετία δεν έχει διαταχθεί καμία κατάσχεση.

Σχετικά με τα μέτρα που θεωρούνται αποτελεσματικά για τον δήμο, αυτά είναι η μη χορήγηση αδειών λόγω δημοτικών οφειλών, ο συμψηφισμός και η απαγόρευση σύνταξης συμβολαιογραφικής πράξης μεταβίβασης ακινήτου. Στο τελευταίο μέτρο, μάλιστα, με την υποχρέωση προσκόμισης του συμβολαίου του ακινήτου, εντοπίζονται και αναληθείς δηλώσεις των τ.μ., με αποτέλεσμα η υπηρεσία να απαιτεί την πληρωμή του ΤΑΠ, που προκύπτει από την διαφορά των δηλωθέντων και των πραγματικών τ.μ., για την τελευταία πενταετία, χωρίς όμως να επιβάλλονται πρόστιμα για ανακριβή δήλωση.

Τέλος, να σημειωθεί ότι ο δήμος δεν έχει δημοτική αστυνομία για τον εντοπισμό φορολογικών παραβάσεων, όπως π.χ. για τον έλεγχο χρήσης κοινόχρηστων χώρων, και τον ρόλο αυτό έχει αναλάβει το τμήμα εσόδων. Η δυσκολία, όμως, που υπάρχει είναι ότι η αρμοδιότητα αυτή έχει ανατεθεί αποκλειστικά σε υπαλλήλους που είναι με σύμβαση έργου, οι οποίοι συχνά αλλάζουν κι έτσι δεν υπάρχει συνέχεια στο έργο αυτό.

Δήμος Λαυρεωτικής

Ο Δήμος Λαυρίου αποτελεί έναν από τους περιφερειακούς και μικρότερους που εξετάστηκαν του δείγματος, με πληθυσμό 10.500 σύμφωνα με την απογραφή του 2001. Ο δήμος παρά το γεγονός ότι ανήκει στους περιφερειακούς δήμους, με ότι αυτό συνεπάγεται (κλειστή κοινωνία, πελατειακές σχέσεις κτλ), διαθέτει έναν σχετικά λειτουργικό εισπρακτικό μηχανισμό.

Ο δήμος εφαρμόζει όλα τα προβλεπόμενα έμμεσα μέτρα είσπραξης που διαθέτει, από τα οποία τα πιο αποτελεσματικά είναι: η δέσμευση ΑΦΕ (50 ως 60 περιπτώσεις κατ' έτος) και η μη χορήγηση αδειών από τον δήμο σε περιπτώσεις οφειλής που συνήθως ανέρχονται στις 40 ετησίως. Εξίσου σημαντικό είναι και το μέτρο της απαγόρευσης σύνταξης συμβολαιογραφικής πράξης μεταβίβασης ακινήτου σε οφειλέτες του ΤΑΠ. Συναντάται, επίσης, πολλές φορές η περίπτωση να έχουν δηλωθεί αναληθή στοιχεία τα οποία εντοπίζονται με την προσκόμιση του συμβολαίου του ακινήτου κι επομένως οι οφειλέτες υποχρεούνται να καταβάλλουν τις οφειλές που προκύπτουν από την διαφορά στα τ.μ. για την τελευταία πενταετία καθώς επίσης επιβαρύνονται και με πρόστιμο.

Πρόστιμα επίσης επιβάλλονται πολύ συχνά και για τους οφειλέτες των τελών επί των επιτηδευματιών. Συγκεκριμένα, σε περίπτωση που οι οφειλέτες του τέλους διαμονής παρεπιδημούντων και του τέλους επί των ακαθάριστων εσόδων κέντρων διασκέδασης και συναφών καταστημάτων δεν έχουν δηλώσει τα ακαθάριστα έσοδά τους για να υπολογιστεί το οφειλόμενο τέλος, η υπηρεσία επικοινωνεί με την αρμόδια ΔΟΥ για να πληροφορηθεί σχετικά με τα στοιχεία των οφειλετών της. Έπειτα, συντάσσεται έκθεση ελέγχου του υπαλλήλου και αποστέλλεται ειδοποίηση στους οφειλέτες με την οποία τους γνωστοποιεί την οφειλή τους καθώς και τα προβλεπόμενα πρόστιμα που τους καταλογίζονται λόγω παράλειψης δήλωσης.

Επίσης, ο συμψηφισμός απαιτήσεων και οφειλών είναι μία ακόμη αποτελεσματική ενέργεια που χρησιμοποιεί ο δήμος ώστε να εξασφαλίσει τα έσοδά του.

Η μοναδική επιείκεια που διαφαίνεται στο δήμο αφορά στις προσαυξήσεις εκπρόθεσμης καταβολής καθώς χαριστικά ορισμένες φορές δεν υπολογίζονται όλοι οι μήνες της

καθυστερήσης, όπως επίσης και στα τέλη ύδρευσης όταν το δίκτυο ανήκε στον δήμο και δεν προέβαινε σε διακοπή παροχής νερού.²⁵

Όσον αφορά τα μέτρα αναγκαστικής εκτέλεσης ο δήμος έχει προβεί την τελευταία δεκαετία σε 12 κατασχέσεις ακινήτων από τις οποίες οι 6 πραγματοποιήθηκαν το 2009, για ληξιπρόθεσμα χρέη που υπερβαίνουν τα 15.000 ευρώ. Καμία κατάσχεση ωστόσο δεν έχει καταλήξει σε πλειστηριασμό. Ο σκοπός προφανώς των κατασχέσεων δεν έγκειται στην ρευστοποίηση των περιουσιακών στοιχείων των οφειλετών, αλλά στην διακοπή της παραγραφής των χρεών και στον εξαναγκασμό του οφειλέτη να αποπληρώσει στην περίπτωση που θελήσει στο μέλλον να μεταβιβάσει το ακίνητο του.

Τέλος, έχει επιβληθεί στο παρελθόν προσωπική κράτηση και κατάσχεση εις χείρας τρίτων, αλλά όχι σε δημότη αλλά σε δημοτικό υπάλληλο λόγω υπεξαίρεσης χρημάτων από το δημοτικό ταμείο.

Δήμος Μοσχάτου

Ο Δήμος Μοσχάτου αποτελεί έναν μεσαίου μεγέθους Δήμο καθώς έχει πληθυσμό 23.200 περίπου κατοίκους. Η ταμειακή του υπηρεσία συστάθηκε το 1997 με την μορφή γραφείου και στελεχώνεται από τέσσερις(4) υπαλλήλους.

Το τμήμα λογιστηρίου, στο οποίο ανήκει η ταμειακή υπηρεσία, τηρεί βεβαιωτικό κατάλογο σε ψηφιακή μορφή ωστόσο δεν διαθέτει κάποιο σύστημα παρακολούθησης των μέτρων που επιβάλλουν και των εσόδων που εισπράττουν ύστερα από την λήψη αυτών των μέτρων. Επιπλέον, διαφαίνεται η μη καταβολή, εκ μέρους της υπηρεσίας, προσπάθειας εξεύρεσης των οφειλετών που δηλώνουν διαφορετικά στοιχεία επικοινωνίας ή των επιχειρήσεων που τερματίζουν την λειτουργία τους και φεύγουν από τα διοικητικά όρια του δήμου χωρίς να έχουν εξοφλήσει τα χρέη τους. Αντιθέτως, παρατηρείται η ύπαρξη μηχανισμού επιτόπιων ελέγχων σε επιχειρήσεις για την διαπίστωση ανακριβειών στα δηλωθέντα τ.μ. καθώς και ελέγχων από την δημοτική αστυνομία για τον εντοπισμό αυθαιρεσιών όσον αφορά την κατάληψη κοινόχρηστων χώρων.

²⁵ Το 2003 συστάθηκε η Δημοτική Επιχείρηση Ύδρευσης Αποχέτευσης και Τηλεθέρμανσης Λαυρίου (ΔΕΥΑΤΗΛ) και επομένως τα τέλη ύδρευσης εισπράττονται πλέον από αυτήν.

Στα πλαίσια επιδίωξης είσπραξης των εσόδων του, ο Δήμος έχει ως τακτική την δέσμευση ΑΦΕ σε όλες τις περιπτώσεις όπου ο δημότης οφείλει πάνω από το προβλεπόμενο από τον νόμο όριο και αν το μέτρο αυτό δεν ευοδωθεί προβαίνουν στην κατάσχεση. Οι δεσμεύσεις ΑΦΕ που πραγματοποιούνται ετησίως είναι εκατό(100) κατά μέσο όρο ενώ οι κατασχέσεις σαράντα(40). Στο σημείο αυτό πρέπει να αναφέρουμε ότι καμία κατάσχεση δεν έχει καταλήξει σε πλειστηριασμό της κατασχεθείσας περιουσίας. Ο λόγος που δεν έχει γίνει κανένας πλειστηριασμός είναι κυρίως διότι οι οφειλέτες των οποίων η περιουσία κατάσχετα προβαίνουν στην εξόφληση των χρεών τους ή στις περισσότερες περιπτώσεις ζητούν από τον δήμο διακανονισμό. Ορισμένες δυσκολίες που παρατηρούνται στην υπηρεσία σχετικά με την κατάσχεση είναι ότι υπάρχουν περιπτώσεις όπου στο προς κατάσχεση ακίνητο έχει προηγουμένως επιβληθεί κατάσχεση από την ΔΟΥ ή δεν βρίσκουν τον οφειλέτη, είτε επειδή έχει αλλάξει διεύθυνση είτε διότι είναι κάποια εταιρεία που έχει τερματίσει την λειτουργία της, κι επομένως ο δήμος δεν κατορθώνει να κάνει κατάσχεση και να εισπράξει.

Όσον αφορά τα υπόλοιπα μέτρα αναγκαστικής εκτέλεσης, δηλαδή αυτά της κατάσχεσης εις χείρας τρίτων και της προσωποκράτησης, η υπηρεσία δεν τα έχει εφαρμόσει καμία φορά.

Σχετικά με τα έμμεσα μέτρα, πέρα από την δέσμευση του ΑΦΕ που αναλύθηκε παραπάνω, από τα στοιχεία που συλλέχτηκαν για τον εν λόγω δήμο αξίζει να αναλύσουμε την μη χορήγηση αδειών και την επιβολή προστίμων.

Όπως προβλέπεται από την νομοθεσία, προϋπόθεση για την χορήγηση οποιασδήποτε άδειας είναι η μη ύπαρξη οφειλών προς τον δήμο. Πέρα από την άδεια ίδρυσης καταστημάτων, οι δήμοι έχουν και την αρμοδιότητα χορήγησης άδειας λειτουργίας και την ετήσια ανανέωσή της. Στο πλαίσιο αυτό ο Δήμος Μοσχάτου αντιμετωπίζει είκοσι ως τριάντα(20-30) περιπτώσεις τον χρόνο όπου οι αιτούντες την ανανέωση της άδειάς τους (π.χ. άδειας μουσικής ή παιγνίων) έχουν χρέη κι οποίοι αναγκάζονται να τα εξοφλήσουν προκειμένου να την αποκτήσουν. Οπότε το μέτρο αυτό κρίνεται αρκετά αποτελεσματικό.

Αναφορικά με τα πρόστιμα, η υπηρεσία επιβάλλει κατά μέσο όρο 50 πρόστιμα κατ' έτος πρώτον λόγω ανακριβών δηλώσεων των τ.μ. των ακινήτων για την βεβαίωση των τελών καθαριότητας και φωτισμού και του ΤΑΠ και δεύτερον λόγω ανακριβών δηλώσεων των εκτάσεων των κοινόχρηστων χώρων που υπόκεινται στο τέλος χρήσης κοινόχρηστων χώρων. Οι ανακρίβειες αυτές εντοπίζονται στην πρώτη περίπτωση μέσω της σύγκρισης των

καταστάσεων της ΔΕΗ και των ελέγχων που διενεργούνται από τον Δήμο σε επιχειρήσεις και στην δεύτερη περίπτωση μέσω ελέγχων της δημοτικής αστυνομίας.

Τέλος, να αναφέρουμε ότι η υπηρεσία προβαίνει πάντοτε σε συμψηφισμό απαιτήσεων και οφειλών αν και έχει χρειαστεί μόνο λίγες φορές να συμψηφίσουν.

Δήμος Πειραιά

Ο Δήμος Πειραιά είναι ο δεύτερος σε πληθυσμιακό μέγεθος δήμος που εξετάστηκε καθώς έχει 176.733 κατοίκους βάσει της απογραφής του 2001. Η ταμειακή υπηρεσία έχει συσταθεί σε επίπεδο διεύθυνσης και είναι στελεχωμένη με δεκάδες υπαλλήλους αλλά το τμήμα των εισπράξεων το οποίο σχετίζεται με την εργασία έχει 14 υπαλλήλους.

Ο Δήμος Πειραιά διαφαίνεται ιδιαίτερα ενεργός όσον αφορά την αναγκαστική εκτέλεση, μάλιστα θα έλεγε κανείς ότι βασίζει κατά ένα πολύ μεγάλο μέρος την είσπραξη των ληξιπρόθεσμων οφειλών στα αναγκαστικά μέτρα. Η ταμειακή υπηρεσία εάν διαπιστώσει ότι έχει παρέλθει ένα χρονικό διάστημα άπρακτο, με την έννοια ότι ο οφειλέτης δεν έχει παρουσιαστεί στον δήμο να εξοφλήσει ή να διακανονίσει τις οφειλές του, στέλνει ατομική ειδοποίηση, με την οποία πρώτον γνωστοποιεί στους οφειλέτες ότι βάσει του ΚΕΔΕ είναι υποχρεωμένη να προβεί σε αναγκαστικά μέτρα είσπραξης επειδή δεν έχουν τακτοποιήσει τα χρέη τους προς τον δήμο και δεύτερον τους καλούν να εξοφλήσουν μέσα σε διάστημα 20 ημερών προκειμένου να μην προχωρήσει η υπηρεσία σε αναγκαστική εκτέλεση. Σημειώνεται ότι στον δήμο κατασχέσεις επιβάλλονται για οφειλές άνω των 300 ευρώ.

Είναι σημαντικό να αναφέρουμε ότι η ένταση της επιβολής κατασχέσεων έχει αυξηθεί τα δύο τελευταία χρόνια, δεδομένης της κακής οικονομικής κατάστασης του Δήμου Πειραιά. Συγκεκριμένα ο δήμος το έτος 2009 , σύμφωνα με τα πεπραγμένα, πραγματοποίησε 930 παραγγελίες κατάσχεσης από τις οποίες έγιναν 80 εκθέσεις αναγκαστικής εκτελέσεως και για τις οποίες εκδόθηκαν 70 προγράμματα πλειστηριασμού ενώ τελικά δεν πλειστηριάστηκε κανένα ακίνητο. Σημειώνεται ότι από το σύνολο των κατασχέσεων το 99% αφορά την ακίνητη περιουσία, για τις οποίες μάλιστα μεγάλο ποσοστό των οφειλετών προβαίνουν σε εξόφληση "απειλούμενοι" από την επικείμενη κατάσχεση του ακινήτου τους, καθιστώντας το μέτρο αυτό ιδιαίτερα αποτελεσματικό. Να προστεθεί ότι στην αποτελεσματικότητα του μέτρου συμβάλλει και η πρωτοβουλία του δήμου να δίνει περιθώριο στους οφειλέτες 5

ημερών μετά την κατάσχεση προκειμένου να εξοφλήσουν τις οφειλές τους και να γίνει άρση της κατάσχεσης χωρίς να ενημερωθεί το αρμόδιο υποθηκοφυλακείο και ο Τειρεσίας.

Επιπλέον αξίζει να αναφερθεί ότι η υπηρεσία, εκτός από τις κατασχέσεις εις χείρας του οφειλέτη, έχει προβεί τέσσερις φορές σε κατάσχεση εις χείρας τρίτων κυρίως σε ασφαλιστικούς φορείς.

Παρ' όλο που ο δήμος διαφαίνεται αρκετά αποφασιστικός στην επιβολή κατάσχεσης, δεν ισχύει το ίδιο και για την δέσμευση του ΑΦΕ, γεγονός που οπωσδήποτε δημιουργεί την απορία πως είναι δυνατόν η υπηρεσία να προσφεύγει κατευθείαν στα αναγκαστικά μέτρα και να παρακάμπτει τα έμμεσα, όπως η δέσμευση ΑΦΕ. Η απάντηση βρίσκεται στην βούληση του προϊσταμένου να μην προβαίνει η ταμειακή υπηρεσία σε αυτό το μέτρο, χωρίς ωστόσο να γνωρίζουμε τον λόγο. Η τάση αυτή όμως έχει ανατραπεί με την αλλαγή του προϊσταμένου τα δύο τελευταία χρόνια, γεγονός που προκύπτει και από τις 2.500 δεσμεύσεις πιστοποιητικού φορολογικής ενημερότητας που πραγματοποιήθηκαν εις βάρος οφειλετών.

Όσον αφορά τα υπόλοιπα μέτρα που λαμβάνει ο δήμος αναφέρουμε την υποχρέωση που έχουν όσοι εκδίδουν οποιαδήποτε άδεια να εξοφλούν προηγουμένως τις οφειλές τους που έχουν προς τον δήμο, καθώς και τους τακτικούς έλεγχους της δημοτικής αστυνομίας για τον εντοπισμό παραβάσεων και την συνακόλουθη επιβολή προστίμων.

Ο δήμος γενικότερα έχει μεγάλο αριθμό οφειλετών οι οποίοι δεν καταβάλλουν οικειοθελώς τις οφειλές τους. Μάλιστα σημειώνονται πολλές περιπτώσεις στις όποιες οι οφειλέτες δεν είναι συνεπείς ούτε ύστερα από χορήγηση διευκολύνσεων τμηματικής καταβολής ούτε όταν υπάγονται σε κάποια ευνοϊκή γι' αυτούς ρύθμιση. Είναι σύνηθες οι οφειλέτες να καταβάλλουν μόνο τις δύο πρώτες δόσεις και στην συνέχεια να αμελούν την εξόφληση.

Δήμος Ταύρου

Ο Δήμος Ταύρου αποτελεί έναν από τους μικρότερους δήμους που εξετάστηκαν καθώς σύμφωνα με την τελευταία απογραφή έχει πληθυσμό 14.500 κατοίκους. Η ταμειακή του υπηρεσία δεν μετρά πολλά χρόνια λειτουργίας καθώς συστάθηκε το 2004 και προηγουμένως όλες οι διαδικασίες είσπραξης των εσόδων του δήμου διενεργούνταν από την ΔΟΥ. Ο αριθμός των υπαλλήλων που στελεχώνουν τώρα την υπηρεσία ανέρχεται στους τέσσερις(4).

Γενικά, ο Δήμος δεν έχει μεγάλο αριθμό οφειλετών ενώ οι περισσότερες ληξιπρόθεσμες οφειλές προκύπτουν από παλιά χρέη για τα οποία έχουν γίνει όλες οι απαιτούμενες ενέργειες αλλά ο δήμος δεν έχει καταφέρει να τα εισπράξει.

Η υπηρεσία τηρεί ψηφιοποιημένους βεβαιωτικούς καταλόγους αλλά όχι κάποιο ιδιαίτερο σύστημα παρακολούθησης των οφειλετών. Η διαδικασία που ακολουθεί η υπηρεσία σχετικά με τους οφειλέτες που δεν είναι συνεπείς με τις υποχρεώσεις τους είναι η εξής: Ο δήμος στέλνει στον υπόχρεο εκτός από την αρχική ατομική ειδοποίηση και δεύτερη ακόμα και τρίτη έτσι ώστε να του υπενθυμίσει το χρέος του και τις συνέπειες που ενέχει η μη συμμόρφωση του με τις φορολογικές του υποχρεώσεις. Εάν ο οφειλέτης μετά από τις ειδοποιήσεις δεν προσέλθει στην υπηρεσία για τακτοποίηση των οφειλών του, η τελευταία προβαίνει σε δέσμευση του αποδεικτικού της φορολογικής του ενημερότητας. Το μέτρο της δέσμευσης φορολογικής ενημερότητας κρίνεται αποτελεσματικό ιδιαίτερα όταν οι οφειλέτες τυγχάνει να είναι επιχειρήσεις²⁶. Επειδή όμως, όπως αναφέρθηκε πιο πάνω, ο δήμος δεν έχει πολλούς οφειλέτες οι δεσμεύσεις αυτές δεν ξεπερνούν τις δέκα(10) ετησίως.

Η άρνηση χορήγησης άδειας και η απαγόρευση σύνταξης συμβολαιογραφικής πράξης μεταβίβασης ακινήτων και οι προσαυξήσεις είναι από τα μέτρα που εφαρμόζονται υποχρεωτικά όπως προβλέπεται από την νομοθεσία.

Αντιθέτως, το μέτρο της επιβολής προστίμων ακριβώς επειδή ανήκει στην διακριτική ευχέρεια του Δήμου δεν εφαρμόζεται συχνά. Άλλωστε δεν διενεργούνται έλεγχοι από την υπηρεσία για τον εντοπισμό αυθαιρεσιών και ανακριβειών στις δηλώσεις των υπόχρεων σχετικά με τα τέλη κοινόχρηστων χώρων και του τέλους ακίνητης περιουσίας.²⁷ Εξαίρεση αποτελούν οι έλεγχοι που έκανε στο παρελθόν το τμήμα εσόδων της οικονομικής υπηρεσίας για τον εντοπισμό ανακριβών δηλώσεων σχετικά με το τέλος ρύπανσης που είχε επιβάλλει σε επιχειρήσεις που ήταν πάνω από 1.000τ.μ.²⁸

Αναφορικά με τον συμψηφισμό απαιτήσεων και οφειλών η υπηρεσία προβαίνει πάντοτε σε αυτόν όταν υπάρχουν αμοιβαίες απαιτήσεις, ενώ όσον αφορά την τμηματική καταβολή οφειλών ο δήμος χορηγεί διευκόλυνση σε όλες τις περιπτώσεις που υπάρχει σχετική αίτηση και οι περισσότεροι οφειλέτες είναι συνεπείς με τους όρους της.

²⁶ Ωστόσο έχει τύχει περίπτωση ο δήμος να εντοπίσει χορήγηση πιστοποιητικού από την ΔΟΥ ενώ ο ίδιος είχε αιτηθεί την δέσμευσή του.

²⁷ Σημειώνεται ότι ο Δήμος δεν διαθέτει δημοτική αστυνομία.

²⁸ Το τέλος ρύπανσης που είχε επιβάλλει ο Δήμος Ταύρου και ο Δήμος Μοσχάτου κρίθηκε από το Συμβούλιο της Επικρατείας ως αντισυνταγματικό.

Τέλος, σχετικά με τα αναγκαστικά μέτρα είσπραξης ο Δήμος έχει προβεί από το 2004 που συστάθηκε η ταμειακή υπηρεσία δύο φορές σε κατασχέσεις ακινήτων ενώ καμία εις χείρας τρίτων και κανένας πλειστηριασμός. Ο λόγος είναι ακριβώς διότι δεν υπάρχουν πολλοί οφειλέτες με μεγάλα ποσά. Πάντως από τις δύο κατασχέσεις ακινήτων την μία πραγματοποιήθηκε άρση της κατάσχεσης καθώς ο οφειλέτης αναγκάστηκε να πληρώσει το χρέος του προκειμένου να μεταβιβάσει το ακίνητο.

5.3 Γενικά συμπεράσματα της μελέτης

Μετά την καταγραφή των αποτελεσμάτων της έρευνας όπως έγινε στην προηγούμενη ενότητα για κάθε ερωτηθέντα δήμο ξεχωριστά, με σκοπό την αποτύπωση του εισπρακτικού μηχανισμού τους, είναι αναγκαίο στο σημείο αυτό να πραγματοποιηθεί μια προσπάθεια σύγκρισης των δήμων που μελετήθηκαν για την εξαγωγή γενικών συμπερασμάτων καθώς και για να δοθεί μια κριτική ερμηνεία των στοιχείων που συγκεντρώθηκαν προκειμένου να διαπιστωθεί η λειτουργία του εισπρακτικού τους μηχανισμού και η αποτελεσματικότητά τους.

Ένα πρώτο συμπέρασμα που προκύπτει έπειτα από την συνέντευξη με τα στελέχη των οικονομικών υπηρεσιών των δήμων είναι η διαφοροποίηση της έντασης χρησιμοποίησης μεταξύ των έμμεσων και αναγκαστικών μέτρων. Είναι σαφές ότι λόγω της μεγαλύτερης αυστηρότητας των αναγκαστικών μέτρων και ταυτόχρονα της τήρησης της αρχής της αναλογικότητας, οι δήμοι προβαίνουν πρωτίστως στην λήψη έμμεσων μέτρων είσπραξης, τα οποία δεν επεμβαίνουν στην περιουσιακή κατάσταση των οφειλετών, επιδιώκοντας με τον τρόπο αυτό να τους εξαναγκάσουν εμμέσως να τακτοποιήσουν τις οφειλές τους. Αντιθέτως, οι δήμοι διαφαίνονται αρκετά διστακτικοί στην λήψη αναγκαστικών μέτρων είσπραξης, που αναμφισβήτητα επιφέρουν μεγαλύτερη ένταση συνεπειών στην περιουσιακή κατάσταση των πολιτών, και ιδιαιτέρως στην έκδοση προγραμμάτων πλειστηριασμού, με τα οποία διατάσσεται η ρευστοποίηση των κατασχεθέντων. Σημειώνεται, πάντως, ότι το πιο σύνηθες είναι η επιβολή κατάσχεσης στην κινητή και ακίνητη περιουσία των οφειλετών, ενώ σε κατάσχεση εις χείρας τρίτων έχουν προβεί μόνο οι δήμοι Καλλιθέας και Πειραιά και μάλιστα ελάχιστες φορές. Αντιθέτως, η προσωποκράτηση ως διοικητικό μέτρο είσπραξης δεν έχει εφαρμοστεί σε κανένα δήμο του δείγματος αφού ακόμα και ο Δήμος Αθηναίων, που είναι ο μεγαλύτερος και πιο απρόσωπος, είχε διατάξει προσωποκράτηση μόνο μία φορά το 1984.

Μία ακόμα διαπίστωση που απορρέει από τα αποτελέσματα της έρευνας είναι το γεγονός ότι τα μέτρα είσπραξης που έχει θεσπίσει ο έλληνας νομοθέτης υπέρ των ΟΤΑ, δεν εφαρμόζονται ενιαία σε όλους τους δήμους κατά τα προβλεπόμενα αλλά εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό τόσο από την κάθε ταμειακή υπηρεσία όσο και το εκάστοτε αιρετό όργανο.

Για παράδειγμα σχετικά με το μέτρο της δέσμευσης του ΑΦΕ άλλοι δήμοι προσφεύγουν στο μέτρο αυτό αμέσως μετά την αποστολή ατομικής ειδοποίησης, άλλοι ενημερώνουν τους οφειλέτες τηλεφωνικά, όπως ο δήμος Καλλιθέας, άλλοι αναβάλλουν το μέτρο αυτό στέλνοντας δύο και τρεις ατομικές ειδοποιήσεις, όπως οι δήμοι Γαύρου και Αναβύσσου,

άλλοι δεν κάνουν ποτέ χρήση αυτού όπως ο δήμος Πειραιά μέχρι πριν δύο χρόνια ενώ άλλοι σπανίως όπως ο δήμος Κερατέας. Επίσης, ορισμένοι δήμοι προβαίνουν σε δέσμευση ΑΦΕ αλλά μόνο για οφειλές πάνω από 1.500 ευρώ, ποσό δηλαδή πολλαπλάσιο από το προβλεπόμενο νομικό όριο των 300 ευρώ, όπως συμβαίνει στους δήμους Καλυβίων και Κερατέας, ενώ άλλοι δήμοι όπως εκείνος του Κερατσινίου κάνουν άρση της δέσμευσης ακόμα κι αν εξοφληθεί ένα μέρος της οφειλής. Ο πίνακας που ακολουθεί αποτυπώνει την διαφοροποίηση που διαπιστώθηκε από την έρευνα αναφορικά με το μέτρο αυτό.

Πίνακας 1: Δέσμευση του ΑΦΕ – Μέσος όρος κατ' έτος

Δήμος	Έτος									
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Αθηναίων	3.500	3.500	3.500	3.500	3.500	3.500	3.500	3.500	3.500	3.500
Αναβύσσου	-	-	-	-	-	-	-	20	-	-
Καλλιθέας	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150
Καλυβίων	-	-	-	1	-	-	1	-	1	-
Κερατέας	-	-	1	-	-	1	-	1	-	1
Κερατσινίου	200	200	200	200	200	200	150	150	-	-
Λαυρεωτικής	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50
Μοσχάτου	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Πειραιά	-	-	-	-	-	-	-	-	2.500	2.500
Ταύρου	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10

Παρατηρείται, λοιπόν, μια τεράστια διαφοροποίηση όσο αφορά την λήψη ενός μέτρου είσπραξης το οποίο προβλέπεται ρητώς από την νομοθεσία και μάλιστα όπως θα αναφερθεί παρακάτω θεωρείται ιδιαιτέρως σημαντικό για την αποτελεσματικότητά του. Παρόμοιες διαφοροποιήσεις βεβαίως υπάρχουν και στα υπόλοιπα μέσα που διαθέτουν οι ΟΤΑ, με εξαίρεση αυτό της προσαύξησης εκπρόθεσμης καταβολής, του συμψηφισμού και της μη χορήγησης αδειών.

Ένα από τα πιο σημαντικά συμπεράσματα, όμως, που προκύπτουν από την ανάλυση που προηγήθηκε στην προηγούμενη ενότητα είναι οι διαφορές που εντοπίζονται στον εισπρακτικό μηχανισμό μεταξύ των δήμων με διαφορετικό πληθυσμιακό μέγεθος και χαρακτηριστικά. Οι μικροί δήμοι, που βρίσκονται κυρίως στην ελληνική περιφέρεια και σαφέστατα δεν έχουν τον απρόσωπο χαρακτήρα ενός μεγάλου δήμου, εμφανίζονται να έχουν σημαντικότερα προβλήματα και δυσλειτουργίες με τον εισπρακτικό τους μηχανισμό, καθώς εμφανίζονται να είναι πολύ πιο διστακτικοί στην λήψη μέτρων είσπραξης κατά των οφειλετών τους. Η αιτία ενδεχομένως να εντοπίζεται στις σχέσεις που συνήθως υπάρχουν σε μια κλειστή κοινωνία μεταξύ των αιρετών ή των προϊσταμένων της ταμειακής υπηρεσίας με τους δημότες, καθώς και στο πολιτικό κόστος που ενέχεται σε μια αυστηρή πολιτική είσπραξης των δημοτικών εσόδων. Οι μικροί δήμοι που ερωτήθηκαν στα πλαίσια της εργασίας είναι οι δήμοι Καλυβίων, Κερατέας, Αναβύσσου, Λαυρεωτικής που βρίσκονται στην περιφέρεια και ο αστικός δήμος Ταύρου. Στα συμπεράσματα που παρουσιάζονται στο σημείο αυτό συμπεριλαμβάνεται και ο δήμος Κερατσινίου, ο οποίος παρά το μεγάλο του μέγεθος παρουσιάζει χαρακτηριστικά που απαντώνται σε μικρές κοινωνίες.

Έτσι, σε μια προσπάθεια σύγκρισης μεταξύ των μικρών και μεγάλων πληθυσμιακά δήμων, εντοπίζονται μεγάλες αποκλίσεις όχι μόνο στην λήψη αναγκαστικών μέτρων αλλά και των έμμεσων. Συγκεκριμένα, τα έμμεσα μέτρα που κατά κόρον χρησιμοποιούν οι μικροί δήμοι είναι οι προσ αυξήσεις εκπρόθεσμης καταβολής, η μη χορήγηση αδειών και η απαγόρευση σύνταξης συμβολαιογραφικής πράξης μεταβίβασης ακινήτου σε περίπτωση οφειλών από ΤΑΠ.

Από την άλλη πλευρά όμως διαφαίνονται αρκετά απρόθυμοι να επιβάλλουν περισσότερο περιοριστικά μέτρα όπως δεσμεύσεις ΑΦΕ. Παρά το γεγονός ότι υπάρχουν πολλοί οφειλέτες με χρέη άνω των 300 ευρώ, οι μικροί δήμοι είναι πολύ ελαστικοί με την δέσμευση ΑΦΕ. Ειδικότερα, στον δήμο Καλυβίων και το δήμο Κερατέας την τελευταία δεκαετία καταγράφηκαν μόνο τρεις και πέντε περιπτώσεις αντίστοιχα και μάλιστα για ποσά που υπερβαίνουν τα 1.500 ευρώ. Ο δήμος Αναβύσσου έχει επίσης προβεί σε αυτό το μέτρο ελάχιστες φορές, ενώ ο δήμος Κερατσινίου εδώ και δύο χρόνια δεν έχει ζητήσει καμία δέσμευση ΑΦΕ. Πιο ενεργός σχετικά με αυτό το μέτρο παρουσιάζεται ο δήμος Λαυρεωτικής ο οποίος πραγματοποιεί 50 δεσμεύσεις κατά μέσο όρο ετησίως. (βλ. Πίνακα 1)

Το ίδιο απρόθυμοι παρουσιάζονται οι δήμοι αυτοί και στην επιβολή προστίμων ακριβώς διότι το μέτρο αυτό ανήκει στην αρμοδιότητα του δημάρχου. Τα έμμεσα μέτρα που χρησιμοποιούν

οι δήμοι μικρού πληθυσμιακά μεγέθους αποτυπώνονται στον παρακάτω πίνακα, με εξαίρεση την δέσμευση του ΑΦΕ που παρουσιάστηκε αναλυτικά στον Πίνακα 1.

Πίνακας 2: Λήψη έμμεσων μέτρων είσπραξης από μικρούς πληθυσμιακά δήμους

Δήμοι	Πληθυσμός	Έμμεσα μέτρα			
		Απαγόρευση μεταβίβασης ακινήτου	Πρόστιμα	Μη χορήγηση αδειών	Προσαυξήσεις
Αναβύσσου	6.500	•	-	•	•
Καλυβίων	12.300	•	-	•	•
Κερατέας	13.246	-	-	-	•
Λαυρεωτικής	10.500	•	•	•	•
Ταύρου	14.500	•	-	•	•
Κερατσινίου	78.470	•	-	•	•

Σχετικά με τα αναγκαστικά μέτρα διαφαίνεται πλήρη αδράνεια αφού από την έρευνα προκύπτουν μηδενικές κατασχέσεις, με εξαίρεση τον Δήμο Λαυρεωτικής που έχει επιβάλλει την τελευταία δεκαετία δώδεκα κατασχέσεις ακινήτων, το Δήμο Ταύρου που έχει επιβάλλει μόνο δύο κατασχέσεις και το Δήμο Κερατέας που για πρώτη φορά επέβαλλε κατάσχεση το 2009. Σημειώνεται επίσης ότι καμία από τις ανωτέρω κατασχέσεις δεν κατέληξε σε πλειστηριασμό. Παρακάτω αποτυπώνεται η χρήση των αναγκαστικών μέτρων είσπραξης στους μικρούς και περιφερειακούς δήμους.

Πίνακας 3: Λήψη αναγκαστικών μέτρων είσπραξης από τους μικρούς πληθυσμιακά δήμους την τελευταία δεκαετία

Δήμοι	Πληθυσμός	Έμμεσα μέτρα είσπραξης			
		Κατάσχεση Ακινήτων- Κινητών	Κατάσχεση Εις χείρας τρίτων	Πλειστηριασμοί	Προσωπική Κράτηση
Αναβύσσου	6.500	-	-	-	-
Καλυβίων	12.300	1	-	-	-
Κερατέας	13.246	1	-	-	-
Λαυρεωτικής	10.500	12	-	-	-
Ταύρου	14.500	2	-	-	-
Κερατσινίου	78.470	-	-	-	-

Ένα ακόμη στοιχείο που προέκυψε επίσης από την έρευνα είναι ότι οι περισσότεροι μικροί δήμοι είναι χρεωμένοι και ότι ειδικά για τους δήμους της Ανατολικής Αττικής, όπως ο δήμος Κερατέας, Καλυβίων και Αναβύσσου, το μεγαλύτερο μέρος των χρεών τους προέρχεται από την αδυναμία τους να εισπράξουν τους λογαριασμούς ύδατος από τους δημότες και να τους αποδώσουν στην ΕΥΔΑΠ.²⁹ Ο Δήμος Κερατέας μάλιστα έχει αναγκαστεί να στραφεί σε δανειοδότηση για να αποπληρώσει τα χρέη του αυτά που ανέρχονται σε υπέρογκα ποσά.

Αντιθέτως οι μεγαλύτεροι δήμοι παρουσιάζονται να έχουν ένα πιο συστηματικό εισπρακτικό μηχανισμό. Οι ταμειακές υπηρεσίες των μεγάλων δήμων δεν δέχονται τις πιέσεις που έχουν οι μικρότεροι με αποτέλεσμα τη σχετικά απρόσκοπτη λειτουργία τους. Μεγάλοι δήμοι όπως ο δήμος Αθηναίων, Πειραιά, Καλλιθέας και Μοσχάτου προβαίνουν πολύ πιο συχνά στην λήψη διοικητικών μέτρων προκειμένου να επιδιώξουν την είσπραξη των απαιτήσεών τους. Συγκεκριμένα λαμβάνουν όλα τα έμμεσα μέτρα, ζητούνται πολύ συχνά δεσμεύσεις ΑΦΕ από τις αρμόδιες ΔΟΥ (βλ. Πίνακα 1) και είναι πολύ πιο αποφασιστικοί στην επιβολή προστίμων.

²⁹ Πρόκειται για δήμους που δεν έχουν συστήσει δημοτικές επιχειρήσεις ύδρευσης και προμηθεύονται νερό κεντρικά από την ΕΥΔΑΠ και το διανέμουν στους δημότες με δικό τους δίκτυο. Βλ. επίσης <http://www.enet.gr/?i=issue.el.home&date=06/05/2010&id=159070>

Πίνακας 4: Λήψη έμμεσων μέτρων είσπραξης από τους μεγάλους πληθυσμιακά δήμους

Δήμοι	Πληθυσμός	Έμμεσα μέτρα			
		Απαγόρευση μεταβίβασης ακινήτου	Πρόστιμα	Μη χορήγηση αδειών	Προσαυξήσεις
Αθηναίων	745.814	•	•	•	•
Καλλιθέας	109.000	•	•	•	•
Μοσχάτου	23.200	•	•	•	•
Πειραιά	176.733	•	•	•	•
Κερατσινίου ³⁰	78.470	•	•	•	•

Εξίσου συχνά προβαίνουν και σε κατασχέσεις, εκ των οποίων το μεγαλύτερο μέρος αφορά ακίνητη περιουσία, ενώ αντιθέτως αδράνεια παρατηρείται στην διενέργεια πλειστηριασμών, όπως διαπιστώνεται και στον πίνακα που ακολουθεί.

Πίνακας 5: Λήψη αναγκαστικών μέτρων είσπραξης από τους μεγάλους πληθυσμιακά δήμους την τελευταία δεκαετία

Δήμοι	Πληθυσμός	Έμμεσα μέτρα είσπραξης			
		Κατάσχεση Ακινήτων-Κινητών	Κατάσχεση Εις χείρας τρίτων	Πλειστηριασμοί	Προσωπική Κράτηση
Αθηναίων	745.814	15.000	-	-	-
Καλλιθέας	109.000	500	3	4	-
Μοσχάτου	23.200	400	-	-	-
Πειραιά	176.733	9.000	4	1	-
Κερατσινίου	78.470	-	-	-	-

³⁰Ο δήμος Κερατσινίου αν και παρουσιάστηκε στον Πίνακα 5.3, λόγω πληθυσμιακού μεγέθους συμπεριλαμβάνεται και σε αυτόν τον πίνακα.

Για παράδειγμα, στον δήμο Πειραιά, το 2009, από τις συνολικά 930 παραγγελίες κατάσχεσης εκδόθηκαν 70 προγράμματα πλειστηριασμού, αλλά τελικώς κανένα ακίνητο δεν πλειστηριάστηκε.

Πίνακας 6: Έκθεση Πεπραγμένων για αναγκαστική εκτέλεση Δήμου Πειραιά

Δήμος Πειραιά 2009			
Παραγγελίες κατάσχεσης ακινήτων	Εκθέσεις αναγκαστικής εκτέλεσης	Προγράμματα πλειστηριασμού	Διενέργεια Πλειστηριασμού
930	80	70	0

Ο πρώτος λόγος της μεγάλης αυτής απόκλισης είναι ότι οι δήμοι αντιμετωπίζουν συχνά μεγάλο πρόβλημα με την εύρεση περιουσιακών στοιχείων στο όνομα του οφειλέτη ή ακόμη και την εύρεση του ίδιου του οφειλέτη, με αποτέλεσμα ο δικαστικός επιμελητής να πραγματοποιεί πολύ λιγότερες εκθέσεις κατάσχεσης απ' ότι έχει εντολή, αφού από τις 930 παραγγελίες συντελέστηκαν μόλις 80 κατασχετήριες εκθέσεις. Ο δεύτερος λόγος είναι ότι μεγάλο ποσοστό των οφειλετών μετά την κατάσχεση του ακινήτου τους προσέρχεται τελικά στον δήμο για εξόφληση και ο τρίτος λόγος είναι ότι ο δήμος δεν ενεργεί πλειστηριασμούς για οφειλές κάτω των 5.000 ευρώ, παρά μόνο προβαίνει στην έκδοση προγραμμάτων πλειστηριασμού για άσκηση πίεσης. Έχει παρατηρηθεί, επίσης, πολλοί οφειλέτες να κάνουν διακανονισμό της οφειλής τους προκειμένου να γίνει άρση του προγράμματος πλειστηριασμού αλλά να μην πληρώνουν τελικά τις δόσεις τους, με αποτέλεσμα να επανεκδίδονται προγράμματα για τις ίδιες οφειλές. Παρόμοια προβλήματα αντιμετωπίζει και ο δήμος Αθηναίων, όπου και εκεί παρατηρείται η επανέκδοση των προγραμμάτων πλειστηριασμού ανά πενταετία προκειμένου να μην παραγραφεί η οφειλή. Τέλος, ακόμα κι αν ένας δήμος προβεί σε πλειστηριασμό δεν είναι λίγες οι περιπτώσεις που για το ίδιο ακίνητο έχουν εκδοθεί προγράμματα από τη ΔΟΥ, τράπεζες ή ασφαλιστικούς φορείς, οπότε το εναπομείναν ποσό του εκπλειστηριάσματος για το δήμο μπορεί να είναι μηδενικό ή να μην καλύπτει την οφειλή.

Επιπρόσθετα, από την έρευνα που διενεργήθηκε προκύπτουν και ορισμένα συμπεράσματα σχετικά με την αποτελεσματικότητα των μέτρων είσπραξης που επιβάλλουν οι ΟΤΑ, υπό την έννοια της επιδίωξης του σκοπού θέσπισής τους που είναι η είσπραξη των απαιτήσεών τους από τους ασυνεπείς οφειλέτες.

Από τα έμμεσα μέτρα που παρουσιάζουν τη μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα είναι α) η δέσμευση του ΑΦΕ, καθώς το έγγραφο αυτό αποτελεί απαραίτητο δικαιολογητικό για την πραγματοποίηση πληθώρας δραστηριοτήτων-συναλλαγών των πολιτών και ιδιαιτέρως των επιχειρήσεων, β) η μη χορήγηση αδειών λόγω ύπαρξης οφειλών που προκύπτουν από την δημοτική ενημερότητα, εφόσον οι αιτούντες προκειμένου να αποκτήσουν την άδεια που επιθυμούν εξοφλούν τις οφειλές τους και γ) η απαγόρευση σύνταξης συμβολαιογραφικής πράξης μεταβίβασης ακινήτου διότι οι οφειλέτες εφόσον θέλουν να μεταβιβάσουν το ακίνητό τους υποχρεούνται να εξοφλήσουν τις οφειλές τους που σχετίζονται με το τέλος ακίνητης περιουσίας.

Η αποτελεσματικότητα του τελευταίου μάλιστα κρίνεται ότι έχει πολλαπλή σημασία διότι με την υποχρέωση χορήγησης βεβαίωσης μη ύπαρξης οφειλών ΤΑΠ για την πραγματοποίηση μεταβίβασης ακινήτου, ο ιδιοκτήτης οφείλει να προσκομίσει στον δήμο το συμβόλαιο του ακινήτου. Ο δήμος στο σημείο αυτό διαπιστώνει, εκτός από την ύπαρξη οφειλής του ΤΑΠ, πρώτον την ορθότητα ή μη των δηλωθέντων τ.μ στην ΔΕΗ³¹ και δεύτερον τη δήλωση ή μη των μη ηλεκτροδοτούμενων ακινήτων στον δήμο³², εισπράττει τις απαιτήσεις που προκύπτουν από την διαφορά των δηλωθέντων και των πραγματικών τ.μ. που προκύπτουν από την τελευταία πενταετία και επιβάλλει τα πρόστιμα που η παράλειψη ή η ανακριβής δήλωση φόρου επισύρει.

Επιπλέον, ο συμψηφισμός απαιτήσεων και οφειλών, αν και δεν ανήκει στα έμμεσα μέτρα, παρατηρείται να συμβάλλει ιδιαίτερα στην είσπραξη των απαιτήσεων που έχει ο δήμος κατά των οφειλετών εκείνων που έχουν ανταπαίτηση κατά αυτού. Από την έρευνα που διεξήχθη, παρατηρήθηκε ότι το σύνολο των δήμων κάνουν χρήση του συμψηφισμού καθότι αποτελεί μία αποτελεσματική ενέργεια είσπραξης των δημοτικών εσόδων.

Σχετικά με τα αναγκαστικά μέτρα, το μέτρο που παρουσιάζει την μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα είναι η κατάσχεση ακίνητης περιουσίας, καθώς πολλοί οφειλέτες σπεύδουν να αποπληρώσουν τα χρέη τους, προκειμένου να μην δεσμευθεί το ακίνητό τους και να μην καταχωρηθούν στο σύστημα Τειρεσίας, ή καταβάλλουν τις οφειλές τους στον δήμο όταν θελήσουν να μεταβιβάσουν το ακίνητό τους. Αντιθέτως καμία ενέργεια δεν πραγματοποιείται από τους οφειλέτες στις περιπτώσεις κατάσχεσης κινητών πραγμάτων εφόσον μεσεγγυούχοι ορίζονται οι ίδιοι οι οφειλέτες και δεν γίνεται ποτέ πλειστηριασμός των

³¹ Το ΤΑΠ για τα ηλεκτροδοτούμενα ακίνητα εισπράττεται μέσω του λογαριασμού της ΔΕΗ.

³² Το ΤΑΠ για τα μη ηλεκτροδοτούμενα ακίνητα εισπράττεται από τον Δήμο.

κατασχεθέντων κινητών. Να υπογραμμιστεί ότι η αποτελεσματικότητα της αναγκαστικής εκτέλεσης δεν συνίσταται στην εισροή χρημάτων στα δημοτικά ταμεία λόγω ρευστοποίησης των κατασχεθέντων αλλά λόγω εξόφλησης των χρεών από τους οφειλέτες εξαιτίας του φόβου τους να μην χάσουν τα δικαιώματα ιδιοκτησίας. Σημειώνεται επιπλέον ότι από την έρευνα που διενεργήθηκε διαπιστώθηκε ότι πολλοί δήμοι χρησιμοποιούν την κατάσχεση ως τρόπο να διακόψουν την παραγραφή των απαιτήσεών τους και όχι για να ρευστοποιήσουν τα κατασχεθέντα. Διαπιστώνεται, λοιπόν, από τα παραπάνω και λόγω της ιδιαίτερα χαμηλής συχνότητας διενέργειας πλειστηριασμών ότι η κατάσχεση και η έκδοση προγραμμάτων πλειστηριασμού λειτούργει στην ουσία ως έμμεσο μέτρο πίεσης των οφειλετών παρά ως μέτρο αναγκαστικής είσπραξης.

Στα λιγότερο αποτελεσματικά μέτρα συμπεριλαμβάνονται α) οι προσαυξήσεις εκπρόθεσμης καταβολής οι οποίες τελικώς δεν επηρεάζουν τόσο τους δυστροπούντες οφειλέτες, οι οποίοι ούτως ή άλλως έχουν χαμηλή φορολογική συνείδηση και β) η ρύθμιση των οφειλών από ειδικές διατάξεις νόμων που θεσπίζονται σχεδόν κάθε χρόνο. Ειδικότερα όσον αφορά το τελευταίο, οι οφειλέτες οι οποίοι σπεύδουν να υπαχθούν στις ευνοϊκές ρυθμίσεις που θεσπίζονται γι' αυτούς στην πράξη δεν συμμορφώνονται με τις μηνιαίες καταβολές τους καθώς πληρώνουν τις πρώτες δόσεις και έπειτα αμελούν την εξόφληση, προσδοκώντας την επόμενη ρύθμιση που ενδεχομένως να είναι πιο ευνοϊκή. Το αποτέλεσμα αυτών των ρυθμίσεων είναι να δημιουργείται συσσώρευση οφειλών, να δυναμιτίζονται οι προϋπολογισμοί και να ευνοείται ένα κλίμα ασυνέπειας έναντι στις φορολογικές υποχρεώσεις, δημιουργώντας αρνητικά πρότυπα για τους ευσυνείδητους πολίτες. Θα τολμούσα, λοιπόν, να πω ότι οι ρυθμίσεις αυτές πιο πολύ δυσχεραίνουν τον εισπρακτικό μηχανισμό των δήμων παρά συμβάλλουν στην αποτελεσματικότητα του.

Τέλος, από την έρευνα διαπιστώθηκε ότι σε μεγάλο αριθμό δήμων οι υπεύθυνοι για την είσπραξη των δημοτικών εσόδων δέχονται πιέσεις από τα αιρετά όργανα να ενεργούν κατά παράβαση των σχετικών διατάξεων. Οι πιέσεις αυτές κατά γενική ομολογία εξευγενίζονται με το πρόσχημα του κοινωνικού ρόλου που πρέπει να έχει ένας δήμος και παίρνουν την μορφή της χαλαρότητας και της αδικαιολόγητης επιείκειας όσον αφορά τις ενέργειες είσπραξης. Η νομοθεσία ωστόσο έχει προβλέψει την προστασία των οικονομικά αδύναμων οφειλετών με την θέσπιση της δυνατότητας διακανονισμού της οφειλής και της χορήγησης διευκολύνσεων τμηματικής καταβολής ή ακόμη και την διαγραφή των χρεών σε εξαιρετικές περιπτώσεις. Η θεμελίωση λοιπόν του επιχειρήματος των αιρετών για διατήρηση του κοινωνικού χαρακτήρα

του δήμου τους σαφέστατα δεν έχει έρεισμα παρά μόνο στην ύπαρξη πολιτικών συμφερόντων και φιλικών ή συγγενικών σχέσεων μεταξύ των αιρετών και των δημοτών. Θα πρέπει, λοιπόν, να γίνει διάκριση μεταξύ των καλών σχέσεων αιρετών και δημοτών, που σαφέστατα αποτελούν προϋπόθεση μιας εύρυθμης τοπικής κοινωνίας, και των σχέσεων που παίρνουν πελατειακή μορφή. Ο κοινωνικός και προσωπικός χαρακτήρας, άλλωστε, ενός δήμου δεν φαίνεται από την παράλειψη ή αμέλεια είσπραξης των εσόδων του αλλά αντιθέτως από την επιδίωξη βεβαίωσης και είσπραξης ιδίων εσόδων ώστε να έχει υγιή οικονομική κατάσταση και να μπορεί να χρηματοδοτεί προγράμματα, έργα και επενδύσεις που θα έχουν ουσιαστικά κοινωνικό χαρακτήρα και θα αναβαθμίσουν το βιοτικό επίπεδο των πολιτών.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6 - Σημασία Εισπρακτικού Μηχανισμού

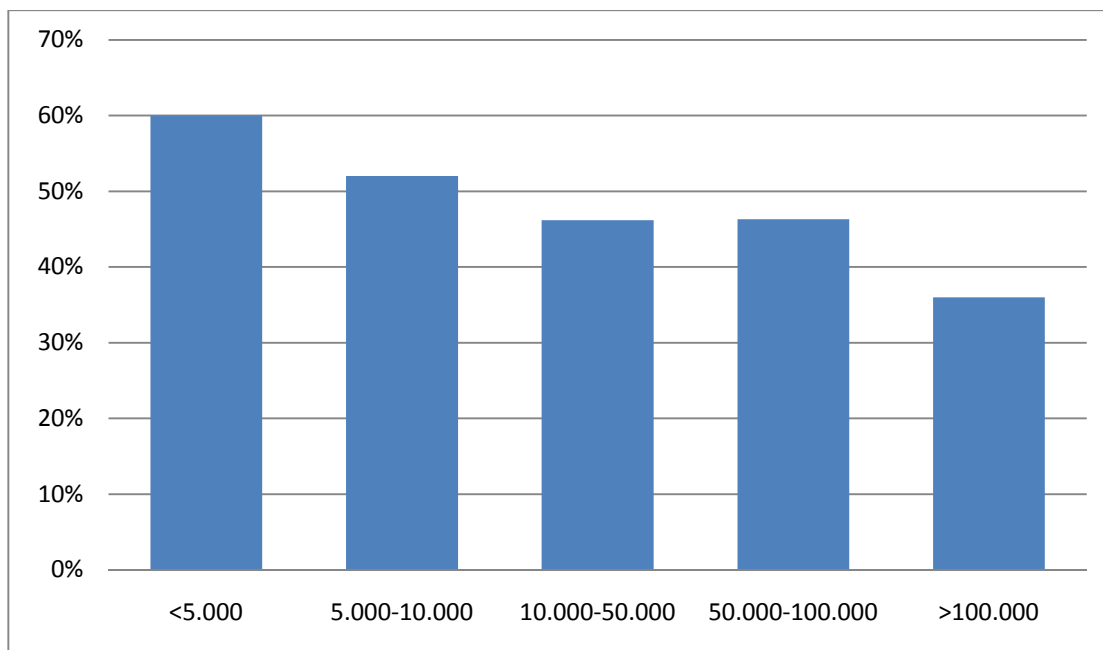
Το κεφάλαιο αυτό αποτυπώνει την σημασία του εισπρακτικού μηχανισμού και την συσχέτισή του τόσο με την οικονομική αυτοτέλεια των ΟΤΑ όσο και με τον προϋπολογισμό τους. Επίσης, γίνεται λόγος για την σπουδαιότητα των ενεργειών είσπραξης και της συμβολής τους στην επικείμενη διοικητική μεταρρύθμιση του Καλλικράτη και τέλος γίνονται ορισμένες προτάσεις για την βελτίωση της διαδικασίας είσπραξης.

6.1 Εισπρακτικός μηχανισμός και Οικονομική Αυτοτέλεια

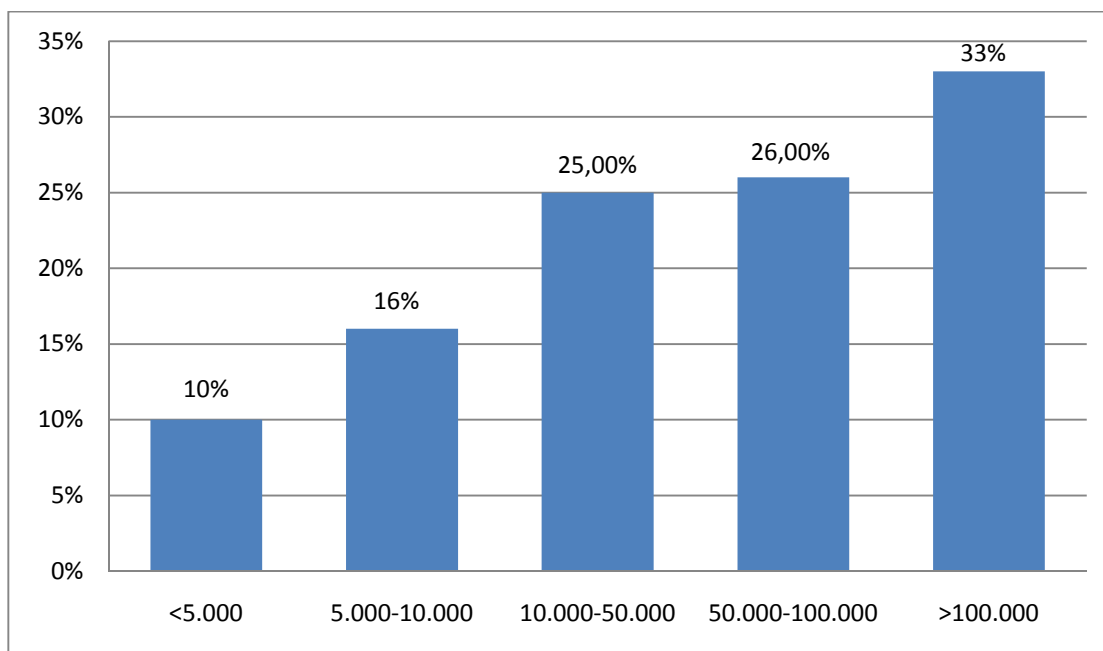
Πέρα από τις κρατικές επιχορηγήσεις και την θεσμοθέτηση των κεντρικών αυτοτελών πόρων, η αναγνώριση του δυναμότητας των ΟΤΑ να επιβάλλουν και να εισπράττουν με δικούς τους μηχανισμούς τοπικά έσοδα είναι εκείνη που συμβάλλει ουσιαστικά στην οικονομική αυτονομία τους. Η οικονομική ανεξαρτησία των ΟΤΑ, δηλαδή η περιορισμένη εξάρτησή τους από τις επιχορηγήσεις του κρατικού προϋπολογισμού, καθορίζεται από την ικανότητα ενός δήμου να μπορεί να διασφαλίζει τα ίδια έσοδά του. Υπό το πρίσμα αυτό, η αυτόνομη δράση των δήμων και των κοινοτήτων έχει στενή συνάρτηση με την αποτελεσματική λειτουργία του εισπρακτικού μηχανισμού. «Ένας ΟΤΑ στηρίζεται σε υγιείς βάσεις, όσο μεγαλύτερη είναι η δυνατότητά του για άντληση ιδίων πόρων, όσο μεγαλύτερη είναι η δυνατότητα για την αξιοποίηση των πηγών του και όσο μικρότερος είναι ο οικονομικός δείκτης εξάρτησης³³». (Νικολόπουλος Κ. , 2006)

Την ισχυρή θετική συσχέτιση μεταξύ εισπρακτικού μηχανισμού και οικονομικής αυτοτέλειας έρχεται να επιβεβαιώσει και η ελληνική πραγματικότητα, καθώς οι δήμοι που έχουν περιορισμένες δημοσιονομικές δυνατότητες και αναποτελεσματικούς εισπρακτικούς μηχανισμούς είναι και οι δήμοι που έχουν και την μεγαλύτερη εξάρτηση από τις επιχορηγήσεις. Σύμφωνα μάλιστα με έκθεση ΚΕΔΚΕ (www.kedke.gr/OTA_se_arithmous), τα έσοδα των ελληνικών ΟΤΑ εξαρτώνται, στην απόλυτη πλειοψηφία τους, από τις κρατικές επιχορηγήσεις και ιδιαίτερα οι μικροί δήμοι παρουσιάζουν την μεγαλύτερη εξάρτηση εξαιτίας των περιορισμένων δυνατοτήτων τους να αντλήσουν πόρους από την τοπική κοινωνία, όπως προκύπτει και από τα παρακάτω γραφήματα.

³³ Ο δείκτης εξάρτησης παρουσιάζει το ποσοστό συμμετοχής των επιχορηγήσεων και χρηματοδοτήσεων στο σύνολο των εισπραχθέντων εσόδων.

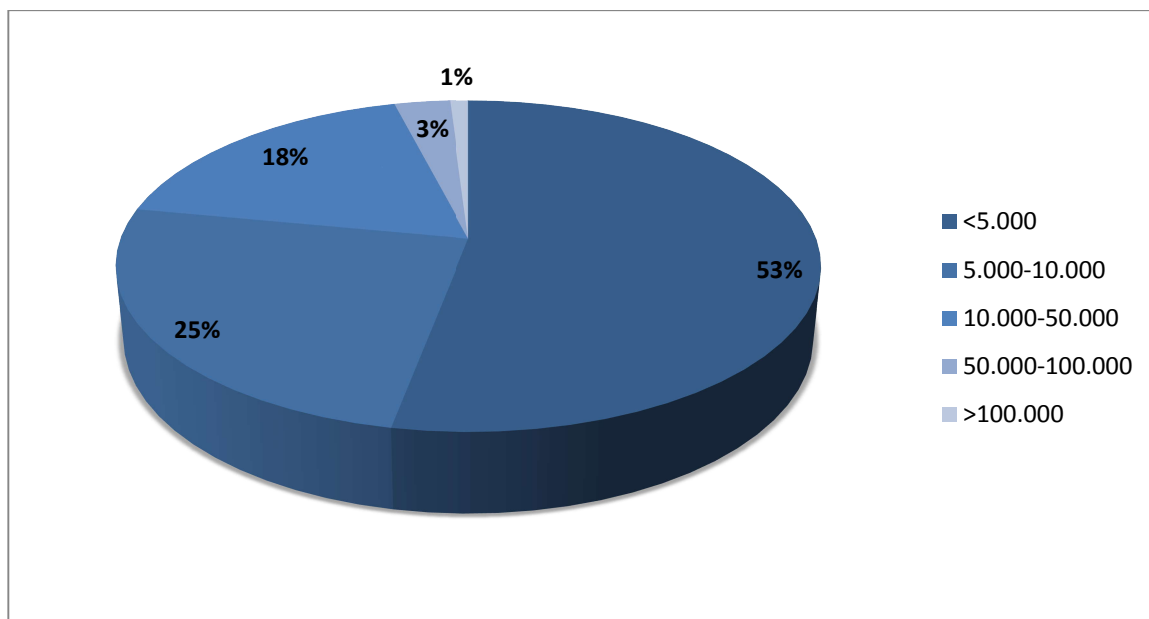


Εικόνα 1: «Σχέση Επιχορηγήσεων-Συνολικών Εσόδων των δήμων, ανά πληθυσμιακή ομάδα, το 2005», Πηγή: Μελέτη της ΚΕΔΚΕ "Οι ΟΤΑ σε αριθμούς" 2010, σελ.33



Εικόνα 2: «Σχέση φόρων-τελών προς το γενικό σύνολο των εσόδων των δήμων ανά πληθυσμιακή ομάδα, το 2005» Πηγή: Μελέτη της ΚΕΔΚΕ "Οι ΟΤΑ σε αριθμούς",2010, σελ.33

Ο αριθμός των ΟΤΑ που είναι δέσμοι των κρατικών επιχορηγήσεων είναι πολύ μεγάλος αν αναλογιστεί κανείς ότι το ποσοστό των δήμων που έχουν πληθυσμό μικρότερο από 10.000 αποτελούν το 80% περίπου της ελληνικής τοπικής αυτοδιοίκησης, όπως φαίνεται από το παρακάτω γράφημα.



Εικόνα 3: «ΟΤΑ ανά πληθυσμιακή τάξη», Πηγή: Μελέτη της ΚΕΔΚΕ "Οι ΟΤΑ σε αριθμούς, 2010, σελ.14

Παραδείγματα αποτελούν και οι μικροί δήμοι, Κερατέας και Καλυβίων που εξετάστηκαν, οι οποίοι διαθέτουν ένα εξαιρετικά προβληματικό εισπρακτικό μηχανισμό και ταυτόχρονα παρουσιάζουν σοβαρότατα προβλήματα με την χρηματοδότησή των δαπανών τους, σε σημείο να έχουν στραφεί σε δανειοδότηση προκειμένου να επιβιώσουν. Συμπεραίνεται, λοιπόν, ότι οι δήμοι που παρουσιάζουν κακή οικονομική κατάσταση και μεγάλη εξάρτηση από τις κρατικές χρηματοδοτήσεις είναι και εκείνοι που διαπιστώνονται να λαμβάνουν ανεπαρκή μέτρα είσπραξης.

Εκτός από την συσχέτιση οικονομικής αυτοτέλειας και εισπρακτικού μηχανισμού θα ήταν παράλειψη να μην αναφερθούμε στον αντίκτυπο που έχει ο τελευταίος στον προϋπολογισμό των δήμων και των κοινοτήτων. Η αποτελεσματική λειτουργία της είσπραξης των εσόδων είναι κρίσιμης σημασίας για την κατάρτιση ενός ρεαλιστικού προϋπολογισμού. Η αδυναμία είσπραξης των βεβαιωθέντων δημιουργεί πλασματικά στοιχεία σε σχέση με το πραγματικό ύψος των εσόδων, καθώς ο δήμος παρουσιάζεται να έχει έσοδα τα οποία όμως δεν κατορθώνει να εισπράξει. Η πλειοψηφία των ΟΤΑ παρουσιάζει τέτοιου είδους προβλήματα καθώς η απόκλιση μεταξύ βεβαιωθέντων και εισπραχθέντων εσόδων των πρωτοβάθμιων ΟΤΑ είναι σήμερα στο 10%, βασική αιτία της οποίας είναι η αδυναμία συστηματικού μηχανισμού είσπραξης. **(Εκθεση αξιολόγησης συνεπειών ρυθμίσεων για την Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, 2010).** Παρόμοια προβλήματα αλλοίωσης της εικόνας των πραγματικών εσόδων δημιουργούν και οι κατασχέσεις και τα προγράμματα πλειστηριασμού που γίνονται επανειλημμένα για τα ίδια

περιουσιακά στοιχεία με μοναδικό σκοπό να διακόπτουν την παραγραφή και όχι να ρευστοποιούν τα κατασχεθέντα.

Κάτι τέτοιο αναπόφευκτα συνεπάγεται την κατάρτιση πλασματικών προϋπολογισμών, διότι πρώτον προβλέπονται έσοδα μεγάλο μέρος των οποίων δεν εισπράττεται και δεύτερον συντελείται μια συνεχής μεταφορά των ανείσπρακτων εσόδων στους μελλοντικούς προϋπολογισμούς, συσσωρεύοντας βεβαιωμένα έσοδα από παρελθόντα έτη τα οποία είναι αμφίβολο τελικά αν θα εισπραχθούν. Καθότι ο προϋπολογισμός είναι το εργαλείο εκείνο με το οποίο χαράσσεται το δημοσιονομικό πρόγραμμα του δήμου και τα ετήσια προγράμματα δράσης του, η υπερτίμηση των εσόδων και η αδυναμία είσπραξης αυτών έχουν ως συνέπεια την οικονομική δυσλειτουργία των δήμων, την αναποτελεσματική εκτέλεση των επιχειρησιακών προγραμμάτων και τελικώς την αδυναμία υλοποίησης τοπικών πολιτικών.

6.2 Εισπρακτικός μηχανισμός και πρόγραμμα Καλλικράτης

Η πρόσφατη διοικητική μεταρρύθμιση του προγράμματος Καλλικράτη και η διοικητική αποκέντρωση που θα συντελεστεί βάσει αυτού αλλάζει ριζικά το τοπίο της τοπικής αυτοδιοίκησης. Με δεδομένη την πολιτική βούληση για μεταφορά επιπλέον αρμοδιοτήτων στους ΟΤΑ λόγω διεύρυνσης της αποκέντρωσης, το ζήτημα της εξεύρεσης πρόσθετων εσόδων για την κάλυψη των επιπλέον δαπανών που θα απαιτηθούν, κρίνεται μείζονος σημασίας. Όπως προκύπτει τόσο από το κείμενο του προγράμματος Καλλικράτη όσο και από τις διαβουλεύσεις επί αυτού, ζητήματα πρώτης προτεραιότητας είναι η εξασφάλιση επαρκούς χρηματοδότησης της αυτοδιοίκησης και η επιδίωξη ανάκαμψης των διαφυγόντων εσόδων προκειμένου να ανταποκριθεί στις αυξημένες απαιτήσεις.

Υπό την επιταγή αυτή, αλλά και στα πλαίσια μιας γενικότερης προσπάθειας του κράτους να εξυγιάνει τα δημοσιονομικά του, οι ΟΤΑ, πέραν των ενισχύσεων τους από έσοδα που εισπράττει η κεντρική διοίκηση υπέρ αυτών, είναι ανάγκη να αναπτύξουν αποτελεσματικούς μηχανισμούς βεβαίωσης και είσπραξης των εσόδων, τόσο αυτών που με το σημερινό καθεστώς ανήκουν στους ΟΤΑ, όσο και των εσόδων από νέες πηγές που επιβάλλεται να μεταφερθούν σε αυτούς.

Από μελέτες του ΙΤΑ και της ΚΕΔΚΕ, μάλιστα, που έχουν προηγηθεί του προγράμματος Καλλικράτη, με σκοπό την αξιολόγηση της υφιστάμενης κατάστασης των εσόδων των δήμων αλλά και προετοιμασίας της αυτοδιοίκησης για μια επικείμενη φορολογική

αποκέντρωση που προσδοκείται και επιβάλλεται, έχει διαπιστωθεί ότι τα έσοδα είναι ο μεγάλος ασθενής της τοπικής αυτοδιοίκησης εξαιτίας πολλών παραγόντων ένας από τους οποίους είναι η αδυναμία είσπραξης των ιδίων τους εσόδων, ιδιαίτερος των μικρών ΟΤΑ, που προκύπτει από την μεγάλη απόκλιση βεβαιωθέντων και εισπραχθέντων.

Με τον Καλλικράτη, λοιπόν, η αναγκαιότητα ενίσχυσης των περιορισμένων δυνατοτήτων άντλησης πόρων, ανάκαμψης των διαφυγόντων εσόδων και δημιουργίας αποτελεσματικών μηχανισμών είσπραξης κρίνεται επιτακτική όσο ποτέ άλλοτε, και προς την κατεύθυνση αυτή δείχνει να κινείται και το όλο πνεύμα της διοικητικής αποκέντρωσης. Έχοντας ως δεδομένο τις περιορισμένες δημοσιονομικές δυνατότητες των μικρών δήμων και με στόχο την ύπαρξη δήμων που θα ανταποκριθούν στις αυξημένες αρμοδιότητές τους, ο Καλλικράτης επιδιώκει την δημιουργία ισχυρών ΟΤΑ που θα έχουν μεγάλη ικανότητα άντλησης πόρων, αποτελεσματικούς μηχανισμούς είσπραξης κι επομένως οικονομική αυτοτέλεια. Αυτό θα επιτευχθεί με την συγχώνευση μικρότερων δήμων και την δημιουργία μεγαλύτερων που θα έχουν όλες τις προϋποθέσεις για την επίτευξη της οικονομικής τους εξυγίανσης. Η σύσταση μεγαλύτερων δήμων, που θα έχουν όλοι ανεξαιρέτως ίδια ταμειακή υπηρεσία, θα έχουν τα εχέγγυα για αποτελεσματικότερη λειτουργία των φοροεισπρακτικών μηχανισμών και επιβολής των προβλεπόμενων έμμεσων και αναγκαστικών μέτρων είσπραξης, καθώς η εμπειρία έχει δείξει ότι οι μικροί δήμοι δεν διαθέτουν παρόμοιες δυνατότητες.

Προς την ίδια κατεύθυνση για κατοχύρωση απρόσκοπτης διαδικασίας είσπραξης κινείται και η πρόβλεψη του νομοσχεδίου του Καλλικράτη στο άρθρο 277 με την θεσμοθέτηση ελέγχου είσπραξης από τους επιτρόπους του ελεγκτικού συνεδρίου. Ο επίτροπος που διεξήγε ως τώρα τον προληπτικό και κατασταλτικό έλεγχο των δαπανών είναι υπεύθυνος και για την παρακολούθηση της κανονικής είσπραξης των εσόδων των ΟΤΑ και των νομικών τους προσώπων. Ο επίτροπος θα ασκεί τον έλεγχο για την είσπραξη των νομίμως βεβαιωθέντων χρεών, οφειλών ή προστίμων και σε περίπτωση που διαπιστώσει αδράνεια είσπραξής τους από τα αρμόδια όργανα διοίκησης ή τις οικονομικές υπηρεσίες θα καλεί τούτους, με έγγραφό 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 η αδράνεια συνεχίζεται, οφειλόμενη σε δόλο ή βαριά αμέλεια των διοικούντων τον δήμο και τα νομικά του πρόσωπα ή των προϊσταμένων των οικονομικών υπηρεσιών αυτών θα παραπέμπει α) τα μεν αιρετά υπαίτια πρόσωπα με

αιτιολογημένη εισήγησή του στην Επιτροπή του άρθρου 141 ν. 3463/2006 για προσωπικό καταλογισμό τούτων με το ποσό της θετικής ζημίας που προξένησαν και β) τους υπαλλήλους των ανωτέρω προσώπων που προκάλεσαν ζημία στην περιουσία του στο Ελεγκτικό Συνέδριο για καταλογισμό τούτων.

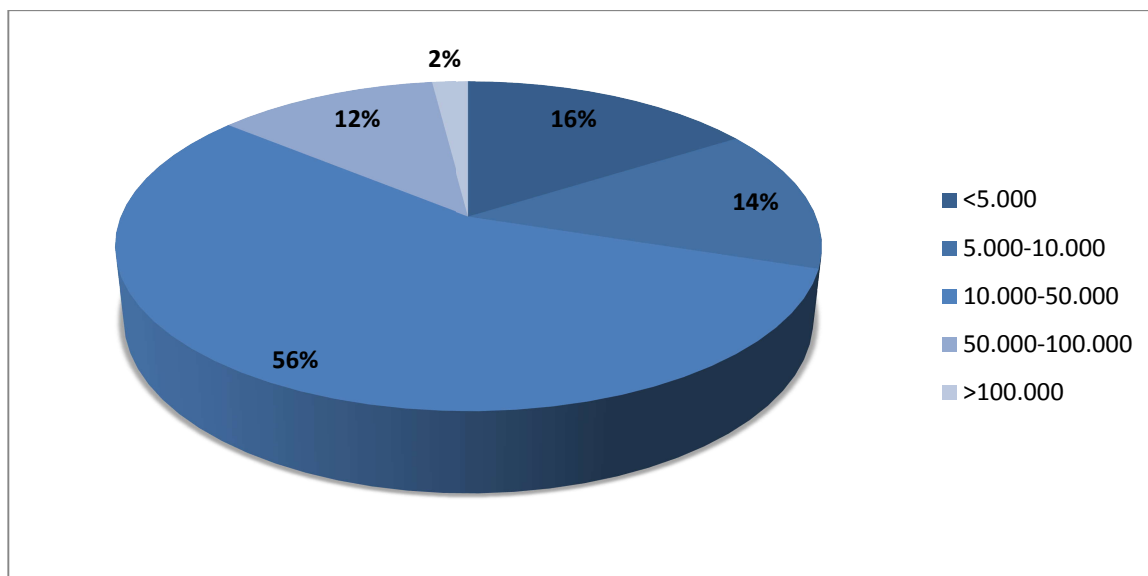
Με τις διατάξεις του άρθρου αυτού φανερώνεται η εμπέδωση εκ μέρους της διοίκησης της αναγκαιότητας διασφάλισης της ικανότητας των δήμων να εισπράττουν το σύνολο της φορολογητέας ύλης και του συστηματικού ελέγχου για την επιβολή των εισπρακτικών μέτρων, έμμεσων και αναγκαστικών, που έχουν στη διάθεσή τους.

Η προτεραιότητα, άλλωστε, του Καλλικράτη για εξυγίανση των οικονομικών των δήμων διαφαίνεται και από το άρθρο 266 με το οποίο μετονομάζει την Δημαρχιακή Επιτροπή σε Οικονομική Επιτροπή και την αναβαθμίζει ως προς τις λειτουργίες οικονομικού ελέγχου και τακτικής παρακολούθησης της υλοποίησης του προϋπολογισμού καθώς επίσης και από το άρθρο 262 με το οποίο θεσπίζεται για πρώτη φορά Ειδικό Πρόγραμμα Εξυγίανσης των δήμων ώστε να κατορθώσουν να αποπληρώσουν τα χρέη τους, να εξορθολογήσουν τα οικονομικά τους και να καταστούν μετέπειτα ικανοί να ανταποκριθούν στις αυξημένες αρμοδιότητές τους. **(Νομοσχέδιο Καλλικράτη και αιτιολογική έκθεση)**

6.3 Προτάσεις

Έχοντας υπόψη τόσο τα αποτελέσματα και τα συμπεράσματα της έρευνας που διενεργήθηκε όσο και την επικείμενη διοικητική μεταρρύθμιση της αυτοδιοίκησης, κρίνεται σκόπιμη η παρουσίαση ορισμένων προτάσεων που θα μπορούσαν να βελτιώσουν την προβληματική υφιστάμενη κατάσταση των εισπρακτικών μηχανισμών και να δώσουν ώθηση στο εγχείρημα μιας ουσιαστικής φορολογικής αποκέντρωσης.

Η πρώτη πρόταση αφορά στην εκμετάλλευση της συγκυρίας της διοικητικής μεταρρύθμισης και των πλεονεκτημάτων που θα επιφέρει. Με την αναδιάρθρωση της τοπικής αυτοδιοίκησης οι ΟΤΑ θα συγχωνευτούν και θα δημιουργηθούν μεγαλύτεροι, η πλειοψηφία των οποίων θα έχει πληθυσμό 10.000-50.000 κατοίκους (βλ. παρακάτω πίνακα). Το γεγονός αυτό θα συμβάλει στην είσπραξη των ιδίων εσόδων καθώς από τα στοιχεία της έρευνας συμπεραίνεται ότι οι μεγάλοι δήμοι προσφεύγουν συχνότερα στην επιβολή μέτρων αναγκαστικής εκτέλεσης.



Εικόνα 4: «ΟΤΑ ανά πληθυσμιακή τάξη μετά τον Καποδίστρια ΙΙ», Πηγή: Μελέτη της ΚΕΔΚΕ "Οι ΟΤΑ σε αριθμούς" 2010, σελ.14

Παράλληλα, όμως, είναι ευκαιρία μέσω της νέας διάρθρωσης των δήμων να δημιουργηθούν νέες και στέρεες βάσεις και στην εσωτερική δομή τους, δηλαδή στο οργανόγραμμα και στη στελέχωσή τους και να αξιοποιήσουν τα πλεονεκτήματα που έχουν οι μεγαλύτεροι δήμοι στην άντληση πόρων.

Σχετικά με την οργάνωση των ταμειακών υπηρεσιών, πρόταση του ΙΤΑ³⁴ είναι η σύσταση ταμειακής υπηρεσίας σε επίπεδο διεύθυνσης η οποία θα αποτελείται από τα εξής τρία τμήματα που θα έχουν σαφές πεδίο καθηκόντων:

α) Το Τμήμα Βεβαίωσης, το οποίο θα μεριμνά για την έγκαιρη και νόμιμη βεβαίωση των εσόδων, θα είναι αρμόδιο για την παραλαβή των δηλώσεων που κατατίθενται από τους υπόχρεους, θα παρακολουθεί την εμπρόθεσμη υποβολή αυτών και την καταβολή των ορθών ποσών που αναλογούν και θα βεβαιώνει ποσά εσόδων σε βάρος όσων δεν έχουν υποβάλλει δηλώσεις ή υπέβαλαν ανακριβείς δηλώσεις με βάση τις εκθέσεις που θα εκδίδονται από το Τμήμα Ελέγχου. Επίσης πρότασή μου αποτελεί η επιβολή προστίμων λόγω παράλειψης ή ανακριβούς δήλωσης, που είναι αναγκαία για την βεβαίωση εσόδου, κατευθείαν από το τμήμα αυτό, χωρίς την μεσολάβηση απόφασης δημάρχου ώστε να μην εξαρτάται από την βούληση του εκάστοτε αιρετού και να μην υπάρχουν καθυστερήσεις.

γ) Το Τμήμα είσπραξης, το οποίο θα παραλαμβάνει τους βεβαιωτικούς καταλόγους και θα είναι αρμόδιο για την είσπραξη των εσόδων, θα παρακολουθεί τους οφειλέτες ληξιπρόθεσμων οφειλών και θα λαμβάνει εγκαίρως τα προβλεπόμενα από τον νόμο

³⁴ Μελέτη ΙΤΑ 2005 με τίτλο «Φορολογική Αποκέντρωση», <http://www.ita.org.gr/Contents.aspx?Action=ShowSingle&lang=gr&ContId=13&CatId=77&View=0>

έμμεσα και αναγκαστικά μέτρα είσπραξης. Πρότασή μου είναι το τμήμα να τηρεί βάση δεδομένων που θα υποστηρίζεται από πληροφοριακό πρόγραμμα και που θα ενημερώνεται κάθε μήνα, ώστε να διευκολύνει την παρακολούθηση των ληξιπρόθεσμων οφειλών, την ταχεία ανάκτηση πληροφοριών σχετικά με την οφειλή και τον οφειλέτη και την τήρηση στοιχείων σχετικά με τα έσοδα που εισπράττονται ύστερα από την λήψη μέτρων.

Επίσης, αναφορικά με το ανωτέρω τμήμα, θεωρώ ιδιαίτερα σημαντικό η επιδίωξη είσπραξης των εσόδων να γίνεται εγκαίρως και συστηματικά, ώστε να διαπιστώνονται μέσα στην τριετία από την στιγμή που βεβαιώθηκαν τα χρέη, αν τελικά πρέπει να συνεχιστεί η επιδίωξη ή πρέπει να διαγραφούν. Άποψη μου είναι δηλαδή ότι στις περιπτώσεις που ο οφειλέτης δεν έχει περιουσία ή είναι αγνώστου διαμονής, η υπηρεσία να εισηγείται την διαγραφή της οφειλής εφόσον βέβαια έχει προηγουμένως προβεί σε όλες τις απαραίτητες ενέργειες ανεύρεσης και είσπραξης επί μία τριετία χωρίς αποτέλεσμα, όπως άλλωστε προβλέπει και ο ΚΔΚ. Ο λόγος είναι η αποφυγή συσσώρευσης οφειλών από παρελθόντα έτη τα οποία είναι αντικειμενικώς αδύνατον να εισπραχθούν.

γ) Το Τμήμα Ελέγχου, το οποίο θα είναι υπεύθυνο για τον έλεγχο των υπόχρεων, που δεν έχουν υποβάλλει δηλώσεις ή, με βάση τα στοιχεία και πληροφορίες που διαθέτει, έχουν υποβάλλει ανακριβείς δηλώσεις και να συντάσσει τις σχετικές εκθέσεις ελέγχου, τις οποίες να αποστέλλει στο τμήμα Βεβαίωσης προκειμένου για έσοδα που ο δήμος έχει αρμοδιότητα να βεβαιώνει. Πρότασή μου είναι επίσης να κάνει τους προβλεπόμενους επιτόπιους ελέγχους για την εξακρίβωση φορολογικών παραβάσεων και ανακριβών δηλώσεων φόρου σε περίπτωση που ο δήμος δεν έχει συστήσει ακόμη δημοτική αστυνομία και να εισηγείται στο τμήμα εσόδου την βεβαίωση των σχετικών με τις φορολογικές παραβάσεις πρόστιμων. Επίσης, προτείνεται η επικοινωνία με την οικεία ΔΟΥ για την εξακρίβωση στοιχείων ορισμένων οφειλετών και η προσπάθεια εξεύρεσης εκείνων που έχουν δηλώσει αναληθή στοιχεία επικοινωνίας.

Εκτός από την οργάνωση της ταμειακής υπηρεσίας απαιτείται και η στελέχωσή τους με επαρκή και έμπειρο προσωπικό στα θέματα είσπραξης που θα εκτελούν αποτελεσματικά τα καθήκοντά τους. Κρίνεται, λοιπόν, αναγκαία η συμμετοχή τόσο των υπαλλήλων της ταμειακής υπηρεσίας όσο και των αιρετών σε εκπαιδευτικά σεμινάρια στα οποία θα ενημερωθούν σχετικά με τις εισπρακτικές δυνατότητες των δήμων αλλά κυρίως σχετικά με την αναγκαιότητα επιδίωξης των διαφευγόντων εσόδων και της είσπραξης του συνόλου της φορολογητέας ύλης. Θα πρέπει επίσης να εμπεδωθεί από τα στελέχη της ταμειακής ότι η λήψη των έμμεσων μέτρων είσπραξης και η επιβολή αναγκαστικής

εκτέλεσης είναι καθήκοντα που ανήκουν αποκλειστικά σε αυτούς και ότι υπέχουν προσωπική και πειθαρχική ευθύνη για την αμέλεια τους. Από την άλλη πλευρά, είναι κρίσιμης σημασίας και η εμπέδωση από τα αιρετά όργανα ότι η είσπραξη των εσόδων δεν θα πρέπει να παρεμποδίζεται από πολιτικά και άλλα συμφέροντα και ότι αποτελεί σημαντικό παράγοντα της οικονομικής αυτοτέλειας και της συνεπούς εκτέλεσης του προγράμματος δράσης. Αντί λοιπόν οι αιρετοί να ασκούν πιέσεις στους υπαλλήλους της ταμειακής υπηρεσίας να αμελούν την επιβολή μέτρων είσπραξης, θα πρέπει να τους παροτρύνουν για ένα πιο συστηματικό και αποτελεσματικό εισπρακτικό μηχανισμό ώστε να εξασφαλίζουν στο έπακρον την εισροή χρημάτων, τα οποία θα χρηματοδοτούν την υλοποίηση των τοπικών πολιτικών.

Εκτός, όμως, από την αλλαγή νοοτροπίας των αιρετών και των ταμειακών υπαλλήλων, θα πρέπει οι δήμοι να μεριμνήσουν και για την αλλαγή νοοτροπίας των φορολογούμενων και την ενίσχυση της φορολογικής τους συνείδησης, ώστε να είναι συνεπείς με τις υποχρεώσεις τους προς τον δήμο, κυρίως μέσω της καταξίωσης στις συνειδήσεις τους ότι τα χρήματά τους αξιοποιούνται για την παραγωγή τοπικού έργου και για την παροχή των κοινωνικών αγαθών.

Τέλος, στις προτάσεις δεν πρέπει να παραβλεφθεί η υφιστάμενη οικονομική κρίση και η επιδείνωση που θα επιφέρει στην οικειοθελή συμμόρφωση των οφειλετών στις φορολογικές τους υποχρεώσεις. Όπως αναφέρει η Δρ. Σαββαΐδου σε υπόμνημα Ημερίδας της Ελληνικής Εταιρείας Φορολογικού Δικαίου και Δημοσιονομικών Μελετών(2010), ζητούμενο της φορολογικής διοίκησης, σε μια τέτοια οικονομική συγκυρία, είναι τόσο η αντιμετώπιση του φαινομένου της αυξημένης μη συμμόρφωσης των οφειλετών όσο και η στήριξη των φορολογουμένων που αντιμετωπίζουν προβλήματα ρευστότητας λόγω οικονομικής αδυναμίας. Στο πλαίσιο αυτό προτείνονται δύο κατηγορίες μέτρων, αυτά που αφορούν το στάδιο της οικειοθελούς φορολογικής συμμόρφωσης και αυτά που αφορούν το στάδιο της διοικητικής εκτέλεσης λόγω μη οικειοθελούς καταβολής των οφειλών. Από την μία πλευρά, δηλαδή, θα πρέπει να χορηγούνται με μεγαλύτερη ευκολία διευκολύνσεις τμηματικής καταβολής στους φορολογούμενους που αντιμετωπίζουν πράγματι οικονομικές δυσκολίες και από την άλλη πλευρά να αυστηροποιηθεί η επιβολή αναγκαστικών μέτρων είσπραξης εναντίον των φορολογούμενων που δεν καταβάλλουν τους οφειλόμενους φόρους χωρίς αυτό να οφείλεται σε οικονομική αδυναμία.

Οι προτάσεις αυτές μπορούν να έχουν εφαρμογή και στην τοπική φορολογία, η οποία σαφέστατα δεν μπορεί να μείνει ανεπηρέαστη από τις δυσκολίες που αντιμετωπίζουν οι

διοικούμενοι. Προτείνεται, λοιπόν, οι δήμοι να στηρίξουν τους οφειλέτες χορηγώντας διευκολύνσεις τμηματικής καταβολής χωρίς την τήρηση των κριτηρίων βαρύτητας του Ν.2648/1998, με απαραίτητη προϋπόθεση όμως την αποδεικνυόμενη από τον οφειλέτη οικονομική αδυναμία. Οι οφειλέτες με αυτόν τον τρόπο θα μπορούν να καθορίζουν οι ίδιοι τον αριθμό των δόσεων με βάση τις προσωπικές τους δυνατότητες, με μοναδικό περιορισμό τη θέσπιση ελάχιστης δόσης.

Από την άλλη πλευρά όμως θα πρέπει να εντατικοποιηθεί η χρήση της αναγκαστικής εκτέλεσης στις περιπτώσεις των οφειλετών που δεν υποδείχνουν σημάδια συμμόρφωσης και οικειοθελούς καταβολής των οφειλών τους και μάλιστα προτείνεται η θέσπιση ρητών προθεσμιών για την άσκηση του μέτρου της κατάσχεσης, ώστε να μην βρίσκεται στην διακριτική ευχέρεια του προϊσταμένου της ταμειακής υπηρεσίας.

Μία ακόμη πρόταση αφορά στις ρυθμίσεις ληξιπρόθεσμων οφειλών που προβλέπονται σχεδόν κάθε χρόνο από ειδικές διατάξεις νόμων. Συγκεκριμένα προτείνεται η μη δυνατότητα υπαγωγής των οφειλετών σε μελλοντική ρύθμιση από την στιγμή που έχουν υπαχθεί σε προγενέστερη. Με τον τρόπο αυτό οι οφειλέτες δεν θα έχουν το δικαίωμα να υποβάλλουν αίτηση για ρύθμιση των χρεών τους πάνω από μία φορά και έτσι θα έχουν συμφέρον να συμμορφώνονται με την πρώτη, ειδάλλως θα χάνουν τα ευεργετήματα της ρύθμισης και θα ασκούνται τα προβλεπόμενα μέτρα είσπραξης. Οι λόγοι που επιβάλλουν αυτή την πρόταση είναι α) το γεγονός ότι πολλοί οφειλέτες που υπάγονται σε αυτές τις ρυθμίσεις δεν συμμορφώνονται με τις υποχρεώσεις τους, δηλαδή με τις δόσεις που πρέπει να καταβάλλουν, προσδοκώντας την επόμενη ευνοϊκότερη, β) το γεγονός ότι οι εν λόγω ρυθμίσεις στην ουσία «διαιώνίζουν» τις οφειλές και κατά συνέπεια ακυρώνεται ο σκοπός της θέσπισής τους και γ) το ότι δημιουργείται κλίμα ατιμωρησίας των ασυνεπών οφειλετών και λανθασμένα πρότυπα για τους ευσυνείδητους δημότες.

Τέλος, πρότασή μου αποτελεί η υιοθέτηση τηλεφωνικής επικοινωνίας με τους οφειλέτες, όπως εφαρμόζεται ήδη στον Δήμο Καλλιθέας με δική του πρωτοβουλία. Η ταμειακή υπηρεσία των δήμων θα υπενθυμίζει στους υπόχρεους την ύπαρξη οφειλής τους, θα τους ενημερώνει για τις δυνατότητες που τους παρέχονται σε περίπτωση αδυναμίας ολικής εξόφλησης, όπως ο διακανονισμός τμηματικής εξόφλησης της οφειλής, και θα τους ενημερώνει για τις συνέπειες της μη συμμόρφωσής τους, όπως είναι η άσκηση αναγκαστικών μέτρων είσπραξης. Με τον τρόπο αυτό, η υπηρεσία θα προτρέπει τους οφειλέτες να προσέλθουν στον δήμο για την οικειοθελή τακτοποίηση των χρεών τους, ειδάλλως θα είναι υποχρεωμένη να προχωρήσει σε πιο αυστηρά μέτρα.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η σημασία του εισπρακτικού μηχανισμού των ΟΤΑ είναι συνυφασμένη τόσο με την οικονομική αυτοτέλεια της αυτοδιοίκησης όσο και με την υγιή και απρόσκοπτη λειτουργία των οικονομικών της. Η νομοθεσία έχει προβλέψει την παροχή των μέσων εκείνων, ώστε οι ΟΤΑ να διασφαλίζουν την είσπραξη των απαιτήσεών τους από τους ασυνεπείς οφειλέτες, με τη θέσπιση τόσο έμμεσων όσο και αναγκαστικών μέτρων είσπραξης. Η λειτουργία, όμως, του εισπρακτικού μηχανισμού των δήμων στην Ελλάδα, ιδιαίτερα των μικρότερων πληθυσμιακά, φανερώνει σημαντικές αδυναμίες. Η επιδίωξη είσπραξης των ιδίων εσόδων και η χρήση των προβλεπόμενων για αυτήν μέτρων συχνά αμελείται. Ακόμα και η αναγκαστική εκτέλεση, που πραγματοποιείται κυρίως από τους μεγάλους δήμους, στην ουσία χρησιμοποιείται ως μέσο άσκησης πίεσης των οφειλετών να προβούν σε εξόφληση και όχι για την ρευστοποίηση των κατασχεθέντων. Ο λόγος της ελλιπούς χρήσης των εισπρακτικών μέτρων έγκειται τόσο στην αδυναμία των εισπρακτικών οργάνων να εκτελέσουν τα καθήκοντά τους όσο και στις πιέσεις που δέχονται από τους αιρετούς. Αποτέλεσμα είναι η μεγάλη εξάρτηση των δήμων από τις κρατικές επιχορηγήσεις, η αδυναμία κατάρτισης αληθών προϋπολογισμών και κατά συνέπεια η αδυναμία εκτέλεσης των προγραμμάτων δράσης τους.

Η ανάγκη όμως για την δημιουργία αποτελεσματικών μηχανισμών είσπραξης σήμερα είναι πιο επίκαιρη και επιτακτική από ποτέ. Η μεταβίβαση πολλών αρμοδιοτήτων μέσω της προσεχούς διοικητικής μεταρρύθμισης που θα συντελεστεί με το πρόγραμμα Καλλικράτης, επιβάλλει την δημιουργία ισχυρών ΟΤΑ που θα έχουν αυξημένες δυνατότητες είσπραξης των ιδίων εσόδων τους.

Λαμβάνοντας υπόψη τη συγκυρία της οικονομικής κρίσης που υφίσταται η χώρα μας και κατά συνέπεια την οικονομική αδυναμία πολλών φυσικών προσώπων και επιχειρήσεων να καταβάλλουν τις οφειλές τους, ο στόχος της αύξησης των δημοτικών εισπράξεων θα επιτευχθεί με την υιοθέτηση μέτρων που θα διευκολύνουν τους οφειλέτες να ανταποκριθούν στις φορολογικές τους υποχρεώσεις, όπως η απλοποίηση της διαδικασίας χορήγησης διευκολύνσεων τμηματικής καταβολής. Ταυτόχρονα, όμως, επιβάλλεται και η εντατικοποίηση των μέτρων αναγκαστικής είσπραξης κατά των προδήλως ασυνεπών οφειλετών που η μη συμμόρφωσή τους με τις υποχρεώσεις τους προς τον δήμο δεν οφείλεται σε οικονομική αδυναμία.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Πρωτογενείς Πηγές

Νομοθεσία

ΒΔ 24/9-20/10/1958 «Κώδικας εσόδων Δήμων και Κοινοτήτων»

ΒΔ 17/5-15/6/1959 «Περί οικονομικής διοικήσεως και λογιστικού των δήμων και Κοινοτήτων»

ΠΔ 774/1980 «Οργανισμός Ελεγκτικού Συνεδρίου»

ΠΔ 503/1985 «Κώδικας Πολιτικής Δικονομίας»

ΑΝ 2250/1940 «Αστικός Κώδικας»

ΑΝ 334/1968 «Περί διατάξεων τίνων αφορουσών εις τους ΟΤΑ»

ΝΔ 356/1974 «Κώδικας Είσπραξης Δημοσίων Εσόδων»

Ν 505/1976 «Περί υπαγωγής εις τα τακτικά Φορολογικά Δικαστήρια των φορολογικών διαφορών δήμων και κοινοτήτων και της μετονομασίας τούτων εις Τακτικά Διοικητικά Δικαστήρια»

Ν 1080/1980 «Περί τροποποιήσεως και συμπληρώσεως διατάξεων τίνων της περί των προσόδων των ΟΤΑ νομοθεσίας και άλλων τίνων συναφών διατάξεων»

Ν. 1406/1983 «Ολοκλήρωση της δικαιοδοσίας των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων, συγκρότηση Γενικής Επιτροπείας της Επικρατείας των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων και ρύθμιση μερικών άλλων θεμάτων»

Ν. 1850/1989 «Περί κυρώσεως του ΕΧΤΑ»

Ν. 1867/1989 «Προσωπική κράτηση κατ' εφαρμογή των διατάξεων του Κώδικα Εισπράξεως Δημοσίων Εσόδων»

Ν. 1882/1990 «Μέτρα για την περιστολή της φοροδιαφυγής, διαρρυθμίσεις στην άμεση και έμμεση φορολογία και άλλες διατάξεις»

Ν. 2130/1993 «Τροποποίηση και συμπλήρωση διατάξεων της περιφερειακής διοίκησης, του κώδικα της ελληνικής ιθαγένειας, του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα, των διατάξεων για τις προσόδους των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και άλλες διατάξεις»

Ν. 2238/1994 «Κύρωση του Κώδικα Φορολογίας Εισοδήματος»

Ν. 2362/1995 «Περί Δημόσιου Λογιστικού, ελέγχου των δαπανών του κράτους και άλλες διατάξεις»

Ν. 2307/1995 «Προσαρμογή νομοθεσίας αρμοδιότητας Υπουργείων Εσωτερικών στις διατάξεις για τη νομαρχιακή αυτοδιοίκηση και άλλες διατάξεις»

Ν. 2503/1997 «Διοίκηση, οργάνωση, στελέχωση της περιφέρειας, ρύθμιση θεμάτων για την τοπική αυτοδιοίκηση και άλλες διατάξεις»

N. 2523/1997 «Διοικητικές και ποινικές κυρώσεις στη φορολογική νομοθεσία και άλλες διατάξεις»

N. 2648/1998 «Ρυθμίσεις δασμολογικού και φορολογικού περιεχομένου, τροποποίηση του Κώδικα Φορολογικής Δικονομίας και άλλες διατάξεις»

N. 2717/1999 «Κώδικας Διοικητικής Δικονομίας»

N. 2946/2001 «Υπαίθρια διαφήμιση, Συμπολιτείες Δήμων και Κοινοτήτων και άλλες διατάξεις»

N. 3074/2002 «Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης. Αναβάθμιση του Σώματος Επιθεωρητών-Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης και του Συντονιστικού Οργάνου Επιθεώρησης και Ελέγχου και άλλες διατάξεις»

N. 3203/2002 «Εκλογικές δαπάνες κατά τις νομαρχιακές και δημοτικές εκλογές, οικονομική διοίκηση και διαχείριση οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, και άλλες διατάξεις»

N. 3193/2003 «Κανόνες τιμολόγησης, ρυθμίσεις ΦΠΑ ηλεκτρονικών υπηρεσιών και άλλες διατάξεις»

N. 3345/2005 «Οικονομικά θέματα νομαρχιακής αυτοδιοίκησης και ρύθμιση διοικητικών θεμάτων»

N. 3463/2006 «Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων»

N. 3491/2006 «Ρυθμίσεις θεμάτων Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης και λοιπών θεμάτων Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης»

N. 3522/2006 «Μεταβολές στην φορολογία εισοδήματος, απλουστεύσεις στον Κώδικα Βιβλίων και Στοιχείων και άλλες διατάξεις»

N.3649/2008 «Εθνική Υπηρεσία Πληροφοριών και άλλες διατάξεις»

N 3714/2008 «Προστασία δανειοληπτών και άλλες διατάξεις»

N. 3756/2009 «Σύστημα Άυλων Τίτλων, διατάξεις για την Κεφαλαιαγορά, φορολογικά θέματα και λοιπές διατάξεις»

N.3801/2009 «Ρυθμίσεις θεμάτων προσωπικού με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου και άλλες διατάξεις οργάνωσης και λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης»

N. 3842/2010 «Αποκατάσταση φορολογικής δικαιοσύνης, αντιμετώπιση της φοροδιαφυγής και άλλες διατάξεις»

Νομοσχέδιο «Πρόγραμμα Καλλικράτης» 2010

Νομολογία

ΑΕΔ 1/2010

ΑΠ 254/2000

ΣτΕ 3348/1995

ΣτΕ 2558/2003

ΣτΕ 2611/2004

ΣτΕ 2536/2007

ΣτΕ 224/2008

ΣτΕ Ολ. 250/2008

Βιβλία

Γέσιου-Φαλτσή, Π. (2001). *Δίκαιο Αναγκαστικής Εκτελέσεως ΙΙ*. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας.

Δαραμάρας Κ., Θωμόπουλος Ε., Παπαδοπούλου Ε., Σπακουρή Α., Σπηλιωτόπουλος Ι., Χριστονάκης Γ. (2009). *Διοικητική Διαδικασία και Σύνταξη Δημοσίων Εγγράφων*. Αθήνα: Εθνική Σχολή Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Δημητρίου, Δ. (1993) *Η δικαστική αναστολή της αναγκαστικής εκτελέσεως κατά τον Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας*. Αθήνα: Σάκκουλας

ΕΕΤΑΑ Α.Ε. (2000). *Οδηγός Σύστασης, Οργάνωσης και Λειτουργίας Ταμειακής Υπηρεσίας*. Αθήνα

Θεοδώρου Ι. (1998). *Τα έσοδα των ΟΤΑ*. Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας.

Θεοδώρου Ι. (2007). *Τα έσοδα των δήμων και των κοινοτήτων*. Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας.

Μπέης Κ. και Σταματόπουλος Σπ. (1998) *Κώδικας Πολιτικής Δικονομίας*. Αθήνα: Σάκκουλας

Νικολόπουλος, Γ. (1995) *Οι τροποποιήσεις με του δικαίου της αναγκαστικής εκτελέσεως με τον Ν.2298/1995*. Αθήνα: Σάκκουλας

Νικολόπουλος Κ. (2006). *Περί των Εσόδων Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης*.

Νικολόπουλος Κ., Σαββαΐδου Κ., Σαπουνάκης Α. (2008). *Οικονομική Διοίκηση και Διαχείριση των ΟΤΑ*. Αθήνα: Εθνική Σχολή Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Ρεπούσης Σ. (2008). *Οικονομικά Δήμων και Κοινοτήτων*. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας.

Σαββαΐδου Κ. (2009). *Οικονομική Διοίκηση και Διαχείριση των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

Σαββαΐδου Κ. (2010). *Προτάσεις για την είσπραξη φορολογικών εσόδων*. Αθήνα: Ημερίδα Ολομέλειας Προέδρων Δικηγορικού Συλλόγου Αθηνών και Ελληνικής Εταιρείας Φορολογικού Δικαίου και Δημοσιονομικών Μελετών

Τάχος Α. (2000) *Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο*, Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας

Άρθρα

Κοντογιάννης Χ. (2007) «Το διοικητικό μέτρο του Αποδεικτικού Φορολογικής Ενημερότητας-Θέσπιση-Εφαρμογή –Κριτική» *Δελτίο Φορολογικής Νομοθεσίας*, σελ.915-924

Κούσουλης Σ., «Η προσωπική κράτηση για χρέη προς το Δημόσιο» *Δίκη* τ.24,σελ.68-78

Μαρινάκης Π. (2005), «Προσαυξήσεις εκπρόθεσμης καταβολής και δικαστική αναστολή», *Επιχείρηση* τ.4,σελ.574-577

Σταματόπουλος Δ., Καραβοκύρης Α. (2005), «Αναγνώριση ή μη δαπανών για διαφημίσεις», *Δελτίο Φορολογικής Νομοθεσίας*, σελ.1449

«Καλλικράτης: Μια υπερπαραγωγή του Υπουργείου Εσωτερικών», (2010) *Δημόσιος Τομέας*, τ.217, σελ.10

«Σαφάρι της ΕΥΔΑΠ για 160 εκατ. Ευρώ», *Ελευθεροτυπία* (06.05.2010) στο

<http://www.enet.gr/?i=issue.el.home&date=06/05/2010&id=159070> (τελευταία επίσκεψη 08.05.2010)

Μελέτες – Εκθέσεις

Μελέτη ΙΤΑ (2005), *Φορολογική Αποκέντρωση* στο www.ita.org.gr/Contents.aspx?Action=ShowSingle&lang=gr&ContId=13&CatId=77&View=0 (τελευταία επίσκεψη 10.05.2010)

Μελέτη ΙΤΑ (2008) *Η πρόκληση μιας νέας Μεταρρύθμισης της πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης* στο www.kedke.gr/index.asp?id=296&smenu=254 (τελευταία επίσκεψη 09.05.2010)

Μελέτη ΙΤΑ (2008) *Η πρόκληση μιας νέας Μεταρρύθμισης της πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης* στο www.kedke.gr/index.asp?id=296&smenu=254 (τελευταία επίσκεψη 10.05.2010)

Μελέτη ΚΕΔΚΕ (2010), *Οι ΟΤΑ σε αριθμούς* στο www.kedke.gr/OTA_se_arithmous (τελευταία επίσκεψη 20.05.2010)

Υπουργείο Εσωτερικών (2010), *Αιτιολογική Έκθεση Προγράμματος Καλλικράτη* στο www.ypes.gr/el/MediaCenter/Minister/Seasonable/?id=1d0d37e7-fa9e-423a-86a5-8ef538b49cd1 , (τελευταία επίσκεψη 20.05.2010)

Υπουργείο Εσωτερικών (2010), *Έκθεση Αξιολόγησης Συνεπειών Ρύθμισης για την Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης* στο www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70eeca84e2ec9b9/EkthesiSinepeionRithmisis.pdf , (τελευταία επίσκεψη 15.05.2010)

Ηλεκτρονικές Διευθύνσεις

www.kedke.gr/index.asp?a=1&id=86&smenu=254 «Επίσημη ιστοσελίδα της Κεντρικής Ένωσης Δήμων και Κοινοτήτων Ελλάδας», , (τελευταία επίσκεψη 25.05.2010)

www.ita.org.gr/Contents.aspx?lang=gr&CatId=77&View=0 «Επίσημη ιστοσελίδα του Ινστιτούτου Τοπικής Αυτοδιοίκησης», , (τελευταία επίσκεψη 25.05.2010)

<http://www.ypes.gr/el/Ministry/Encyclical/?DateFrom=&DateTo=&Arithmos=&Dieythinsi=bbdbc84f-a4b1-47bd-94fd-b0a4a7ea8ae6&KeyWord=&PageNo=1> «Επίσημη ιστοσελίδα του Υπουργείου Εσωτερικών» ,(τελευταία επίσκεψη 10.04.2010)

www.kostasbeys.gr/articles.php?s=3&mid=1096&mnu=1&id=21045 «Επίσημη ιστοσελίδα του Κέντρου Δικανικών Μελετών και του Κώστα Μπέη» ,(τελευταία επίσκεψη 14.04.2010)

www.synigoros.gr/dimotis «Επίσημη Ιστοσελίδα του Συνηγόρου για τον Δημότη», (τελευταία επίσκεψη 30.04.2010)

www.dsanet.gr «Επίσημη ιστοσελίδα της Τράπεζας Νομικών Πληροφοριών του Δικηγορικού Συλλόγου Αθηνών», (τελευταία επίσκεψη 20.05.2010)

www.docman.gr «Επίσημη ιστοσελίδα της Βιβλιοθήκης Νομοθεσίας Δημόσιων Δαπανών», (τελευταία επίσκεψη 25.04.2010)

www.fle.gr «Φορολογική και Λογιστική Ενημέρωση», (τελευταία επίσκεψη 24.04.2010)

www.eetaa.gr «Επίσημη ιστοσελίδα της Ελληνικής Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Ανάπτυξης», (τελευταία επίσκεψη 30.04.2010)

www.mnec.gr «Επίσημη ιστοσελίδα Υπουργείου Οικονομικών», (τελευταία επίσκεψη 30.4.2010)

www.notarius.gr «Επίσημη ιστοσελίδα Δικηγορικού Συλλόγου Αθηνών», (τελευταία επίσκεψη 29.04.2010)

www.eanda.gr/page.php?211 «Επίσημη ιστοσελίδα Ένωσης Ασκούμενων και Νέων Δικηγόρων Αθηνών», (τελευταία επίσκεψη 10.05.2010)

Συνεντεύξεις

Αλιγιζάκη	Γενική Διευθύντρια Δήμου Καλλιθέας
Ανδριτσάκη	Προϊσταμένη Τμήματος Ταμειακής Υπηρεσίας Δήμου Λαυρεωτικής
Γάτσια	Υπεύθυνη Τμήματος Ταμειακής Υπηρεσίας Δήμου Αναβύσσου
Γκίνη	Προϊσταμένη Ταμειακής Υπηρεσίας Δήμου Καλυβίων Θορικού
Δαλάκος	Προϊστάμενος Τμήματος Ταμειακής Υπηρεσίας, Ειδικός Δημοτικός Ταμίας Δήμου Ταύρου
Ζαννής	Προϊστάμενος Τμήματος Εσόδων Δήμου Πειραιά
Καπουσίσογλου	Προϊσταμένη Τμήματος Εσόδων Δήμου Κερατσινίου
Καραθάνος	Υπεύθυνο Τμήματος Αναγκαστικής Εκτέλεσης Δήμου Αθηναίων
Κουβαρδά	Υπάλληλος Ταμειακής Υπηρεσίας Δήμου Κερατσινίου
Μάργαρη	Υπάλληλος Τμήματος Εσόδων Δήμου Πειραιά
Μπαλόπιτα	Υπάλληλος Τμήματος Ταμειακής Υπηρεσίας Δήμου Λαυρεωτικής
Νταγιάντα	Προϊσταμένη Λογιστηρίου, Υπεύθυνη Ταμειακής Υπηρεσίας Δήμου Μοσχάτου
Παπαγιάννη	Προϊσταμένη Τμήματος Ταμειακής Υπηρεσίας Δήμου Κερατέας
Ρούσσο	Υπάλληλος Τμήματος Εσόδων Δήμου Αθηναίων

ΠΙΝΑΚΑΣ ΕΙΚΟΝΟΓΡΑΦΗΣΗΣ

Πίνακας 1: Δέσμευση του αποδεικτικού φορολογικής ενημερότητας – Μέσος όρος κατ' έτος	48
Πίνακας 2: Λήψη έμμεσων μέτρων είσπραξης από μικρούς πληθυσμιακά δήμους	50
Πίνακας 3: Λήψη αναγκαστικών μέτρων είσπραξης από τους μικρούς πληθυσμιακά δήμους την τελευταία δεκαετία	51
Πίνακας 4: Λήψη έμμεσων μέτρων είσπραξης από τους μεγάλους πληθυσμιακά δήμους	52
Πίνακας 5: Λήψη αναγκαστικών μέτρων είσπραξης από τους μεγάλους πληθυσμιακά δήμους την τελευταία δεκαετία	52
Πίνακας 6: Έκθεση Πεπραγμένων για αναγκαστική εκτέλεση Δήμου Πειραιά	53
Εικόνα 1: «Σχέση Επιχορηγήσεων-Συνολικών Εσόδων των δήμων, ανά πληθυσμιακή ομάδα, το 2005», Πηγή: Μελέτη της ΚΕΔΚΕ "Οι ΟΤΑ σε αριθμούς" 2010, σελ.33	58
Εικόνα 2: «Σχέση φόρων-τελών προς το γενικό σύνολο των εσόδων των δήμων ανά πληθυσμιακή ομάδα, το 2005» Πηγή: Μελέτη της ΚΕΔΚΕ "Οι ΟΤΑ σε αριθμούς",2010, σελ.33	58
Εικόνα 3: «ΟΤΑ ανά πληθυσμιακή τάξη», Πηγή: Μελέτη της ΚΕΔΚΕ "Οι ΟΤΑ σε αριθμούς, 2010, σελ.14.....	59
Εικόνα 4: «ΟΤΑ ανά πληθυσμιακή τάξη μετά τον Καποδίστρια ΙΙ», Πηγή: Μελέτη της ΚΕΔΚΕ "Οι ΟΤΑ σε αριθμούς" 2010, σελ.14.....	63

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

Ερωτηματολόγιο

Το παρόν **ερωτηματολόγιο** εντάσσεται στη μελέτη της σπουδάστριας της Εθνικής Σχολής Τοπικής Αυτοδιοίκησης Καραγιώργου Ιωάννας με επιβλέπουσα την Δρ Σαββαΐδου Κατερίνα και με τίτλο: «Η επιβολή έμμεσων και αναγκαστικών μέτρων είσπραξης στους οφειλέτες των ΟΤΑ α' βαθμού». Σκοπεύει στην καταγραφή και την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας του εισπρακτικού μηχανισμού των Δήμων και των μέτρων που συνηθίζεται να λαμβάνουν προς συμμόρφωση των οφειλετών στις υποχρεώσεις τους, δηλαδή την αποτύπωση:

- Των λαμβανόμενων έμμεσων μέτρων είσπραξης των ΟΤΑ
- Των λαμβανόμενων αναγκαστικών μέτρων κατά των οφειλετών τους
- Της αποτελεσματικότητας των μέτρων αυτών

Σας ευχαριστώ εκ των προτέρων για το ενδιαφέρον και την πολύτιμη συνεισφορά σας.

Δήμος:

Πληθυσμός:.....

Ταμειακή Υπηρεσία: Ναι

Χρονολογία σύστασης της ταμειακής υπηρεσίας:

Αριθμός υπαλλήλων ταμειακής υπηρεσίας:.....

Αριθμός εισπρακτικών οργάνων:.....

Όνομα:

Διοικητική θέση:

Διαθέτετε κάποιο σύστημα παρακολούθησης των μέτρων είσπραξης που επιβάλλεται και των εσόδων που εισπράττετε από τις ληξιπρόθεσμες οφειλές ύστερα από την λήψη αυτών των μέτρων;

.....

A. Έμμεσα μέτρα είσπραξης

Σημειώστε τον αριθμό των ληξιπρόθεσμων οφειλών και των περιπτώσεων των έμμεσων μέτρων που λάβατε την αντίστοιχη χρονιά ή αθροιστικά την τελευταία δεκαετία (Κρίνεται σκόπιμο, για την εξαγωγή ασφαλών συμπερασμάτων της μελέτης, η καταγραφή των μέσων είσπραξης να γίνει σε βάθος χρόνου).

1. Δέσμευση Αποδεικτικού Φορολογικής Ενημερότητας

Σε πόσες περιπτώσεις ο Δήμος σας έχει ζητήσει από την ΔΟΥ δέσμευση αποδεικτικού φορολογικής ενημερότητας των οφειλετών σας;

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Οφειλές> 293,47€										
Δέσμευση Αποδεικτικού Φορολογικής Ενημερότητας										
Συνολικά ή τον μέσο όρο κατ' έτος										

2. Μη χορήγηση αδειών

Πόσες φορές χρειάστηκε να μην εκδώσετε άδεια π.χ άδεια καταστημάτων υγειονομικού ενδιαφέροντος λόγω ύπαρξης χρεών των αιτούντων;

.....

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Οφειλές										
Μη χορήγηση αδειών										
Ή μέσος όρος κατ' έτος										

3. Απαγόρευση σύνταξης συμβολαιογραφικής πράξης μεταβίβασης ακινήτων λόγω οφειλής ΤΑΠ

Πόσες φορές η οφειλή του ΤΑΠ κατέστη εμπόδιο για την πράξη μεταβίβασης ακινήτων και κατά συνέπεια εξανάγκασε τον οφειλέτη να το εξοφλήσει;

.....
.....
.....

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Οφειλή ΤΑΠ										
Απαγόρευση										
Ή μέσος όρος κατ' έτος										

Πώς εντοπίζετε τις οφειλές ΤΑΠ;

.....
.....
.....

Υπάρχει ενδεχομένως μηχανισμός επιτόπιων ελέγχων από τον Δήμο σε επιχειρήσεις για την διαπίστωση ανακριβειών στα τ.μ. που έχουν δηλώσει κι επομένως εντοπισμός διαφυγής του ΤΑΠ;

.....
.....
.....

Στις περιπτώσεις όπου εντοπίζετε ψευδή δήλωση τ.μ. προβαίνετε σε επιβολή προστίμων;

.....
.....
.....

4. Προσαυξήσεις εκπρόθεσμης καταβολής

Η επιβολή προσαυξήσεων στις ληξιπρόθεσμες οφειλές είναι πάγια τακτική του δήμου σας σε όλα τα είδη χρεών;

.....
.....

Θεωρείτε το μέτρο αποτελεσματικό;

.....
.....
.....

5. Επιβολή προστίμων λόγω παράλειψης ή ανακριβούς δήλωσης φόρου ή τέλους

Σε ποιους φόρους και τέλη επιβάλλεται κατά κόρον πρόστιμα; Σε ποιες περιπτώσεις εντοπίζετε ανακριβείς δηλώσεις;

.....
.....
.....

Έχετε κάποιο μηχανισμό για την εντόπιση των φοροδιαφευγόντων, όπως για παράδειγμα οι συστηματικοί έλεγχοι από την δημοτική αστυνομία;

.....
.....
.....

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Παράλειψη δήλωσης										
Πρόστιμα										
Ή μέσος όρος κατ' έτος										

Είναι το μέτρο αποτελεσματικό; Δηλαδή οι οφειλέτες έρχονται να πληρώσουν;

.....
.....
.....

6. Κώλυμα και ασυμβίβαστο εκλογιμότητας των οφειλετών των ΟΤΑ

Έχει υπάρξει έκπτωση αιρετού (δημοτικού συμβούλου) λόγω μη πληρωμής οφειλών του στο Δήμο;

.....
.....
.....

7. Χορήγηση διευκόλυνσης τμηματικής καταβολής οφειλών

Για ποια τέλη ή φόρους ως επί το πλείστον χορηγείται διευκόλυνση τμηματικής καταβολής στους οφειλέτες σας;

.....
.....
.....

Είναι συνεπείς οι οφειλέτες σας στις καταβολές των δόσεων;

.....
.....

B. Αναγκαστικά μέτρα είσπραξης – Μέτρα διοικητικής εκτέλεσης

Για ποια ποσά ληξιπρόθεσμων οφειλών εφαρμόζεται συνήθως την αναγκαστική εκτέλεση;

.....
.....
.....

Σε ποιο στάδιο της διαδικασίας είσπραξης ο προϊστάμενος της ταμειακής υπηρεσίας προβαίνει στα αναγκαστικά μέτρα είσπραξης; Για παράδειγμα αφού έχει στείλει ατομικές ειδοποιήσεις, όταν επίκειται να παραγραφεί το χρέος;

.....
.....

1. Επιβολή κατάσχεσης στην κινητή ή ακίνητη περιουσία των οφειλετών

Σε πόσες περιπτώσεις έχετε προβεί σε κατάσχεση περιουσίας οφειλετών και σε πόσες από αυτές έχει πραγματοποιηθεί πλειστηριασμός;

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Ή Σύνολο
Κατάσχεση ακίνητης περιουσίας										
Κατάσχεση κινητής περιουσίας										
Πλειστηριασμός										

Συνήθως η κατάσχεση ολοκληρώνεται με τον πλειστηριασμό ή στην πλειονότητα των περιπτώσεων δεν πραγματοποιείται ρευστοποίηση των κατασχεθέντων;

.....
.....
.....
.....

Σε περιπτώσεις που έγινε πλειστηριασμός ακινήτου, ποια ήταν η οφειλή(τι ποσό) και ποια η αξία του πλειστηριασμού του ακινήτου;

.....
.....
.....
.....

Στις περιπτώσεις που δεν γίνεται πλειστηριασμός, για ποιον λόγο δεν πραγματοποιήθηκε;

.....
.....
.....

2. Επιβολή κατάσχεσης κινητών εις χείρας τρίτων

Σε πόσες περιπτώσεις τα ταμειακά όργανα του Δήμου σας έχουν εκδώσει κατασχετήριο έγγραφο εις χείρας τρίτων και σε πόσες από αυτές πραγματοποιήθηκε κατάσχεση;

.....
.....
.....
.....

3. Επιβολή προσωπικής κράτησης

Πόσες φορές την τελευταία δεκαετία υπήρξαν οφειλέτες με ληξιπρόθεσμα χρέη άνω των 30.000€ και πόσες φορές έχει αιτηθεί ο Δήμος σας για επιβολή προσωπικής κράτησης;

.....
.....
.....

Γενικώς, χρησιμοποιείτε αυτό το μέτρο και αν ναι αφότου έχετε ασκήσει πρώτα τα υπόλοιπα, λιγότερο επαχθή, προβλεπόμενα μέτρα εκτέλεσης;

.....
.....
.....

Θεωρείτε το μέτρο πιο αποτελεσματικό από τα υπόλοιπα;

.....
.....
.....