



Πανεπιστήμιο Δυτικής Αττικής
Σχολή Διοικητικών, Οικονομικών και Κοινωνικών Επιστημών
Τμήμα Λογιστικής & Χρηματοοικονομικής
Π.Μ.Σ. «Δημόσια Οικονομική & Πολιτική»



**ΒΕΒΑΙΩΣΗ ΚΑΙ ΕΙΣΠΡΑΞΗ ΕΣΟΔΩΝ ΟΤΑ.
ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΒΕΒΑΙΩΣΗΣ ΚΑΙ ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΤΗΣ
ΕΙΣΠΡΑΞΙΜΟΤΗΤΑΣ ΤΩΝ ΙΔΙΩΝ ΕΣΟΔΩΝ:
Η ΜΕΛΕΤΗ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ ΑΘΗΝΑΙΩΝ**

Αναστασία Σούμπαση

Διπλωματική Εργασία υποβληθείσα στο Τμήμα Λογιστικής & Χρηματοοικονομικής
του Πανεπιστημίου Δυτικής Αττικής για την απόκτηση Μεταπτυχιακού Διπλώματος Ειδίκευσης
στη Δημόσια Οικονομική Πολιτική

Αιγάλεω, 2023



Πανεπιστήμιο Δυτικής Αττικής
Σχολή Διοικητικών, Οικονομικών και Κοινωνικών Επιστημών
Τμήμα Λογιστικής & Χρηματοοικονομικής
Π.Μ.Σ. «Δημόσια Οικονομική & Πολιτική»



**ΒΕΒΑΙΩΣΗ ΚΑΙ ΕΙΣΠΡΑΞΗ ΕΣΟΔΩΝ ΟΤΑ.
ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΒΕΒΑΙΩΣΗΣ ΚΑΙ ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΤΗΣ
ΕΙΣΠΡΑΞΙΜΟΤΗΤΑΣ ΤΩΝ ΙΔΙΩΝ ΕΣΟΔΩΝ:
Η ΜΕΛΕΤΗ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ ΑΘΗΝΑΙΩΝ**

Αναστασία Σούμπαση, Α.Μ.: 21035

Επιβλέπων: Βασίλειος Πανάγου, Καθηγητής, Πανεπιστήμιο Δυτικής Αττικής
Τμήμα Λογιστικής & Χρηματοοικονομικής

Διπλωματική Εργασία υποβληθείσα στο Τμήμα Λογιστικής & Χρηματοοικονομικής
του Πανεπιστημίου Δυτικής Αττικής για την απόκτηση Μεταπτυχιακού Διπλώματος Ειδίκευσης
στη Δημόσια Οικονομική Πολιτική

Αιγάλεω, 2023



University of West Attica
School of Administration, Economic, and Social Sciences
Department of Accounting & Finance
M.Sc. in Public Economics and Policy



**ESTABLISH AND RECOVER REVENUE ORGANIZATIONS OF LOCAL
AUTHORITIES.
ASSESSMENT OF THE ESTABLISH METHODS OF
COLLECTABILITY AND IMPROVEMENT THE SYSTEM OWN
REVENUE:
THE CASE STUDY OF THE MUNICIPALITY OF ATHENS**

Anastasia Soumpasi, R.N.: 21035

Supervisor: Vasileios Panagou, Professor, University of West Attica, Dept. in Accounting &
Finance

Master Thesis submitted to the Dept. of Accounting & Finance of West Attica in
partial fulfillment of the requirements for the degree of M.Sc. in Public Economics and Policy

Aigeio, Greece, 2023



Πανεπιστήμιο Δυτικής Αττικής
Σχολή Διοικητικών, Οικονομικών και Κοινωνικών Επιστημών
Τμήμα Λογιστικής & Χρηματοοικονομικής
Π.Μ.Σ. «Δημόσια Οικονομική & Πολιτική»



Τίτλος εργασίας

Μέλη Εξεταστικής Επιτροπής

Εγκρίθηκε από την εξεταστική επιτροπή την 27/06/2024

A/α	ΟΝΟΜΑ ΕΠΩΝΥΜΟ	ΒΑΘΜΙΔΑ/ΙΔΙΟΤΗΤΑ	ΨΗΦΙΑΚΗ ΥΠΟΓΡΑΦΗ
1.	Βασίλειος Πανάγου	Καθηγητής Πανεπιστήμιο Δυτικής Αττικής	
2.	Αλίνα Χυζ	Καθηγήτρια Πανεπιστήμιο Δυτικής Αττικής	
3.	Ανδρέας Αλεξόπουλος	Αναπληρωτής Καθηγητής Πανεπιστήμιο Δυτικής Αττικής	

Αφιέρωση

*Στους εν ουρανών προστάτες μου, στις κόρες μου και τον σύζυγο μου
για τη συμπαράσταση και τη στήριξη τους σε όλη τη
διάρκεια των σπουδών μου.*

ΔΗΛΩΣΗ ΣΥΓΓΡΑΦΕΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

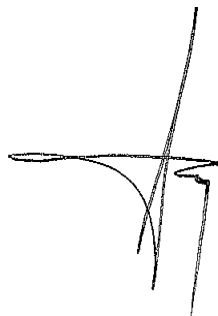
Η κάτωθι υπογεγραμμένη Αναστασία Σούμπαση του Μιχαήλ, με αριθμό μητρώου 21035 φοιτήτρια του Προγράμματος Μεταπτυχιακών Σπουδών Δημόσια Οικονομική και Πολιτική του ΤμήματοςΛογιστικής & Χρηματοοικονομικής της Σχολής Διοικητικών, Οικονομικών και Κοινωνικών Επιστημών του Πανεπιστημίου Δυτικής Αττικής, δηλώνω ότι:

«Είμαι συγγραφέας αυτής της μεταπτυχιακής εργασίας και ότι κάθε βοήθεια την οποία είχα για την προετοιμασία της, είναι πλήρως αναγνωρισμένη και αναφέρεται στην εργασία. Επίσης, οι όποιες πηγές από τις οποίες έκανα χρήση δεδομένων, ιδεών ή λέξεων, είτε ακριβώς είτε παραφρασμένες, αναφέρονται στο σύνολό τους, με πλήρη αναφορά στους συγγραφείς, τον εκδοτικό οίκο ή το περιοδικό, συμπεριλαμβανομένων και των πηγών που ενδεχομένως χρησιμοποιήθηκαν από το διαδίκτυο. Επίσης, βεβαιώνω ότι αυτή η εργασία έχει συγγραφεί από μένα αποκλειστικά και αποτελεί προϊόν πνευματικής ιδιοκτησίας τόσο δικής μου, όσο και του Ιδρύματος.

Παράβαση της ανωτέρω ακαδημαϊκής μου ευθύνης αποτελεί ουσιώδη λόγο για την ανάκληση του πτυχίου μου».

Επιθυμώ την απαγόρευση πρόσβασης στο πλήρες κείμενο της εργασίας μου μέχρι και έπειτα από αίτηση μου στη Βιβλιοθήκη και έγκριση του επιβλέποντα καθηγητή.

Η Δηλούσα



* Όνομα Επώνυμο/Ιδιοτητα

Ψηφιακή Υπογραφή

* Ψηφιακή υπογραφή του επιβλέποντος αν έχει ζητηθεί απαγόρευση πρόσβασης στην εργασία για κάποιο χρονικό διάστημα.

Ευχαριστίες

Η διαδρομή αυτή με έκανε να αντιληφθώ τα όρια και τις αντοχές μου και αυτό το οφείλω στους καθηγητές μου που με κατεύθυναν σε άλλα μονοπάτια όπου η λήψη γνώσης είναι το πρωτόλειο, είναι η αρχή μιας συνεχούς αναζήτησης.

Το μεγαλύτερο ευχαριστώ θέλω να το απευθύνω στον κ. Πανάγου για την εμπιστοσύνη και την υπομονή του. Η μεθοδικότητά του, η προσήλωσή του και οι υποδείξεις του με βοήθησαν να ολοκληρώσω αυτή την εργασία.

Ιδιαίτερες ευχαριστίες θέλω να εκφράσω στον μεγαλύτερο υποστηρικτή μου, τον αδελφό μου που με τον μοναδικό τρόπο που διαθέτει κατάφερε να με πεισδώσει ώστε να υπερβώ τις δυνάμεις μου.

Δεν θέλω να παραλείψω τους συνεργάτες μου για όλα όσα συνεχίζουν να μου προσφέρουν, υποστηρίζοντας κάθε μου εγχείρημα.

Τέλος, θα ήθελα να ευχαριστήσω τον κ. Τζέκα, εξάίρετο συνάδελφο του Τμήματος Ανάπτυξης Εφαρμογών της ΔΑΕΜ για την αμέριστη βοήθειά του.

Κατάλογος Συντομογραφιών

ΑΕΠ	Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν
ΑΚ	Αστικός Κώδικας
ΑΝ	Αναγκαστικός Νόμος
ΑΦΜ	Αριθμός Φορολογικού Μητρώου
ΒΔ	Βασιλικό Διάταγμα
ΓΓΠΣ	Γενική Γραμματεία Πληροφοριακών Συστημάτων
ΔΕΗ	Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού
ΔΕΔΔΗΕ	Διαχειριστής Ελληνικού Δικτύου Διανομής Ηλεκτρικής Ενέργειας
ΔΙΑΣ	Διατραπεζικά Συστήματα
ΔΟΥ	Δημόσια Οικονομική Υπηρεσία
ΕΔΥΤΕ	Εθνικό Δίκτυο Υποδομών Τεχνολογίας και Έρευνας
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΕΤΑΑ	Ελληνική Εταιρεία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης
ΕΚΑΨΔ	Εθνικό Κέντρο Ανάπτυξης Ψηφιακών Δεξιοτήτων
ΕΛΤΑ	Ελληνικά Ταχυδρομεία
ΕΝΠΕ	Ένωση Περιφερειών Ελλάδος
ΕΠΜΔΤ	Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Μεταρρύθμιση Δημόσιου Τομέα
ΕΣΠΑ	Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης
ΕΧΤΑ	Ευρωπαϊκός Χάρτης Τοπικής Αυτοδιοίκησης
ΙΕΕΕ	Ινστιτούτο Εσωτερικών Ελεγκτών Ελλάδας
ΚΑΠ	Κεντρικοί Αυτοτελείς Πόροι
ΚΔΚ	Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων
ΚΕΔΕ	Κώδικας Είσπραξης Δημοσίων Εσόδων
ΚΕΠΥΟ	Κέντρο Πληροφορικής Υπουργείο Οικονομικών
ΚΟΚ	Κώδικας Οδικής Κυκλοφορίας
ΚΥΑ	Κοινή Υπουργική Απόφαση
ΚΥΕ	Καταστήματα υγειονομικού ενδιαφέροντος
ΛΕΑ	Λωρίδα Έκτακτης Ανάγκης
ΝΔ	Νομοθετικό Διάταγμα
ΝΠΔΔ	Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου
ΝΠΙΔ	Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου
ΝΣΚ	Νομικό Συμβούλιο του Κράτους
ΟΕΥ	Οργανισμός Εσωτερικής Υπηρεσίας
ΟΟΣΑ	Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης
ΟΠΣΝΑ	Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης

ΟΤΑ	Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης
ΠΔ	Προεδρικό Διάταγμα
ΠΟΕ	Παρελθόντα Οικονομικά Έτη
ΠΟΛ	Πολυγραφημένη Υπουργική Εγκύκλιος
ΣΑΤΑ	Συλλογική Απόφαση Τοπικής Αυτοδιοίκησης
ΣΕΔ	Σημεία Εξυπηρέτησης Δημοτών
ΣΕΕΔΔ	Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης
ΣΕΣ	Σύστημα Ελεγχόμενης Στάθμευσης
ΣΕΣΟ	Σύστημα Ελέγχου Συμπεριφοράς Οδηγών
ΣτΠ	Συνήγορος του Πολίτη
ΤΑΠ	Τέλος Ακίνητης Περιουσίας
ΤΚΦ	Τέλος Καθαριότητας Φωτισμού
ΤΠΕ	Τεχνολογίας Πληροφορίας και Επικοινωνιών
ΥΑ	Υπουργική Απόφαση
ΥΠΕΣ	Υπουργείο Εσωτερικών
ΥΨΗΔ	Υπουργείο Ψηφιακής Διακυβέρνησης
ΦΕΚ	Φύλλο Εφημερίδας Κυβέρνησης
ΦΕΦΝΠ	Φόρος Εισοδήματος Φυσικών Νομικών Προσώπων
ΦΗΧ	Φόρος Ηλεκτροδοτούμενων Χώρων
ΦΠΑ	Φόρος Προστιθέμενης Αξίας
AICPA	American Institute of Certified Public Accountants
CCAF	Canadian Comprehensive Auditing Foundation
DSS	Digital Systems and Services
ExpAutonomy	ExpandAutonomy
ResRevAutonomy	ResultRevenuesAutonomy
RevAutonomy	RevenuesAutonomy
TaxRev	TaxRevenues
Webservices	websiteservices

**Βελτίωση και είσπραξη εσόδων ΟΤΑ. Αξιολόγηση του συστήματος βεβαίωσης και
βελτίωση της εισπραξιμότητας των ιδίων εσόδων.
Η μελέτη περίπτωσης του Δήμου Αθηναίων**

Περίληψη

Η τοπική αυτοδιοίκηση για να ανταποκριθεί στο θεσμικό της ρόλο και με δεδομένη τη συνεχή μείωση χρηματοδότησης των Δήμων από την κεντρική διοίκηση καλείται να βρει αποτελεσματικούς τρόπους για τη διαχείριση των εσόδων της.

Η είσπραξη των εσόδων της αποτελεί βασική προϋπόθεση για τη βιωσιμότητά της αλλά και για την κάλυψη κοινωνικών και αναπτυξιακών υπηρεσιών.

Απαραίτητα εργαλεία για την επίτευξη αυτού του στόχου είναι η αξιοποίηση αλλά προπαντός η αναδιάρθρωση υπηρεσιών και πόρων.

Η παρούσα εργασία πραγματεύεται όλα αυτά τα ζητήματα. Η μεθοδολογία που ακολουθήθηκε είναι η θεωρητική τεκμηρίωση που βασίζεται στην ανάλυση της υπάρχουσας κατάστασης και στην εξέταση επιστημονικών προτάσεων που έχουν διατυπωθεί σχετικά με το θέμα.

Στο συμπέρασμα που καταλήγουμε είναι ότι με σαφείς κανόνες και οριοθετημένες διαδικασίες μέσω εσωτερικών δικλίδων ασφαλείας, ανατροφοδότησης του ανθρώπινου δυναμικού και αποδοτικότερης χρήσης των πληροφοριακών συστημάτων μπορεί να αναμορφωθεί το σύστημα εισπραξιμότητας.

Σημαντικοί όροι: Έσοδα, Εισπραξιμότητα, Εσωτερικός Έλεγχος, Διαλειτουργικότητα

Establish and recover revenue organizations of local authorities.

Assessment of the establish methods of collectability improvement the system own revenue:

The case study of the municipality of Athens

Abstract

Local authority in order to respond to the institutional role of hers and with foregone conclusion the constant financial decrease of City Halls from the Central administration, is called to find effective ways for revenue management.

The collection of revenue is consider to be basic prerequisite for viability but also for the cover of social and development services.

Essential tools in order to achive this goal , is the utilisation but foremost the rearrangement of services and resources.

This master's thesis deals with all these issues. The methodology that has been followed, is the theoretical documentation based on the analysis of existing situation and the examination of suggestions that have been expressed regarding the issue.

We come to the conclusion that with explicit rules and define proceedings via interior safety valves, feedback of workforce and efficient use of information systems, the collectability system can be reformed.

Keywords: Revenues, Collectability, Internal Control, Interoperability

Περιεχόμενα

Κατάλογος Συντομογραφιών	xi
Περίληψη	xiii
Abstact	xiv
Κατάλογος Πινάκων	xx
Κατάλογος Διαγραμμάτων	xxii
Κατάλογος Εικόνων	xxiii
ΕΙΣΑΓΩΓΗ	xxv

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: Αποκέντρωση και Οικονομική Αυτοτέλεια

1.1 Εισαγωγή	1
1.2 Διοικητική Αποκέντρωση	2
1.3 Δημοσιονομική Αποκέντρωση	4
1.3.1 Νομοθετικό πλαίσιο	5
1.3.2 Αποκέντρωση και τοπική οικονομική κυριαρχία	8
1.3.3 Ποσοτικοποίηση της δημοσιονομικής αυτονομίας	10
1.4 Ανακεφαλαίωση	13

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: Πηγές Εσόδων ΟΤΑ

2.1 Εισαγωγή	15
2.2 Τα έσοδα των ΟΤΑ	15
2.2.1 Τακτικά έσοδα	17
2.2.1.1 Θεσμοθετημένοι πόροι υπέρ Δήμων	17

2.2.1.2 Εισοδήματα κινητής και ακίνητης περιουσίας	19
2.2.1.3 Ίδια έσοδα Δήμων	19
2.2.2 Έκτακτα έσοδα	20
2.3 Κύριες αυτόνομες/ανεξάρτητες πηγές εσόδων	20
2.3.1 Βασικές έννοιες του φορολογικού συστήματος	21
2.4 Ανακεφαλαίωση	23

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: Βεβαίωση και είσπραξη εσόδων ΟΤΑ

3.1 Εισαγωγή	25
3.2 Βεβαίωση εσόδων ΟΤΑ	25
3.2.1 Άσκηση ένδικων μέσων/συμβιβαστική επίλυση διαφορών	33
3.2.2 Διαγραφές οφειλών	34
3.3 Κώδικας Είσπραξης Δημοσίων Εσόδων (Κ.Ε.Δ.Ε.)	35
3.3.1 Επιβολή προσυζητήσεων λόγω εκπρόθεσμης καταβολής	37
3.3.2 Διευκολύνσεις οφειλετών	38
3.3.3 Συμψηφισμός οφειλών	40
3.3.4 Αναγκαστικά μέτρα	41
3.3.5 Παραγραφή	42
3.4 Ανακεφαλαίωση	49

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: Εσωτερικός Έλεγχος και Έλεγχος Εισπραξιμότητας ΟΤΑ

4.1 Εισαγωγή	51
4.2 Έλεγχος εισπραξιμότητας εσόδων	51

4.3 Θεωρητικό πλαίσιο εσωτερικού ελέγχου	56
4.4 Λογιστικοί-διοικητικοί και διοικητικοί έλεγχοι	57
4.5 Έλεγχος Δημόσιου Τομέα	60
4.6 Διαχείριση από την τοπική αυτοδιοίκηση	62
4.6.1 Ελεγκτικό Συνέδριο	63
4.6.2 Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης	68
4.6.3 Συνήγορος του Πολίτη	71
4.6.4 Συμπαραστάτης του Δημότη	72
4.6.5 Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ	73
4.6.6 Παρατηρητήριο Οικονομικής Αυτοτέλειας	74
4.7 Ανακεφαλαίωση	75

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5: Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση

5.1 Εισαγωγή	77
5.2 Ηλεκτρονική διακυβέρνηση: η επανάσταση του 21 ^{ου} αιώνα	78
5.3 Η χρήση των πληροφοριακών συστημάτων στη δημόσια διοίκηση	81
5.4 Η εξέλιξη του ψηφιακού μετασχηματισμού στο δημόσιο τομέα	83
5.5 Ηλεκτρονική διακυβέρνηση και τοπική αυτοδιοίκηση	85
5.6 Οργανωτικές δυσκολίες Τοπικής Αυτοδιοίκησης – Ηλεκτρονική Αυτοδιοίκηση ...	86
5.7 Πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης	88
5.8 Εθνική ψηφιακή στρατηγική ως εργαλείο για την αποδοτικότερη λειτουργία των ΟΤΑ	91

5.8.1 Ψηφιακά έργα τοπικής αυτοδιοίκησης	92
5.8.1.1 Κέντρο Διαλειτουργικότητας της ΚΕΔΕ govHub (Κόμβος Διαδικτυακών Υπηρεσιών Δήμων Ελλάδος)	92
5.8.1.2 Το πρόγραμμα «Απλούστευση- Προτυποποίηση -Ψηφιοποίηση Διαδικασιών ΟΤΑ»	97
5.8.1.3 Έξυπνες Πόλεις (SmartCities)	98
5.8.1.4 Ανοικτά Δεδομένα	99
5.9 Διαλειτουργικότητα	99
5. 10 Ανακεφαλαίωση	108
 ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6: Μελέτη περίπτωσης – Δήμος Αθηναίων	
6.1 Εισαγωγή	109
6.2 Διοικητική δομή Δήμου Αθηναίων	109
6.3 Οικονομικές Υπηρεσίες	110
6.4 Αντικείμενο Ελέγχου – Μεθοδολογία	118
6.5 Ίδια Έσοδα	136
6.5.1 Δημοτικά τέλη – δημοτικός φόρος και ΤΑΠ	136
6.5.1.1 Καθορισμός επιφάνειας στεγασμένων χώρων	137
6.5.1.2 Τρόπος υπολογισμού τέλους καθαριότητας – φωτισμού	138
6.5.1.3 Τέλος καθαριότητας φωτισμού σε μη ηλεκτροδοτούμενους χώρους ή σε μη στεγασμένους	139

6.5.1.4 Υπόχρεος καταβολής	140
6.5.1.5 Κυρώσεις από τη μη καταβολή τέλους	140
6.5.1.6 Τέλος ακίνητης περιουσίας (ΤΑΠ)	141
6.5.1.7 Φόρος ηλεκτροδοτούμενων χώρων	143
6.5.1.8 Προτάσεις	146
6.6 Πρόστιμα του Κώδικα Οδικής Κυκλοφορίας	147
6.6.1 Προτάσεις – Συμπεράσματα	157
6.7 Τέλος Χρήσης Κοινόχρηστου χώρου	158
6.8 Τέλος επί των ακαθαρίστων εσόδων επιτηδευματιών	163
6.8.1 Προτάσεις	166
6.9 Τέλη κοιμητηρίων	167
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 7: Συμπεράσματα – Προτάσεις	171
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	173

Κατάλογος Πινάκων

6.1 Κατηγορίες-Υποκατηγορίες Εσόδων οικονομικού έτους 2018	118
6.2 Κατηγορίες-Υποκατηγορίες Εσόδων οικονομικού έτους 2019	120
6.3 Κατηγορίες-Υποκατηγορίες Εσόδων οικονομικού έτους 2020	122
6.4 Κατηγορίες-Υποκατηγορίες Εσόδων οικονομικού έτους 2021	123
6.5 Κατηγορίες-Υποκατηγορίες Εσόδων οικονομικού έτους 2022	125
6.6 Διάρθρωση Εσόδων 2018	127
6.7 Διάρθρωση Εσόδων 2019	128
6.8 Διάρθρωση Εσόδων 2020	129
6.9 Διάρθρωση Εσόδων 2021	130
6.10 Διάρθρωση Εσόδων 2022	131
6.11 Κατάσταση απαιτήσεων 2018-2021.....	133
6.12 Βεβαιωθέντα – Εισπραχθέντα ετών 2018-2022	135
6.13 Εισπράξεις από δημοτικά τέλη-ΤΑΠ	144
6.14 Σχέση Βεβαιωθέντων-Εισπραχθέντων	145
6.15 Απαιτήσεις – Εισπράξεις Ενιαίου Ανταποδοτικού Τέλους και ΤΑΠ	146
6.16 Ανείσπρακτες βεβαιωμένες οφειλές ΚΟΚ βάσει έτους παράβασης	154
6.17 Ανείσπρακτες βεβαιωμένες οφειλές ΚΟΚ βάσει έτους βεβαίωσης	154
6.18 Βεβαιωμένες Παραβάσεις/Έτος Βεβαίωσης	155
6.19 Σχέση Βεβαιωθέντων – Εισπραχθέντων προστίμων ΚΟΚ	156
6.20 Αιτήσεις – Άδειες χρήσης κοινόχρηστου χώρου	160

6.21 Σχέση βεβαιωθέντων – εισπραχθέντων τέλους χρήσης κοινόχρηστου χώρου	161
6.22 Απαιτήσεις – Εισπράξεις τέλους χρήσης κοιν. Χώρου	162
6.23 Σχέση Βεβαιωθέντων – Εισπραχθέντων τέλους επί ακαθαρίστων εσόδων Επιτηδευματιών	165
6.24 Απαιτήσεις είσπραξης τέλους επί των ακαθαρίστων εσόδων	166
6.25 Εισπράξεις Τέλους Κοιμητηρίων	168

Κατάλογος Διαγραμμάτων

6.1 Διαγραμματική απεικόνιση εσόδων 2018	128
6.2 Διαγραμματική απεικόνιση εσόδων 2019	129
6.3 Διαγραμματική απεικόνιση εσόδων 2020	130
6.4 Διαγραμματική απεικόνιση εσόδων 2021	131
6.5 Διαγραμματική απεικόνιση εσόδων 2022	132
6.6 Δείκτης Ανακύκλωσης Απαιτήσεων	134
6.7 Μέσος όρος είσπραξης απαιτήσεων	135
6.8 Διαγραμματική απεικόνιση βεβαιωθέντων - εισπραχθέντων 2018-2022	136

Κατάλογος Εικόνων

5.1 Εγγεγραμμένοι Δήμοι ανά υπηρεσία/πλατφόρμα	94
5.2 Κλήσεις στο gonhub	95
5.3 Επισκεψιμότητα πλατφόρμας δήλωσης τ.μ. ακινήτων προς ΟΤΑ	96
5.4 Στόχοι νέας εθνικής στρατηγικής για τον ψηφιακό μετασχηματισμό της χώρας	102
5.5 Κύριες κατευθυντήριες αρχές ψηφιακού μετασχηματισμού της χώρας μας	103
5.6 Εννοιολογικό μοντέλο ολοκληρωμένων δημοσίων υπηρεσιών	105
5.7 Ψηφιακή Δημόσια Διοίκηση για όλους	107

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Σύμφωνα με το άρθρο 101 παρ. 1 του Συντάγματος, η διοίκηση του κράτους στηρίζεται στο σύστημα αποκέντρωσης και διακρίνεται στην κεντρική και την περιφερειακή διοίκηση. Στο σύστημα αυτό, υπεύθυνοι για τη διαχείριση των τοπικών θεμάτων είναι οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού. Η Τοπική Αυτοδιοίκηση, ως θεσμός, έχει κατοχυρωθεί συνταγματικά (άρθρο 102 παρ. 1). Οι Δήμοι και οι Κοινότητες αποτελούν οντότητες πρώτου βαθμού.

Οι Δήμοι διαχειρίζονται αποκλειστικά τις τοπικές υποθέσεις που αφορούν την ανάπτυξη, το περιβάλλον, την εύρυθμη λειτουργία των πόλεων, την κοινωνική αλληλεγγύη. Στο φάσμα αρμοδιοτήτων τους εντάσσονται και δράσεις σχετικά τον πολιτισμό, τον αθλητισμό και γενικότερα με θέματα ζωτικής σημασίας για την αναβάθμιση της ποιότητας ζωής των κατοίκων τους. Αποστολή τους είναι ο σχεδιασμός στρατηγικών πολιτικών προς όφελος της τοπικής κοινωνίας. Η εγγύτητα και η αμεσότητα με την οποία προσεγγίζουν τα προβλήματα, που καλούνται να επιλύσουν, καταδεικνύουν τα καθοριστικά χαρακτηριστικά τους. Δημοκρατία και αποτελεσματικότητα.

Στο άρθρο 102, παράγραφος 5 του Συντάγματος έχει προβλεφθεί ότι τη για τη διασφάλιση της οικονομικής ανεξαρτησίας των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ώστε να είναι σε θέση να εκπληρώσουν την αποστολή τους και να ασκήσουν διακυβέρνηση, το κράτος πρέπει να μεριμνά για τη διάθεση των αναγκαίων πόρων αλλά και τη θεσμοθέτηση των απαιτούμενων νομοθετικών, κανονιστικών και δημοσιονομικών μέτρων ενισχύοντας τη διαφάνεια κατά την διαχείριση αυτών των πόρων.

Αναγνωρίζοντας την αλληλεπίδραση ανάμεσα στους δήμους και τους πολίτες, η κεντρική κυβέρνηση έχει προβεί σταδιακά σε αλλαγές αυξάνοντας τις αρμοδιότητες και τον ρόλο της τοπικής αυτοδιοίκησης μετατρέποντάς την με αυτό τον τρόπο σε φορέα δημόσιας εξουσίας.

Η ανάγκη αυτή υπαγορεύεται και από την Ευρωπαϊκή Ένωση όπως περιγράφεται στο άρθρο 9 του Ν. 1850/1989 με τον οποίο επικυρώθηκε ο ευρωπαϊκός χάρτης τοπικής αυτοτέλειας που ορίζει ότι, *οι τοπικές αρχές δικαιούνται, στα πλαίσια της εθνικής οικονομικής στρατηγικής, να*

διαθέτουν επαρκείς ίδιους πόρους, τους οποίους μπορούν να αξιοποιούν ελεύθερα κατά την ενάσκηση των αρμοδιοτήτων τους. Επιπρόσθετα, ορίζεται, στην παρ. 3, πως κατ' ελάχιστο ένα ποσοστό των οικονομικών πόρων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ) πρέπει να προέρχεται από τοπικούς φόρους και τέλη, το ύψος των οποίων καθορίζεται εντός του προβλεπόμενου νομοθετικού πλαισίου.

Η οικονομική αυτοτέλεια είναι μία πολυσύνθετη έννοια, καθώς η απλή μεταφορά πόρων όσο κι αν θεωρείται επιβεβλημένη, δεν είναι και επαρκής. Βασική προϋπόθεση για την οικονομική ανεξαρτησία των ΟΤΑ αποτελεί η θεσμοθέτηση συνθηκών φορολογικής αυτονομίας. Η συνταγματική επιταγή του προσδιορισμού της τοπικής αυτοδιοίκησης για ικανοποίηση των απαιτήσεων με την υλοποίηση έργων και υπηρεσιών προς την τοπική κοινωνία και της επιβεβλημένης χορήγησης πόρων από τον κρατικό προϋπολογισμό, έρχεται σε αντιδιαστολή λόγω της δραστηκής μείωσης κατά 60% των Κεντρικών Αυτοτελών Πόρων και της περικοπής των δημόσιων επενδύσεων, με συνέπεια να τίθενται τα εξής ερωτήματα.

Πώς πρέπει η τοπική αυτοδιοίκηση να χειριστεί την κατάσταση;

Με τι πόρους;

Ενδεικτικά και βάση των στοιχείων του ΟΟΣΑ (ετών 2013, 2016, 2020), τα ενοποιημένα έσοδα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ως ποσοστό του ΑΕΠ στην Ελλάδα κατατάσσουν τη χώρα μας μεταξύ των πιο συγκεντρωτικών κρατών-μελών του ΟΟΣΑ και της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Τις ίδιες χρονικές περιόδους των μελετών του ΟΟΣΑ, στα συνολικά έσοδα της χώρας μας κυρίαρχο ρόλο αποτελούν οι επιχορηγήσεις με τα ίδια έσοδα να υπολείπονται κατά πολύ, κατατάσσοντας την ελληνική τοπική αυτοδιοίκηση ως μία από τις ασθενέστερες σε συνδυασμό με την οικονομική της αυτοδυναμία.

Την τελευταία δεκαετία, το θέμα έχει επιδεινωθεί από τη σοβαρή οικονομική κρίση. Προκειμένου να εκπληρώσουν τη θεσμική τους λειτουργία, οι δήμοι προσπάθησαν να ενισχύσουν τις δραστηριότητες των ευπαθών και ευάλωτων ομάδων. Απόρροια αυτής της επιτακτικής ανάγκης ήταν η προσομοίωση των δομών, των λειτουργιών και των υπηρεσιών της στα νέα δεδομένα ώστε να ανταποκριθεί στο θεσμικό της προορισμό. Παράλληλα, όμως, η τοπική αυτοδιοίκηση, μαστίζεται και από παθολογίες που είναι απόρροια των διαδοχικών και αποσπασματικών θεσμικών μεταρρυθμίσεων, οι οποίες, σε συνδυασμό με τον περιορισμό των

επιχορηγήσεων από την κεντρική κυβέρνηση που αναφέρθηκε προηγουμένως, έφεραν ξανά στο προσκήνιο τη βελτίωση των μηχανισμών βεβαίωσης και είσπραξης των θεσμοθετημένων εσόδων τους ως επιτακτική ανάγκη ανατροφοδότησης και βιώσιμης ανάπτυξης.

Συνεπώς, οι δήμοι για να επιτύχουν οικονομική ανεξαρτησία και αυτάρκεια πρέπει να διερευνήσουν τα αίτια που επηρεάζουν τη βεβαίωση και την είσπραξη των ίδιων εσόδων τους και με συντονισμένες δράσεις να επιτύχουν την βελτιστοποίηση των λειτουργιών τους προς αυτή την κατεύθυνση ως αντιστάθμισμα της καθυστερημένης χρηματοδότησης της κεντρικής κυβέρνησης.

Με βάση τη θεσμική της θέση, η Τοπική Αυτοδιοίκηση πρέπει να συνεχίσει να διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στην προσφορά αγαθών και υπηρεσιών στους κατοίκους της. Ωστόσο, για να ευδοκιμήσει αυτός ο ρόλος, πρέπει να υπάρχουν οι απαραίτητοι οικονομικοί πόροι και η εφαρμογή νόμων και αρχών που να εγγυώνται την προώθηση ορθών πρακτικών διαχείρισης και διαφάνειας με τελικό στόχο την παροχή υπηρεσιών υψηλής ποιότητας στους κατοίκους της.

Η επίτευξη της οικονομικής αυτοτέλειας μπορεί να επισφραγισθεί μέσω των ιδίων φορολογικών εσόδων, προσφέροντας πολλά οφέλη ως αυτά παρατίθενται ακολούθως.

Αρχικά, η αξιοποίηση των ιδίων εσόδων προσδίδει στην τοπική αυτοδιοίκηση την ευελιξία να ενεργεί αυτόνομα χωρίς άμεσες εξαρτήσεις από κρατικές επιχορηγήσεις. Περαιτέρω, η διαχείριση των φόρων της συμβάλλει στη μείωση του λειτουργικού κόστους του κράτους. Τέλος, η φορολογική αποκέντρωση και η συμμόρφωση των φορολογουμένων δήμων σχετίζεται με την κερδοφορία των παρεχόμενων υπηρεσιών (Σαββαΐδου, 2009).

Από αυτή την άποψη, ο ψηφιακός μετασχηματισμός που έχει ξεκινήσει τα τελευταία χρόνια μπορεί να θεωρηθεί ως αρωγός της όλης κατάστασης. Ο εκσυγχρονισμός των πληροφοριακών συστημάτων της φορολογικής διοίκησης άλλαξε τα δεδομένα και η τοπική αυτοδιοίκηση καλείται να προσαρμόσει τις απαιτήσεις της στο νέο περιβάλλον, αναπτύσσοντας εργαλεία και βάσεις δεδομένων που θα της εξασφαλίσουν μία πιο πετυχημένη και αποτελεσματική χάραξη στρατηγικών ως προς την εισπραξιμότητα των ιδίων εσόδων της. Με αυτό τον τρόπο αποτρέπεται η δημιουργία δημοσιονομικών ελλειμμάτων που απαιτούν πρόσθετες κρατικές επιχορηγήσεις.

Ζωτικής σημασίας αποτελεί και η εξέταση της εφαρμογής του εσωτερικού ελέγχου καθώς μέσω της ανεξάρτητης λειτουργίας του διασφαλίζεται η εφαρμογή διαδικασιών για την επίτευξη στόχων, η πειθαρχία και η αποτελεσματικότητα των εσωτερικών διαδικασιών, παρέχοντας τις απαιτούμενες συστάσεις προς τη διοίκηση με προτάσεις μέτρων ως προς τη βελτίωση της αποδοτικότητας και της παραγωγικότητας των υπηρεσιών.

Η επιδίωξη της διαλειτουργικότητας καθίσταται επιβεβλημένη καθώς αποτελεί το κλειδί για τον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης. Η συμβολή της στην τοπική ανάπτυξη μπορεί να είναι τεράστια. Η εφαρμογή της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, που οδηγεί εκ των πραγμάτων στην ενίσχυση της διαφάνειας και της λογοδοσίας, εξασφαλίζει: τον περιορισμό της πολυνομίας, την παροχή αξιόπιστης πληροφορίας, την εύκολη πρόσβαση όλων των πολιτών στην πληροφορία. Η βελτίωση της καθημερινότητας του πολίτη μέσω ολοκληρωμένων πληροφοριακών και επικοινωνιακών συστημάτων θα βελτιώσει την αποδοτικότητα του δημόσιου τομέα και θα συμπράξει στην προώθηση της επιχειρηματικότητας.

Τα ερευνητικά ερωτήματα που καλείται να απαντήσει η παρούσα εργασία είναι τα κάτωθι:

1. Ποιες ενέργειες ακολουθούνται για τη βεβαίωση και είσπραξη των εσόδων τους;
2. Οι ενέργειες αυτές είναι αποτελεσματικές; Εξαντλούν όλους τους διαθέσιμους πόρους ή οι υπάρχουσες αδυναμίες αποτελούν τροχοπέδη;
3. Υπάρχει τρόπος εφαρμογής άλλων ρεαλιστικών πρακτικών που να οδηγούν στην επίτευξη της εισπραξιμότητας των ιδίων εσόδων τους;
4. Μπορούν οι Τεχνολογίες Πληροφοριών και Επικοινωνιών να συμβάλουν και να κινητοποιήσουν αυτές τις δυσκαμψίες;

Μέσα από την ανασκόπηση της βιβλιογραφίας και το υφιστάμενο νομοθετικό πλαίσιο στο πρώτο κεφάλαιο αναπτύσσονται οι έννοιες της διοικητικής και δημοσιονομικής αποκέντρωσης και το αντίκτυπό τους ανάλογα με το μοντέλο διακυβέρνησης. Θα περιγράψουμε την ελληνική πραγματικότητα και τη σημασία της ικανότητας διαχείρισης των ιδίων εσόδων τους από τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.).

Στο δεύτερο κεφάλαιο αναφέρονται οι πηγές εσόδων ΟΤΑ δίνοντας ιδιαίτερη βαρύτητα στα ίδια έσοδα, αναλύοντας και τις βασικές φορολογικές έννοιες που τα διέπουν.

Εν συνεχεία, στο τρίτο κεφάλαιο αποτυπώνονται οι διαδικασίες βεβαίωσης των εσόδων, τι προβλέπει ο Κώδικας Είσπραξης Δημοσίων Εσόδων αναφορικά με τις βεβαιωμένες οφειλές καθώς και τα μέτρα που οφείλονται να τηρούνται για την είσπραξή τους.

Ακολούθως, στο τέταρτο κεφάλαιο επικεντρωνόμαστε στους φορείς και στις ενέργειες που προβαίνουν στα πλαίσια των αρχών της δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας αναφορικά με τον έλεγχο της εισπραξιμότητας των ΟΤΑ, τη σημασία του εσωτερικού ελέγχου ως εργαλείο για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας ενός οργανισμού καθώς και την ανάλυση όλων των μεθόδων ελέγχου των εποπτικών αρχών, ως προβλέπεται από το νομοθετικό πλαίσιο.

Στο πέμπτο κεφάλαιο γίνεται αναφορά στην ηλεκτρονική διακυβέρνηση και πως μπορούν να αξιοποιηθούν οι Τεχνολογίες Πληροφορικής και Επικοινωνιών στην είσπραξη των εσόδων. Τι έχει επιτευχθεί στην τοπική αυτοδιοίκηση με την εφαρμογή τους και πως μπορεί να βελτιωθεί η εισπραξιμότητα των δημοτικών εσόδων με τη συμβολή της διαλειτουργικότητας.

Στο έκτο κεφάλαιο παρουσιάζεται η μελέτη περίπτωση του Δήμου Αθηναίων με προσέγγιση μέσω των δημοσιευμένων οικονομικών χρήσεων σύμφωνα με το λογιστικό σχέδιο Δήμων και Κοινοτήτων καθώς και από τις συνοπτικές οικονομικές καταστάσεις εσόδων-εξόδων της τελευταίας πενταετίας. Θα αναλύσουμε τα αποτελέσματα και τους λόγους αδυναμίας είσπραξης των απαιτήσεων του κανοντα και τις αντίστοιχες προτάσεις ανά έσοδο.

Τέλος, στο έβδομο κεφάλαιο παρατίθενται οι προτάσεις βελτίωσης και τα τελικά συμπεράσματα που προέκυψαν από την ανάπτυξη της ερευνητικής πρότασης.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΑΥΤΟΤΕΛΕΙΑ

1.1 Εισαγωγή

Ο ορισμός που δίνει ο Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ) για την αποκέντρωση είναι: *«Η αποκέντρωση συνίσταται στη μεταφορά εξουσιών, αρμοδιοτήτων και πόρων από την κεντρική κυβέρνηση στους ΟΤΑ, οι οποίες ορίζονται ως νομικές οντότητες εκλεγμένες με καθολική ψηφοφορία και με κάποιο βαθμό αυτονομίας».*

Η αποκέντρωση είναι μία σύνθετη έννοια η οποία για να λειτουργήσει χρειάζεται συντονισμό και συνεργασία. Η αμοιβαιότητα που πρέπει να συνυπάρχει απαιτεί πολιτική ωριμότητα και αλλαγή πρακτικών από τις κεντρικές κυβερνήσεις. Ο καταμερισμός ευθυνών μεταξύ κεντρικής και τοπικής κυβέρνησης μπορεί να οδηγήσει σε οικονομική ανάπτυξη αρκεί η μεταφορά πόρων και μεταβιβαζόμενων εξουσιών να διατηρηθούν και ουδόλως να καταργηθούν ή περιοριστούν.

Η πραγματική δημοσιονομική αποκέντρωση προϋποθέτει ότι οι τοπικές κοινωνίες πρέπει να χρηματοδοτούν τις δαπάνες τους κυρίως από τα ίδια έσοδά τους καθώς με αυτό τον τρόπο ευνοείται η ανάπτυξη, παράγοντας θετικά αποτελέσματα και καλύπτοντας τις πραγματικές ανάγκες των τοπικών κοινωνιών.

Η έννοια της αποκέντρωσης έχει τρεις διαστάσεις τη διοικητική, τη πολιτική και τη φορολογική που συμπληρώνει η μία την άλλη.

Στο συγκεκριμένο κεφάλαιο θα παρουσιάσουμε την αποκέντρωση σε όλες τις εκφάνσεις της και την αξιολόγηση των πλεονεκτημάτων της, θα αναφερθούμε στις προσεγγίσεις μελετητών σχετικά με τις επιπτώσεις της κατανομής καθηκόντων στην αποτελεσματικότητα, την ανακατανομή, την ισότητα και την ανάπτυξη. Μέσω της ισχύουσας νομοθεσίας στην Ελλάδα θα διερευνήσουμε κατά πόσο έχει εφαρμοστεί εν τοις πράγμασι ο όρος περί οικονομικής

ανεξαρτησίας και θα ολοκληρώσουμε το κεφάλαιο με τις σύγχρονες μεθόδους που χρησιμοποιούνται για την αξιολόγηση με τη βοήθεια χρηματοοικονομικών δεικτών από τις οποίες προκύπτουν σημαντικά συμπεράσματα ως προς τον βαθμό αυτονομίας των τοπικών κοινωνιών σε σχέση με την κεντρική κυβέρνηση.

1.2 Διοικητική Αποκέντρωση

Σύμφωνα με την Έκθεση Παγκόσμιας Ανάπτυξης της Παγκόσμιας Τράπεζας για τον 21ο αιώνα, υπάρχουν δύο βασικοί παράγοντες που επηρεάζουν τις προοπτικές ανάπτυξης του κόσμου.

Πρώτον, η παγκοσμιοποίηση ως κινητήριος παράγοντας για τη συνεχή ενσωμάτωση των εθνών του κόσμου και δεύτερον, η πολιτική αυτονομία και αποκέντρωση (World Bank, 2000). Στην πραγματικότητα, η αποκέντρωση της διοίκησης οδήγησε στην ανάπτυξη όλων των κυβερνήσεων τις τελευταίες δεκαετίες. Συγκεκριμένα, η πολιτική ή διοικητική αποκέντρωση εστιάζει σε αναδιαμόρφωση των διοικητικών δομών των κρατών, που η νομιμότητα τους είτε υπαγορεύεται ρητά στο εθνικό σύνταγμα είτε με ψήφιση νομοθετικών αλλαγών και λήψη διοικητικών αποφάσεων.

Στην πλειονότητα των εθνών του κόσμου, η αποκέντρωση χαρακτηρίζεται από (Slack & Chattopadhyay, 2009):

- τη διενέργεια τοπικών εκλογών
- την αποσαφήνιση αρμοδιοτήτων και εξουσιών σχετικά με τη διαχείριση των δημόσιων οικονομικών ανάλογα με τα επίπεδα της διακυβέρνησης
- την υλοποίηση μιας δημοτικής φορολογικής αρχής με αυτόνομες φορολογικές εξουσίες
- τη εκπόνηση κανόνων σχετικά με το δανεισμό και τη διαχείριση του χρέους της τοπικής αυτοδιοίκησης και
- τον ενστερνισμό ενός αποκεντρωμένου φορολογικού συστήματος

Στον αναπτυσσόμενο κόσμο, αυτή η αποκέντρωση σχεδιάζεται σε κεντρικό επίπεδο και υλοποιείται από το τοπικό, σε έθνη του δυτικού κόσμου. Όμως, η αποκέντρωση είναι απόρροια του ευρέως ελέγχου που ασκούσε το κεντρικό κράτος (Regulski, 2010). Σε άλλες περιπτώσεις, η

διοικητική αποκέντρωση αποτελεί πρωτοβουλία της κεντρικής κυβέρνησης για την αύξηση της πίστης των ανθρώπων στο τρέχον σύστημα διακυβέρνησης (Smoke & Taliercio, 2007).

Διάφοροι είναι οι παράγοντες που συμβάλλουν στην παγκόσμια επικράτηση της διοικητικής αποκέντρωσης. Πρώτον, η ροπή προς την παγκοσμιοποίηση που αναδιαμορφώνει τον κόσμο στον 21ο αιώνα, φέρει στο προσκήνιο την ανάγκη αποκέντρωσης με πολυεπίπεδο χαρακτήρα διακυβέρνησης, καθώς η πλειονότητα των κοινοτήτων εκφράζει την επιθυμία για τοπική αυτονομία, η οποία εντείνεται καθώς το εθνικό εισόδημα και ο πληθυσμός αυξάνονται (McNeil & Malena, 2010). Δεύτερον, οι σημαντικές οικονομικές και φορολογικές αλλαγές έχουν τροφοδοτήσει το κίνημα της αποκέντρωσης. Για παράδειγμα, οι Kalandadze and Orenstein (2009), οι οποίοι εστίασαν σε χώρες όπως η Αφρική, η Λατινική Αμερική και η μετακομμουνιστική Ευρασία, ανακάλυψαν ότι η διοικητική αποκέντρωση προήλθε από σημαντικές οικονομικές και δημοσιονομικές μεταρρυθμίσεις. Κατά συνέπεια, είναι προφανές ότι η διοικητική αποκέντρωση δεν είναι μόνο πολιτικό ζήτημα, αλλά συνδέεται άμεσα και με τις οικονομίες των εθνών.

Σύμφωνα με έρευνα που διεξήχθη από τον Regulski (2010), οι πρόσφατες τάσεις αποκέντρωσης στην ευρωπαϊκή περιοχή δεν πέτυχαν τα επιθυμητά αποτελέσματα λόγω της χρηματοπιστωτικής κρίσης, που αποτέλεσε τροχοπέδη μιας μακράς περιόδου αύξησης των τοπικών δημοσιονομικών πόρων.

Επίσης, ουσιαστική για την υπόθεση της αποκέντρωσης είναι η οικονομική αποτελεσματικότητα ως συνέπεια των άρτια σχεδιασμένων διακυβερνητικών μεταρρυθμίσεων με ενίσχυση της ευημερίας του γενικού πληθυσμού (Dafflon, 2012). Αναφορικά, με την τοπική διακυβέρνηση, πιστεύεται ότι η αποκέντρωση συνάδει με την αυξημένη αποτελεσματικότητα λόγω των ποικίλων προτιμήσεων για τον βαθμό και την παροχή των διάφορων δημόσιων αγαθών και υπηρεσιών που προσφέρει κάθε κοινότητα. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι οι τοπικές αρχές βρίσκονται σε καλύτερη θέση από την κεντρική κυβέρνηση και είναι εφικτό να γίνουν επιλογές με βάση κεντρικά αποφασισμένα ή γραφειοκρατικά κίνητρα ώστε να επιλεγούν οι υπηρεσίες και οι παροχές που θα προσφέρονται στον τοπικό πληθυσμό.

Σε έθνη όπου η κοινωνία είναι διχασμένη λόγω διαφορών στη γλώσσα, την εθνικότητα, τη θρησκεία ή άλλους παράγοντες, η αποκέντρωση είναι μια τεχνική για την προώθηση της εθνικής συνοχής και της επιτυχούς διαχείρισης των αντιπαλοτήτων. Το Βέλγιο, ο Καναδάς, η

Ρωσία, η Γερμανία, η Ισπανία και η Ελβετία είναι ιστορικά παραδείγματα περιπτώσεων στις οποίες η αποκέντρωση χρησίμευσε για την προώθηση της εθνικής ταυτότητας και συνοχής (Bird et al, 2007).

Αν και η αξιολόγηση των πλεονεκτημάτων της διοικητικής αποκέντρωσης είναι μια δύσκολη προσπάθεια, υπάρχουν πολλά εμπειρικά στοιχεία που καταλήγουν στο συμπέρασμα ότι η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση μπορεί να οδηγήσει σε σημαντικά οφέλη. Οι Martinez-Vasquez & McNab (1997) έχουν υποστηρίξει ότι η διοικητική αποκέντρωση βελτιώνει την κατανομή των δημόσιων υπηρεσιών, με αποτέλεσμα την οικονομική ανάπτυξη.

Οι Ebel & Yilmaz (2003) ανακάλυψαν ότι η εφαρμογή της αποκέντρωσης στον τομέα της διαχείρισης εσόδων σχετίζεται με θετικό ρυθμό αύξησης του κατά κεφαλήν ΑΕΠ και ο Imi (2005) κατέληξε σε παρόμοια συμπεράσματα, υποστηρίζοντας ότι ο επιμερισμός των ευθυνών μεταξύ της κεντρικής κυβέρνησης και της τοπικής αυτοδιοίκησης που υπόκειται σε όρους διαχείρισης των δαπανών οδηγεί σε οικονομική ανάπτυξη. Για την εξυπηρέτηση των τοπικών απαιτήσεων της κοινωνίας, τη μείωση της γραφειοκρατίας, την αποσυμφόρηση της κεντρικής διοίκησης και την ελαχιστοποίηση της σπατάλης των δημόσιων πόρων, είναι ζωτικής σημασίας να δημιουργηθούν ικανοί και ισχυροί οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης.

1.3 Δημοσιονομική Αποκέντρωση

Στη θεωρία της δημοσιονομικής αποκέντρωσης, ο επιμερισμός της δημοσιονομικής εξουσίας σε διάφορα επίπεδα διακυβέρνησης και η λειτουργία της τοπικής διοίκησης για την παροχή τοπικών δημόσιων αγαθών στους κατοίκους αποτελούσε ένα συνεχές πρόβλημα (Buchanan, 1950· Musgrave, 1959· Oates, 1972· Samuelson, 1954). Η αποτελεσματική κατανομή των πόρων απαιτεί ιεραρχικούς μηχανισμούς για τη σταθεροποίηση της ενώ η διανομή τους παραμένει κατά κύριο λόγο υπό την εξουσία της κεντρικής κυβέρνησης. Επιπλέον, προκρίνεται και η κατανομή δικαιοδοσιών που ανατίθενται σε τοπικές κυβερνήσεις (Bird, 1993; Musgrave, 1965; R. Musgrave and P. Musgrave, 1976).

Ωστόσο, η κάθετη κατανομή των κυβερνητικών καθηκόντων και ευθυνών διαφέρει μεταξύ των εθνών και δεν υπήρξε κανένα πρότυπο για τη διατήρηση της σωστής ισορροπίας

μεταξύ τους, ούτε για την αξιολόγηση του κόστους και των οφελών από τέτοιες ανισοροπίες (Epple et al., 2004).

Τις τελευταίες δεκαετίες, ολόκληρος ο κόσμος γνώρισε ένα νέο κύμα αποκέντρωσης (Bird and Tarasov, 2004; Dafflon, 2002, 2012; Oates, 2008; Patsouratis, 1990; Rodriguez-Pose and Sandall, 2008). Αυτό είχε ως αποτέλεσμα την εμφάνιση πλήθους μελετών σχετικά με αντικείμενο, τους κανόνες διαχωρισμού των καθηκόντων στα διάφορα επίπεδα διακυβέρνησης και τις επιπτώσεις τέτοιων κατανομών στην αποτελεσματικότητα, την ανακατανομή, την ισότητα και την ανάπτυξη, αντίστοιχα (Arzaghi and Henderson, 2005· Kotsogiannis and Schwager, 2008· Tanzi, 2008).

Η Ελλάδα είναι ένα ενιαίο κράτος με εξαιρετικά συγκεντρωτικά διοικητικά, πολιτικά και δημοσιονομικά συστήματα σε σύγκριση με τους ομοτίμους της στην Ευρωζώνη και του ΟΟΣΑ όπως καθορίζονται από το νομικό της πλαίσιο που περιγράφεται στην επόμενη υποενότητα (Blochliger and Rabesona, 2009: 5· Dexia, 2011· OECD, 2013).

1.3.1 Νομοθετικό πλαίσιο

Η αποκέντρωση υλοποιείται με τη μεταφορά εξουσιών, αρμοδιοτήτων και πόρων από την κεντρική κυβέρνηση σε οργανισμούς στους οποίους παραχωρείται μέρος διοικητικών υποθέσεων. Οι οργανισμοί αυτοί έχουν νομική υπόσταση, διοικητική ανεξαρτησία και δρουν σε τοπικό επίπεδο ασκώντας μια σειρά από παρεμβατικές δράσεις ειδικού σκοπού. Οι αυτοδιοικούμενοι αυτοί οργανισμοί, οι ΟΤΑ όπως ονομάζονται, υπηρετούν τον στόχο της αποκέντρωσης αναλαμβάνοντας διοικητικά έργα που δεν ανατίθενται στον κεντρικό φορέα του κράτους, ο οποίος φυσικά εποπτεύει τις ενέργειες των ΟΤΑ. Στο άρθρο 102 του Συντάγματος (παρ. 1-4), αναφέρεται η ταυτότητα και η αποστολή τους, ο τρόπος διακυβέρνησής τους και το εύρος των αρμοδιοτήτων τους.

Περαιτέρω, στην παράγραφο 5 του ίδιου άρθρου ορίζεται ρητά ότι *«το κράτος λαμβάνει τα νομοθετικά, κανονιστικά και δημοσιονομικά μέτρα που απαιτούνται για τη διασφάλιση της οικονομικής ανεξαρτησίας και των πόρων που απαιτούνται για την εκπλήρωση της αποστολής και*

την άσκηση των αρμοδιοτήτων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης με παράλληλη διασφάλιση της διαφάνειας στη διαχείριση των πόρων αυτών».

Η οικονομική αυτοτέλεια των ΟΤΑ επιβεβαιώνεται και από το άρθρο 9 (παρ. 1 & 2) του Ευρωπαϊκού Χάρτη Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΕΧΤΑ), ως αυτό κυρώθηκε στην Ελλάδα με το νόμο 1850/1989, στον οποίο ορίζεται ότι «*οι οικονομικοί πόροι των ΟΤΑ θα πρέπει να είναι ανάλογοι με τις αρμοδιότητες που προβλέπονται από το Σύνταγμα ή το νόμο*» και ότι «*οι ΟΤΑ έχουν δικαίωμα σε επαρκείς ίδιους πόρους, τους οποίους μπορούν ελεύθερα να διαθέτουν κατά την άσκηση των εξουσιών τους*». Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι η οικονομική λειτουργία των τοπικών αυτοδιοικήσεων είναι αλληλένδετη με την οικονομική τους ανεξαρτησία. Επιπλέον, ο νομοθέτης δεσμεύει το κράτος και του υπαγορεύει την αναγκαιότητα της διάθεσης των επαρκών πόρων καθώς και την διενέργεια δημοσιονομικού ελέγχου στους ΟΤΑ με σκοπό τη διατήρηση της διαφάνειας στη διαχείριση των διαθέσιμων πόρων. Διέπεται από την αρχή της αναλογικότητας μεταξύ των εξουσιών που μεταβιβάζονται από το κράτος στην τοπική αυτοδιοίκηση και τους αντίστοιχους πόρους που μεταβιβάζονται, καθώς και τη δυνατότητα των ΟΤΑ της άμεσης είσπραξης των τοπικών τους εσόδων (Νικολόπουλος, 2009). Η θεσμοθέτηση της έννοιας της οικονομικής αυτονομίας αποτελεί μία βασική ανάγκη που προσφέρει ουσιαστικά οφέλη. Σύμφωνα με τη Σαββαΐδου (2009) στα οφέλη περιλαμβάνονται:

- η δημιουργία ισχυρών θεσμών για την τοπική αυτοδιοίκηση βελτιστοποιεί τις λειτουργίες και τους μηχανισμούς σχεδιασμού των εσόδων τους απομειώνοντας την υπερβολική εξάρτηση από τις κρατικές επιχορηγήσεις
- η αποτελεσματικότερη διαχείριση ορισμένων φόρων από την τοπική αυτοδιοίκηση συμβάλει στη μείωση του λειτουργικού κόστους του κράτους και
- η επίτευξη ενός βαθμού φορολογικής αποκέντρωσης ενισχύει την οικονομική ανάπτυξη, βελτιώνει την αποδοτικότητα και τη διαφάνεια της δημόσιας διοίκησης διευρύνοντας τη συμμετοχή των πολιτών που αποκτούν φορολογική συνείδηση

Το Υπουργείο Εσωτερικών αποσκοπώντας στη κατάρτιση ρεαλιστικών και ισοσκελισμένων προϋπολογισμών από τους ΟΤΑ σύστησε το Παρατηρητήριο Οικονομικής Αυτοτέλειας των ΟΤΑ (άρθρο 4 του Ν. 4111/2013). Σύμφωνα με το Ολοκληρωμένο Πλαίσιο Δράσης, το Παρατηρητήριο παρακολουθεί την ορθή εκτέλεση των προϋπολογισμών και τη συνολική οικονομική κατάσταση των τοπικών αρχών. Στην πραγματικότητα, οι ΟΤΑ είναι

ευάλωτοι σε ένα πρόγραμμα εξυγίανσης εάν παρουσιαστεί απόκλιση περισσότερο από 10 τοις εκατό από τους δηλωμένους στόχους του. Εκτός από τους τοπικούς φόρους και εισφορές, το κράτος είναι υπεύθυνο για τη διατήρηση της οικονομικής ανεξαρτησίας των τοπικών κυβερνήσεων. Αυτό επιτυγχάνεται μέσω των Κεντρικών Αυτοτελών Πόρων (ΚΑΠ), ως αυτοί προβλέφθηκαν και αναφέρονται αναλυτικά στο άρθρο 25 του νόμου 1828/03-01-1989 ως και ο σκοπός της διάθεσής τους.

Οι πηγές εσόδων των ΚΑΠ των δήμων και κοινοτήτων προέρχονται από:

- i. το Φόρο Εισοδήματος τόσο των Φυσικών όσο και των Νομικών Προσώπων (ΦΕΦΝΠ) που αναλογεί στο 20% της συνολικής εισπραξής του
- ii. το Φόρο Προστιθέμενης Αξίας (ΦΠΑ) που είναι σε αναλογία 12% της συνολικής εισπραξής του και
- iii. το Φόρο Ακίνητης Περιουσίας που αναλογεί στο 50% της συνολικής εισπραξης

Οι ΚΑΠ αντικατέστησαν την τακτική οικονομική ενίσχυση των ΟΤΑ από τον κρατικό προϋπολογισμό. Ονομάζονται «κεντρικοί» αφού τόσο η επιβολή όσο και εισπραξή τους καθορίζεται από την κεντρική διοίκηση και «αυτοτελείς» γιατί η αναλογία τους βασίζεται στις δυνατότητες των ΟΤΑ. Προφανώς, η οικονομική ανεξαρτησία των τοπικών αρχών δεν βασίζεται μόνο όταν μεταβιβάζονται οι ΚΑΠ από την κεντρική στην τοπική κυβέρνηση, αλλά και στην ικανότητά τους για επιτυχή διαχείριση των ίδιων εσόδων τους.

Προϋπόθεση για την εξασφάλιση της οικονομικής ανεξαρτησίας των ΟΤΑ είναι η θέσπιση ανάλογης νομοθεσίας. Για την επίτευξη αυτής της συνταγματικής επιταγής, έχουν εκδοθεί μία σειρά προεδρικών διαταγμάτων με πρόταση των Υπουργών της Προεδρίας της Κυβέρνησης Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και του αρμόδιου Υπουργού, όπου μεταβιβάζονται στους ΟΤΑ, οι αξιολογούμενες ως υποθέσεις τοπικού χαρακτήρα, οι αρμοδιότητες Υπουργών, προϊσταμένων κεντρικών υπηρεσιών των υπουργείων και προϊσταμένων των περιφερειακών αρχών νομαρχιακού και διανομαρχιακού επιπέδου (Σαββαΐδου, 2009).

Με κατάλληλα διατάγματα μεταφέρονται στους ΟΤΑ και οι αρμοδιότητες «τοπικού ενδιαφέροντος» των δημοσίων επιχειρήσεων ή κοινωφελών οργανισμών, με τη σύμφωνη γνώμη του διοικητικού συμβουλίου. Τέλος, σύμφωνα με Προεδρικό Διάταγμα (ΠΔ) που συνυπογράφει

ο Υπουργός Οικονομικών, διασφαλίζεται και η μεταφορά των απαιτούμενων και σχετικών πόρων.

Επομένως, μια συνοπτική εξήγηση της φράσης οικονομική αυτονομία των ΟΤΑ θα ήταν η δυνατότητα της άσκησης εξουσίας στηριζόμενοι στις δικές τους πηγές εσόδων καθώς οποιαδήποτε οικονομική εξάρτηση οδηγεί και σε πολιτική εξάρτηση. Οι Δήμοι γνωρίζοντας τις τοπικές ιδιαιτερότητες μπορούν να τις αξιολογήσουν, να τις αξιοποιήσουν και να χρησιμοποιήσουν υποστηρικτικούς μηχανισμούς προς όφελος των τοπικών κοινωνιών.

Σύμφωνα με τη Σαββαΐδου (2009), προϋποθέσεις για την επίτευξη της οικονομικής ανεξαρτησίας των ΟΤΑ είναι η μεταφορά πόρων για την ενάσκηση των μεταβιβαζόμενων εξουσιών, η διατήρησή τους αλλά και η ενθάρρυνση της προσπάθειας στήριξης των οικονομικών των ΟΤΑ στα ίδια έσοδα. Αυτές οι προϋποθέσεις πρέπει να πληρούνται σωρευτικά.

1.3.2 Αποκέντρωση και τοπική οικονομική κυριαρχία

Η τοπική δημοσιονομική αυτονομία είναι αλληλένδετη με τη δημοσιονομική αποκέντρωση. Η λέξη «αυτονομία» αναφέρεται στην ικανότητα των τοπικών αρχών να ασκούν αυτόνομα τις ευθύνες και τις ικανότητές τους. Σύμφωνα με τον Bird (1993), όλοι οι τύποι αποκέντρωσης, ανάθεσης και μεταβίβασης ευθυνών περιλαμβάνουν διάφορους βαθμούς αυτονομίας. Ως πραγματική δημοσιονομική αποκέντρωση λογίζεται η ικανότητα των τοπικών κυβερνήσεων να χρηματοδοτούν τις δαπάνες τους βασιζόμενοι στις δικές τους πηγές εσόδων και η εκχώρηση από πλευράς της κεντρικής κυβέρνησης προς τις υποεθνικές κυβερνήσεις να ασκούν ουσιαστικό έλεγχο στα δικά τους έσοδα. Με άλλα λόγια, θα μπορούν να καθορίζουν φορολογικούς συντελεστές ακόμα και τη φορολογική βάση για άντληση των ιδίων εσόδων. Σύμφωνα με τον Τάτσο (1999: 30–31), έχει διαπιστωθεί ότι η χρηματοδότηση του μεγαλύτερου μέρους των δαπανών τους από τις τοπικές διοικήσεις με δικά τους έσοδα, όπως φόροι, τέλη και έσοδα από την τοπική περιουσία, αποφέρουν φορολογική ανεξαρτησία, αλλά και τη δυνατότητα συμμετοχής σε μακροπρόθεσμο οικονομικό σχεδιασμό ενισχύοντας τη διαφάνεια στις δράσεις της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Σύμφωνα με την κλασική αντίληψη του δημοσιονομικού φεντεραλισμού, η αποκέντρωση των δημοσιονομικών αρχών δημιουργεί πλεονεκτήματα για τους κατοίκους, καθώς επιτρέπει την πιο εξατομικευμένη παροχή δημόσιων αγαθών και υπηρεσιών, διασφαλίζοντας καλύτερη αντιστοίχιση μεταξύ των δαπανών, των τοπικών απαιτήσεων και των προτιμήσεων. Επιπλέον, παρέχει κίνητρα για αποτελεσματικές οικονομικές και δημοσιονομικές πολιτικές που είναι πιο προσανατολισμένες στην ανάπτυξη. Η μεγαλύτερη συμμετοχή των κατοίκων της περιοχής ενισχύει την ανταπόκριση και προωθεί τη δημοκρατία, τη λογοδοσία και τη διαφάνεια (Musgrave and Musgrave, 1976; Oates, 1972; Tiebout, 1956). Ωστόσο, η αποκέντρωση μπορεί επίσης, να οδηγήσει σε αυξημένες πολιτικές ανισότητας και διαφθοράς (Prud'homme, 1995). Οι εξωτερικές επιδράσεις και οι δευτερογενείς επιπτώσεις μπορεί επίσης να μειώσουν την αποτελεσματικότητα της κατανομής των οικονομικών πόρων. Τέλος, περισσότερη αποκέντρωση και τοπική αυτονομία μπορεί να είναι επιβλαβείς για την ανάπτυξη και την αποτελεσματικότητα (Tanzi, 2008· MusgraveandMusgrave, 1976· Oates, 1972· Oates, 2005· Rodriguez-PoseandBwire, 2004· Rodriguez-PoseandEzcurra, 2011). Κατά συνέπεια, η βέλτιστη ποσότητα αυτονομίας απαιτεί μια αυστηρή αξιολόγηση της σύνδεσης της οικονομικής αποτελεσματικότητας, της ισότητας και της σταθερότητας ώστε να παρατηρείται μια εναρμονισμένη ισορροπία μεταξύ τους που αλλάζει μεταξύ των εθνών και των ιστορικών περιόδων.

Το φαινόμενο της τοπικής οικονομικής αυτονομίας αποτελεί ένα ενδιαφέρον αντικείμενο έρευνας για ακαδημαϊκούς και υπερεθνικούς οργανισμούς τις τελευταίες δεκαετίες, παρέχοντας σημαντική συμβολή στη φιλοσοφία και την πρακτική της δημοσιονομικής αποκέντρωσης.

Οι Bodman και Hodge (2010:379) παρατηρούν ότι *«οι μελέτες μεμονωμένων εθνών στηρίζονται σε πιο σύνθετες μετρήσεις προϋπολογισμού ως αποτέλεσμα της αυξημένης διαθεσιμότητας δεδομένων»*.

Γίνεται αντιληπτό ότι η ανάλυση εντός των χωρών ευνοεί στην ευρεία κατανόηση των θεμελίων της κάθετης δημοσιονομικής οργάνωσης. Σε συγκεκριμένες χώρες που δεν επεξεργάζονται ζητήματα όπως η συγκρισιμότητα δεδομένων και οι ιστορικές, πολιτιστικές και θεσμικές διαφορές μεταξύ των εθνών, η έρευνα είναι εξαιρετικά ασαφής και ακαθόριστη. Μόνο οι Akai και Sakata (2002) και Zhang και Zou (1998) αξιολογούν τη δημοσιονομική αποκέντρωση σε ένα μόνο έθνος, τις Ηνωμένες Πολιτείες και την Κίνα, αντίστοιχα. Σύμφωνα με

τους Akai και Sakata (2002: 96), η εξουσία θεωρείται οικονομικά αποκεντρωμένη, ακόμη κι όταν μέρος των δαπανών ή μέρος των εσόδων είναι περιορισμένα, εάν διατεθούν επαρκείς πόροι για τις δημόσιες δαπάνες απευθείας στην κυβέρνηση κατώτερου επιπέδου (δηλαδή την τοπική κυβέρνηση). Κατά συνέπεια, η αυτονομία θεωρείται ως ένας από τους δείκτες δημοσιονομικής αποκέντρωσης.

Οι Bahl και Linn (1992:386) καταλήγουν σε ένα συναφές αποτέλεσμα, τονίζοντας αυτό που πολλά έθνη έχουν αντιληφθεί: *«το να δοθεί στις τοπικές κυβερνήσεις σημαντική οικονομική αυτονομία είναι μια κρίσιμη πτυχή της αποκέντρωσης».*

Το πρόβλημα της μέτρησης είναι ιδιαίτερα κρίσιμο αφού η ανακριβής αξιολόγηση της αποκέντρωσης μπορεί να παραμορφώσει σημαντικά τα ευρήματα των εμπειρικών ερευνών και τελικά να οδηγήσει σε εσφαλμένα συμπεράσματα (Stegarescu, 2005: 302). Οι Ebel και Yilmaz (2003) που επανέλαβαν παλαιότερες έρευνες, αποδεικνύουν ότι οι πιο εμπειριστατωμένες μορφές δημοσιονομικής αποκέντρωσης έχουν αποκλίνοντα αποτελέσματα. Πολυάριθμες έρευνες (Akai and Sakata, 2002; Meloche et al., 2004; Stegarescu, 2005, Martinez-Vazquez and Timofeev, 2010; Worldbank, 2001) φαίνεται να καταλήγουν στο συμπέρασμα ότι εφόσον η αποκέντρωση είναι αδύνατο να αναπαραστεί με ένα και μοναδικό ποσοτικό μέτρο προτείνεται η χρήση ευρείας κλίμακας δεικτών που περιγράφουν τις ποικίλες όψεις της αυτονομίας, μεταξύ άλλων και των εσόδων και εξόδων του προϋπολογισμού, ώστε να καταγραφεί η πολυπλοκότητα των διακυβερνητικών σχέσεων. Στο ίδιο αποτέλεσμα καταλήγουν και οι Oulasvirta & Turala (2009), που εισηγούνται έναν σύνθετο δείκτη αξιολόγησης της οικονομικής αυτονομίας των τοπικών κυβερνήσεων.

1.3.3 Ποσοτικοποίηση της δημοσιονομικής αυτονομίας

Έχουν γίνει αρκετές προσπάθειες ποσοτικοποίησης της οικονομικής ανεξαρτησίας των ΟΤΑ, με την πιο σύγχρονη μέθοδο να χρησιμοποιεί χρηματοοικονομικούς δείκτες. Αυτή η τεχνική διερευνά ιδιαίτερα την αξιολόγηση του κατά πόσο και σε ποιο βαθμό τα αναμενόμενα έσοδα αποδίδονται τελικά στις τοπικές αρχές, καθώς και τον τελικό βαθμό αυτονομίας ή έλλειψης αυτών των οργανισμών σε σχέση με την κρατική κυβέρνηση. Ο δείκτης αυτονομίας, ο δείκτης

μεταβλητότητας και ο δείκτης εξάρτησης χρησιμεύουν ως οι τρεις κύριοι δείκτες (Σαββαΐδου, 2009).

Ο δείκτης αυτονομίας μετρά το ποσοστό των συνολικών εισπράξεων των ΟΤΑ που προέρχονται από τακτικά έσοδα.

Ο δείκτης μεταβλητότητας ποσοτικοποιεί το ποσοστό των συνολικών εισπράξεων των ΟΤΑ που αποδίδεται σε έκτακτα έσοδα.

Τέλος, ο δείκτης εξάρτησης μετρά την αναλογική συνεισφορά των επιχορηγήσεων και της χρηματοδότησης στο συνολικό ποσό των εισπράξεων των ΟΤΑ. Υποδεικνύει ότι οι τακτικές αποδοχές των ΟΤΑ είναι σε καλύτερη θέση να καλύψουν τις οικονομικές τους ευθύνες όταν αυξάνεται ο δείκτης αυτονομίας. Οι αποδοχές αφορούν έσοδα από κινητή ή ακίνητη περιουσία, ανταποδοτικά τέλη, δημοτικούς φόρους, δικαιώματα και άλλες εισφορές.

Αντίθετα, οι χαμηλότερες ενδείξεις αστάθειας και εξάρτησης έχουν ως αποτέλεσμα τη μείωση της ανεξαρτησίας των ΟΤΑ, καθώς η δημοσιονομική στήριξη και η κάλυψη υποχρεώσεων των ΟΤΑ είναι εξαρτώμενες σε μεγάλο βαθμό από την είσπραξη μη πάγιων και τακτικών εσόδων. Ως εκ τούτου, οι πόροι θα είναι ασταθείς και δεν θα είναι εύκολο να συμπεριληφθούν στον προϋπολογισμό, με αποτέλεσμα την απώλεια προβλεψιμότητας και συνεπώς την έλλειψη αυτονομίας. Για να επιτύχουν, λοιπόν, οι τοπικές αρχές οικονομική ανεξαρτησία θα πρέπει να πληρούνται τόσο οι προαναφερθείσες προϋποθέσεις όσο και οι δείκτες οικονομικής ανάλυσης.

Σύμφωνα με τους Psycharisetal (2015), η αυτονομία των εσόδων είναι ένα λογιστικό μέτρο αυτονομίας βάσει των εσόδων και υπολογίζεται, ως ο λόγος του αθροίσματος των αποπληθωρισμένων αξιών των ιδίων εσωτερικών εσόδων (ετήσιοι φόροι, τέλη χρήσης, εισόδημα που δημιουργείται από πάγια στοιχεία ενεργητικού, εισόδημα που δημιουργείται από κυκλοφορούν ενεργητικό, εισόδημα που προέρχεται από πώληση παγίων και κυκλοφορούντων περιουσιακών στοιχείων και έσοδα από κυρώσεις και πρόστιμα) στα συνολικά έσοδα. Ο δείκτης της αυτονομίας των εσόδων χρησιμοποιείται τακτικά στη βιβλιογραφία ως μέτρο της αποκέντρωσης μιας τοπικής κυβέρνησης (Akai and Sakata, 2002; Nadir Habibia et al., 2003; Martinez-Vazquez and Timofeev, 2009: 87; Meloche et al., 2004 : 26· Oates, 1972). Όσο μεγαλύτερη είναι η αναλογία του τοπικού εισοδήματος στα συνολικά έσοδα, πιο αυτόνομη είναι

η τοπική κυβέρνηση. Ως δεύτερη ένδειξη αυτονομίας λογίζεται η διαίρεση της αναλογίας του παραπάνω αριθμητή με τη διαφορά μεταξύ των συνολικών εσόδων και των εσωτερικών εσόδων. Με αυτόν τον τρόπο, η αναλογία ResRevAutonomy που παράγεται, επιχειρεί να συλλάβει την αναλογία των εσωτερικών εσόδων που είναι σημαντικά σε άλλα (εξωτερικά και επομένως ομοσπονδιακά) δημοτικά έσοδα. Αυτό το μέτρο συγκρίνει τα τοπικά έσοδα με άλλα τοπικά έσοδα και δείχνει ότι η αυτονομία αυξάνεται καθώς αυξάνεται η αναλογία των τοπικών εσόδων προς άλλα τοπικά έσοδα.

Για να ληφθεί υπόψη η συνάφεια και τα κίνητρα των κεντρικών (δηλαδή πολιτειακών) επιπέδων δημοτικών εσόδων, υπολογίζεται το Φορολογικό έσοδο ως η αναλογία των φόρων προς τα συνολικά έσοδα (συμπεριλαμβανομένων και των ομοσπονδιακών επιχορηγήσεων). Ο δείκτης της τοπικής φορολογικής αυτονομίας ήταν μια βασική μέτρηση δημοσιονομικής αποκέντρωσης για δεκαετίες (Ebel and Yilmaz, 2002· Stegarescu, 2005: 308).

Οι τοπικές αρχές στην Ελλάδα δεν δύναται να επιβάλουν φόρο σε μια συγκεκριμένη περιοχή. Το κράτος διατηρεί τον πλήρη έλεγχο της φορολογίας. Οιοσδήποτε φόρος δεν μπορεί να επιβληθεί χωρίς να έχει θεσμοθετηθεί. Η φορολογική δικαιοδοσία της τοπικής αρχής περιορίζεται στην προσαρμογή ορισμένων εισφορών εντός ορισμένων ορίων.

Τέλος, ο δείκτης αποκέντρωσης που σχετίζεται με τις δαπάνες είναι η αυτονομία των δαπανών. Η εκτεταμένη αυτονομία κάθε δήμου (ή αλλιώς επονομαζόμενη κάθετη ανισορροπία) απορρέει ως ο λόγος των επιχορηγήσεων προς τις συνολικές δαπάνες. Αυτός ο δείκτης αποτυπώνει τον βαθμό εξάρτησης των τοπικών κυβερνήσεων από τις πληρωμές της κεντρικής κυβέρνησης για την υλοποίηση των πολιτικών τους. Οι Blume and Voigt (2008:7) και Stegarescu (2005) εφαρμόζουν ως δείκτη αποκέντρωσης εκείνον που συνδέεται με τις δαπάνες, ένας δείκτης της κάθετης ανισορροπίας που αντικατοπτρίζει το ποσοστό των τοπικών δαπανών της κυβέρνησης που μεταφέρεται στις τοπικές κυβερνήσεις. Ο DeMello (2000) ορίζει την τοπική δημοσιονομική εξάρτηση ως την αναλογία των διακυβερνητικών μεταφορών προς το συνολικό εισόδημα των τοπικών κυβερνήσεων.

Με βάση αυτούς τους παράγοντες, προβλέπεται ότι οι δείκτες RevAutonomy και ResRevAutonomy θα ευθυγραμμιστούν, με τον δεύτερο να συμπληρώνει τον πρώτο. Ο δείκτης ExpAutonomy προβλέπεται να λειτουργεί αντίθετα από τους δύο προηγούμενους δείκτες (Martinez-Vazquez and Timofeev, 2009:10). Ενώ εξαρτώνται περισσότερο από τους δικούς τους

πόρους παρά από τις επιδοτήσεις της κεντρικής κυβέρνησης, οι τοπικές κυβερνήσεις με μεγαλύτερη αυτονομία εσόδων θα έχουν πιθανώς λιγότερη εξουσία επί των δαπανών. Τέλος, η φορολογική αυτονομία TaxRev πιθανότατα θα συμπίπτει με τις ενδείξεις της Αυτονομίας των Εσόδων και θα έρχεται σε αντίθεση με τον δείκτη Αυτονομίας των Δαπανών.

1.4 Ανακεφαλαίωση

Συνοψίζοντας, η ενίσχυση της αποκέντρωσης με ποιοτικά χαρακτηριστικά και ολοκληρωμένο σχεδιασμό μπορεί να μεγιστοποιήσει τα οφέλη της. Η αποκέντρωση συμβάλλει στην βελτίωση της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας ενισχύοντας παράλληλα την συμμετοχή των πολιτών με την εμπλοκή τους στα κοινά. Στην διαδικασία αυτή πρέπει να λάβουν μέρος και οι τοπικές κυβερνήσεις που καλούνται να εφαρμόσουν ποιοτική διακυβέρνηση με ενδυνάμωση των λειτουργιών τους και αναβάθμιση των ποιοτικών τους χαρακτηριστικών.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

ΠΗΓΕΣ ΕΣΟΔΩΝ ΟΤΑ

2.1 Εισαγωγή

Τα έσοδα της τοπικής αυτοδιοίκησης προέρχονται από τακτικές ή έκτακτες επιχορηγήσεις και από θεσμοθετημένους υπέρ αυτών πόρους. Οι τακτικές επιχορηγήσεις ενισχύουν τον προϋπολογισμό των ΟΤΑ και συνιστούν το βασικότερο μέσο ενδυνάμωσης των οικονομικών τους. Οι έκτακτες επιχορηγήσεις καλύπτουν επείγουσες ανάγκες και δεν θεωρούνται σταθερές πηγές εσόδων.

Στο συγκεκριμένο κεφάλαιο θα επικεντρωθούμε στην ανάλυση των κύριων πηγών που προέρχονται από το τοπικό φορολογικό σύστημα και εξαρτώνται αποκλειστικά από την τοπική αυτοδιοίκηση αφού πρώτα αναλυθούν συνοπτικά οι βασικότερες έννοιες του φορολογικού συστήματος.

2.2 Τα έσοδα των ΟΤΑ

Τα έσοδα των δήμων διακρίνονται σε τακτικά και έκτακτα (Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων άρθρο 157).

Τα τακτικά περιλαμβάνουν:

- Τις προσόδους από την ακίνητη περιουσία τους (κατά βάση τα μισθώματα ακινήτων, κοινοχρήστων χώρων, λατομείων, βοσκοτόπων, δασικών εκτάσεων κλπ)
- Τα έσοδα από κινητή περιουσία (τόκοι των καταθέσεών τους)
- Τα έσοδα από ανταποδοτικά τέλη και δικαιώματα (τέλη καθαριότητας και φωτισμού, αρδεύσεως, υδρεύσεως και αποχέτευσης κλπ), έσοδα από λοιπά τέλη και δικαιώματα και παροχή υπηρεσιών τα οποία περιλαμβάνουν κυρίως τα έσοδα των κοιμητηρίων, το τέλος ακίνητης περιουσίας, το τέλος επί των ακαθαρίστων εσόδων των επιτηδευματιών, το τέλος διαμονής παρεπιδημούντων, τα τέλη χρήσης κοινόχρηστου χώρου, το τέλος

διαφήμισης, το τέλος αδειών οικοδομών, τέλη ελεγχόμενης στάθμευσης σε κοινόχρηστους χώρους, το τέλος ανανεώσιμων πηγών ενέργειας κλπ

- Φόρους και εισφορές
- Τα έσοδα από επιχορηγήσεις για λειτουργικές δαπάνες που περιλαμβάνουν τις διάφορες επιχορηγήσεις από τους Κεντρικούς Αυτοτελείς Πόρους για γενικές ανάγκες, για τη λειτουργία παιδικών και βρεφονηπιακών σταθμών, για τη λειτουργία χώρων άθλησης, για κάλυψη των λειτουργικών αναγκών Πρωτοβάθμιας και Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης, καταβολή αποζημίωσης στους σχολικούς φύλακες κλπ)
- Λοιπά τακτικά έσοδα που περιλαμβάνουν έσοδα από παράβολα αδειών παραμονής αλλοδαπών, παράβολα για έκδοση αδειών λειτουργίας καταστημάτων υγειονομικού ενδιαφέροντος, έσοδα από μισθώματα λατομείων κλπ

Τα έκτακτα περιλαμβάνουν:

- Τα έσοδα από εκποίηση κινητής και ακίνητης περιουσίας
- Τις έκτακτες επιχορηγήσεις για κάλυψη λειτουργικών δαπανών που μπορεί να προέρχονται από εθνικούς πόρους (μέσω του τακτικού προϋπολογισμού), από συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα (μέσω του ΕΣΠΑ)
- Τις επιχορηγήσεις για επενδύσεις που περιλαμβάνουν χρηματοδοτήσεις από τους Κεντρικούς Αυτοτελείς Πόρους, από το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων (ΣΑΤΑ), από Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα, από την Ευρωπαϊκή Ένωση για έργα, από το ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, από χρηματοδοτήσεις από κεντρικούς φορείς (μέσω του τακτικού προϋπολογισμού), από το Εθνικό Στρατηγικό πλαίσιο αναφοράς (ΕΣΠΑ) κλπ
- Τις δωρεές, κληρονομίες και κληροδοσίες
- Τα έσοδα από προσαυξήσεις, πρόστιμα και παράβολα όπως προσαυξήσεις εκπρόθεσμης καταβολής, πρόστιμα του ΚΟΚ, πρόστιμα ανέγερσης και διατήρησης κλπ
- Στα έκτακτα έσοδα συμπεριλαμβάνονται και τα έσοδα παρελθόντων οικονομικών ετών (Π.Ο.Ε) που βεβαιώνονται για πρώτη φορά και διακρίνονται σε τακτικά και έκτακτα. Τακτικά είναι αυτά που προέρχονται από τακτικά έσοδα προηγούμενων ετών και βεβαιώνονται για πρώτη φορά στο τρέχον οικονομικό έτος. Στον συγκεκριμένο κωδικό εσόδου περιλαμβάνονται και οι εισπράξεις από δάνεια και απαιτήσεις όπως και οι

επιστροφές χρημάτων. Ειδική κατηγορία αποτελούν οι εισπράξεις υπέρ του δημοσίου και τρίτων που αφορούν τα χρήματα τα οποία ο δήμος παρακρατά από τις πληρωμές του υπέρ του δημοσίου και τρίτων και τις αποδίδει εντός συγκριμένου χρόνου σε αυτούς.

Το ύψος των τακτικών εσόδων των ΟΤΑ έχει βαρύνουσα σημασία καθώς βάση αυτών προσδιορίζεται τόσο η οικονομική κατάστασή τους όσο και οι διαδικασίες προγραμματισμού (Εκσυγχρονισμός του συστήματος των ιδίων πόρων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης-Μελέτη ΕΕΤΑΑ). Η συγκεκριμένη μελέτη αναφέρει ως ορισμό των ιδίων εσόδων το ακόλουθο: «*Ιδιοί πόροι, είναι τα τακτικά έσοδα των ΟΤΑ των οποίων η επιβολή, βεβαίωση και είσπραξη εξαρτώνται από τη βούληση του ΟΤΑ και για τα οποία καταβάλει φορολογική προσπάθεια ο ίδιος ο ΟΤΑ επηρεάζοντας άμεσα την απόδοσή τους*» και καταλήγει στο συμπέρασμα ότι τα έκτακτα έσοδα δεν δύναται να θεωρηθούν ως ίδιοι πόροι καθώς και τα τακτικά έσοδα που αποδίδονται από τους κεντρικούς μηχανισμούς, όπως είναι οι ΚΑΠ.

2.2.1 Τακτικά έσοδα

Στα τακτικά έσοδα περιλαμβάνονται οι πρόσοδοι από ακίνητη περιουσία, τα έσοδα από κινητή περιουσία, τα έσοδα από ανταποδοτικά τέλη και δικαιώματα, τα έσοδα από λοιπά τέλη, δικαιώματα και παροχή υπηρεσιών, οι φόροι, οι εισφορές και οι επιχορηγήσεις για λειτουργικές δαπάνες (Σαββαΐδου, 2009).

2.2.1.1 Θεσμοθετημένοι πόροι υπέρ Δήμων

Οι Κεντρικοί Αυτοτελείς Πόροι (Κ.Α.Π.) θεσμοθετήθηκαν με το άρθρο 25 του Ν. 1828/1989. Βάσει της παρ. 3 του νόμου «*οι κεντρικοί αυτοτελείς πόροι των δήμων και κοινοτήτων προέρχονται από τις παραπάνω πηγές εσόδων: α) φόρο εισοδήματος φυσικών και νομικών προσώπων, β) τέλη κυκλοφορίας αυτοκινήτων, γ) φόρο ακίνητης περιουσίας (ΦΑΠ), δ) φόρους που έχουν θεσπισθεί υπέρ της τοπικής αυτοδιοίκησης και δεν καταργούνται με τον παρόντα νόμο.*»

Ουσιαστικά, οι ΚΑΠ είναι έσοδα που συλλέγει το κράτος μέσω της φορολογίας και τα αποδίδει στην τοπική αυτοδιοίκηση μέσω κρατικών επιχορηγήσεων με στόχο την αποτελεσματικότερη λειτουργία τους.

Μετά την ψήφιση του Ν. 3852/2010 (Καλλικράτης) στο άρθρο 259 αυτού, οι ΚΑΠ επανακαθορίστηκαν ως ακολούθως:

α) το 20% των συνολικών ετήσιων εισπράξεων από το φόρο εισοδήματος φυσικών και νομικών προσώπων (Φ.Ε.Φ.Ν.Π.), β) το 12% των εσόδων από το Φόρος Προστιθέμενης Αξίας (Φ.Π.Α.) και γ) το 11,3% των ετήσιων εισπράξεων του Ενιαίου Φόρου Ιδιοκτησίας Ακινήτων (ΕΝ.Φ.Ι.Α).

Στην παράγραφο 2 του ίδιου άρθρου ορίζεται ότι: «τα έσοδα της παραγράφου 1 του παρόντος εγγράφονται στον τακτικό προϋπολογισμό και κατατίθενται στο Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων, σε λογαριασμό με τίτλο «Κεντρικοί Αυτοτελείς Πόροι των Δήμων». Ποσοστό μέχρι το 1/3 των εσόδων της περίπτωσης α' αυτής, διατίθενται για την κάλυψη επενδυτικών δαπανών των δήμων, ενώ τα λοιπά έσοδα της παραγράφου 1, διατίθενται προς κάλυψη λειτουργικών και λοιπών γενικών δαπανών των δήμων». Η παράγραφος 5 αναφέρει ότι: «η απόδοση των ανωτέρω εσόδων από τον τακτικό προϋπολογισμό γίνεται με ισόποσες μηνιαίες προκαταβολές, βάσει των προεκτιμώμενων εσόδων του και η τελική εκκαθάριση γίνεται με βάση τα απολογιστικά στοιχεία εσόδων του αντίστοιχου οικονομικού έτους».

Η παρ. 2 του άρθρου 186 του Κλεισθένη Ι τροποποίησε την προαναφερόμενη διάταξη, η οποία αναφέρει ρητά ότι: «...Ποσοστό μέχρι το 1/3 των εσόδων της περίπτωσης α' της παραγράφου διατίθενται για την κάλυψη επενδυτικών δαπανών των δήμων. Με κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών και Οικονομικών, η οποία εκδίδεται κατά έτος, ύστερα από γνώμη της Κεντρικής Ένωσης Δήμων Ελλάδας (ΚΕΔΕ), καθορίζονται τα κριτήρια και η διαδικασία της κατανομής των εσόδων αυτών, με βάση τα κριτήρια της παρ. 6 του άρθρου 25 του Ν. 1828/1989».

Σημειώνεται ότι με την παρ. 1 του άρθρου 186 του Νόμου 4555/2018 (Κλεισθένης Ι) που αντικατέστησε τις παραγράφους 5 και 6 του άρθρου 25 του Ν. 1828/1989 ορίζεται ότι: «με κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών και Οικονομικών, που εκδίδεται ύστερα από πρόταση της ΚΕΔΕ καθορίζονται τα κριτήρια και η διαδικασία κατανομής των εσόδων που εγγράφονται στον προϋπολογισμό δημοσίων επενδύσεων και στον τακτικό προϋπολογισμό. Κριτήρια κατανομής αποτελούν ιδίως: α) το μήκος των δικτύων ύδρευσης και αποχέτευσης, β) το μήκος του δημοτικού και αγροτικού οδικού δικτύου, γ) η υπαγωγή στην αντίστοιχη κατηγορία δήμων σύμφωνα με το άρθρο 2^Α του Ν. 3852/2010, με ιδιαίτερη έμφαση στην νησιωτικότητα και την ορεινότητα, δ) το επίπεδο των παρεχόμενων κοινωνικών υπηρεσιών, ε) η δυνατότητα άντλησης τοπικών πόρων, στ) οι πληθυσμιακές διακυμάνσεις ανά εποχές και η δημογραφική τάση, ζ) οι κλιματολογικές συνθήκες και τα ιδιαίτερα περιβαλλοντικά χαρακτηριστικά, η) το επίπεδο των βασικών υποδομών του

Ο.Τ.Α., όπως λιμένες, συγκοινωνίες, ιδιόκτητα κτίρια, σχολικές και αθλητικές υποδομές, θ) το ποσοστό ανεργίας στον οικείο Ο.Τ.Α., ι) η χωρική έκταση του Ο.Τ.Α., ια) το επίπεδο του παραγόμενου ΑΕΠ από τον Ο.Τ.Α. ως ποσοστού του συνολικού ΑΕΠ της χώρας».

Στην παρ. 6 γίνεται μνεία ότι: *«Η κατανομή των εσόδων μπορεί ύστερα από αίτημα του διοικητικού συμβουλίου της οικείας Δ.Ε.Υ.Α ή του οικείου Φ.Ο.Δ.Σ.Α., να παρακρατούνται οφειλές των δήμων, που προέρχονται από κατανάλωση νερού και διαχείριση απορριμμάτων και να αποδίδονται στα ως άνω νομικά πρόσωπα, ύστερα από διατύπωση του ύψους και της αιτίας της οφειλής, από τη Δ/ση Οικονομικών Τ.Α. του Υπουργείου Εσωτερικών».*

2.2.1.2 Εισοδήματα κινητής και ακίνητης περιουσίας

Τα έσοδα κινητής και ακίνητης περιουσίας αφορούν έσοδα από τόκους κεφαλαίων και έσοδα από κινητή περιουσία (π.χ. μισθώματα μηχανημάτων και μεταφορικών μέσων).

Στα έσοδα αυτά εμπεριέχονται τα μισθώματα από την εκμίσθωση των δημοτικών ακινήτων και για στεγασμένους χώρους και για μη στεγασμένους χώρους (άρθρο 192 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων). Σε αυτή την κατηγορία ανήκουν και τα έσοδα από μισθώματα βοσκήσιμων εκτάσεων (άρθρο 5 ΒΔ 24/9-20/10/1958, άρθρο 31 ΝΔ 4260/1962), καλλιεργήσιμης γης (άρθρο 195 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων), δημοτικής αγοράς (άρθρο 2 ΒΔ 24/9-20/10/1958), μισθώματα από την παραχώρηση κοινοχρήστων χώρων για την τοποθέτηση διαφημιστικών μέσων (άρθρο 3 του Ν. 2946/2001), δημοτικών και κοινοτικών λατομείων (άρθρο 45 του Ν. 4512/2018), δασών και δασικών εκτάσεων (άρθρο 197 του κώδικα δήμων και κοινοτήτων, άρθρο 39 του Νόμου 998/1979).

Στα έσοδα από ακίνητη περιουσία εγγράφονται τα τέλη και δικαιώματα από εμποροπανηγύρεις, παζάρια και λαϊκές αγορές (περ. 31 παρ. 6 άρθρο 94 του Ν. 3852/2010, Ν. 2323/1995) καθώς και τα έσοδα από μισθώματα περιπτέρων (άρθρο 76 του Νόμου 4257/2014).

2.2.1.3 Ίδια έσοδα Δήμων

Στην κατηγορία αυτή ανήκουν τα ανταποδοτικά τέλη και δικαιώματα, οι φόροι με σημαντικότερους τον φόρο ηλεκτροδοτούμενων χώρων, το τέλος ακίνητης περιουσίας, το τέλος επί των ακαθαρίστων εσόδων επιτηδευματιών, το τέλος διαμονής παρεπιδημούντων, το τέλος

χρήσης κοινοχρήστου χώρου, τα έσοδα από κοιμητήρια. Επιπλέον, τα δυνητικά τέλη και οι εισφορές.

Ιδιαίτερη αναφορά και ανάλυση θα ακολουθήσει στο κεφάλαιο 6 της παρούσας έρευνας.

2.2.2 Έκτακτα έσοδα

Στα έκτακτα έσοδα περιλαμβάνονται τα έσοδα από εκποίηση κινητής και ακίνητης περιουσίας, τα έσοδα από έκτακτες επιχορηγήσεις για κάλυψη των λειτουργικών δαπανών, τα έσοδα από επιχορηγήσεις για επενδύσεις, τα πρόστιμα, τα παράβολα, οι δωρεές, κληρονομίες, κληροδοσίες και προσαυξήσεις και τα λοιπά έκτακτα έσοδα (Σαββαΐδου, 2009).

Για τους σκοπούς της παρούσας εργασίας επιλέχθηκε να γίνει εκτενής αναφορά μόνο στα έσοδα από πρόστιμα του Κώδικα Οδικής Κυκλοφορίας.

2.3 Κύριες αυτόνομες/ανεξάρτητες πηγές εσόδων

Παλαιότερα, γίνονταν προσπάθεια καταγραφής όλων των ειδών των εσόδων της τοπικής αυτοδιοίκησης, ιδιαίτερα εκείνων που αφορούσαν τους πρωτοβάθμιους ΟΤΑ. Οι αποκαλούμενες «αυτόνομες» πηγές προέρχονταν είτε από χρήματα της κεντρικής διοίκησης (κυβερνητικός προϋπολογισμός) είτε από άλλες πηγές, ανάλογα με την πρωτοβουλία των δήμων. Αυτόνομη σημαίνει ότι εναπόκειται αποκλειστικά στην πρωτοβουλία των δήμων να επηρεάσουν και να αναπτύξουν τις ροές τους, ενισχύοντας έτσι την οικονομική τους αυτονομία και την έννοια της αποκέντρωσης σε όλα τα επίπεδα της δημοσιονομικής διοίκησης.

Οι κατηγορίες εσόδων που ενδιαφέρουν περισσότερο ώστε να επιτελεστεί ο σκοπός της παρούσας εργασίας είναι εκείνες των οποίων η απόδοση και η επιβολή του ύψους των τελών που καταβάλλονται εξαρτώνται πλήρως από τις δραστηριότητες των δήμων. Με άλλα λόγια, οι τύποι εισοδηματικών ροών που, βάσει αποφάσεων του δήμου, ενδέχεται να ενισχυθούν ή να επιβληθούν.

Οι Δήμοι και οι Κοινότητες προκειμένου να επιτελέσουν το σκοπό τους (παροχή υπηρεσιών, εκτέλεση έργων) προβαίνουν στην επιβολή τελών, φόρων, δικαιωμάτων και εισφορών ενεργώντας εντός των πλαισίων της κείμενης νομοθεσίας με προσδιορισμό του

αντικείμενο της φορολογίας, των υπόχρεων και του ύψους των συντελεστών. Η βεβαίωση και η είσπραξη των εσόδων τελείται από τους δήμους ή τις κοινότητες ενώ οι κεντρικοί αυτοτελείς πόροι εισπράττονται από το δημόσιο και αποδίδονται στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Μειονέκτημα της τοπικής φορολογίας αποτελεί η δημιουργία οριζόντιων και κάθετων δημοσιονομικών ανισοτήτων αλλά και ανισοτήτων στην παροχή υπηρεσιών (Τάτσος, 1988).

Στην κατηγορία αυτή, μεταξύ άλλων, ανήκουν:

- Τέλη καθαριότητας φωτισμού
- Φόρος ηλεκτροδοτούμενων χώρων
- Τέλος ακίνητης περιουσίας
- Τέλος κοινόχρηστου χώρου από αυθαίρετη χρήση από καταστήματα υγειονομικού ενδιαφέροντος (Κ.Υ.Ε), εμπορικά καταστήματα, περίπτερα
- Τέλος επί των ακαθαρίστων εσόδων επιτηδευματιών
- Τέλος διαμονής παρεπιδημούντων
- Διοικητικά πρόστιμα του Κώδικα Οδικής Κυκλοφορίας
- Τέλη κοιμητηρίων

2.3.1 Βασικές έννοιες του φορολογικού συστήματος

Η αποτελεσματική λειτουργία των ΟΤΑ, ως ανωτέρω αναφέρθηκε, εξασφαλίζεται από τους ίδιους πόρους της. Ακολουθεί μία συνοπτική παρουσίαση των βασικών εννοιών του ελληνικού φορολογικού, «τοπικού» ενδιαφέροντος, συστήματος.

Φόρος (δημοτικός): Είναι η υποχρεωτική χρηματική εισφορά φυσικών και νομικών προσώπων προς την Τοπική Αυτοδιοίκηση α' βαθμού, χωρίς άμεσης και ειδικής αντιπαροχής της τελευταίας προς αυτά. Χαρακτηριστικά του φόρου είναι η χρηματική καταβολή, ο υποχρεωτικός της χαρακτήρας και η μη παροχή συγκεκριμένης υπηρεσίας από την τοπική αυτοδιοίκηση.

Τέλος (δημοτικό): Είναι η υποχρεωτική χρηματική εισφορά προς την τοπική αυτοδιοίκησης α' βαθμού έναντι ειδικού ανταλλάγματος που αντιστοιχεί σε συγκεκριμένη

παροχή αγαθού ή υπηρεσίας. Το στοιχείο που διαφοροποιεί το τέλος από τον φόρο είναι η σχέση ανταλλάγματος και εισφοράς, η οποία πρέπει να είναι ανάλογη του οφέλους το οποίο απολαμβάνει ο βαρυνόμενος (ανταποδοτικός χαρακτήρας)

Δικαίωμα: Είναι η υποχρεωτική χρηματική εισφορά έναντι ειδικού ανταλλάγματος, το οποίο αντιστοιχεί σε παροχή αγαθού ή υπηρεσίας, ανεξαρτήτως της χρήσεως του. Διαφοροποιείται από το τέλος διότι δεν έχει ανταποδοτικό χαρακτήρα και δεν είναι απαραίτητη η χρήση του αγαθού ή της υπηρεσίας.

Εισφορά: Είναι η υποχρεωτική χρηματική εισφορά έναντι ειδικού ανταλλάγματος μεγαλύτερης αξίας, το οποίο αντιστοιχεί σε συγκεκριμένη παροχή αγαθού ή υπηρεσίας. Διαφοροποιείται από το τέλος ως προς το ύψος της, το οποίο είναι μικρότερο του οφέλους που απολαμβάνει ο βαρυνόμενος.

Οι φόροι, τα τέλη, τα δικαιώματα και οι εισφορές μπορεί να αφορούν:

- την ακίνητη περιουσία φυσικών προσώπων ή επιχειρήσεων (τέλος ακίνητης περιουσίας, φόρος μεταβίβασης ακινήτων, εισφορά λόγω ένταξης ή επέκτασης πολεοδομικών σχεδίων)
- τις δραστηριότητες φυσικών προσώπων ή επιχειρήσεων (τέλος διαμονής παρεπιδημούντων)
- παροχή διαφόρων υπηρεσιών (ανταποδοτικό τέλος καθαριότητας φωτισμού, φόρος ηλεκτροδοτούμενων χώρων, τέλη ύδρευσης και αποχέτευσης)

Επιβολή: η θεσμοθέτηση δημοτικών τελών, φόρων, δικαιωμάτων και εισφορών βάσει νόμου είτε η παροχή δυνατότητας στους ΟΤΑ να τα επιβάλλουν με απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου.

Πρόστιμο: Είναι η προβλεπόμενη και οριζόμενη από το νόμο ποινή καταβολής χρηματικού ποσού, η οποία επιβάλλεται από δημόσια αρχή επί πραγματοποιηθείσας παράβασης. Το πρόστιμο, κατά την έννοια του Ποινικού Κώδικα, συνιστά είδος ποινής σε χρήμα, δηλαδή, είδος χρηματικής ποινής και μάλιστα, ελάσσων χρηματική ποινή, διαφοροποιείται δε από την έννοια της χρηματικής ποινής (μείζων ποινή σε χρήμα) ως προς το χρηματικό μέγεθος αυτής.

Κώρωση: Είναι ο καθορισμός και η επιβολή τιμωρίας ή η λήψη μέτρων εναντίον κάποιου, λόγω παράβασης του νόμου.

Αυθαίρετη χρήση κοινόχρηστου χώρου: Θεωρείται η χρήση του κοινοχρήστου χώρου άνευ προηγούμενης σχετικής άδειας της δημοτικής αρχής. Επίσης, αυθαίρετη θεωρείται και η

χρήση του κοινοχρήστου χώρου, όταν αυτή λαμβάνει χώρα κατά παράβαση των όρων της χορηγηθείσης σχετικής άδειας, είτε οι όροι αυτοί αφορούν το είδος της χρήσης, είτε την οριζόμενη θέση ή έκταση του κοινοχρήστου χώρου, επί του οποίου παραχωρείται το δικαίωμα χρήσεως αυτού, είτε την χρονική διάρκεια ισχύος της χορηγούμενης σχετικής άδειας.

Ποινή: Είναι, γενικώς, η τιμωρία, η οποία επιβάλλεται σε κάποιον από δημόσια αρχή. Ειδικότερα, κατά την έννοια του Ποινικού Κώδικα, είναι η τιμωρία, η οποία επιβάλλεται από ποινικό δικαστήριο σε αυτόν που διέπραξε έγκλημα, προκειμένου να σωφρονισθεί ο ίδιος και να παραδειγματισθούν τα υπόλοιπα μέλη της κοινωνίας, με τέτοιο τρόπο ώστε να αποτρέπονται από την τέλεση εγκλημάτων.

Χρηματική ποινή: Θεωρείται η μεγαλύτερη ποινή καταβολής χρηματικού ποσού (μείζων ποινή σε χρήμα), η οποία επιβάλλεται από δημόσια αρχή για παράβαση νόμου και η οποία, κατά τον Ποινικό Κώδικα, αποτελεί περίπτωση των ποινών σε χρήμα, που με την σειρά τους αποτελούν είδος των κυρίων ποινών της ελληνικής έννομης τάξης.

Φορολογική βάση: το εύρος με βάση το οποίο υπολογίζεται η φορολογική υποχρέωση (το ποσό του φόρου που πρέπει να καταβάλλει ο φορολογούμενος)

Φορολογικός συντελεστής: ο φόρος με το οποίο βαρύνεται ο φορολογούμενος διαιρούμενος με τη φορολογική βάση, Διακρίνεται σε προοδευτικό και αναλογικό. Το ύψος τους καθορίζεται με νόμο. Τα ανταποδοτικά τέλη και οι εισφορές που καθορίζονται από τους ΟΤΑ, με απόφαση του δημοτικού συμβουλίου τους, διαμορφώνεται υπολογίζοντας τη δαπάνη που πραγματοποιούν για την παρεχόμενη υπηρεσία. Τα εισπραττόμενα τέλη και εισφορές πρέπει να ισοδυναμούν με τις δαπάνες που πραγματοποιούνται (άρθρο 25 του Ν. 1828/1989).

2.4 Ανακεφαλαίωση

Τα ίδια έσοδα ενδυναμώνουν την αυτονομία της τοπικής αυτοδιοίκησης. Η διαχείρισή τους έχει οικονομικό, κοινωνικό και πολιτικό αντίκτυπο αλλά η διαβαθμισμένη εφαρμογή τους υποδηλώνει υπευθυνότητα ως τη διάρθρωση των τοπικών δημόσιων δαπανών.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

ΒΕΒΑΙΩΣΗ ΚΑΙ ΕΙΣΠΡΑΞΗ ΕΣΟΔΩΝ ΟΤΑ

3.1 Εισαγωγή

Η βεβαίωση και η είσπραξη των εσόδων αποτελούν την πιο βασική προτεραιότητα της τοπικής αυτοδιοίκησης στην ενδυνάμωση των ιδίων εσόδων της. Η διαδικασία της βεβαίωσης προβλέπεται από το άρθρο 3 του Β.Δ. 17/8-15/6/1959 παρ.1 άρθρο 4 του Β. Δ. 17/5-15/6/1959. Η αρμόδια βεβαιωτική υπηρεσία προβαίνει όπου απαιτείται σε εισήγηση στα συλλογικά όργανα λήψης αποφάσεων για τον καθορισμό του ύψους των τελών που προβλέπονται από την κείμενη νομοθεσία. Εν συνεχεία ακολουθείται η σύνταξη των χρηματικών καταλόγων που πλέον αποτελούν τους νόμιμους τίτλους είσπραξης.

Εν συνεχεία και αφού ο χρηματικός κατάλογος έχει καταστεί οριστικός αποστέλλεται στην ταμιακή υπηρεσία. Για τη διαδικασία της ταμιακής βεβαίωσης του χρηματικού καταλόγου εφαρμόζονται οι διατάξεις του Β.Δ. (παρ. 4, άρθρο 4 έως 12 και στο άρθρο 52) όπου περιγράφονται αναλυτικά οι υποχρεωτικές ενέργειες της ταμιακής υπηρεσίας για την είσπραξη των εσόδων. Επιπλέον, οι διατάξεις του Κώδικα Είσπραξης Δημοσίων Εσόδων (Κ.Ε.Δ.Ε.) τυγχάνουν εφαρμογής και στους ΟΤΑ.

Στο συγκεκριμένο κεφάλαιο θα περιγράψουμε όλες τις προβλεπόμενες ενέργειες που ακολουθούνται τόσο για τη βεβαίωση όσο και για των είσπραξη των ιδίων εσόδων των ΟΤΑ καθώς και τις παρελκόμενες λειτουργίες που προκύπτουν από την εφαρμογή τους.

3.2 Βεβαίωση εσόδων ΟΤΑ

Η βεβαίωση και είσπραξη των εσόδων των Ο.Τ.Α ρυθμίζεται με τα άρθρα 3,4 και 5 του β.δ 17/5-15/6/1959, σύμφωνα με τα οποία ισχύουν τα ακόλουθα:

«Βεβαίωση εσόδου νοείται η κατά κείμενους νόμους παρά των αρμοδίων αρχών ή υπηρεσιών και οργάνων των δήμων εκκαθάριση απαίτησης των δήμων και ο προσδιορισμός του ποσού αυτής, του προσώπου του οφειλέτου, του είδους του εσόδου και της αιτίας δι ην οφείλεται».

Τίτλος βεβαίωσης είναι κάθε έγγραφο αποδεικτικό ή και απλώς βεβαιωτικό της οφειλής προς τον Ο.Τ.Α. Ειδικότερα δε αποτελούν νόμιμους τίτλους και οι καταλογιστικές αποφάσεις αρμοδίων δημοσίων, δημοτικών ή κοινοτικών αρχών που εκδίδονται κατά τη νόμιμη διαδικασία (άρθρο 2 ΚΕΔΕ). Τα στοιχεία των τίτλων βεβαίωσης καταχωρίζονται σε καταλόγους, όπου αναγράφονται ονομαστικά οι φορολογούμενοι και τα εισπρακτέα ποσά, αναλυτικά για τον καθένα από αυτούς (χρηματικοί κατάλογοι). Ο χρηματικός κατάλογος, μετά την εκπνοή της προθεσμίας για την άσκηση της προσφυγής, αποτελεί τον προβλεπόμενο από τις διατάξεις του άρθρου 51 του π.δ.16/89 «Κανονισμός λειτουργίας των Δ.Ο.Υ.» και του άρθρου 2 του ΚΕΔΕ **νόμιμα τίτλο είσπραξης**, βάσει του οποίου συντελείται η εν στενή έννοια βεβαίωση (ταμειακή) και είσπραξη των εσόδων κατά ΚΕΔΕ».

Πράξεις βεβαίωσης με την ευρύτερη έννοια είναι:

α) η απόφαση Δημάρχου με την οποία επιβάλλεται τέλος και πρόστιμο για αυθαίρετη χρήση κοινόχρηστου χώρου

β) η απόφαση Δημάρχου με την οποία επιβάλλονται τέλη ή δικαιώματα προσ αυξημένα μέχρι 100% σε βάρος όσων χρησιμοποιούν παρανόμως δημοτικά έργα ή υπηρεσίες

γ) η πράξη της πολεοδομικής υπηρεσίας με την οποία επιβάλλεται εισφορά σε χρήμα για τα ακίνητα που εντάσσονται ή στα οποία επεκτείνεται το σχέδιο πόλης

δ) ο πίνακας επιμερισμού της δαπάνης για την κατασκευή ή συντήρηση των πεζοδρομίων

ε) η απόφαση Δημάρχου για την επιβολή προστίμου σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 19 του Ν. 1080/1980

στ) οι πράξεις βεβαίωσης προστίμων του Κώδικα Οδικής Κυκλοφορίας

ζ) οι εκθέσεις αυτοψίας πολεοδομικών παραβάσεων

Όπως συνάγεται από τα ανωτέρω για να διενεργηθεί η βεβαίωση, κατά την ευρεία (βεβαιωτικός κατάλογος) ή στενή (ταμειακή) έννοια αυτής, απαιτείται η κτήση νόμιμου τίτλου βεβαίωσης, από τα στοιχεία του οποίου να προκύπτει το ύψος της οφειλής, το είδος του εσόδου, το πρόσωπο του οφειλέτη και το έρεισμα της οφειλής.

Σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 1 του άρθρου 4 του ΒΔ 17/5-15/6/1959, τίτλος βεβαίωσης είναι κάθε έγγραφο αποδεικτικό ή απλώς βεβαιωτικό της οφειλής προς το δήμο. Ειδικότερα, νόμιμοι τίτλοι βεβαίωσης αποτελούν τα κάτωθι:

α) *οι οριστικές και τελεσίδικες αποφάσεις των πολιτικών, ποινικών και διοικητικών δικαστηρίων*

β) *οι πειθαρχικές αποφάσεις*

γ) *οι καταλογιστικές αποφάσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου*

δ) *οι καταλογιστικές αποφάσεις των αρμόδιων δημόσιων και δημοτικών αρχών που εκδίδονται νομίμως*

ε) *οι δηλώσεις των φορολογούμενων και οι φορολογικοί κατάλογοι που καταρτίζονται από τις υπηρεσίες ή τα δημοτικά όργανα για τη βεβαίωση του εσόδου στο οποίο αυτοί αφορούν*

στ) *οι χρεωστικές ομολογίες πάσης φύσεως οφειλετών των δήμων*

ζ) *τα κηρυσσόμενα από το νόμο διοικητικώς εκτελεστά πρωτόκολλα*

Ο καταρτιζόμενος χρηματικός κατάλογος μετά την προθεσμία για την άσκηση της προσφυγής αποτελεί πλέον τον προβλεπόμενο από τις διατάξεις του άρθρου 2 του ΚΕΔΕ «τίτλο είσπραξης». Εξαιρέση αποτελούν μόνο τα έσοδα τα οποία εισπράττονται με την υποβολή της δήλωσης του υπόχρεου ή για τα έσοδα εκείνα όπου βεβαίωση και είσπραξη ταυτίζονται (οίκοθεν βεβαίωση) (άρθρα 5 και 53 ΒΔ 17/5-15/6/1959, άρθρο 54 παρ. 2 ΠΔ 16/1989)

Με αυτές τις διαδικασίες επιτελείται η βεβαίωση υπό στενή έννοια (ταμειακή βεβαίωση), η οποία ολοκληρώνεται με την έκδοση τριπλοτύπου αποδεικτικού παραλαβής του χρηματικού καταλόγου και την καταχώρησή του στο βιβλίο εισπρακτέων εσόδων του ταμείου (άρθρα 4 παρ. 6, 52 παρ. 1 και 67 ΒΔ 17/5-15/6/1959, άρθρο 61 παρ. 2 ΠΔ 16/1989).

Το περιεχόμενο των βεβαιωτικών καταλόγων προσδιορίζεται από το άρθρο 55 του ΠΔ 16/1989, βάσει του οποίου κάθε τίτλος είσπραξης πρέπει να περιέχει:

α) *τον τίτλο της αρχής που τον συντάσσει*

β) *τον αριθμό του τίτλου είσπραξης*

γ) την αρμόδια υπηρεσία που θα βεβαιώσει τον κατάλογο

δ) το επώνυμο, το όνομα, το πατρώνυμο, τον ΑΦΜ, το επάγγελμα, την ακριβή διεύθυνση του επαγγέλματος και της κατοικίας του οφειλέτη και εάν πρόκειται για εταιρείες, την επωνυμία, την έδρα και τα φυσικά πρόσωπα που είναι υπόχρεοι με τις διευθύνσεις τους

ε) το είδος του εσόδου και το οφειλόμενο ποσό σε κωδικούς αριθμούς εσόδου ή εκτός προϋπολογισμού λογαριασμούς σε ακέραιες μονάδες

στ) τον αριθμό των δόσεων

Οι χρηματικοί συντάσσονται σε τρία αντίτυπα, υπογράφονται από τον δήμαρχο, τον προϊστάμενο της βεβαιωτικής υπηρεσίας και τον υπάλληλο που τον συνέταξε και σφραγίζονται (άρθρο 4 παρ. 4 ΒΔ 17/5-15/6/1959, άρθρο 55 παρ. 1 του ΠΔ 16/1989, άρθρο 58 παρ. 1 περιπτ. ε' Ν. 3852/2010).

Απόσπασμα του βεβαιωτικού καταλόγου κοινοποιείται στους οφειλέτες ή με δημοτικό υπάλληλο ή με αστυνομικό όργανο (άρθρο 48 παρ. 2 Ν. 2717/1999), στον τόπο κατοικίας ή εργασίας ή επαγγελματικής δραστηριότητας του οφειλέτη (άρθρο 50) στον ίδιο ή σε πρόσωπα ως αυτά αναφέρονται στα άρθρα 50, 51, 52 και 53 και σε περίπτωση απουσίας του ή άρνησης παραλαβής γίνεται θυροκόλληση παρουσία μάρτυρος (άρθρο 55).

Ταυτόχρονα με την κοινοποίηση των φορολογικών αποσπασμάτων, οι οφειλέτες ενημερώνονται εγγράφως να ασκήσουν εντός της προβλεπόμενης προθεσμίας ένδικα μέσα κατά της φορολογικής εγγραφής (άρθρο 4 παρ. 3 ΒΔ 17/5-15/6/1959).

Η εγγραφή καθίσταται μετά την πάροδο της προθεσμίας για την άσκηση της προσφυγής οριστική και ακολουθεί η διαδικασία αποστολής τους στο δημοτικό ταμείο με έγγραφο του Δημάρχου στο οποίο αναφέρεται ολογράφως και αριθμητικώς το συνολικό βεβαιωθέν ποσό του καταλόγου. Κάθε χρηματικός κατάλογος συνοδεύεται και από περιληπτική κατάσταση περιέχοντας το όνομα του δήμου, το αρμόδιο ταμείο που θα κάνει τη βεβαίωση, το είδος του εσόδου, το συνολικό αριθμό των φορολογικών εγγραφών, το ποσοτικό άθροισμα του τίτλου τόσο αριθμητικά όσο και ολογράφως (άρθρα 4 και 5 ΒΔ 17/515/6/1959, άρθρο 55 παρ. 3 του ΠΔ 16/1989).

Σε περίπτωση άσκησης εμπρόθεσμης προσφυγής σε βάρος του προσφεύγοντος βεβαιώνεται το 40% του βεβαιωθέντος ποσού και αναστέλλεται η ταμειακή βεβαίωση και είσπραξη του ποσοστού 60% (άρθρο 69 Ν. 2717/1999, άρθρο 27 παρ. 1 Ν. 1828/1989, άρθρο 70 ΒΔ 24/9 20/10/1958, άρθρο 22 παρ. 3 ΝΔ 318/1969). Το 60% της οφειλής δεν μπορεί να βεβαιωθεί οριστικά μέχρι να κοινοποιηθεί η οριστική απόφαση του δικαστηρίου ή μέχρι την κατάργηση της δίκης.

Η βεβαίωση των φόρων, τελών, δικαιωμάτων και εισφορών διενεργείται εντός αποκλειστικής προθεσμίας πέντε (5) ετών από τη λήξη του οικονομικού έτους στο οποίο ανάγονται (άρθρο 2 παρ. 1 του ΑΝ 344/1968). Εντός της συγκεκριμένης αποσβεστικής προθεσμίας βεβαίωσης υπάγεται και η εισφορά σε χρήμα του άρθρου 9 του Ν. 1337/1983. Μετά την παρέλευση της προαναφερόμενης προθεσμίας ο δήμος δεν δικαιούται να βεβαιώσει οποιοδήποτε φόρο, τέλος, δικαίωμα, εισφορά εκτός εάν ορίζεται διαφορετικά από ειδική διάταξη.

Κατ' εξαίρεση είναι δυνατή η βεβαίωση μετά την πάροδο της ανωτέρω προθεσμίας στις παρακάτω περιπτώσεις (άρθρο 61 παρ. 2 του Ν. 1416/1984):

- Όταν ο οφειλέτης είναι άγνωστος και ως εκ τούτου είναι αδύνατη η βεβαίωση. Σε περίπτωση που ο υπόχρεος έγινε γνωστός στο δήμο η πενταετής αξίωση της απαίτησης εκκινείται από την ημερομηνία όπου ο υπόχρεος έγινε γνωστός στο δήμο

- Εάν αποδειχθεί ότι ο οφειλέτης δεν ευθύνεται για την οφειλή
- Εάν το βεβαιωθέν έτος διαφέρει από το έτος γένεσης της οφειλής
- Αν ο οφειλέτης δεν έλαβε γνώση της φορολογικής εγγραφής

Σχετικά την παραγραφή των απαιτήσεων στις παραγράφους 1 και 3 του άρθρου 136 του Ν. 4270/2014, αναφέρονται ρητά τα ακόλουθα:

«1. Χρηματική απαίτηση του δημοσίου δεν παραγράφεται πριν να βεβαιωθεί πράγματι προς είσπραξη ως δημόσιο έσοδο στην αρμόδια Δ.Ο.Υ. ή το αρμόδιο τελωνείο (βεβαίωση με στενή έννοια) με την επιφύλαξη των διατάξεων περί επιβολής φόρων και λοιπών δημοσίων εσόδων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του Κώδικα Φορολογικής Διαδικασίας (Ν, 4174/2013, Α/170). Η ρύθμιση αυτή παραμένει σε ισχύ και στην περίπτωση που καθυστερεί η βεβαίωση με στενή έννοια.

2. Η χρηματική απαίτηση του δημοσίου μαζί με τα πρόστιμα, τους τόκους και τις προσαυξήσεις που έχουν βεβαιωθεί παραγράφονται μετά την παρέλευσης πενταετίας από τη λήξη του οικονομικού έτους μέσα στο οποίο βεβαιώθηκε με στενή έννοια και κατέστη αυτή ληξιπρόθεσμη

3. Χρηματική απαίτηση του δημοσίου που:

α. απορρέει από σύμβαση που αυτό έχει καταρτίσει, στην οποία περιλαμβάνεται και η σύμβαση εκείνη που βασίζεται σε πρακτικό του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους περί εξωπτωχευτικής ρύθμισης του τρόπου καταβολής πτωχευτικών προς το δημόσιο χρεών και η οποία εξομοιώνεται πλήρως με την μεταπτωχευτική έννομη σχέση του πτωχού,

β. απορρέει από τελεσίδικη απόφαση (αναγνωριστική ή καταψηφιστική) οποιουδήποτε δικαστηρίου,

γ. γεννήθηκε συνεπεία άπιστης διαχείρισης,

δ. απορρέει από διάταξη τελευταίας βούλησης,

ε. αφορά σε περιοδικές παροχές,

στ. γεννήθηκε από καταλογισμό που έγινε από οποιαδήποτε αρμόδια δημόσια αρχή,

ζ. γεννήθηκε από αυτοτελή πρόστιμα που επιβλήθηκαν από διοικητικές αρχές,

η. αφορά σε απόδοση παρακρατηθέντων ή για λογαριασμό αυτού εισπραχθέντων φόρων, τελών και δικαιωμάτων

θ. απορρέει από κατάπτωση εγγυήσεων τρίτων

παραγράφεται μετά από εικοσαετία από τη λήξη του έτους μέσα στο οποίο έγινε η με στενή έννοια βεβαίωση αυτής».

Οι ανωτέρω διατάξεις παρότι αναφέρονται στα έσοδα του δημοσίου έχουν εφαρμογή και για την παραγραφή των αξιώσεων των δήμων με όλα τα προνόμια (δικαστικά, διοικητικά και δικονομικά που παρέχονται στο δημόσιο – άρθρο 276 παρ.1 του 3463/2006 και του άρθρου 3 του ΝΔ 31/1968).

Στο άρθρο 32 του Ν. 4304/2014 όπως τροποποιήθηκε από το άρθρο 61 του Ν. 4483/2017 ορίζονται τα εξής: *«Χρηματικές αξιώσεις των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης που αφορούν σε απόδοση φόρων, τελών, δικαιωμάτων και εισφορών και προκύπτουν εξαιτίας μη υποβολής από τους υπόχρεους των αναγκαίων στοιχείων για τη βεβαίωσή τους ή υποβολής ανακριβών ή λανθασμένα βεβαιωμένων οφειλών, βεβαιώνονται σε βάρος των υπόχρεων εντός εικοσαετίας από τη λήξη του οικονομικού έτους που δημιουργήθηκε η σχετική υποχρέωση προς καταβολή τους. Τυχόν πρόστιμα που επιβάλλονται για τις ανωτέρω περιπτώσεις υπολογίζονται επί των οφειλών που ανάγοντα στα πέντε (5) προηγούμενα της βεβαίωσης έτη».*

Η με τον ανωτέρω προαναφερόμενο νόμο εικοσαετής αποσβεστική προθεσμία δεν αφορά τις οφειλές για τις οποίες είχε ήδη συμπληρωθεί κατά την έναρξη ισχύος του Ν. 4304/2014 (23/10/2014) η πενταετής αποσβεστική προθεσμία του ΑΝ 344/1968. Για οφειλές που δεν είχε συμπληρωθεί η πενταετής αποσβεστική προθεσμία με την προϋπόθεση ότι εμπίπτουν στις διατάξεις του άρθρου 32 του Ν. 4304/2014, ισχύει η εικοσαετής αποσβεστική προθεσμία. Τα πρόστιμα που επιβάλλονται ανάγονται στην τελευταία πριν από τη βεβαίωσή τους πενταετία όπως ρητά αναφέρει η προαναφερόμενος νόμος.

Το Υπουργείο Εσωτερικών σε μία προσπάθεια συγκερασμού λόγω της παράλληλης ισχύος περί της αποσβεστικής προθεσμίας βεβαίωσης εσόδων και παραγραφής αξιώσεων των δήμων και κοινοτήτων καθώς και ως προς τη βεβαίωση των εσόδων που αφορούν σε φόρους, τέλη, δικαιώματα και εισφορές και προκύπτουν εξαιτίας μη υποβολής από τους υπόχρεους των αναγκαίων στοιχείων για τη βεβαίωσή τους ή λόγω υποβολής ανακριβών ή ελλιπών στοιχείων έφερε προς ψήφιση στη βουλή νομοσχέδιο που κυρώθηκε με το Νόμο 5027/2023 (άρθρο 38) ώστε να υιοθετηθεί ένας κοινός τόπος για τη βεβαίωση και την είσπραξη των εσόδων τους και να εξαλειφθούν τα φαινόμενα της επιβάρυνσης και του αιφνιδιασμού των πολιτών που καλούνται είκοσι τρία χρόνια μετά να καταβάλλουν χρέη που μπορεί να έχουν πληρώσει χωρίς να έχουν κρατήσει την απόδειξη για ανταπόδειξη, επιβάρυνση των δικαστηρίων με πολλές δυσαπόδεικτες και περιορισμένης σημασίας προσφυγές, με βασικότερο όλων τις διενέξεις και εντάσεις μεταξύ δημοτικών αρχών, συλλογικών φορέων και εποπτευουσών αρχών γεγονός που επιτείνει την ανασφάλεια δικαίου, γεγονός που είχε επισημανθεί και στην από Ιανουαρίου 2018 ειδική έκθεση του Συνηγόρου του πολίτη με θέμα: *«Έσοδα Δήμων και Κράτος Δικαίου»*. Με συνεχείς παρεμβάσεις του ο Συνήγορος του Πολίτη επισημαίνει την περαίωση των φορολογικών

εν γένει εκκρεμοτήτων εντός ευλόγου χρόνου ώστε και να πραγματώνεται ο σκοπός των εσόδων αλλά παράλληλα και οι φορολογούμενοι να μην είναι δέσμιοι από σωρεία οφειλών παρελθόντων οικονομικών ετών θέτοντας σε κίνδυνο τη βιωσιμότητα των επιχειρήσεών τους (Αιτιολογική έκθεση νόμου 5027/2023).

Η ψηφισθείσα διάταξη έφερε ενιαίο τρόπο αντιμετώπισης της βεβαίωσης των εσόδων, της προθεσμίας ταμειακής βεβαίωσης (πενταετία από το επόμενο έτος της χρήσης) καθώς και πενταετή προθεσμία είσπραξης των απαιτήσεων. Με αυτό τον τρόπο υπάρχει εξορθολογισμός, ταχεία εκκαθάριση των βεβαιωμένων οφειλών με πλήρη ταύτιση και εναρμόνιση με τη γενικότερη λογική της πενταετούς προθεσμίας για όλες τις οφειλές προς το δημόσιο. Σημειωτέον ότι, υπάρχει και μία μεταβατική περίοδος δύο ετών από την ψήφιση του νόμου που αφορά τις οφειλές που γεννήθηκαν πριν την 31η/12/2018. Για τη βεβαίωση και την είσπραξη των συγκεκριμένων οφειλών εξακολουθεί να ισχύει για τη βεβαίωση και την είσπραξή τους το τότε ισχύον κατά περίπτωση νομοθετικό πλαίσιο. Ιδιαίτερη μνεία πρέπει να γίνει στην παρ. 4 του άρθρου 166^Α όπου ορίζεται ότι για οφειλόμενα ποσά που έγιναν με οποιονδήποτε νόμιμο τρόπο γνωστά στο δήμο αλλά δεν βεβαιώθηκαν εντός της παρ. 1 προθεσμίας καθώς και τα ανείσπρακτα έσοδα μετά το πέρας της προθεσμίας της παρ. 3 συντάσσεται, με ευθύνη του Προϊσταμένου της Οικονομικής Υπηρεσίας έκθεση, για τους λόγους μη βεβαίωσης και μη είσπραξης. Με αυτό τον τρόπο προβλέφθηκε και η ενίσχυση του συστήματος παρακολούθησης της πορείας είσπραξης των εσόδων τόσο από το Υπουργείο Εσωτερικών όσο και από το Ελεγκτικό Συνέδριο υλοποιώντας τη συνταγματική επιταγή περί διαφάνειας της δημοσιονομικής διαχείρισης των ΟΤΑ (ερμηνευτική εγκύκλιος 38880/04-05-223 Υπουργείου Εσωτερικών).

Συνοπτικά, τα στάδια της βεβαίωσης είναι τα ακόλουθα:

1. Βεβαίωση υπό ευρεία έννοια: Προσδιορίζεται το ποσό της οφειλής χωρίς να συνιστά ακόμη απαιτητό έσοδο
2. Βεβαίωση υπό στενή έννοια (ταμειακή βεβαίωση): Εμφανίζεται η απαίτηση του εσόδου με την έκδοση του τίτλου βεβαίωσης

Η βεβαίωση των εσόδων περατώνεται με δύο τρόπους:

1. Βεβαιωτικός Κατάλογος: Εκκαθάριση του εισπρακτέου ποσού με βάση τον τίτλο βεβαίωσης. Συντελείται με την έκδοση του τριπλοτύπου αποδεικτικού παραλαβής του χρηματικού καταλόγου και την καταχώρησή του σε βιβλίο.
2. Οίκοθεν βεβαίωση: Είσπραξη ταυτόχρονα με την υποβολή της αίτησης-δήλωσης του υπόχρεου ή προ της εισαγωγής του χρηματικού καταλόγου στην ταμειακή υπηρεσία.

3.2.1 Άσκηση ένδικων μέσων/συμβιβαστική επίλυση διαφορών

Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 2 του Ν. 505/1976 προσφυγή μπορεί να ασκήσει κάθε φορολογούμενος που έχει εγγραφεί στους βεβαιωτικούς καταλόγους για οποιοδήποτε αυτοτελή φόρο, δικαίωμα, εισφορά, αντίτιμο προσωπικής εργασίας και αυτοτελές πρόστιμο εφόσον η εγγραφή του (χρέωση) είναι μεγαλύτερη του δηλωθέντος.

Η προσφυγή ασκείται εντός προθεσμίας τριάντα (30) ημερών, η οποία εκκινεί από την επομένη της επίδοσης του φορολογικού αποσπάσματος στον φορολογούμενο (άρθρο 66 παρ. 2 Ν. 2717/1999 όπως αντικαταστάθηκε και ισχύει με το άρθρο πρώτο υποπαρ. ΙΓ.2 περίπτωση 2 του Ν. 4093/2012). Η προθεσμία αναστέλλεται κατά τη διάρκεια μη λειτουργίας των διοικητικών πρωτοδικείων (1^η έως 31^η Αυγούστου). Η προσφυγή υπογράφεται από τους πληρεξούσιους δικηγόρους των φορολογουμένων. Δύναται να υπογραφούν από τους ίδιους τους φορολογούμενους αν το ποσό του κύριου φόρου δεν υπερβαίνει τα χίλια πεντακόσια (1.500) ευρώ (άρθρο 45 παρ. 5 του Ν. 2717/1999).

Τα ένδικα βοηθήματα κατατίθενται μαζί με τρία αντίγραφα στη γραμματεία της κύριας έδρας του δικαστηρίου στο οποίο απευθύνεται και όχι στην αρχή που εξέδωσε την προσβαλλόμενη πράξη (άρθρο 126 παρ. 1 Ν. 2717/1999, όπως τροποποιήθηκε και αντικαταστάθηκε από το άρθρο 27 του Ν. 3900/2010 και συμπληρώθηκε με το άρθρο 26 του Ν. 4274/2014 και τροποποιήθηκε από το άρθρο 21 του Ν. 4446/2016). Αντίγραφο του δικογράφου που κατατέθηκε επιδίδεται στα πρόσωπα κατά των οποίων στρέφεται. Τα δικόγραφα μπορεί να υποβάλλονται και με ηλεκτρονικά μέσα με την προϋπόθεση ότι φέρουν προηγμένη ηλεκτρονική υπογραφή. Αναλυτικά η διαδικασία προβλέπεται από το προεδρικό διάταγμα (άρθρο 110 παρ. 11 του Ν. 4055/2012).

Ο Δήμος έχει την υποχρέωση να αποστείλει στο δικαστήριο ολοκληρωμένο διοικητικό φάκελο με αναλυτική έκφραση των απόψεών του αντικρούοντας τους προβαλλόμενους νομικούς και πραγματικούς ισχυρισμούς (άρθρο 129 παρ. 1 του Ν. 2717/1999 όπως αντικαταστάθηκε από το άρθρο 29 του Ν. 3900/2010).

Ο φάκελος διαβιβάζεται στην έδρα του δικαστηρίου τριάντα (30) ημέρες τουλάχιστον πριν την δικάσιμο. Αδικαιολόγητη θεωρείται η εκπρόθεσμη ή παράλειψη της διαβίβασης όταν δεν παραθέτονται επαρκείς λόγοι για την καθυστέρησή του. Καταλογίζεται χρηματική ποινή ως δικονομικοί απόντες. Η παράλειψη διαβίβασης ή η εκπρόθεσμη διαβίβαση στο δικαστήριο αποτελεί ιδιαίτερο πειθαρχικό αδίκημα των αρμοδίων για την ενέργεια αυτή υπαλλήλων.

Αν κατά την κατάθεση της προσφυγής υποβληθεί αίτημα για συμβιβαστική επίλυση της διαφοράς (άρθρο 32 του Ν. 1080/1980) η δίκη καταργείται με απόφαση του δικαστηρίου. Το άρθρο 32 του Ν. 1080/1980 προβλέπει τη συγκρότηση φορολογικών επιτροπών. Η επιτροπή υποχρεούται εντός δεκαημέρου από την παραλαβή της προσφυγής να καλέσει τον προσφεύγοντα ή τον αντίκλητο αυτού προκειμένου να συζητηθεί η υπόθεσή του. Η επιτροπή διαπιστώνοντας ότι συντρέχουν λόγοι μείωσης ή διαγραφής του βεβαιωθέντος ποσού συντάσσει πρακτικό υπογραφόμενο από τα μέλη της επιτροπής και από τον παριστάμενο στη συζήτηση της υπόθεσης. Εάν η επιτροπή διαπιστώσει ότι δεν συντρέχουν λόγοι διαγραφής του βεβαιωθέντος ποσού ή μπορεί να προτείνει τη μείωση του επιβληθέντος προστίμου, η οποία δεν μπορεί να υπερβαίνει το 50%. Μετά την ολοκλήρωση της συζήτησης, το πρακτικό διαβιβάζεται στο οικείο δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο το οποίο και αποφασίζει περί της αποδοχής ή μη της πρότασης της επιτροπής. Όταν εκδοθεί η απόφαση του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου τελειούται ο συμβιβασμός της ασκηθείσας προσφυγής. Αν δεν επέλθει συμβιβασμός ή δεν περαιωθεί η διαδικασία επίλυσης, η υπηρεσία του δήμου ή της κοινότητας διαβιβάζει τον φάκελο αμελλητί στο διοικητικό δικαστήριο.

3.2.2 Διαγραφές οφειλών

Στην παρ. 1 του άρθρου 174 του Ν. 3463/2006, έχουν προβλεφθεί και οι περιπτώσεις για τις οποίες βεβαιωμένες οφειλές προς τους δήμους μπορούν να διαγραφούν ολόκληρα ή εν μέρει, οι

οποίες είναι οι ακόλουθες: α) όταν οι οφειλέτες πέθαναν χωρίς να αφήσουν καμία περιουσία και οι κληρονόμοι τους αποποιήθηκαν την κληρονομιά, β) όταν οι οφειλέτες δεν έχουν καθόλου περιουσία και η επιδίωξη της είσπραξης δεν έφερε κανένα αποτέλεσμα επί τρία χρόνια αφότου έληξε η χρήση κατά την οποία βεβαιώθηκαν, γ) όταν οι οφειλέτες δεν έχουν περιουσία και είναι αγνώστου διαμονής εφόσον οι προσπάθειες που έγιναν επί μία τριετία για την ανεύρεση της διαμονής τους δεν έφεραν αποτέλεσμα και δ) όταν η εγγραφή στους οριστικούς βεβαιωτικούς καταλόγους δημοτικών φόρων, τελών, δικαιωμάτων και εισφορών έγινε κατά τρόπο προφανώς λανθασμένο ως προς τη φορολογητέα ύλη ή το πρόσωπο του φορολογούμενου ή όταν έγινε κατά λάθος πολλαπλή εγγραφή για το ίδιο είδος εσόδου και για το ίδιο πρόσωπο.

3.3 Κώδικας Είσπραξης Δημοσίων Εσόδων (Κ.Ε.Δ.Ε.)

Οι διατάξεις του Κώδικα Είσπραξης Δημοσίων Εσόδων (Κ.Ε.Δ.Ε.) τυγχάνουν εφαρμογής και στους ΟΤΑ (άρθρο 167 Ν. 3463/2006). Με Νόμο του 2022 (Νόμος 4978/07-10-2022 ΦΕΚ 190/Α) κυρώθηκε η κωδικοποίηση του Κώδικα Είσπραξης Δημοσίων Εσόδων. Κωδικοποιήθηκαν οι διατάξεις για την είσπραξη των δημοσίων εσόδων του ΝΔ 356/1974 ώστε να αντιμετωπισθούν τα προβλήματα που είχαν δημιουργηθεί από τις συνεχόμενες νομοθετικές τροποποιήσεις των τελευταίων ετών.

Η είσπραξη των εσόδων των Δήμων με δική τους ταμειακή υπηρεσία γίνεται αποκλειστικά από τον δημοτικό ταμία και από τους υπαλλήλους που είναι εντεταλμένοι με καθήκοντα εισπράκτορα (άρθρο 48 παρ. 1 του ΒΔ 17/5-15-06-1959). Καθημερινά και για κάθε συναλλαγή που περιλαμβάνει είσπραξη εσόδων, πρέπει να προσκομίζονται δύο αποδείξεις. Επιπλέον, κάθε ταμίας πρέπει να εκδίδει ένα σημείωμα είσπραξης γενικού καθολικού καθημερινά στο τέλος της ημέρας κλεισίματος του τμήματος διαθεσίμων. Όλο το ποσό που εισπράχθηκε καταγράφεται στο γενικό βιβλίο. Μια συναλλαγή πρέπει να έχει εγκριθεί και καθοδηγηθεί από τον τοπικό επικεφαλής ταμία/εισπράκτορα μετρητών για να θεωρηθεί νόμιμη και πλήρης. Η απόδειξη πληρωμής εκτυπώνεται εις διπλούν. Σε περίπτωση έκδοσης μη εγκεκριμένης απόδειξης πληρωμής επιβάλλονται ποινικές και πειθαρχικές κυρώσεις. (παρ. 2 άρθρο 56 του Β.Δ/τος 17/5-15/6/1959).

Οι οφειλές προς τους Δήμους εξοφλούνται με μετρητά ή τραπεζικές επιταγές, οι οποίες εκδίδονται είτε σε διαταγή του Δήμου είτε σε διαταγή του οφειλέτη με οπισθογράφιση. Οι προσωπικές επιταγές που εκδίδονται στο όνομα του δήμου μπορούν να γίνονται δεκτές για πληρωμή, εφόσον το επιτρέψει ο ταμίας (παρ. 2 άρθρο 57 παράγραφος 2 του Β .Δ/τος 17/5-15/6/1959).

Υπάρχουν περιορισμοί στο ποσό που μπορεί να καταβληθεί σε μετρητά για μια συναλλαγή. Ως αποτέλεσμα των περιορισμών στα capital controls που επιβλήθηκαν το καλοκαίρι του 2015 (Ιούνιος 2015) και διήρκεσαν μέχρι τα τέλη Σεπτεμβρίου 2015 (ΦΕΚ 65/28-06-2015), το όριο πληρωμής σε μετρητά μειώθηκε από 500 ευρώ έως 100 ευρώ (αριθμ. εγκ. 1056/11-05-2010 & αριθμ. εγκ. 1056/2016). Σε εξαιρετικές και απολύτως αιτιολογημένες περιπτώσεις και εφόσον συντρέχει αδυναμία είσπραξης με επιταγές ή χρήση καρτών, επιτρέπεται η είσπραξη με μετρητά για ποσό που δεν θα υπερβαίνει τα εκατό (100) ευρώ, κατόπιν έγγραφης έγκρισης του προϊσταμένου της Δ.Ο.Υ. ή του ελεγκτικού κέντρου στο σώμα του αποδεικτικού είσπραξης (ΠΟΛ 1289/2020 – ΦΕΚ 5855/Β/31-12-2020).

Με το σύστημα πληρωμών ΔΙΑΣΑ.Ε. (Διατραπεζικά Συστήματα Α.Ε.) μπορούν να χρησιμοποιηθούν όλες οι μορφές τραπεζικών καρτών, πιστωτικών καρτών και χρεωστικών καρτών για την τακτοποίηση δημοτικών υποχρεώσεων (άρθρο 17 Ν. 2992/2002). Είναι πολύ σημαντικό να σημειωθεί ότι οι δήμοι μπορούν να αναθέσουν την είσπραξη των εσόδων τους σε τρίτα μέρη. Αυτά τα τρίτα μέρη μπορεί να περιλαμβάνουν τράπεζες, οργανισμούς για το κοινό καλό, τα ελληνικά ταχυδρομεία ή άλλους κρατικούς φορείς. Το άρθρο 17 παρ. 3 του ν. 2992/2002 ορίζει ότι ο τρόπος και ο τρόπος είσπραξης καθορίζονται με υπουργική απόφαση. Το άρθρο 29, παράγραφος 5 του Ν. 3185/2003 ορίζει τη λειτουργία είσπραξης εσόδων μέσω των ΕΛΤΑ. Η ηλεκτρονική τραπεζική και οι ηλεκτρονικές πληρωμές επιβάλλονται και επιτρέπονται πλέον από το νόμο 4727/2020 (άρθρο 32) περί «Ψηφιακής Διακυβέρνησης και άλλες διατάξεις» γεγονός που έχει δραστικά και με ασφάλεια τη μέθοδο με την οποία οι δήμοι εισπράττουν τα έσοδά τους.

Μέχρι πρόσφατα, κάθε πληρωμή αποδίδονταν στις παλαιότερες συσσωρευμένες υποχρεώσεις του οφειλέτη (άρθρο 3 ΚΕΔΕ). Υποχρεωτικά, εξοφλούνταν οι παλαιότερες βεβαιωμένες οφειλές προς αποφυγή της παραγραφής τους και ακολουθούσαν διαδοχικά οι επόμενες, ανάλογα με τα έτη της βεβαίωσής τους. Αυτό τροποποιήθηκε με την παρ. 4 του

άρθρου 7 του Ν. 4224/2013 όπου οφειλέτης με πολλά χρέη μπορεί να υποδείξει το χρέος που θέλει να του πιστωθεί. Σε περίπτωση που δεν υποδείξει ή η πίστωση γίνεται χωρίς τη βούλησή του (λήψη διοικητικών ή αναγκαστικών μέτρων ή συμψηφισμού που πραγματοποιείται αυτεπαγγέλτως), η φορολογική διοίκηση πιστώνει οποιαδήποτε οφειλή.

Η διαδικασία κλεισίματος των λογαριασμών γίνεται καθημερινά (άρθρο 58, παρ. 1, 3 και 4 του Β. Δ/τος 17/5-15/6/1959). Εκδίδεται σημείωμα απόδειξης (άρθρο 58 παρ. 2 του Β. Δ/τος 17/5-15/6/1959), ακολουθεί έλεγχος των χρημάτων που παραδόθηκαν και εισπράχθηκαν από τους ταμίες/εισπράκτορες και τέλος γίνεται έλεγχος του υπολοίπου του λογαριασμού (άρθρο 59 παρ. 1 και 2 του Β. Δ/τος 17/5-15/6/1959).

Το επόμενο βήμα είναι η πίστωση των εσόδων που συγκεντρώθηκαν με οποιονδήποτε τρόπο στις σωστές και κατάλληλες αποπληρωμές οφειλών σε περίπτωση διεκδίκησης και νομικά επιβεβαιωμένης οφειλής. Σε περίπτωση που η σχετική πληρωμή αναφέρεται σε μη επιβεβαιωμένη οφειλή, εφαρμόζεται το άρθρο 59 του Β. Δ/τος της 17/5-15/6/1959. Μέσω της έκδοσης βεβαιωτικού σημειώματος, τα μετρητά που εισπράττονται αφαιρούνται τελικά από τους λογαριασμούς του δήμου.

3.3.1 Επιβολή προσαυξήσεων λόγω εκπρόθεσμης καταβολής

Για κάθε οφειλή που καθίσταται ληξιπρόθεσμη, ο οφειλέτης υποχρεούται να καταβάλει τόκους εκπρόθεσμης καταβολής (άρθρο 6 ΚΕΔΕ).

Τα χρέη που βεβαιώνονται γίνονται ληξιπρόθεσμα και οι τόκοι εκπρόθεσμης καταβολής υπολογίζονται από την πρώτη ημέρα του μήνα μετά την ημερομηνία λήξης της εμπρόθεσμης καταβολής.

Οι ημερομηνίες εμπρόθεσμης πληρωμής:

- Για το δημόσιο τομέα είναι η τελευταία εργάσιμη ημέρα του μήνα που ακολουθεί τον μήνα κατά τον οποίο κατατέθηκε η αξίωση
- Για υποχρεώσεις που σχετίζονται με νόμιμες συμβάσεις, όπως πληρωμές ενοικίων, η επομένη της προθεσμίας πληρωμής (όπως ορίζεται στους όρους της σύμβασης)

Η παρ. 3 του άρθρου 174 του Νόμου 3463/2006 (ΚΔΚ) ορίζει ότι στους δήμους που έχουν δική τους ταμειακή υπηρεσία, με αιτιολογημένη απόφαση του το δημοτικό συμβούλιο μπορεί να απαλλάσσει τους οφειλέτες από προσαυξήσεις εκπρόθεσμης καταβολής εφόσον η εκπρόθεσμη καταβολή οφείλεται: α) στη μη επίδοση της ατομικής ειδοποίησης, β) σε οικονομική αδυναμία που προήλθε από ανωτέρα βία και γ) σε υπαιτιότητα της υπηρεσίας. Στις περιπτώσεις α' και γ' απαιτείται και η γνώμη της ταμειακής υπηρεσίας.

Τέλος, οι αξιώσεις των δήμων για είσπραξη φόρων, τελών, δικαιωμάτων, εισφορών και αντιτίμου προσωπικής εργασίας παραγράφονται μετά την παρέλευση πενταετίας από τη λήξη του οικονομικού έτους εντός του οποίου βεβαιώθηκαν οριστικά. Εξαίρεση, αποτελούσαν τα διοικητικά πρόστιμα του Κώδικα Οδικής Κυκλοφορίας, τα οποία παραγράφονταν μετά την παρέλευση εικοσαετίας από την ταμειακή βεβαίωσή τους (άρθρο 76 του β.δ 24-9/20.10.1958 όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 6 του ΑΝ 344/1968). Με τις νέες διατάξεις του άρθρου 39, 72 και 73 του Ν. 5027/2023 που σκοπό έχουν την επίτευξη μίας ομοιόμορφης και εναρμονισμένης δράσης της διοίκησης επαναρρυθμίζονται ζητήματα που αφορούν τόσο στη διαδικασία αποσβεστικής προθεσμίας βεβαίωσης εσόδων και παραγραφής αξιώσεων των δήμων, στον καθορισμό των προστίμων καθώς και στη βεβαίωση αξιώσεων των ΟΤΑ που αφορούν σε απόδοση φόρων, τελών, δικαιωμάτων και εισφορών και προκύπτουν εξαιτίας μη υποβολής από τους υπόχρεους των αναγκαίων στοιχείων για τη βεβαίωσή τους ή υποβολής ανακριβών ή ελλιπών στοιχείων. Στόχος του Υπουργείου Εσωτερικών ήταν η δημιουργία μίας πάγιας διαδικασίας βεβαίωσης και είσπραξης εσόδων των δήμων δίνοντας και μία μεταβατική διετή διαδικασία από την ψήφισή του (02/03/2023).

3.3.2 Διευκολύνσεις οφειλετών

Σύμφωνα με την παράγραφο 1 του άρθρου 170 του Ν. 3463/2006, στους οφειλέτες του δήμου παρέχονται διευκολύνσεις, όπως ισχύει και για τους οφειλέτες του δημοσίου. Αφορά ένα πάγιο σύστημα ρύθμισης τμηματικής καταβολής διάφορο από τις κατά καιρούς ψηφιζόμενες ευνοϊκές ρυθμίσεις για χρέη προς τους ΟΤΑ (με ειδικότερους νόμους).

Από 01/07/2013 στους οφειλέτες των δήμων και των νομικών τους προσώπων παρέχονται οι διευκολύνσεις της υποπαραγράφου Α.2 του άρθρου 1 του Ν. 4152/2013 και με

τους ειδικότερους όρους εφαρμογής των διατάξεων να καθορίζονται με τη απόφαση του Γενικού Γραμματέα Δημοσίων Εσόδων (ΠΟΛ 1112/2013).

Δικαιούχοι των διευκολύνσεων είναι οι οφειλέτες με πραγματική οικονομική αδυναμία (συνδυασμός ύψους οφειλής και εισοδηματικών κριτηρίων) και καλούνται να τηρήσουν την μηνιαία τμηματική καταβολή τους.

Στη ρύθμιση υπάγεται υποχρεωτικά το σύνολο των ληξιπρόθεσμων οφειλών τους. προαιρετικά, στη ρύθμιση μπορούν να υπαχθούν με επιλογή του οφειλέτη:

α) ληξιπρόθεσμες οφειλές έως την ημερομηνία υποβολής της αίτησης, οι οποίες τελούν σε διοικητική ή δικαστική αναστολή

β) βεβαιωμένες μη ληξιπρόθεσμες οφειλές ή δόσεις οφειλών και σε περίπτωση περισσότερων που υπάγονται σε αυτή την κατηγορία, κατ' επιλογή του οφειλέτη όλες ή ορισμένες από αυτές

γ) μη ληξιπρόθεσμες δόσεις οφειλών, των οποίων τουλάχιστον μία δόση έχει καταστεί ληξιπρόθεσμη κατά την ημέρα υποβολής της αίτησης

Στη ρύθμιση δύναται να υπαχθούν και τα χρέη των οφειλετών που τελούν σε πτώχευση.

Μοναδική εξαίρεση της παροχής διευκολύνσεων αποτελούν οι οφειλές από συμβάσεις.

Η διευκόλυνση της τμηματικής καταβολής δεν απαλλάσσει το χρέος από τις προσαυξήσεις εκπρόθεσμης καταβολής. Η προσαύξηση θα συνεχίζει να επιβαρύνει το ποσό που κάθε φορά θα εμφανίζεται ανεξόφλητο και κάθε δόση θα επιβαρύνεται με προσαυξήσεις μέχρι την καταβολή της.

Η ρυθμιζόμενη οφειλή επιβαρύνεται με προσαύξηση εκπρόθεσμης καταβολής, η οποία υπολογίζεται με βάση το ισχύον επιτόκιο αναφοράς για πράξεις αναχρηματοδότησης της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, στις οκτώ εκατοστιαίες μονάδες (από 01/02/2013 μέχρι 14/05/2015) που παραμένει σταθερό σε όλη τη διάρκεια της ρύθμισης. Για τις διευκολύνσεις από 15/10/2015 και μετά αλλά και για τις ανεξόφλητες δόσεις των τηρούμενων ρυθμίσεων το ποσοστό 8% μειώνεται σε 5 % (άρθρο πρώτο υποπαρ. Δ1 περιπτ. 10 Ν. 4336/2015, Εγκ. Υπ. Οικ. ΠΟΛ 1226/09-10-2015).

Ο αριθμός των ισόποσων μηνιαίων δόσεων κυμαίνεται από δύο (2) έως (12) σύμφωνα με την κρίση του αρμόδιου οργάνου. Κατ' εξαίρεση και για οφειλές που προέρχονται από πρόστιμα του ΚΟΚ ή άλλα πρόστιμα οι δόσεις μπορεί να ορισθούν έως εικοσιτέσσερις.

Το συνολικό ποσό της δόσης δεν μπορεί να είναι μικρότερο των τριάντα (30) ευρώ, η πρώτη δόση καταβάλλεται εντός τριών ημερών από την υποβολή της αίτησης υποβολής της ρύθμισης. Με την καταβολή της πρώτης δόσης, ο οφειλέτης λαμβάνει τα ευεργετήματα αυτής. Οι επόμενες δόσεις καταβάλλονται την τελευταία εργάσιμη κάθε επόμενου μήνα. Εκπρόθεσμη καταβολή δόσης επιτρέπεται μόνο μία φορά ενώ δεύτερη καθυστέρηση επιφέρει την απώλεια της ρύθμισης.

Από την ορθή τήρηση της ρύθμισης προκύπτουν και ευεργετήματα όπως: α) η άρση της δέσμευσης της φορολογικής ενημερότητας και η χορήγηση δημοτικής ενημερότητας (άρθρο 285 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων) και β) αναστολή της διαδικασίας αναγκαστικής εκτέλεσης εφόσον αυτή αφορά σε οφειλές που καλύπτονται από τη ρύθμιση. Δεν αναστέλλονται οι κατασχέσεις που έχουν επιβληθεί εις χείρας τρίτων. Τα ποσά που προκύπτουν από αυτές εξοφλούν δόση ή δόσεις της ρύθμισης.

3.3.3 Συμψηφισμός οφειλών

Ο συμψηφισμός προβλέπεται από τις διατάξεις του άρθρου 75 του ΚΕΔΕ που ορίζει ότι: *«Βέβαιη και εκκαθαρισμένη χρηματική απαίτηση του οφειλέτη κατά του δημοσίου, η οποία αποδεικνύεται με τελεσίδικη δικαστική απόφαση ή δημόσιο έγγραφο, συμψηφίζεται με βεβαιωμένα χρέη αυτού προς το δημόσιο».*

Ο συμψηφισμός, ως επί το πλείστον αφορά σε ληξιπρόθεσμα χρέη (άρθρο 440 του ΑΚ) μπορεί να στραφεί και για απαίτηση του δήμου που δεν έχει καταστεί ληξιπρόθεσμη και ενεργείται αυτεπάγγελτα από το ταμείο με την προϋπόθεση της ύπαρξης στοιχείων τεκμηρίωσης της απαίτησης του οφειλέτη (άρθρο 75 ΚΕΔΕ).

3.3.4 Αναγκαστικά μέτρα

Τα αναγκαστικά μέτρα που λαμβάνονται προκειμένου να εισπραχθούν τα βεβαιωμένα έσοδα είναι:

- Κατάσχεση κινητής περιουσίας είτε στα χέρια του οφειλέτη είτε τρίτου που είναι στην κατοχή του για λογαριασμό του οφειλέτη.
- Κατάσχεση ακίνητης περιουσίας

Αυτά τα μέτρα εφαρμόζονται αθροιστικά ή μεμονωμένα από τον προϊστάμενο της ταμειακής υπηρεσίας. Η διαδικασία αυτή δεν πρέπει να παραβιάζει την αρχή της χρηστής διοίκησης, σύμφωνα με την οποία η διοίκηση οφείλει να σταθμίζει κάθε φορά τις περιστάσεις. Η κατάσχεση κινητών ή ακινήτων που επιβάλλεται για μη οφειλόμενο ποσό ή υποκείμενο σε διαγραφή δημιουργεί απαίτηση αποζημίωσης σε βάρος του δήμου και της ΔΟΥ, αν αυτή εμπλέκεται στη διαδικασία είσπραξης. Το μέτρο της προσωποκράτησης έχει καταργηθεί καθώς αντίκειται στο Σύνταγμα.

Αν το οφειλόμενο ποσό είναι μικρότερο των 500 ευρώ, δεν διενεργείται κατάσχεση ακινήτων καθώς και κατάσχεση στα χέρια του οφειλέτη. Η κατάσχεση κινητών στα χέρια του οφειλέτη πραγματοποιείται από δικαστικό επιμελητή, κατόπιν έγγραφης παραγγελίας του δημοτικού ταμία στην οποία αποτυπώνονται τα στοιχεία του οφειλέτη, το είδος και το ποσό της οφειλής. Για την κατάσχεση συντάσσεται έκθεση από τον δικαστικό επιμελητή, που υπογράφεται από αυτόν, τον μάρτυρα και σε περίπτωση παρουσίας του οφειλέτη και από τον ίδιο. Εν συνεχεία, συντάσσεται πρόγραμμα πλειστηριασμού, το οποίο αφού δημοσιευθεί και κοινοποιηθεί στον οφειλέτη, παραδίδεται στον συμβολαιογράφο που διεξάγει τον πλειστηριασμό. Η κατάσχεση εις χείρας τρίτων εκτελείται με κατασχετήριο έγγραφο που υπογράφει ο δημοτικός ταμίας και δεν κοινοποιείται στον οφειλέτη. Πρέπει να σημειωθεί ότι δεν επιτρέπεται κατάσχεση μισθών, συντάξεων και ασφαλιστικών βοηθημάτων που καταβάλλονται, αν το ποσό αυτών είναι μικρότερο των 1.000 ευρώ το μήνα αφαιρουμένων των υποχρεωτικών εισφορών. Αν το ποσό είναι μεγαλύτερο, επιτρέπεται η κατάσχεση επί του ½ του τμήματος που υπερβαίνει το ποσό των 1.000 ευρώ μέχρι το ποσό των 1.500 ευρώ και επί του 100% του τμήματος που υπερβαίνει τα 1.500 ευρώ.

Επιπλέον, με την Κοινή Υπουργική Απόφαση 45081/30-10-1997, οι δήμοι έχουν την αρμοδιότητα να «δεσμεύουν» φορολογούμενο με την υποβολή εντολής στην εφορία για ληξιπρόθεσμες οφειλές ίσες ή μεγαλύτερες των 300 ευρώ (ακριβώς 293,47 ευρώ). Αποτελεσματική όσον αφορά την είσπραξη εσόδων, δεδομένου ότι οι φορολογούμενοι υποχρεούνται να αποπληρώσουν τις καθυστερήσεις τους στον δήμο. Μία πρακτική που χρησιμοποιούν συχνά οι δήμοι.

Επιπλέον, οι δήμοι εφαρμόζουν μέτρα κατασχέσεων κινητών και ακινήτων, αν και σε ελάχιστες περιπτώσεις έχουν πραγματοποιήσει την τελευταία φάση της διαδικασίας, όπως τον πλειστηριασμό της κατοικίας ενός φορολογούμενου. Το στάδιο αυτό πραγματοποιείται για να υποχρεώσει τον φορολογούμενο να ικανοποιήσει τις καθυστερήσεις του και όχι να πουλήσει πραγματικά το ακίνητό του σε πλειστηριασμό. Αυτό συνάδει με την ιδέα ότι οι δήμοι πρέπει να διατηρούν ένα κοινωνικό προφίλ όσον αφορά την παροχή βοήθειας στους κατοίκους τους, ιδιαίτερα κατά τη διάρκεια της οικονομικής ύφεσης.

Τα τελευταία χρόνια, πολλοί δήμοι έχουν εφαρμόσει τακτικές κατάσχεσης τραπεζικών λογαριασμών που οδηγούν σε γρήγορους διακανονισμούς οφειλών. Αυτή θεωρείται επίσης ως μία από τις πιο αποτελεσματικές στρατηγικές είσπραξης των εσόδων.

3.3.5 Παραγραφή

Οι αξιώσεις για είσπραξη φόρων, τελών, δικαιωμάτων, εισφορών και αντιτίμου προσωπικής εργασίας παραγράφονται μετά την παρέλευση πενταετίας από τη λήξη του οικονομικού έτος στο οποίο βεβαιώθηκαν οριστικά.

Οι αξιώσεις για είσπραξη μισθωμάτων, προστίμων ΚΟΚ, προστίμων ανέγερσης και διατήρησης κλπ παραγράφονται μετά την πάροδο εικοσαετίας από τη λήξη του οικονομικού έτους μέσα στο οποίο αυτές βεβαιώθηκαν οριστικά.

Μία βεβαίωση ονομάζεται οριστική όταν ο ταμίας εκδίδει το τριπλότυπο εισπρακτέων εσόδων.

Η παραγραφή ουσιαστικά τελείται αυτοδίκαια από το νόμο με τη συμπλήρωση του προβλεπόμενου χρόνου και για το λόγο αυτό δεν απαιτείται διοικητική πράξη (απόφαση Δημοτικού Συμβουλίου) για τη διαγραφή των παραγεγραμμένων οφειλών (άρθρο 96 του ΠΔ 16/1989).

Δεν υφίστανται ειδικές διατάξεις για την αναστολή και τη διακοπή της παραγραφής των αξιώσεων των δήμων και ως εκ τούτου τυγχάνουν εφαρμογής οι διατάξεις του δημόσιου λογιστικού και συγκεκριμένα οι διατάξεις των άρθρων 137 και 138 του Ν. 4270/2014, όπου ορίζονται τα ακόλουθα:

Άρθρο 137 «Αναστολή παραγραφής»

«1. Η παραγραφή των απαιτήσεων του Δημοσίου, πλην εκείνων για τις οποίες εφαρμόζονται οι διατάξεις του Κώδικα Φορολογικής Διαδικασίας (Ν.4174/2013), αναστέλλεται για τους λόγους που προβλέπονται από την ισχύουσα νομοθεσία.

2. Η παραγραφή αυτή αναστέλλεται επίσης:

α. Για χρονικό διάστημα ίσο με το χρόνο για τον οποίο είχε χορηγηθεί στον υπόχρεο ή σε συνυπόχρεο, 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 της αρμόδιας αρχής που εκδίδεται ύστερα από αίτηση του υπόχρεου, ανεξάρτητα αν έχει συμμορφωθεί ή όχι εν όλω ή εν μέρει ο υπόχρεος.

β. Για χρονικό διάστημα ίσο με το χρόνο κατά τον οποίο έχει εμποδιστεί το δημόσιο να επιδιώξει την είσπραξη του χρέους με αναγκαστικά μέτρα, λόγω αναστολής εκτέλεσης που έχει χορηγηθεί με διάταξη νόμου. Στις περιπτώσεις αυτές (α' και β'), η παραγραφή συνεχίζεται μετά τη λήξη της αναστολής της και σε καμία περίπτωση δεν συμπληρώνεται πριν περάσει ένα (1) ένα έτος από τη λήξη είτε της αναστολής πληρωμής ή της παραβίασεως της υποχρέωσης τμηματικής καταβολής, είτε της αναστολής λήψης των αναγκαστικών μέτρων αντίστοιχα.

γ. Κατά τη διάρκεια ανηλικότητας του οφειλέτη ή και για δύο (2) έτη μετά την ενηλικίωση αυτού, αν η κληρονομία στερείται ενεργητικού, ανεξάρτητα από την ύπαρξη ή μη κηδεμόνα ή επιτρόπου του ανηλίκου.

3. Ο χρόνος της παραγραφής κάθε απαίτησης του δημοσίου παρατείνεται για δύο έτη, σε περίπτωση που ο οφειλέτης κατά την τελευταία διετία του χρόνου της παραγραφής διέμενε στο εξωτερικό για χρόνο μεγαλύτερο του μηνός συνεχόμενα ή μη.

4. Σε περίπτωση δικαστικής αμφισβήτησης από οποιονδήποτε είτε του νόμιμου τίτλου γενικά της απαίτησης του δημοσίου είτε της νομιμότητας της βεβαίωσης αυτής με στενή έννοια είτε της για οποιονδήποτε λόγο εγκυρότητας πράξης της αναγκαστικής εκτέλεσης προς είσπραξη απαίτησης του δημοσίου (διοικητικής εκτέλεσης), η προβλεπόμενη παραγραφή της απαίτησης του δημοσίου προς βεβαίωση (με ευρεία έννοια) ή προς είσπραξη της βεβαιωμένης απαίτησής του αναστέλλεται μέχρι την έκδοση επί της δικαστικής αυτής διένεξης τελεσίδικης δικαστικής απόφασης και δεν συμπληρώνεται σε κάθε περίπτωση πριν από την πάροδο ενός (1) έτους από την, με επιμέλεια των αντιδίκων του δημοσίου, κοινοποίηση με δικαστικό επιμελητή στον Προϊστάμενο της αρμόδιας Δ.Ο.Υ. ή του τελωνείου και τον Υπουργό Οικονομικών της τελεσίδικης δικαστικής απόφασης.

Σε περίπτωση ακύρωσης κατάσχεσης ή άλλης πράξης της διοικητικής εκτέλεσης, και, εντός της προθεσμίας του προηγούμενου εδαφίου, επανάληψης της ίδιας ή άλλης πράξης αναγκαστικής (διοικητικής) εκτέλεσης, επί του ιδίου ή άλλου περιουσιακού στοιχείου, του ιδίου ή άλλου προσώπου κατά το νόμο ευθυνόμενου, η, με την ακυρωθείσα πράξη, επελθούσα διακοπή της παραγραφής λογίζεται ως μηδέποτε εξαλειφθείσα».

Άρθρο 138 «Διακοπή παραγραφής»

«1. Την παραγραφή χρηματικής απαίτησης του δημοσίου, πλην εκείνων για τις οποίες εφαρμόζονται οι διατάξεις του Κώδικα Φορολογικής Διαδικασίας (Ν. 4174/2012) διακόπτει:

α. Η κατάσχεση περιουσιακού στοιχείου του οφειλέτη ή συνοφειλέτη ή τρίτου εγγυητή αυτών, ανεξάρτητα αν αυτή ενεργείται εις χείρας αυτών ή εις χείρας τρίτου ή αν κοινοποιήθηκε στον καθ' ου η κατάσχεση

β. Η έκδοση προγράμματος πλειστηριασμού, ανεξάρτητα από την κοινοποίηση ή μη αυτού στον καθ' ου έχει εκδοθεί το πρόγραμμα.

γ. Η αναγγελία προς επαλήθευση στην πτώχευση είτε του οφειλέτη είτε φυσικού ή νομικού προσώπου συνυπόχρεου με αυτόν ή για τα χρέη του οποίου ευθύνεται τι πρόσωπο αυτό. Η

αναγγελία στην πτώχευση επάγεται τη διακοπή, εφόσον κοινοποιείται είτε στον γραμματεία του πτωχευτικού δικαστηρίου, είτε στο σύνδικο της πτώχευσης. Ειδικά, επί των μη προνομιακών απαιτήσεων του δημοσίου, η παραγραφή αρχίζει και πάλι έξι (6) μήνες μετά την με επιμέλεια του οφειλέτη κοινοποίηση με δικαστικό επιμελητή στον αρμόδιο προϊστάμενο Δ.Ο.Υ. ή Τελωνείου της τελεσίδικης απόφασης περί επικύρωσης του πτωχευτικού συμβιβασμού. Η ένωση των πιστωτών ή η αποκατάσταση του πτωχού, καθώς και η ανάκληση της περί κήρυξης της πτωχεύσεως δικαστικής απόφασης ή η ακύρωση ή διάρρηξη του πτωχευτικού συμβιβασμού δεν επάγονται έναρξη εκ νέου της διακοπείσας με την αναγγελία παραγραφής.

δ. Η αναγγελία προς κατάταξη σε πλειστηριασμό περιουσιακού στοιχείου του οφειλέτη ή των λοιπών ανωτέρω στην περίπτωση γ' αναφερόμενων προσώπων

ε. Η αναγγελία στον εκκαθαριστή κληρονομίας ή στον εκκαθαριστή διαλυθέντος νομικού προσώπου. Εάν επί διάλυσης νομικού προσώπου δεν υπάρχει αμέσως γνωστός εκκαθαριστής βάσει του καταστατικού αυτού ή δικαστικής απόφασης, η παραγραφή της απαίτησης του δημοσίου αναστέλλεται μέχρι ορισμού του εκκαθαριστή και έξι (6) μήνες μετά τον ορισμό αυτού.

στ. Η εγγραφή υποθήκης ή προσημείωσης υποθήκης επί ακινήτου οποιουδήποτε από τα αναφερόμενα ανωτέρω στην περίπτωση γ' πρόσωπα. Η εξάλειψη αυτών εντός του χρόνου της νέας παραγραφής, χωρίς τη γραπτή γνωστοποίηση υπό του οφειλέτη προς την αρμόδια Δ.Ο.Υ. της γενόμενης εξάλειψης.

ζ. Κάθε πράξη της εκτέλεσης και κάθε διαδικαστική ως προς τον πίνακα κατάταξης πράξη των διαδίκων ή του δικαστηρίου από την έναρξη της κατά τον Κώδικα Είσπραξης Δημοσίων Εσόδων διοικητικής (αναγκαστικής) εκτέλεσης μέχρι να καταστεί αμετάκλητος ο πίνακας κατατάξεως δανειστών. Η παραγραφή αρχίζει και πάλι έξι (6) μήνες από τη με δικαστικό επιμελητή, με επιμέλεια των αντιδίκων, κοινοποίησης στο δημόσιο της επί του πίνακα κατάταξης δανειστών αμετάκλητης δικαστικής απόφασης.

η. η κοινοποίηση ατομικής ειδοποίησης στον οφειλέτη ή συνοφειλέτη ή εγγυητή.

2. Η άρση της κατάσχεσης ή εξάλειψη υποθήκης ή ανάκληση άλλης εκ των ανωτέρω πράξης διοικητικής ή αναγκαστικής εκτέλεσης, από την αρμόδια Δ.Ο.Υ. ή από άλλη αρμόδια προς τούτο δικαστική αρχή, δεν εξαλείφει αναδρομικά τη διακοπή της παραγραφής, η οποία αρχίζει εκ νέου από την ημερομηνία της άρσης ή της εξάλειψης ή της ανάκλησης, αντίστοιχα.

3. Επί περισσότερων συνοφειλετών, που ευθύνονται διαιρετά ή εις ολόκληρον, στους οποίους περιλαμβάνεται και ο εγγυητής, η διακοπή της παραγραφής της απαίτησης του δημοσίου ως προς έναν από αυτούς ενεργεί και κατά των λοιπών.

4. Με την επιφύλαξη των διατάξεων του παρόντος άρθρου οι κατά τις γενικές διατάξεις λόγοι διακοπής της παραγραφής ισχύουν και για τις απαιτήσεις του δημοσίου»

Οι διατάξεις του νόμου εφαρμόζονται σε απαιτήσεις που έχουν γεννηθεί μετά την έναρξη της ισχύος του (01/01/2015). Για όσες απαιτήσεις γεννήθηκαν μέχρι 31/12/2014 εφαρμόζονται οι διατάξεις των άρθρων 87 και 88 του Νόμου 2362/1995, που όριζαν τα ακόλουθα:

Για την παραγραφή των αξιώσεων των ΟΤΑ κατά τρίτων, εφαρμόζονται αναλόγως οι σχετικές διατάξεις περί παραγραφής απαιτήσεων του Δημοσίου ήτοι τα άρθρα 86-89 του Ν. 2362/1995. Σύμφωνα δε με το άρθρο 86 παρ. 2 αυτού: "... Η χρηματική απαίτηση του Δημοσίου μαζί με τα συμβεβαιούμενα πρόστιμα παραγράφεται μετά πενταετία από τη λήξη του οικονομικού έτους μέσα στο οποίο βεβαιώθηκε με τη στενή έννοια (ταμιακή βεβαίωση) και κατέστη ληξιπρόθεσμη...". Στη δε παρ. 3 του ίδιου άρθρου ορίζεται, ότι η χρηματική απαίτηση του δημοσίου που: "...α) απορρέει από σύμβαση που αυτό έχει καταρτίσει, περιλαμβανομένης και της συμβάσεως εκείνης που βασίζεται στο πρακτικό του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους περί εξωπτωχεντικής ρυθμίσεως του τρόπου καταβολής πτωχεντικών προς το Δημόσιο χρεών, η οποία εξομοιώνεται πλήρως με μεταπτωχεντική έννομη σχέση του πτωχού, β) απορρέει από τελεσίδικη απόφαση (αναγνωστική ή καταψηφιστική) οποιουδήποτε δικαστηρίου, γ) γεννήθηκε συνεπείας άπιστης διαχειρίσεως, δ) απορρέει από διάταξη τελευταίας βουλήσεως, ε) αφορά σε περιοδικές παροχές, στ) γεννήθηκε από καταλογισμό που έγινε από οποιαδήποτε αρμόδια δημόσια αρχή, ζ) γεννήθηκε από αυτοτελή πρόστιμα που επιβλήθηκαν από διοικητικές αρχές, η) αφορά σε απόδοση παρακρατηθέντων ή για λογαριασμό αυτού εισπραχθέντων φόρων, τελών και δικαιωμάτων, θ) απορρέει από κατάπτωση εγγυήσεων τρίτων, παραγράφεται μετά εικοσαετία από τη λήξη του οικονομικού έτους μέσα στο οποίο έγινε εν στενή εννοία βεβαίωση αυτής. Χρηματική απαίτηση του Δημοσίου, που περιήλθε σε αυτό με οποιονδήποτε τρόπο από οποιαδήποτε αιτία, υπόκειται στην προβλεπόμενη από τις κείμενες διατάξεις, ανάλογα τα αίτια αυτής, παραγραφή, που δεν δύναται όμως, σε κάθε περίπτωση, να συμπληρωθεί στο πρόσωπο του Δημοσίου προς της παρόδου πέντε ετών από τη λήξη του οικονομικού έτους μέσα στο οποίο έγινε η εν στενή έννοια βεβαίωση αυτής...".

Συνακόλουθα οι χρηματικές απαιτήσεις των ΟΤΑ που αφορούν την είσπραξη άλλων εσόδων (πέραν δηλ. των φόρων, τελών, δικαιωμάτων και εισφορών) όπως π.χ. των μισθωμάτων που απορρέουν από σύμβαση, προστίμων ΚΟΚ, αυτοτελών προστίμων κλπ παραγράφονται μετά την παρέλευση είκοσι (20) ετών από τη λήξη του οικονομικού έτους μέσα στο οποίο έγινε η ταμειακή βεβαίωση.

Εξάλλου, με τις διατάξεις των άρθρων 87 και 88 του Ν. 2362/1995 ορίζονται τα περί αναστολής και διακοπής παραγραφής απαιτήσεων, όπως παρακάτω: “Άρθρο 87-Αναστολή παραγραφής απαιτήσεων του Δημοσίου αναστέλλεται για τους λόγους που προβλέπονται από την ισχύουσα νομοθεσία. 2. Η παραγραφή αναστέλλεται επίσης: α) Για χρονικό διάστημα ίσο με το χρόνο για τον οποίο είχε χορηγηθεί στον υπόχρεο ή σε συνυπόχρεο, 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 υπόχρεου, ανεξάρτητα αν έχει συμμορφωθεί ή όχι εν όλω ή εν μέρει ο υπόχρεος, β) Για χρονικό διάστημα ίσο με το χρόνο κατά τον οποίο έχει εμποδισθεί το δημόσιο να επιδίδει την είσπραξη του χρέους με αναγκαστικά μέτρα, λόγω αναστολής εκτελέσεως που έχει χορηγηθεί με διάταξη νόμου. Και στις περιπτώσεις (α' και β'), η παραγραφή συνεχίζεται μετά τη λήψη της αναστολής της και σε καμία περίπτωση δεν συμπληρώνεται πριν περάσει ένα έτος από τη λήψη είτε της αναστολής πληρωμής ή της παραβιάσεως της υποχρεώσεως τμηματικής καταβολής είτε της αναστολής λήψεως των αναγκαστικών μέτρων. Αντίστοιχα γ) κατά τη διάρκεια ανηλικότητας του οφειλέτη ή και δύο έτη μετά την ενηλικίωση αυτού, αν η κληρονομία στερείται ενεργητικού, ανεξάρτητα της υπάρξεως ή μη κηδεμόνα ή επιτρόπου ανηλικού, 3. Ο χρόνος της παραγραφής κάθε απαιτήσεως του Δημοσίου παρατείνεται για δύο έτη, σε περίπτωση που ο οφειλέτης κατά την τελευταία διετία του χρόνου παραγραφής διέμενε στο εξωτερικό για χρόνο μεγαλύτερο του μηνός, συναπτώς ή μη, 4. σε περίπτωση δικαστικής αμφισβητήσεως από οποιονδήποτε είτε του νόμιμου τίτλου γενικά της απαιτήσεως του Δημοσίου είτε της νομιμότητας της βεβαιώσεως αυτής εν στενή εννοία είτε της για οποιονδήποτε λόγο εγκυρότητας πράξεως αναγκαστικής εκτελέσεως προς είσπραξη απαιτήσεως του Δημοσίου (διοικητικής εκτελέσεως), η προβλεπόμενη παραγραφή της απαιτήσεως του Δημοσίου προς βεβαίωση (εν ευρεία εννοία) ή προς είσπραξη της βεβαιωμένης απαιτήσεώς του αναστέλλεται μέχρι της εκδόσεως επί της δικαστικής ταύτης διενέξεως τελεσίδικης δικαστικής αποφάσεως και δεν συμπληρώνεται αυτής σε κάθε περίπτωση προ της παρόδου ενός

έτους από την επιμέλεια των αντιδίκων του Δημοσίου κοινοποιήσεως με δικαστικό επιμελητή στον Προϊστάμενο της αρμόδιας Δημόσιας Οικονομικής Υπηρεσίας και τον Υπουργό Οικονομικών της τελεσίδικης δικαστικής απόφασεως. Το ως άνω αποτέλεσμα επάγεται και η αίτηση του δημοσίου προς το δικαστήριο όπως επιστρέψει την προσωπική κράτηση του οφειλέτη του. Σε περίπτωση ακυρώσεως κατασχέσεως ή άλλης πράξεως της διοικητικής εκτελέσεως εντός της ανωτέρω προθεσμίας επανάληψης της ίδιας ή άλλης πράξεως ή αναγκαστικής (διοικητικής) εκτελέσεως, επί του ιδίου ή άλλου περιουσιακού στοιχείου, του ιδίου ή άλλου προσώπου ευθυνομένου κατά το άρθρο 88 παρ. 1 περίπτωση γ' του παρόντος, η διά της ακυρωθείσης πράξεως επελθούσα διακοπή της παραγραφής της απαιτήσεως λογίζεται μηδέποτε εξαλειφθείσα (Πάνος Ζυγούρης Νομικός Σύμβουλος ΚΕΔΕ-ΕΙΣΠΡΑΞΗ ΕΣΟΔΩΝ ΑΠΟ ΤΟΥΣ ΟΤΑ).

Ως αναστολή παραγραφής λογίζεται το χρονικό διάστημα που δεν λαμβάνεται υπόψη κατά τον υπολογισμό του χρόνου παραγραφής. Όταν τελειώσει η αναστολή, η παραγραφή συνεχίζεται, σε καμία όμως περίπτωση συμπληρώνεται πριν περάσουν έξι (6) μήνες, εκτός και αν ορίζεται διαφορετικά (άρθρο 257 του ΑΚ).

Ως διακοπή παραγραφής λογίζεται η ματαίωση του χρόνου παραγραφής που διανύθηκε μέχρι να λάβει χώρα ο λόγος της διακοπής. Όταν τελειώνει η διακοπή ξεκινά νέος χρόνος παραγραφής (άρθρο 270 του ΑΚ).

Με τις διατάξεις του άρθρου 39 του Ν. 5027/2023 «Βεβαίωση και είσπραξη εσόδων δήμων-Προσθήκη άρθρου 166^Α στον Ν. 3463/2006», όπως ισχύει με το άρθρο 7 του Ν. 5043/2023, του άρθρου 72 «Μεταβατικές διατάξεις» και του άρθρου 73 «Καταργούμενες διατάξεις», ορίσθηκε η πενταετής αποσβεστική προθεσμία για την είσπραξη των βεβαιωθέντων εσόδων που αρχίζει από τη λήξη του οικονομικού έτους της ταμειακής βεβαίωσής τους. Στην ίδια παράγραφο δίνεται η δυνατότητα παράτασης των πέντε (5) ετών του γενικού κανόνα για την είσπραξη για ίσο χρονικό διάστημα δηλαδή για άλλα πέντε (5) χρόνια με την κοινοποίηση της πράξης βεβαίωσης ή της ατομικής ειδοποίησης προς τον υπόχρεο ή κατ' εφαρμογή της παρ. 1 του άρθρου 138 του Ν. 4270/2014. Αυτό το μέτρο, της επιμήκυνσης των πέντε (5) ετών θα ληφθεί αποκλειστικά και μόνο στην περίπτωση που ο δήμος δεν έχει λάβει τα προβλεπόμενα μέτρα διοικητικής εκτέλεσης του Νόμου 4978/2022 (νέος ΚΕΔΕ).

Με ρητή οδηγία, του εποπτεύοντος των ΟΤΑ, Υπουργείου Εσωτερικών (αριθ. Εγκυκλίου 38880/04-05-2023) και ερμηνεύοντας το πνεύμα του Νόμου 5027/2023 και ειδικότερα των άρθρων 39, 72 και 73, αποσαφηνίζει ότι *«οι δήμοι δεν έχουν τη δυνατότητα να παρατείνουν στο διηνεκές την πενταετή αποσβεστική προθεσμία για την είσπραξη των βεβαιωθέντων εσόδων τους με την επαναλαμβανόμενη κοινοποίηση πράξεων βεβαίωσης ή ατομικής ειδοποίησης προς τους υπόχρεους, η οποία πρέπει να αιτιολογείται επαρκώς (δικαστικές αποφάσεις, δημόσια έγγραφα).*

Οι Δήμοι, πλέον, πρέπει να εκκαθαρίσουν τις απαιτήσεις τους εντός του μεταβατικού σταδίου των δύο ετών από την ισχύ του νόμου ήτοι μέχρι 02/03/2025 για τις οφειλές που γεννήθηκαν πριν τις 31/12/2018.

3.4 Ανακεφαλαίωση

Συνοψίζοντας σε αυτό το κεφάλαιο καταγράφηκαν όλες οι διαδικασίες της βεβαίωσης και της είσπραξης των ιδίων εσόδων των ΟΤΑ οι οποίες πρέπει να παρακολουθούνται πιστά από τους εντεταλμένους υπαλλήλους σε όλα τα στάδια της διαδικασίας ώστε να αποτρέπονται λανθασμένες ενέργειες ή παρατυπίες. Συμμόρφωση με τις ισχύοντες νόμους και αυστηρό πλαίσιο δικλίδων ελέγχου.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ ΚΑΙ ΕΛΕΓΧΟΣ ΕΙΣΠΡΑΞΙΜΟΤΗΤΑΣ ΟΤΑ

4.1 Εισαγωγή

Στον δημόσιο τομέα η διακυβέρνηση είναι αλληλένδετη με τους στόχους που τίθενται ώστε να είναι εφαρμόσιμοι και αποτελεσματικοί. Αυτό απαιτεί την εύρυθμη λειτουργία των μηχανισμών σε όλα τα εμπλεκόμενα πεδία. Η επιτυχής διακυβέρνηση, λοιπόν, περιλαμβάνει στρατηγικές και μηχανισμούς ελέγχου. Μέσω του ελέγχου ενισχύεται η αποτελεσματικότητα του δημόσιου τομέα επιτυγχάνεται η προστασία του δημόσιου συμφέροντος και παρέχονται ποιοτικές υπηρεσίες προς τους πολίτες.

Στο κεφάλαιο αυτό θα αναπτυχθεί το πλαίσιο βάσει του οποίου διενεργεί ελέγχους σε τομείς υψηλού ενδιαφέροντος το Ελεγκτικό Συνέδριο, ως ανώτατου δημοσιονομικού οργάνου, η αναγκαιότητα της ύπαρξης εσωτερικού ελέγχου και τα πεδία δράσης του και η αναγκαιότητα εφαρμογής του στον δημόσιο τομέα.

Εν συνεχεία, θα αναπτυχθούν και έτεροι φορείς μηχανισμών ελέγχου που η λειτουργία τους αποσκοπεί στην εύρυθμη λειτουργία του δημόσιου τομέα.

4.2 Έλεγχος εισπραξιμότητας εσόδων

Ο έλεγχος της εισπραξιμότητας προβλέπεται από το άρθρο 81 του ν. 4055/2012 όπου απαιτείται από το Ελεγκτικό Συνέδριο, ως Ανώτατο Δημοσιονομικό Σώμα, να διενεργεί στοχευμένους ελέγχους σε τομείς υψηλού ελεγκτικού ενδιαφέροντος, προκειμένου να αναδειχθούν συστημικές παθογένειες. Οι έλεγχοι που διενεργεί το Ελεγκτικό Συνέδριο, υπό την ιδιότητά του ως ανεξάρτητου εξωτερικού ελεγκτή, μπορεί να είναι είτε κατασταλτικοί, δηλαδή να σχετίζονται με την ακριβή και πλήρη καταγραφή της τήρησης της αρχής της νομιμότητας των δημοσίων δαπανών, είτε να είναι ουσιαστικοί, δηλαδή να πραγματοποιούνται έλεγχοι απόδοσης για τη διαπίστωση της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας της διάθεσης των δημοσίων πόρων.

Το Ελεγκτικό Συνέδριο:

- ελέγχει και αξιολογεί τους φορείς της γενικής κυβέρνησης που εμπλέκονται στη δημοσιονομική διαχείριση
- παρακολουθεί, αξιολογεί την επάρκεια και την αποτελεσματικότητα των φορέων εσωτερικού ελέγχου, όπως η Γενική Διεύθυνση Οικονομικών Ελέγχων
- ενημερώνεται για όλες τις εκθέσεις ελέγχου που διενεργούνται στα πλαίσια του εσωτερικού ελέγχου
- προβαίνει σε έλεγχο τήρησης των δημοσιονομικών αρχών και κανόνων σε επίπεδο Γενικής Κυβέρνησης και
- γνωμοδοτεί επί νομοσχεδίων που συμβάλλουν στη ρύθμιση υψίστης σημασίας θεμάτων δημοσιονομικής διαχείρισης

Για τον έλεγχο των εσόδων της τοπικής αυτοδιοίκησης γίνεται μνεία στο άρθρο 277 του Ν. 3852/2010 «Νέα Αρχιτεκτονική Αυτοδιοίκησης και Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης» και στο άρθρο 129 του Ν. 4820/2021. Συγκεκριμένα, ορίζεται ότι: *αρμόδιος επίτροπος μπορεί να παρακολουθεί την είσπραξη των εσόδων των ΟΤΑ και των νομικών τους προσώπων και να ασκεί έλεγχο για την είσπραξη των νομίμως βεβαιωθέντων χρεών, οφειλών ή προστίμων σε βάρος τρίτων.* Σύμφωνα με τις απαιτήσεις του νόμου, ο έλεγχος διενεργείται σταδιακά κατά τη διάρκεια του έτους και περιλαμβάνει 1.320 φορείς. Στόχος του είναι αφενός η επαλήθευση της νομιμότητας και της ομαλότητας της διαδικασίας πιστοποίησης των εσόδων αυτών των φορέων, ανεξάρτητα από την πηγή τους, και αφετέρου ο έλεγχος της διαδικασίας είσπραξης των νομίμως πιστοποιημένων εσόδων, εστιάζοντας στην αποτροπή απώλειας εσόδων λόγω καθυστερημένης είσπραξής τους. Στην παρ. 2 του προαναφερόμενου νόμου αναφέρεται σαφώς ότι: *«σε περίπτωση που διαπιστώνεται αδράνεια είσπραξης από τα αρμόδια όργανα ή τις οικονομικές υπηρεσίες τους ενημερώνει με έγγραφό του που κοινοποιείται στο Γενικό Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης και στον Επόπτη ΟΤΑ να ενεργήσουν μέσα σε τασσόμενη εύλογη προθεσμία για την είσπραξη τούτων. και εάν η αδράνεια συνεχίζεται και οφείλεται σε δόλο ή βαριά αμέλεια των διοικούντων ή των προϊσταμένων των οικονομικών υπηρεσιών παραπέμπει τους υπαλλήλους των ανωτέρω προσώπων που προκάλεσαν ζημία στην περιουσία του οργανισμού στο Ελεγκτικό Συνέδριο για καταλογοισμό τους σύμφωνα με το άρθρο 118 του Ν. 4700/2020».*

Κατά την πρώτη εφαρμογή ελέγχων των εσόδων της τοπικής αυτοδιοίκησης, το Ελεγκτικό Συνέδριο προσπάθησε να δημιουργήσει μόνιμες γραμμές επαφής με τους ελεγχόμενους οργανισμούς. Το 2012, ο έλεγχος επικεντρώθηκε σε δήμους πρώτης κατηγορίας και ολοκληρώθηκε με επιτυχία σε 75 από τους 325 συνολικά Δήμους. Το επόμενο έτος, ο έλεγχος επεκτάθηκε και σε άλλους δήμους. Εξακολούθησε η διαχρονική παρακολούθηση των κρίσιμων δεικτών στους δήμους που επιθεωρήθηκαν το 2012, με σκοπό την εποπτεία και συμμόρφωσή τους με τα ευρήματα του προηγούμενου έλεγχου. Ο πιο πρόσφατος έλεγχος διενεργήθηκε σε 38 δήμους, 22 εκ των οποίων είχαν ελεγχθεί το 2012. Πρωταρχικός σκοπός του ελέγχου ήταν η παρακολούθηση της κανονικής είσπραξης των εσόδων της τοπικής αυτοδιοίκησης προκειμένου να εντοπιστούν τυχόν ζητήματα κατά την εκκαθάριση και πιστοποίηση των εσόδων, κατηγορίες εσόδων με χαμηλό βαθμό είσπραξης και τα αίτιά τους, καθώς και λογιστικές παρατυπίες.

Το Ελεγκτικό Συνέδριο διαπίστωσε ότι για την αποτελεσματικότητα της είσπραξης των εσόδων της τοπικής αυτοδιοίκησης, ουσιαστική μεταβλητή διαδραματίζει η ομαλότητα της εκτέλεσης του προϋπολογισμού. Συγκεκριμένα, ο έλεγχος αποκάλυψε διαφορά μεταξύ των προγραμματισμένων εσόδων και των τελικών πιστοποιημένων ποσών, γεγονός που υποδηλώνει την ανάγκη αναθεώρησης της τεχνικής προετοιμασίας του προϋπολογισμού για αυτές τις κατηγορίες. Αυτές οι αποκλίσεις οφείλονται στα ακόλουθα:

1. αδυναμία προσδιορισμού της βάσης υπολογισμού των ιδίων εσόδων
2. λανθασμένη μεθοδολογία κατάρτισης του προϋπολογισμού (σύνηθες να μην λαμβάνονται υπόψη οι δυσμενείς δημοσιονομικές συνθήκες της χώρας) και
3. τεχνική εκτέλεση του προϋπολογισμού

Στον ίδιο έλεγχο, διαπιστώθηκε σημαντική υστέρηση είσπραξης εσόδων, με το 67% των ανείσπρακτων εσόδων το 2013 να συσχετίζεται με απαιτήσεις παρελθόντων οικονομικών ετών. Δυσλειτουργίες εντοπίστηκαν και σε περιπτώσεις αρνητικών αποκλίσεων. Οι ελεγχόμενοι δήμοι στο σύνολό τους είχαν χαμηλό επίπεδο είσπραξης απαιτήσεων, που ισοδυναμεί με το 10% των βεβαιωμένων εσόδων τους. Οι κατηγορίες εσόδων με χαμηλή είσπραξιμότητα ήταν οι ακόλουθες: ενοίκια ακινήτων, τέλη ύδρευσης και αποχέτευσης, τέλη χρήσης κοινόχρηστου χώρου και διοικητικές κυρώσεις.

Ο χαμηλός βαθμός εισπραξιμότητας σύμφωνα και με τα αποτελέσματα του ελέγχου, οφείλεται εν μέρει στην αναποτελεσματικότητα των εισπρακτικών μηχανισμών της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Χαρακτηριστικά, οι προβλεπόμενες διαδικασίες περιλαμβάνουν: γνωστοποίηση προς την αρμόδια ΔΟΥ της δέσμευσης της φορολογικής ενημερότητας των οφειλετών, υποχρέωση δημοτικής ενημερότητας με μεμονωμένες ειδοποιήσεις, επιφύλαξη της διευκόλυνσης αποπληρωμής, διακοπή υπηρεσίας στις περιπτώσεις που η οφειλή συνδέεται με την παροχή υπηρεσίας του δήμου, κατασχέσεις στα χέρια τρίτων, αντιδικίες και επιβολή προσαυξήσεων. Η ανεπαρκής είσπραξη των εσόδων της τοπικής αυτοδιοίκησης είναι προφανώς αποτέλεσμα τόσο των ελλিপών εσωτερικών διαδικασιών για την πιστοποίηση των εσόδων τους όσο και της περιορισμένης χρήσης των πράξεων είσπραξης και επιβολής. Στην πραγματικότητα, ο έλεγχος αποκάλυψε ότι σε πολλές περιπτώσεις υπάρχει καθυστέρηση ή απροθυμία να εφαρμοστούν οι πιο ακραίες μέθοδοι είσπραξης, όπως μέτρα αναγκαστικής εκτέλεσης. Σε συναφή έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου που διενεργήθηκε το 2015 στους Δήμους Θεσσαλονίκης, Πειραιά, Ηρακλείου Κρήτης, Γλυφάδας και Καλαμαριάς, για τη χρήση 2013, διαπιστώθηκε ότι οι δήμοι αδυνατούν να εξασφαλίσουν την πληρότητα των οφειλόμενων ιδίων εσόδων τους καθώς και την αξίωση είσπραξης των απαιτήσεών τους, γεγονός που οφείλεται στις αδυναμίες του συστήματος εσωτερικών δικλίδων, στις ελλείψεις και στην πολυπλοκότητα του νομοθετικού και κανονιστικού πλαισίου. Επιπροσθέτως, εντοπίστηκαν, σημαντικές ατέλειες στον καθορισμό της μελλοντικής βάσης υπολογισμού των ιδίων εσόδων, στον εντοπισμό των υπόχρεων οφειλετών και στην έγκαιρη κατάρτιση των ταμειακών καταλόγων.

Οι κατηγορίες εσόδων που αναγνωρίστηκαν ως οι μεγαλύτερες προκλήσεις είσπραξης είναι:

1. δημοτικά τέλη / δημοτικοί φόροι / ακίνητα (αδυναμίες στο σύστημα εσωτερικών μεθόδων τήρησης στοιχείων ιδιοκτησίας, λογιστική παρακολούθηση των εσόδων που εισπράττονται μέσω παρόχων ηλεκτρικής ενέργειας και έγκαιρη σύνταξη βεβαιωτικών καταλόγων, έλλειψη διαδικασίας επεξεργασίας και αναζήτησης για οφειλόμενα τέλη και φόρους, μακρά περίοδος εκκρεμών δικαστικών αποφάσεων),

2. τέλη επί των ακαθάριστων εσόδων επιτηδευματιών/τέλος διαμονής παρεπιδημούντων (έλλειψη διαδικασιών προσδιορισμού της βάσης δυνητικού οφειλέτη, έλλειψη εσωτερικών δικλίδων επαλήθευσης του αριθμού των επιχειρήσεων),
3. τέλη χρήσης κοινοχρήστου χώρου (έλλειψη ακριβούς αριθμού επιχειρήσεων, μη συστηματική διενέργεια αυτοψιών)
4. τέλη και πρόστιμα διαφήμισης (ελλιπείς διαφημιστικές συμβάσεις παραχώρησης χρήσης δημόσιων χώρων, χαμηλές εισροές εσόδων από νόμιμα τέλη διαφήμισης, σημαντικές ελλείψεις στις διαδικασίες διενέργειας συντονισμένων και συστηματικών αυτοψιών) και
5. έσοδα από εκμίσθωση ακινήτων (αδυναμίες στις διαδικασίες διαχείρισης και εκμετάλλευσης ακινήτων λόγω ανεπαρκούς συνεργασίας μεταξύ των εμπλεκόμενων τμημάτων)

Ο έλεγχος αποκάλυψε επίσης σοβαρές ατέλειες στις διαδικασίες που χρησιμοποιούνται για την είσπραξη εσόδων, την παρακολούθηση αξιώσεων και την επιβολή κυρώσεων. Στη συντριπτική πλειοψηφία των ελεγχόμενων Δήμων χαρακτηρίζεται ως ελλιπής η καταγραφή των επισφαλών και αμφισβητούμενων απαιτήσεων. Ανεπαρκής κρίνεται και η συντήρηση των συστημάτων είσπραξης. Τα σημαντικότερα ευρήματα αφορούσαν στην έλλειψη μιας ολοκληρωμένης πολιτικής στο σύστημα παρακολούθησης και αξιολόγησης του βαθμού είσπραξιμότητας των απαιτήσεων καθώς και στην τυποποιημένη διαδικασία της ενεργοποίησης και της εφαρμογής των μέτρων υποχρεωτικής είσπραξης του Κώδικα Είσπραξης Δημοσίων Εσόδων. Η Διάσκεψη της Υπηρεσίας Ελέγχου συνιστά τα ακόλουθα βήματα για την εξασφάλιση της ακριβούς είσπραξης εσόδων:

1. καθορισμός σαφών ρόλων και ευθυνών
2. διαδικασίες τυποποίησης και τεκμηρίωσης
3. επικοινωνία και συνεργασία με εξωτερικούς φορείς
4. διεξαγωγή ενδεδειγμένων ελέγχων δεδομένων
5. αύξηση της συχνότητας των αυτοψιών και
6. υιοθέτηση ισχυρής πολιτικής για την αποτελεσματική και αποτελεσματική εφαρμογή των μέτρων επιβολής.

4.3 Θεωρητικό πλαίσιο εσωτερικού ελέγχου

Στο πλαίσιο της σύγχρονης εταιρικής διακυβέρνησης, ο εσωτερικός έλεγχος είναι ένα θεμελιώδες εργαλείο για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των λειτουργιών ενός οργανισμού. Οι συνεχιζόμενες αλλαγές στο οικονομικό και κοινωνικό περιβάλλον των παγκόσμιων αγορών έχουν οδηγήσει στην ενίσχυση του ελέγχου ως έννοιας και διαδικασίας τόσο για τον εμπορικό όσο και για τον κυβερνητικό τομέα (Καζαντζής, 2006).

Υπάρχουν πολλές έννοιες του εσωτερικού ελέγχου. Σύμφωνα με το Ινστιτούτο Εσωτερικών Ελεγκτών (IIIEE), *«ο εσωτερικός έλεγχος είναι μια ανεξάρτητη, αμερόληπτη και συμβουλευτική δραστηριότητα που αποσκοπεί στην παροχή αξίας και στην ενίσχυση των λειτουργιών ενός οργανισμού»*. Κατά συνέπεια, βοηθά μια επιχείρηση να επιτύχει τους στόχους της, προσφέροντας μια συστηματική και πειθαρχημένη μέθοδο για αναθεώρησης και ενίσχυσης της αποτελεσματικότητας της διαχείρισης κινδύνου, του ελέγχου και της εσωτερικής εταιρικής διακυβέρνησης. Το Αμερικανικό Ινστιτούτο Ορκωτών Λογιστών (American Institute of Certified Public Accountants– AICPA) ορίζει τον εσωτερικό έλεγχο ως *«το οργανωτικό σχέδιο και όλες τις συντονισμένες προσπάθειες, μεθόδους και μέτρα που υιοθετούνται σε μια επιχείρηση για τη διαφύλαξη και προστασία των περιουσιακών στοιχείων της, τον έλεγχο της ακρίβειας και αξιοπιστίας των λογιστικών δεδομένων, την προώθηση της λειτουργικής αποτελεσματικότητας και την ενθάρρυνση της τήρησης της προβλεπόμενης επιχειρηματικής πολιτικής»*.

Σύμφωνα με το Canadian Comprehensive Auditing Foundation (CCAF), *ο έλεγχος παρέχει ένα εννοιολογικό πλαίσιο που συμπεριλαμβάνει την έννοια της ευθύνης. Είναι η ανεξάρτητη, αντικειμενική αξιολόγηση της δίκαιης παρουσίασης της απόδοσης της διοίκησης ή η εξέταση των συστημάτων και των διαδικασιών της διοίκησης σε σχέση με πρότυπα που συνιστώνται από ένα διοικητικό όργανο ή άλλα με ανάλογες υποχρεώσεις*.

Σύμφωνα με τον Sawyer (2003), ο εσωτερικός έλεγχος είναι η διαδικασία ανάλυσης των δραστηριοτήτων μιας εταιρείας προκειμένου να χειριστεί έγκαιρα τυχόν εσωτερικούς και εξωτερικούς ελέγχους. Συμπερασματικά, η πλειονότητα των ορισμών δίνει έμφαση στην αποτελεσματικότητα των λειτουργικών διαδικασιών ενός οργανισμού ώστε να επιτευχθούν οι στόχοι που έχει θέσει η διοίκηση.

Υπάρχουν δύο κύριοι τύποι εσωτερικών ελέγχων.

1. Οι λογιστικοί – διαχειριστικοί έλεγχοι και
2. Οι διοικητικοί έλεγχοι

4.4 Λογιστικοί – διαχειριστικοί και διοικητικοί έλεγχοι

Οι διοικητικοί έλεγχοι συνίστανται στην εξέταση και αξιολόγηση, με βάση αντικειμενικές και επιστημονικές μεθόδους της συνολικής διοικητικής αποτελεσματικότητας μιας επιχείρησης καθώς εξετάζει το βαθμό διοικητικής αποτελεσματικότητας, οργάνωσης, συνεργασίας και επικοινωνίας όλων των διοικητικών ιεραρχικών επιπέδων ενός οργανισμού και τις ιδιαιτερότητες και τις αδυναμίες του στον τρόπο λειτουργίας του (Παπαστάθης, 2014).

Οι λογιστικοί - διαχειριστικοί έλεγχοι αναλύουν τις αντίστοιχες διαδικασίες για να επιβεβαιώσουν την ορθότητα των λογιστικών στοιχείων όπως φαίνεται στα λογιστικά βιβλία και τις οικονομικές καταστάσεις. Άλλοι τομείς ελέγχου περιλαμβάνουν τον έλεγχο παραγωγής, τον επιχειρησιακό έλεγχο και τον έλεγχο συστημάτων πληροφορικής.

Ο πρωταρχικός στόχος του εσωτερικού ελέγχου είναι να παρέχει στη διοίκηση άμεσες και αντικειμενικές πληροφορίες, έτσι ώστε όλα τα βασικά βήματα να μπορούν να εφαρμοστούν έγκαιρα για την αποτελεσματική διαχείριση του κινδύνου. Αυτό βοηθά στη λογική διαχείριση των πόρων και στη νομιμότητα των οργανισμών στο πλαίσιο του συνολικού ρυθμιστικού και ρυθμιστικού περιβάλλοντος (Koutoumpis, 2009).

Κατά μια άλλη έννοια, σύμφωνα με το Νεγκάκη -Ταχυνάκη (2017), ο αντικειμενικός σκοπός του εσωτερικού ελέγχου μιας υπηρεσίας είναι να παρέχει εξειδικευμένες και επιστημονικά τεκμηριωμένες υπηρεσίες στη διοίκηση της εταιρείας για την ορθή και αποτελεσματική εκτέλεση των καθηκόντων της, συμπεριλαμβανομένων αναλύσεων, αξιολογήσεων, συστάσεων και παρατηρήσεων επί των λειτουργιών αλλά και των συναλλαγών που πραγματοποιούνται.

Σύμφωνα με τον Καζαντζή (2006), η υπηρεσία εσωτερικού ελέγχου στοχεύει στην παροχή υψηλού επιπέδου υπηρεσιών προς τη διοίκηση κάθε οργανισμού,

συμπεριλαμβανομένης, της αξιολόγησης των πολιτικών, των μέτρων και των συστημάτων στα οποία βασίζεται η λειτουργία του οργανισμού, αλλά κυρίως στο ίδιο το σύστημα εσωτερικού ελέγχου. Μια υπηρεσία εσωτερικού ελέγχου δεν μπορεί να περιοριστεί μόνο σε οικονομικούς ελέγχους. Πρέπει επίσης να γνωρίζει τους στόχους της επιχείρησης, προκειμένου να προβλέψει τυχόν κινδύνους που μπορεί να εμποδίσουν την επιχείρηση στην επίτευξη των στόχων της και να εντοπίσει πιθανές δυνατότητες και προοπτικές. Ουσιαστικά, θα έπρεπε να λειτουργεί ως σύμβουλος του οργανισμού παρουσιάζοντας ιδέες για κρίσιμα θέματα.

Τα συστήματα ασφαλείας εσωτερικού ελέγχου λειτουργούν στο οργανωτικό, προληπτικό και κατασταλτικό επίπεδο μιας επιχείρησης για να εξασφαλίσουν τον σωστό και έγκαιρο χειρισμό πιθανών απειλών. Αρχικά, εξετάζονται οι εσωτερικές διαδικασίες λειτουργίας, όπως κανονισμοί προσωπικού, συστήματα διασφάλισης ποιότητας κ.λπ. Στη συνέχεια, αναζητούνται ενεργά λάθη και παραλείψεις που σχετίζονται με τις διαδικασίες της εταιρείας και τέλος, αναζητούνται αποκλίσεις από την εύρυθμη λειτουργία της επιχείρησης.

Ανάλογα με το πεδίο εφαρμογής τους, τα μέτρα ασφαλείας ταξινομούνται είτε ως γενικά είτε ως εξειδικευμένα.

Αναφορικά με τα εξειδικευμένα μέτρα ασφαλείας στόχος, αποτελεί

- α) η εξασφάλιση της απαραίτητης εξουσιοδότησης πρόσβασης
- β) η σωστή λογιστική εφαρμογή και
- γ) η επαρκής προστασία των περιουσιακών στοιχείων

Τα γενικά μέτρα ασφαλείας είναι θέματα που σχετίζονται με την οργανωτική δομή μιας επιχείρησης, όπως η διαδικασία λήψης αποφάσεων από ιεραρχικούς προϊσταμένους, τα περίγραμμα θέσεων, η κατανομή αρμοδιοτήτων, τα θέματα στελέχωσης των υπηρεσιών με κατάλληλο προσωπικό κ.λπ. (Νεγκάκης-Ταχυνάκης 2017).

Ο εσωτερικός έλεγχος στοχεύει στην κατάλληλη οργάνωση των οικονομικών, λογιστικών, τεχνολογιών, πληροφορικής και άλλων υπηρεσιών της εταιρείας, με ορθή κατανομή των ευθυνών του προσωπικού της, την προστασία της περιουσίας της, τη διασφάλιση της ακρίβειας και αξιοπιστίας των λογιστικών βιβλίων της, καθώς και την πρόληψη και εντοπισμό πιθανής διενεργηθείσας απάτης (Νεγκάκης- Ταχυνάκης, 2017).

Κατ' επέκταση, ο εσωτερικός ελεγκτής αποτελεί σημαντικό εργαλείο σε μια επιχείρηση και κρίνεται αναγκαία η τοποθέτησή του σε τιμητική θέση στη διοικητική ιεραρχία του οργανισμού. Θα πρέπει να διαθέτει υψηλό βαθμό γνώσεων, ταλέντων και δεξιοτήτων για να εκπληρώσει τις ευθύνες του.

Τα χαρακτηριστικά ενός εσωτερικού ελεγκτή πρέπει να διέπονται από τις αρχές της εντιμότητας, της αντικειμενικότητας, της εμπιστευτικότητας και της ικανότητας ώστε να συνάδουν με τους θεμελιώσεις κανόνες συμπεριφοράς του Ινστιτούτου Εσωτερικού Ελεγκτή.

Συγκεκριμένα, τα κριτήρια συμπεριφοράς ορίζουν τα εξής (Νεγκάκης-Ταχυνάκης, 2017):

- *Ακεραιότητα: ο εσωτερικός ελεγκτής πρέπει να είναι ένα αξιосέβαστο άτομο του οποίου η πείρα και η ακεραιότητα να εμπνέουν εμπιστοσύνη. Για να κερδίσει τον σεβασμό των συναδέλφων του, θα πρέπει να αποφεύγει να εμπλέκεται σε σκιερά και ασυνήθιστα γεγονότα*

- *Αντικειμενικότητα: ο εσωτερικός ελεγκτής εκτελεί τα καθήκοντά του με αντικειμενικότητα, δεσμευόμενος να παρέχει μόνο εκείνες τις υπηρεσίες που προδιαγράφονται για τις δεξιότητές του και να απέχει από δραστηριότητες που αντίκεινται στα συμφέροντα της εταιρείας και επηρεάζουν την κρίση του κατά την εκτέλεση των υποχρεώσεών του*

- *Εμπιστευτικότητα: ο εσωτερικός ελεγκτής πρέπει να χρησιμοποιεί τη διακριτικότητα ως προς τον τρόπο με τον οποίο χρησιμοποιεί τις πληροφορίες που λαμβάνει κατά τη διάρκεια της εργασίας του, δηλαδή, δεν πρέπει να αποκαλύπτει πληροφορίες χωρίς την κατάλληλη εξουσιοδότηση. Δεν θα πρέπει να χρησιμοποιεί ευαίσθητες πληροφορίες για προσωπικό όφελος ή με τρόπο που δεν συνάδει με την τρέχουσα θεσμική δομή και τους στόχους της εταιρείας*

- *Ικανότητα: ο εσωτερικός ελεγκτής πρέπει να χρησιμοποιεί κατάλληλες μεθόδους σε συμμόρφωση με τα παγκόσμια πρότυπα εσωτερικού ελέγχου. Πρέπει να εντοπίζει λάθη και παραλείψεις, κακές επιδόσεις, σπάταλες ενέργειες και να προσφέρει, μεταξύ άλλων, λύσεις για την επίτευξη αλλαγών*

Σημαντικά πλεονεκτήματα προκύπτουν από τη λειτουργία του εσωτερικού ελέγχου. Ενισχύεται η αποτελεσματικότητα και, τελικά, η κερδοφορία μιας επιχείρησης. Γίνεται σωστή και δίκαιη κατανομή ευθυνών, ενισχύεται η εισπραξιμότητα των εσόδων και μειώνονται τα

χαμένα έσοδα, οι σπάταλες δαπάνες, δημιουργείται κλίμα εμπιστοσύνης μεταξύ των προμηθευτών αλλά και των πελατών, των υποψήφιων επενδυτών ή άλλων εμπλεκόμενων μερών.

4.5 Έλεγχος Δημόσιου Τομέα

Οι ελεγκτικές διαδικασίες του δημόσιου τομέα έχουν διαφοροποιηθεί λόγω της οικονομικής κρίσης. Είναι γεγονός ότι ο δημόσιος τομέας έχει στοχοποιηθεί λόγω της αναποτελεσματικότητας και της κλίμακας του ώστε θεωρείται ευρέως ως μία από τις κύριες αιτίες της τρέχουσας κρίσης στην Ελλάδα.

Τα κακώς κείμενα του παρελθόντος και οι ενέργειες των τελευταίων δεκαετιών έχουν δημιουργήσει έναν δημόσιο τομέα που διακρίνεται από:

- απουσία συντονισμού υπηρεσιών
- αδυναμία εκτέλεσης πολιτικών λόγω της συχνής επικάλυψης καθηκόντων και της γραφειοκρατίας. Το ζήτημα αυτό επιδεινώνεται από τη δαιδαλώδη φύση του νομικού πλαισίου, που μερικές φορές είναι δύσκολο να κατανοηθεί ή ερμηνεύεται ποικιλοτρόπως
- χαοτική κατανομή ανθρώπινων πόρων, με αποτέλεσμα σημαντικά ελλείμματα σε ορισμένους τομείς και υπεράριθμο προσωπικό σε άλλους
- περιορισμένη χρήση ηλεκτρονικών υπηρεσιών από τους εργαζομένους, όπως η πρόσβαση στο Διαδίκτυο και το ηλεκτρονικό ταχυδρομείο
- καθυστέρηση στην απονομή δικαιοσύνης και ατιμωρησία
- ανεπαρκής εκπαίδευση προσωπικού

Όλοι οι προαναφερόμενοι παράγοντες οδήγησαν στην αντίληψη του δημόσιου τομέα ως προμηθευτή υπηρεσιών χαμηλής ποιότητας και πεδίο κακοδιαχείρισης και διαφθοράς τόσο σε εθνικό όσο και σε τοπικό επίπεδο. Για το λόγο αυτό, ο δημόσιος τομέας ήταν και είναι κρίσιμος άξονας για την εκτέλεση μεταρρυθμίσεων με απώτερο στόχο τη μείωση των δημοσίων δαπανών.

Για την επίτευξη αυτού του στόχου, έχουν εφαρμοστεί μια σειρά από μέτρα, όπως η ενοποίηση των υπηρεσιών του δημόσιου τομέα, η κινητικότητα του προσωπικού, η εξάλειψη

δομών, η επιβολή νέας κλίμακας αποζημιώσεων, η μεταφορά ευθύνης σε ιδιωτικούς ομίλους κ.λπ. για την ενίσχυση και την ενίσχυση των ελέγχων ώστε να καταστούν πιο αποτελεσματικοί.

Σύμφωνα με το Ινστιτούτο Εσωτερικών Ελεγκτών, οι μέθοδοι ελέγχου στον δημόσιο τομέα είναι οι ακόλουθες:

- *Εποπτεία: οι ελεγκτές συνδράμουν ώστε οι υπεύθυνοι να προβούν σε ασφαλείς επιλογές/αποφάσεις προς όφελος των φορέων χρησιμοποιώντας τους διαθέσιμους πόρους για τους επιδιωκόμενους στόχους τους συμμορφούμενοι με τους ισχύοντες κανονισμούς*

- *Έρευνα: Ο στόχος μιας έρευνας είναι να ανακαλύψει ακατάλληλες, αναποτελεσματικές, παράνομες, δόλιες ή καταχρηστικές προγενέστερες συμπεριφορές και συλλογή στοιχείων προς τεκμηρίωση αποφάσεων σχετικά με ποινικές κατηγορίες, πειθαρχικά μέτρα ή άλλα ένδικα μέσα*

- *Αποτροπή: Η προσπάθεια ανίχνευσης και περιορισμού των παραγόντων που ευνοούν τη διαφθορά*

- *Διορατικότητα: οι ελεγκτές πρέπει να διαθέτουν διορατικότητα για να βοηθήσουν τα στελέχη να καθορίσουν ποια προγράμματα και πολιτικές είναι εποικοδομητικά και ποια όχι*

- *Πρόβλεψη: οι ελεγκτές συμβουλεύουν τους οργανισμούς στο σχεδιασμό και τη χάραξη πολιτικών για αποφυγή πιθανών προβλημάτων που ενδέχεται να μετατραπούν σε κρίσεις*

Η ύπαρξη εσωτερικών ελεγκτών στις δημόσιες υπηρεσίες ενθαρρύνει την καλύτερη διαχείριση και τη λήψη αποφάσεων, καθώς και την αποτελεσματικότερη χρήση των κεφαλαίων των φορολογουμένων (Μπαθρέλλου, 2007).

Οι Boyne & Walker (2004) υποστηρίζουν ότι η στρατηγική δομή των δημόσιων οργανισμών είναι πολυεπίπεδη και εξαιρετικά περίπλοκη, ενώ οι Andrews et al (2006) υποστηρίζουν ότι ο έλεγχος της οργανωτικής απόδοσης στο δημόσιο τομέα και ιδιαίτερα στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης χαρακτηρίζεται από ορισμένες ιδιαιτερότητες, οι οποίες πηγάζουν κυρίως από τους περιορισμούς του εξωτερικού περιβάλλοντος, όπως η ανάγκη για τοπικές κοινότητες πρόνοιας και η ποικιλομορφία των αναγκών του πληθυσμού.

4.6 Διαχείριση από την τοπική αυτοδιοίκηση

Τα προγράμματα «Ιωάννης Καποδίστριας» και «Καλλικράτης» πραγματοποίησαν ουσιαστικές μεταρρυθμίσεις στη διοικητική λειτουργία και δομή των τοπικών οργανισμών, μειώνοντας τον αριθμό των Δήμων σε 325. Οργανισμοί νομικοί και αυτόνομοι που διαφυλάσσουν την οικονομική και διοικητική τους ανεξαρτησία. Επομένως, οι αιρετοί άρχοντες πρέπει να δρουν εντός των πλαισίων νομιμότητας όπως αυτό ορίζεται από τις κείμενες διατάξεις. Εξάλλου, το κράτος έχει αναπτύξει μηχανισμούς ελέγχου για τη ρύθμιση της συμπεριφοράς των δήμων. Σύμφωνα με το άρθρο 102 του Συντάγματος, *«το κράτος ασκεί εποπτεία επί των ΟΤΑ, που συνίσταται μόνο σε ελέγχους νομιμότητας και δεν μπορεί να παρεμποδίζει την πρωτοβουλία ή την ελευθερία δράσης τους»*.

Με τον Καλλικράτη (άρθρα 215, 224-231 Ν. 3852/2010, όπως έχουν τροποποιηθεί και ισχύουν) θεσμοθετήθηκε ένα πλαίσιο εποπτείας. Οι εποπτικές αρχές έχουν ως βασικό μέλημα:

- να εξασφαλίζουν τη συμμόρφωση των Δήμων σε νόμους, κανονισμούς και εγκυκλίους
- να προκύπτει η διαφάνεια στην οικονομική διαχείριση
- να γίνεται χρηστή διαχείριση του δημοσίου χρήματος
- να απεικονίζονται σωστά οι οικονομικές καταστάσεις
- να βελτιώνεται η αποδοτικότητα και η αποτελεσματικότητα των υπηρεσιών προς όφελος των δημοτών.

Οι βασικότερες είναι οι ακόλουθες:

- Το Ελεγκτικό Συνέδριο
- Το Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης
- Ο Συνήγορος του Πολίτη
- Ο Συμπαραστάτης του Πολίτη
- Η Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας
- Το Παρατηρητήριο Οικονομικής Αυτοτέλειας

4.6.1 Ελεγκτικό Συνέδριο

Το Ελεγκτικό Συνέδριο είναι ο παλαιότερος υπερασπιστής της νομιμότητας των δημοσίων δαπανών, καθώς βοηθά σημαντικά στην προστασία και χρηστή διαχείριση των δημοσίων κονδυλίων, γεγονός που του προσδίδει μοναδική θεσμική θέση στη λειτουργία της κοινοβουλευτικής πολιτικής (Μαραγκού, 2017).

Σύμφωνα με το άρθρο 98 του Συντάγματος, το Ελεγκτικό Συνέδριο είναι κατά κύριο λόγο αρμόδιο για τον έλεγχο των δαπανών του κράτους και των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης ή άλλων νομικών προσώπων που υπάγονται στο καθεστώς αυτό με ειδική διάταξη του νόμου, τον έλεγχο των συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας στην οποία αντισυμβαλλόμενος είναι το Δημόσιο ή πρόσωπο που κρίνεται ισοδύναμο με αυτό και ο έλεγχος των λογαριασμών των δημοσίων υπαλλήλων και των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (www.elsyn.gr).

A) Προληπτικός έλεγχος

Το άρθρο 23 του Ν. 3202/11-12-2003 καθιέρωσε τον προληπτικό έλεγχο των δαπανών των ΟΤΑ με πληθυσμό άνω των 5.000 κατοίκων με ημερομηνία εφαρμογής την 1^η/07/2005 λόγω αναβολών και καθυστερήσεων. (άρθρο 18 παράγραφος 9 του ν. 3320/2005) ενώ με τον Δημοτικό και Κοινοτικό Κώδικα (3463/2006) καταργήθηκε το πληθυσμιακό κριτήριο και από 1/1/2011 όλοι οι δήμοι υπόκεινται σε προληπτικό έλεγχο.

Αρμόδιες για τη διενέργεια προληπτικών ελέγχων είναι οι υπηρεσίες Επιτρόπων του Ελεγκτικού Συνεδρίου που εδρεύουν στις πρωτεύουσες των νομών και ορίζονται με απόφαση της ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου (Ν. 3463/06, άρθρο 169, παρ. 3). Με το ΠΔ 136/2011 αποφασίσθηκε το κατώτατο ύψος ελεγχόμενων δαπανών κατά κατηγορία ελεγχόμενων φορέων. Για τους ΟΤΑ α΄ Βαθμού (δήμους) προσδιορίσθηκε στο ποσό άνω των 5.000 ευρώ συμπεριλαμβανομένου του ισχύοντος ΦΠΑ. Ωστόσο, ο περιορισμός των 5.000 ευρώ δεν υπάρχει για κάποια είδη δαπανών.

Έτσι, ελέγχονται τα έξοδα για:

- Μισθούς όλων των ειδών εργαζομένων και μόνο όσων αφορούν το πρώτο χρηματικό ένταλμα
- Πρόσθετα έξοδα (υπερωρίες, αποζημίωση για οποιοδήποτε λόγο)
- Επιχορηγήσεις σε ΝΠΙΔ, ιδιαίτερα πολιτιστικούς και αθλητικούς οργανισμούς

Σύμφωνα με το άρθρο 169 του Ν. 3463/2006, οι ακόλουθες δαπάνες εξαιρούνται από προληπτικό έλεγχο ανεξάρτητα από το ποσό που πραγματοποιήθηκαν:

(α) Δαπάνες πληρωμής πάσης φύσεως αποδοχών ως και των εξόδων κίνησης των τακτικών υπαλλήλων πλην των συμπληρωματικών αμοιβών και της μισθοδοσίας ή αντιμισθίας των αιρετών εξαιρουμένης της πρώτης καταβολής ή τυχόν μεταβολής αυτών

(β) Δαπάνες υπέρ τρίτων (ασφαλιστικές εισφορές, φόροι κλπ)

(γ) Δαπάνες για ρεύμα, νερό και σταθερό τηλέφωνο

(δ) Περιστασιακές δαπάνες μισθωμάτων ακινήτων και εγκαταστάσεων πλην αυτών που καταβάλλονται για πρώτη φορά μετά την κατάρτιση ή τροποποίηση της σχετικής σύμβασης, λογιστικές ταμειακές επιταγές εκκαθάρισης μετά από παρακράτηση ή κατάσχεση

(ε) Έξοδα βεβαίωσης και είσπραξης εσόδων, τοκοχρεολύσια δανείων, υποχρεωτική ασφάλιση οχημάτων και καταβολή τελών κυκλοφορίας, δαπάνες που σχετίζονται με την εκτέλεση τελεσίδικων δικαστικών αποφάσεων και εξόφλησης εκκαθαρισμένων οφελών και έξοδα απομαγνητοφώνησης των πρακτικών των συνεδριάσεων των δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων

Ο προληπτικός έλεγχος των τοπικών δαπανών επικεντρώνεται υπό το πρίσμα των κάτωθι συνιστωσών:

- Εάν υπάρχει εγγεγραμμένη σχετική πίστωση στον προϋπολογισμό του δήμου
- Εάν έχει τηρηθεί η απαιτούμενη νόμιμη διαδικασία τήρησης του λογιστικού των Δήμων
- Εάν είναι πλήρης ο φάκελος των δικαιολογητικών

- Εάν η δαπάνη επιβάλλεται από το νόμο ή αν δεν επιβάλλεται, εάν υποστηρίζει τις λειτουργικές απαιτήσεις του ΟΤΑ ή συμβάλλει στην επίτευξη του στόχου του, η δαπάνη θα καλυφθεί.

Κατά τον ουσιαστικό έλεγχο βεβαιούται η αληθοφάνεια των δηλωθέντων παραστατικών και η συμμόρφωση των διαχειριστικών ενεργειών των αρμόδιων αρχών σύμφωνα με τις αρχές της χρηστής διοίκησης και της προστασίας του δημόσιου συμφέροντος.

Οι ενέργειες του Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου δεν παράγουν δεδικασμένο, ως εκ τούτου, υπόκεινται σε ανάκληση. Χρηματικά εντάλματα που υπάγονται στην προληπτική εποπτεία του Ελεγκτικού Συνεδρίου και καταβλήθηκαν χωρίς να ελεγχθούν αποτελούν διαχειριστικό έλλειμμα και καταλογίζονται στους υπόλογους.

B) Κατασταλτικός έλεγχος

Σύμφωνα με το άρθρο 276 του Νόμου 3852/2010, το Ελεγκτικό Συνέδριο ασκεί κατασταλτικό έλεγχο στη διοίκηση των δήμων και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, των κοινωφελών δημοτικών επιχειρήσεων, των επιχειρήσεων ύδρευσης – αποχέτευσης και των δημοτικών εταιρειών περιορισμένης ευθύνης. Ο τακτικός έλεγχος διενεργείται ετησίως και δειγματοληπτικά στο τέλος κάθε οικονομικού έτους. Ο έλεγχος μπορεί να γενικευθεί εάν από τον δειγματοληπτικό έλεγχο διαπιστωθούν αίτια για γενικευμένη και εστιασμένη περαιτέρω έρευνα. Πέραν του τυπικού, μπορούν να διενεργηθούν έλεγχοι που ανάλογα με το αντικείμενό τους διακρίνονται σε ελέγχους συνολικής διαχείρισης (ετήσιοι έλεγχοι) και σε ελέγχους θεματικούς ή εξατομικευμένους (ειδικοί έλεγχοι) (άρθρο 276 παρ. 1 Ν. 3852/10 – άρθρο 88 Ν. 4820/2021).

Σκοπός του κατασταλτικού ελέγχου είναι η εξέταση της νομιμότητας και της κανονικότητας της διαχείρισης. Τα αντικείμενα ελέγχου εστιάζουν κυρίως:

α) στην τήρηση της αρχής της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης

β) στη σωστή τήρηση του ισχύοντος λογιστικού ή διαχειριστικού συστήματος βάσει των αρχών και των κανόνων λειτουργίας του

γ) στην τήρηση και ενημέρωση των λογαριασμών ώστε να αντικατοπτρίζουν με ακρίβεια το περιεχόμενο των χρηματοοικονομικών συναλλαγών και των φορολογικών ενεργειών

δ) στη νόμιμη καταβολή του μεριδίου οποιασδήποτε συμμετοχής ενός ή περισσοτέρων ΟΤΑ σε κάθε είδους νομικό πρόσωπο ή σε προγραμματικές συμβάσεις

ε) στο νόμιμο δανεισμό, στην παροχή εγγυήσεων και στην τήρηση των σχετικών συμβάσεων

στ) στην ενδεδειγμένη τήρηση της νομιμότητας ως προς την αξιοποίηση της κινητής και ακίνητης περιουσίας

ζ) στην αυστηρή και έγκαιρη απόδοση των υπέρ τρίτων νόμιμων δικαιωμάτων, η είσπραξη των ανταποδοτικών τελών και πάσης φύσεως βεβαιωθέντων εσόδων από οφειλές και πρόστιμα εις βάρος τρίτων

Αρμόδιος για την προληπτική εποπτεία των δαπανών είναι ο ίδιος Επίτροπος του Ελεγκτικού Συνεδρίου που είναι αρμόδιος και για τον προληπτικό έλεγχο (άρθρο 276 παρ. 3 Ν. 3852/10 - άρθρο 31 Ν. 4820/2021).

Η έκθεση ελέγχου για όλους τους απαιτούμενους φορείς αποστέλλεται στους Υπουργούς Οικονομικών και Εσωτερικών καθώς και στην Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής (άρθρο 276 παρ. 5 Ν. 3852/10 - άρθρο 51 Ν. 4820/2021). Ο περιοριστικός έλεγχος διαφοροποιείται μεταξύ ενός ελέγχου χρηματοοικονομικής διαχείρισης (ταμειακό υπόλοιπο, έσοδα-έξοδα και κρατήσεις) και ενός ελέγχου οικονομικής διαχείρισης.

Ο ορισμός και οι διακρίσεις των ελλειμμάτων καθώς και τα υπεύθυνα πρόσωπα προβλέπονται αναλυτικά από τα άρθρα 141 και 142 του Ν. 4820/2021. Περαιτέρω, τα πρόσωπα κατά των οποίων εκδίδεται η καταλογιστική πράξη είναι αυτά που συνδέονται αιτιωδώς και κατά τρόπο άμεσο με την πρόκληση του ελλείμματος. Αν περισσότεροι συνέβαλαν από κοινού στην πρόκληση του ελλείμματος, ευθύνονται εις ολόκληρον (άρθρο 146 Ν. 4820/2021).

Γ) Προσυμβατικός έλεγχος

Ο προσυμβατικός έλεγχος αφορά συμβάσεις μεγάλης οικονομικής αξίας όπου το ένα αντισυμβαλλόμενο μέρος είναι το δημόσιο ή νομικό πρόσωπο που ασκεί δημόσια εξουσία. Η

κατοχύρωση του ελέγχου διέπεται από το άρθρο 98 παρ. 1 εδ. Β' του Συντάγματος που αναφέρει: «Ο έλεγχος συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας στις οποίες αντισυμβαλλόμενος είναι το Δημόσιο ή άλλο νομικό πρόσωπο που εξομοιώνεται με το δημόσιο από την άποψη αυτή, όπως ο νόμος ορίζει». Οι έλεγχοι πραγματοποιούνται πριν από τη σύναψη της σύμβασης από το αρμόδιο κλιμάκιο του Ελεγκτικού Συνεδρίου υποχρεωτικά και αφορούν τον έλεγχο νομιμότητας αυτών εφόσον η δαπάνη υπολογίζεται να υπερβεί το ποσό των 500.000 ευρώ ενώ για συμβάσεις από 200.000 έως και 500.000 ευρώ ο έλεγχος διενεργείται από τον επίτροπο του Ελεγκτικού Συνεδρίου που είναι εντεταλμένος και για τον προληπτικό έλεγχο των δαπανών.

Ο έλεγχος ολοκληρώνεται εντός 30 ημερών από την υποβολή του συνόλου του φακέλου στο Ελεγκτικό Συνέδριο διαφορετικά ο έλεγχος αναβάλλεται και αναστέλλεται αυτοδίκαια μέχρι την αποστολή και συμπλήρωση των απαιτούμενων δικαιολογητικών. Μετά την ολοκλήρωση του ελέγχου, συντάσσεται πράξη επί της οποίας μπορεί να υποβληθεί αίτημα ανάκλησης (άρθρο 279 του Ν. 3852/2010 σε συνδυασμό με το άρθρο 35 του Ν. 4129/2013, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει). Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 10 του 4337/2015 (Τροποποίηση διατάξεων του Ν. 4270/2014 με αντικατάσταση της υποπερίπτωσης α' της περίπτωσης α' του άρθρου 31) από την 31^η/07/2019 δεν διενεργείται προληπτικός έλεγχος στις δαπάνες των ΟΤΑ. Τα χρηματικά εντάλματα για τις δαπάνες δεν υποβάλλονται για έγκριση στο γραφείο του Επιτρόπου του Ελεγκτικού Συνεδρίου, ούτε η θεώρησή τους αποτελεί προϋπόθεση πληρωμής.

Στο πλαίσιο της λειτουργίας του ως αμερόληπτου εξωτερικού ελεγκτή, το Ελεγκτικό Συνέδριο μπορεί να διενεργεί εστιασμένους ελέγχους σε ορισμένους οργανισμούς ή σε συγκεκριμένους τομείς δαπανών. Οι ιδιαιτερότητες αυτών των θεμάτων εξετάζονται και καθορίζονται λεπτομερώς με Προεδρικά Διατάγματα.

Από 1/1/2011, ο αρμόδιος για τον προληπτικό έλεγχο δαπανών Επίτροπος μπορεί να επιβλέπει τη συνήθη είσπραξη των εσόδων της τοπικής αυτοδιοίκησης καθ' όλη τη διάρκεια του έτους (άρθρο 277, παράγραφος 1, του Ν. 3852/2010). Εάν διαπιστώσει στασιμότητα ή ολιγωρία ως προς την εισπραξιμότητα, ζητά από τα αρμόδια όργανα του Δήμου να προβούν στις απαιτούμενες ενέργειες για την αποκατάστασή της. Ωστόσο, εάν διαπιστώσει ότι η αδράνεια συνεχίζεται «καλεί τα αρμόδια όργανα της διοίκησης ή τις οικονομικές υπηρεσίες με έγγραφό του που κοινοποιείται στο Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης και τον Επόπτη ΟΤΑ να ενεργήσουν

μέσα σε τασσόμενη εύλογη προθεσμία για την είσπραξή τους» (άρθρο 130 Ν. 4820/2021). «Αν η αδράνεια συνεχίζεται από δόλο ή βαριά αμέλεια των υπαλλήλων των οικονομικών υπηρεσιών με συνέπεια να προκληθεί ζημία στην περιουσία των οργανισμών και νομικών προσώπων, οι υπάλληλοι αυτοί παραπέμπονται στο Ελεγκτικό Συνέδριο για τον καταλογισμό τους, σύμφωνα με το άρθρο 118 του Ν. 4700/2020».

Βάσει των διατάξεων του άρθρου 267 του ν. 3852/2010, οι δήμοι υποχρεώνονταν να ενημερώνουν για τα οικονομικά τους στοιχεία τη βάση δεδομένων που τηρούνταν στο Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης με την ονομασία «Οικονομικά στοιχεία δήμων». Στην συγκεκριμένη πλατφόρμα έχει πρόσβαση και το Ελεγκτικό Συνέδριο όπου μελετώντας τα εξαγόμενα στατιστικά στοιχεία πραγματοποιεί ελέγχους εφόσον οι αριθμοδείκτες αξιολόγησης δεν είναι ικανοποιητικοί. Για να βοηθήσει τον έλεγχο και τη διατύπωση συμπερασμάτων, το Ελεγκτικό Συνέδριο έχει κατηγοριοποιήσει τα δικαιώματα πρόσβασης στη μοναδική βάση δεδομένων του Υπουργείου Εσωτερικών που περιέχει τα οικονομικά στοιχεία των ΟΤΑ (Κόμβος Διαλειτουργικότητας Ν.4483/17).

Κατωτέρω, αναφέρονται οι αριθμοδείκτες, οι οποίοι μπορεί να εξειδικεύονται κατά περίπτωση:

- Ταμειακά βεβαιωμένα έσοδα/προϋπολογισθέντα έσοδα
- Εισπραχθέντα έσοδα/βεβαιωμένα έσοδα
- Εισπραχθέντα από ληξιπρόθεσμες οφειλές/ληξιπρόθεσμες οφειλές

4.6.2 Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης

Το Σώμα Επιθεωρητών - Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης (Σ.Ε.Ε.Δ.Δ.) θεσμοθετήθηκε με το άρθρο 6 του Ν. 2477/1997 και ξεκίνησε τη λειτουργία του το 1998. Αποτελεί τον μακροβιότερο μηχανισμό εσωτερικού ελέγχου της Δημόσιας Διοίκησης και ο μόνος με αρμοδιότητα εποπτείας σχεδόν ολόκληρου του δημόσιου τομέα. Το Σ.Ε.Ε.Δ.Δ. πλέον λειτουργεί, σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 2 έως 7 του Ν. 3074/2002 (ΦΕΚ 296/Α/4-12-2002), ο οποίος αναβάθμισε τον ρόλο του επεκτείνοντας την ελεγκτική του αρμοδιότητα σε νομικά πρόσωπα ιδιωτικού

δικαίου του Δημοσίου, σε δημόσιες επιχειρήσεις και σε επιχειρήσεις των οποίων η διοίκηση ορίζεται άμεσα από το δημόσιο με διοικητική πράξη ή ως μέτοχος. Επίσης, με τον ίδιο νόμο, το Σ.Ε.Ε.Δ.Δ. ελέγχει την περιουσιακή κατάσταση των εργαζομένων των φορέων που εποπτεύει και υπάρχει μνεία για την άσκηση ειδικών εξουσιών έρευνας για συγκεκριμένα αδικήματα που αφορούν υπαλλήλους των προαναφερόμενων φορέων. (www.seedd.gr)

Με τον Ν. 4320/2015 (άρθρο 8), το Σ.Ε.Ε.Δ.Δ. ενσωματώθηκε στη Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς. Με το Π.Δ. 71/2015, η Γενική Γραμματεία Καταπολέμησης της Διαφθοράς μεταφέρθηκε στο Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων με το σύνολο των υπηρεσιών της (www.seedd.gr). Ο Ειδικός Γραμματέας, ως προϊστάμενος του Σώματος, ορίζεται με κοινή απόφαση από τον Πρωθυπουργό και τον Υπουργό Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (παρ. 3 άρθρο 28 Ν.1558/1985).

Η λειτουργία του Σ.Ε.Ε.Δ.Δ. αποσκοπεί στη διασφάλιση της εύρυθμης και αποτελεσματικής λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης. Το Σ.Ε.Ε.Δ.Δ. είναι υπεύθυνο για τη διενέργεια επιθεωρήσεων, έκτακτων ελέγχων και ερευνών, τη συλλογή αποδεικτικών στοιχείων για ποινικές ή πειθαρχικές ευθύνες και για την επαλήθευση των δηλώσεων περιουσιακών στοιχείων των εργαζομένων ώστε να διασφαλιστεί η εύρυθμη και αποτελεσματική λειτουργία της διοίκησης. Μερικά για την ανάδειξη φαινομένων διαφθοράς, κακοδιαχείρισης, αδιαφανών διαδικασιών, αναποτελεσματικότητας, χαμηλής παραγωγικότητας και ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών (άρθρο 2 παρ. 1 Ν. 3074/2002).

Το ΣΕΕΔΔ είναι αρμόδιο για τον έλεγχο των ακόλουθων υπηρεσιών (Σ.Ε.Ε.Δ.Δ., 2010)

α) του Δημοσίου

β) των πρωτοβάθμιων και δευτεροβάθμιων οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των επιχειρήσεών τους

γ) των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου και

δ) των κρατικών νομικών προσώπων ιδιωτικού ή δημοσίου δικαίου ή επιχειρήσεις των οποίων η διαχείριση ορίζεται άμεσα από το Δημόσιο μέσω διοικητικής πράξης ή ως μέτοχος.

Το Σ.Ε.Ε.Δ.Δ θίγει τις ακόλουθες κατηγορίες βάσει των διενεργηθέντων ελέγχων του.

- Είσπραξη και χρήση εσόδων
- Υπεξαίρεση χρηματικών ποσών από υπαλλήλους
- Παράνομη ή ορθή χρήση κεφαλαίων επιχορήγησης
- Παράνομες αδειοδοτήσεις επιχειρήσεων και εν γένει εμπορικών δράσεων
- Παραβίαση της αρχής της νομιμότητας στις διαδικασίες εκπόνησης μελετών, εκτέλεσης έργων και ανάθεσης υπηρεσιών και προμηθειών
- Προβλήματα ως προς τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού και
- Παράνομες μεταδημοτεύσεις και εγγραφές στους ειδικούς εκλογικούς καταλόγους

Το Σ.Ε.Ε.Δ.Δ. είναι ένα όργανο εσωτερικού ελέγχου της Δημόσιας Διοίκησης που διενεργεί επιθεωρήσεις, ελέγχους και έρευνες σύμφωνα με το πρόγραμμα ελεγκτικής δράσης του. Όταν κρίνεται σκόπιμο, μπορεί επίσης να διεξάγει και πιο ειδικούς ελέγχους. Ο Ειδικός Γραμματέας εκδίδει εντολές επιθεώρησης - ελέγχου:

- είτε αυτεπάγγελα
- είτε κατά οδηγία του Υπουργού Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων
- είτε κατόπιν αιτήματος του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης, του Συνηγόρου του Πολίτη ή του επικεφαλής Ανεξάρτητης Διοικ. Αρχής

Το Σ.Ε.Ε.Δ.Δ. στελεχώνεται από εκατόν πενήντα δύο (152) θέσεις Επιθεωρητών-Ελεγκτών, οι οποίοι προέρχονται από διάφορες υπηρεσίες με εξειδίκευση και διοικητική εμπειρία λόγω του εύρους και την ποικιλομορφία του αντικειμένου του Σώματος. Συγκεκριμένα, είναι μόνιμοι υπάλληλοι του Δημοσίου, Ν.Π.Δ.Δ. και ΟΤΑ α΄ και β΄ βαθμού, κατηγορίας ΠΕ ή απόφοιτοι της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης με βασικά χαρακτηριστικά τον επαγγελματισμό τους, την ακεραιότητά τους, την υπηρεσιακή κατάρτισή τους και το ήθος τους.

Οι Επιθεωρητές-Ελεγκτές έχουν την εξουσιοδότηση να μεταβαίνουν στην ελεγχόμενη υπηρεσία που υπάγεται στην εποπτεία του για να διερευνήσουν την υπόθεση.

4.6.3 Συνήγορος του Πολίτη

Ο Συνήγορος του Πολίτη συγκροτήθηκε με το Ν. 2477/1997. Άρχισε να λειτουργεί τον Οκτώβριο του 1998 και κατοχυρώθηκε στο Σύνταγμα μετά την αναθεώρηση του το 2001. Η οργάνωση, το προσωπικό και η λειτουργία του διέπονται από τους νόμους 3051/2002 και 3094/2003, καθώς και τον ισχύοντα Κανονισμό Λειτουργίας του. Κύρια αποστολή του είναι η διαμεσολάβηση μεταξύ των πολιτών και των ΟΤΑ για την υπεράσπιση των δικαιωμάτων των πολιτών, την καταπολέμηση της κακοδιοίκησης και της διαφθοράς και τη τήρηση των αρχών του κράτους δικαίου (Φυτράκης, 2010).

Στο Συνήγορο του Πολίτη μπορεί να υποβληθεί αίτημα από οποιονδήποτε Έλληνα υπήκοο ή αλλοδαπό, καθώς και κάθε νομικό πρόσωπο ή ομάδα φυσικών προσώπων που αλληλεπιδρά με το Ελληνικό Δημόσιο ή επηρεάζεται από τις δραστηριότητές του. Η Αρχή, μετά τη λήψη υπογεγραμμένης αναφοράς από κάθε προσωπικά εμπλεκόμενο φυσικό ή νομικό πρόσωπο ή οργάνωση ατόμων, αναλαμβάνει το διαμεσολαβητικό της ρόλο με τους εμπλεκόμενους φορείς.

Οι αναφορές εξετάζονται σύμφωνα με θεματικές ενότητες, οι οποίες χωρίζονται σε έξι Κύκλους Δραστηριοτήτων (ΣτΠ, 2016):

- Ανθρώπινα δικαιώματα
- Κοινωνική αλληλεγγύη
- Ποιότητα ζωής
- Σχέσεις Πολιτείας-Πολίτη
- Δικαιώματα του Παιδιού και
- Ίση μεταχείριση

Η Ανεξάρτητη Αρχή ετησίως δημοσιεύει τα πορίσματα των ελέγχων της.

4.6.4 Συμπαραστάτης του Δημότη

Το άρθρο 77 του Ν. 3852/2010 εισάγει στην ελληνική έννομη τάξη τον θεσμό του Συμπαραστάτη του Δημότη και της Επιχείρησης. Σε δήμους με πληθυσμό άνω των είκοσι χιλιάδων (20.000) κατοίκων, με απόφαση του Δημοτικού τους Συμβουλίου, κατόπιν προκήρυξης, ορίζεται πρόσωπο εγνωσμένης αξίας και εμπειρίας ως Συμπαραστάτης του Δημότη και της Επιχείρησης.

Ο Συμπαραστάτης του Δημότη και της Επιχείρησης δέχεται παράπονα από άμεσα θιγόμενους πολίτες και επιχειρήσεις σχετικά με την κακοδιαχείριση των υπηρεσιών του Δήμου, των νομικών του προσώπων και των επιχειρήσεων του και μεσολαβεί για την επίλυση των σχετικών ζητημάτων, ενώ είναι υποχρεωμένος να απαντήσει εγγράφως ή ηλεκτρονικά εντός τριάντα (30) ημερών (άρθρο 77 παρ. 3 του Ν. 3852/2010).

Περαιτέρω, συντάσσει ετήσια έκθεση την οποία παρουσιάζει σε ειδική δημόσια συνεδρίαση του δημοτικού συμβουλίου για τον απολογισμό της δημοτικής αρχής (άρθρο 217 του Ν. 3463/2006).

Ο φορέας μπορεί επίσης να προτείνει ιδέες για την ενίσχυση της δημοτικής διοίκησης και των διασυνδέσεών της με τους πολίτες, τόσο στο πλαίσιο της Ετήσιας Έκθεσής του όσο και σε περίπτωση που ανακαλύψει σοβαρά κρούσματα κακοδιοίκησης. Τόσο ο ετήσιος απολογισμός όσο και οι Ειδικές Προτάσεις αναρτώνται στην ιστοσελίδα του δήμου (παρ. 5 άρθρο 77 του Ν. 3852/2010).

Σύμφωνα με την Αιτιολογική Έκθεση του Προγράμματος «Καλλικράτης», «αποστολή του υποστηρικτή, εκτός από την έγκαιρη καταπολέμηση της κακοδιοίκησης, είναι η διασφάλιση της αμεροληψίας των δημοτικών αρχών, η βελτίωση της εξυπηρέτησης πολιτών και επιχειρήσεων ώστε να αποσυμφoreείται τόσο ο Δήμαρχος όσο και τα αιρετά πρόσωπα από σωρεία καταγγελιών και παραπόνων. Στόχος είναι η αποφυγή επιπλέον διαδικασιών (προσφυγές σε ελεγκτικούς μηχανισμούς και στα δικαστήρια), αφού πολλά ζητήματα κακοδιοίκησης θα μπορούν επιλυθούν στον ίδιο ΟΤΑ με συνέπεια την εξοικονόμηση διαδικασιών, πόρων, χρόνου και χρήματος και

μείωση της ταλαιπωρίας των πολιτών» (Ετήσια Έκθεση Συμπαραστάτη του Δημότη και της Επιχείρησης Δήμου Θεσσαλονίκης, 2016).

4.6.5 Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ

Συγκροτείται στην έδρα κάθε Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ (άρθρο 215 του Ν. 3852/2010, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει), η οποία είναι αρμόδια για την παρακολούθηση της νομιμότητας των πράξεων των ΟΤΑ και την άσκηση πειθαρχικού ελέγχου των αιρετών.

Σε κάθε Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ έχει συσταθεί θέση προϊσταμένου με την ονομασία «Ελεγκτής Νομιμότητας», που αντιστοιχεί στο βαθμό του γενικού διευθυντή. Για τον Ελεγκτή Νομιμότητας ορίζεται πενταετής θητεία (παρ. 1 του άρθρου 216 του Ν. 3852/2010).

Οι αποφάσεις που αποστέλλονται υποχρεωτικά για έλεγχο νομιμότητας σύμφωνα με το άρθρο 225 παρ. 1 του Ν. 3852/2010, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει, αφορούν:

α) ρυθμίσεις κανονιστικού περιεχομένου, όπως αποφάσεις για τη ρύθμιση της κυκλοφορίας, τον καθορισμό πεζοδρομίων, τη μονοδρόμηση της κυκλοφορίας ή και τη φορά των κατευθύνσεων της κυκλοφορίας, τον καθορισμό και λειτουργία δημόσιων χώρων στάθμευσης κλπ.

β) (βα) την ανάθεση συμβάσεων, μελετών, παροχής τεχνικών και λοιπών συναφών επιστημονικών υπηρεσιών που η εκτιμώμενη αξία τους υπερβαίνει τις τριάντα χιλιάδες (30.000) ευρώ χωρίς Φ.Π.Α. και μέχρι το ποσό των τριακοσίων χιλιάδων (300.000) ευρώ χωρίς Φ.Π.Α., (ββ) την ανάθεση συμβάσεων έργων και υπηρεσιών, που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των άρθρων 107 έως 110 του ν. 4412/2016, η εκτιμώμενη αξία των οποίων υπερβαίνει το ποσό των εξήντα χιλιάδων (60.000) ευρώ χωρίς Φ.Π.Α. και μέχρι το ποσό των τριακοσίων χιλιάδων (300.000) ευρώ χωρίς Φ.Π.Α., (βγ) την ανάθεση συμβάσεων, ανεξαρτήτως είδους αυτών, που συγχρηματοδοτούνται από ενωσιακούς πόρους, η εκτιμώμενη αξία των οποίων δεν υπερβαίνει το ποσό των πέντε εκατομμυρίων (5.000.000) ευρώ χωρίς Φ.Π.Α.

γ) την αγορά και εκποίηση λόγω πώλησης ή δωρεάς ακινήτων

δ) την κήρυξη αναγκαστικών απαλλοτριώσεων

ε) τη μίσθωση ακινήτων από τρίτους

στ) τη σύναψη δανείων

ζ) την ίδρυση πάσης φύσεως νομικών προσώπων, τη συμμετοχή σε υφιστάμενα νομικά πρόσωπα, καθώς και τη λύση και τη θέση σε εκκαθάριση νομικών προσώπων

η) τη σύναψη πάσης φύσεως προγραμματικών συμβάσεων η προϋπολογιζόμενη δαπάνη των οποίων δεν υπερβαίνει το ποσό των τριακοσίων (300.000) χιλιάδων ευρώ χωρίς Φ.Π.Α. και

η) τη διενέργεια δημοτικού ή περιφερειακού δημοψηφίσματος όπου αυτό προβλέπεται από το νόμο

Ο Ελεγκτής Νομιμότητας ελέγχει τη νομιμότητα της πράξης εντός αποκλειστικής προθεσμίας τριάντα (30) ημερών από την παραλαβή της στην Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας Ο.Τ.Α. και οφείλει να εκδώσει ειδική πράξη. Η μη έκδοση της ειδικής πράξης αποτελεί πειθαρχικό παράπτωμα του Επόπτη Ο.Τ.Α. (άρθρο 225, παρ. 3 του Ν. 3852/2010, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει).

4.6.6 Παρατηρητήριο Οικονομικής Αυτοτέλειας

Συστήνεται στο Υπουργείο Εσωτερικών, Παρατηρητήριο Οικονομικής Αυτοτέλειας των ΟΤΑ με σκοπό την εκπαίδευση των ΟΤΑ στην κατάρτιση ρεαλιστικών και ισοσκελισμένων προϋπολογισμών και εκθέσεων σύμφωνα με τις διατάξεις της ισχύουσας δημοσιονομικής νομοθεσίας. Επιπλέον, προβλέπεται η μηνιαία παρακολούθηση της εκτέλεσης των προϋπολογισμών των ΟΤΑ και των νομικών τους προσώπων που είναι εγγεγραμμένοι στο Μητρώο Φορέων Γενικής Κυβέρνησης. Για την επίτευξη του προαναφερθέντος στόχου, το Παρατηρητήριο εισηγείται στους Υπουργούς Εσωτερικών και Οικονομικών επί των προτεινόμενων προϋπολογισμών.

Το Παρατηρητήριο είναι υπεύθυνο για την επίβλεψη της εκτέλεσης του προϋπολογισμού και της συνολικής οικονομικής ανάπτυξης των ΟΤΑ και των νομικών προσώπων τους, σύμφωνα και με τον ψηφισθέντα προϋπολογισμό τους, το ετήσιο σχέδιο δράσης και το πενταετές επιχειρησιακό πρόγραμμα τους.

Περαιτέρω, ο συγκεκριμένος φορέας διατυπώνει προτάσεις για την αναθεώρηση των προβλέψεων των εσόδων των ΟΤΑ εφόσον αυτό κριθεί αναγκαίο και ειδικότερα εάν οι προβλέψεις θεωρούνται μη ρεαλιστικές. Για την εξέταση των αξιολογήσεων αυτών μπορεί να έχει πρόσβαση στη βάση δεδομένων των οικονομικών στοιχείων του ΟΤΑ του Υπουργείου Εσωτερικών (άρθρο 7 της Υ.Α. οικ. 2816/18-ΦΕΚ 305/Β/07-02-2018).

Εάν η απόκλιση μεταξύ τριμηνιαίων δημοσιονομικών στόχων και πραγματικών αποτελεσμάτων υπερβαίνει το δέκα τοις εκατό (10%), εντός ενός μηνός από τη λήξη του τριμήνου, το Παρατηρητήριο ειδοποιεί τον ΟΤΑ, την αρμόδια για την εποπτεία του Αρχή και το Υπουργείο Εσωτερικών, εκδίδοντας οδηγίες και προτείνοντας στρατηγικές για τη διόρθωση της απόκλισης. Λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις του Παρατηρητηρίου, ο Γενικός Διευθυντής Οικονομικών Υπηρεσιών του Υπουργείου Εσωτερικών γνωστοποιεί στους ΟΤΑ τις απαιτούμενες ενέργειες που πρέπει να γίνουν για την υλοποίηση των προαναφερόμενων προσαρμογών.

4.7 Ανακεφαλαίωση

Κάθε εποπτικός θεσμοθετημένος μηχανισμός ελέγχου με την ακεραιότητα και τον επιτελικό του ρόλο συμβάλει στη διασφάλιση του δημόσιου συμφέροντος, στη σωστή διαχείριση και στην τήρηση της αρχής της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης καταθέτοντας καίρια πορίσματα και βελτιώσεις που χρήζουν ιδιαίτερης προσοχής και επιμέλειας.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5

ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ

5.1 Εισαγωγή

Το άρθρο 5^ο παρ. 2 του Συντάγματος ορίζει: *«Καθένας έχει δικαίωμα συμμετοχής στην Κοινωνία της Πληροφορίας. Η διευκόλυνση της πρόσβασης στις πληροφορίες που διακινούνται ηλεκτρονικά, καθώς και της παραγωγής, ανταλλαγής και διάδοσής τους αποτελεί υποχρέωση του Κράτους».*

Η χρήση της τεχνολογίας και των υπολογιστών κρίνεται επιβεβλημένη για τη λειτουργία των επιχειρήσεων, των οργανώσεων και εν γένει της κοινωνίας. Οι πληροφορίες διαχέονται εντός δικτύων επικοινωνίας τα γνωστά δίκτυα Τεχνολογίας Πληροφορίας και Επικοινωνιών (ΤΠΕ). Η μεταφορά των πληροφοριών μέσα σε απειροελάχιστο χρόνο δίνει άλλες προοπτικές στην ανθρωπότητα (Freeman & Hasnaoui, 2010).

Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση θεωρείται ως ο εκσυγχρονισμός του κράτους και της δημόσιας διοίκησης με τη συνδρομή των Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών (ΤΠΕ) και στόχο την αναδόμηση των υφιστάμενων διαδικασιών καθώς και την αναβάθμιση των παρεχόμενων υπηρεσιών προκειμένου η διοίκηση να γίνει αποτελεσματικότερη και αποδοτικότερη ικανοποιώντας τις ανάγκες του κοινωνικού συνόλου με ταυτόχρονη ενεργοποίηση των πολιτών (Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης, Στρατηγική για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση 2014-2020).

Σε αυτή την επιτακτική ανάγκη, το Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, ως καθ' ύλην αρμόδιο όργανο κλήθηκε να σχεδιάσει και να συντονίσει δράσεις σε όλο το φάσμα της δημόσιας διοίκησης αξιοποιώντας τις ΤΠΕ (Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης, Στρατηγική για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση 2014-2020).

Ο ψηφιακός μετασχηματισμός είναι το κλειδί της αλλαγής του τρόπου εξυπηρέτησης των πολιτών από τις κρατικούς φορείς, σχεδιάζοντας διαδικασίες και υλοποιώντας δράσεις ώστε να επιλύει τα προβλήματα. Υιοθετώντας ανατρεπτικές τεχνολογίες δίνει αξία στη δημιουργικότητα και την κοινωνική ευημερία (Ebert & Duarte, 2018).

Στο κεφάλαιο αυτό θα αποδώσουμε τον ορισμό της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης και τον λόγο που κρίνεται αναγκαία η εφαρμογή της με τη χρήση των τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών ιδιαίτερα στο χώρο της δημόσιας διοίκησης.

Η ηλεκτρονική διακυβέρνηση ακολουθεί συγκεκριμένους κανόνες και πρακτικές που αποσκοπούν στη μεταβολή διοικητικού μοντέλου από γραφειοκρατικό σε ένα περιβάλλον τεχνοκρατικό αλλά φιλικό στο χρήστη. Δεν μπορεί να παραλειφθεί και η αναφορά στα οφέλη και τα προβλήματα κατά την εφαρμογή της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης. Επιπλέον, ο τρόπος διεύρυνσής της προς την τοπική αυτοδιοίκηση και μια μικρή αναφορά στα αναπτυσσόμενα έργα της όπως αυτά έχουν διατυπωθεί στη Βίβλο Ψηφιακού Μετασχηματισμού. Επίκεντρο της αναφοράς μας οι προσπάθειες του ψηφιακού μετασχηματισμού και η εξέλιξή τους με την πάροδο και τις απαιτήσεις των καιρών.

Στη συνέχεια, θα αναπτυχθούν οι καίριοι άξονες της διαλειτουργικότητας, το κανονιστικό της πλαίσιο και η συμβολή της στην επίτευξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης.

5.2 Ηλεκτρονική διακυβέρνηση: η επανάσταση του 21ου αιώνα

Ο μετασχηματισμός των πολιτικών συστημάτων που επέφερε η ηλεκτρονική διακυβέρνηση έχει χαρακτηριστεί ως η μεγαλύτερη πολιτική επανάσταση του 21ου αιώνα. Οι πολιτικές διοικήσεις, συμπεριλαμβανομένων των πολιτειακών και δημοτικών κυβερνήσεων είναι επιφορτισμένες στην ανάπτυξη πολιτικών με τη χρήση της νέας τεχνολογίας ώστε να ανταποκριθούν στις προσδοκίες των πολιτών τους. Κάθε υπεύθυνη πολιτική ηγεσία, λοιπόν, πρέπει να διαμορφώνει τη στρατηγική της με τέτοιο τρόπο ώστε να στρέψει τις πολιτικές, οικονομικές και κοινωνικές της δυνάμεις προς την ηλεκτρονική διακυβέρνηση (Γάκης, 2011).

Πολλές μελέτες συγκλίνουν στην παραδοχή ότι η υιοθέτηση των Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών (ΤΠΕ) δημιουργεί ένα θετικό περιβάλλον ως προς την οικονομική παραγωγικότητα, τη μείωση της φτώχειας και την αειφόρο ανάπτυξη. Στις επιχειρήσεις, οι ΤΠΕ χαρακτηρίζονται σημαντικές ως προς τη μείωση του κόστους τους (Freeman & Hasnaoui, 2010).

Κύριος στόχος του συστήματος πληροφοριών είναι να βοηθηθούν οι χρήστες από τις αντλούμενες πληροφορίες ανεξάρτητα από τον τύπο των αποθηκευμένων πληροφοριών (Otiemo et al, 2013).

Η αξιοποίηση των ΤΠΕ συμπαρασύρει κι άλλες αλλαγές στις δομές και κυρίως στις υπάρχουσες διαδικασίες τόσο των υπηρεσιών όσο και στη διαδραστικότητα με τα φυσικά και τα νομικά πρόσωπα. Η εφαρμογή τους με τις δυνατότητες που προσφέρει (παροχή ποιοτικότερων υπηρεσιών, αποδοτικότερη αξιοποίηση των διαθέσιμων πόρων, αντιμετώπιση των κρουσμάτων διαφθοράς, αύξηση της διαφάνειας, προώθηση της ενεργής συμμετοχής των πολιτών) θα καταστήσει τη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης πιο σύγχρονη αναδεικνύοντας το ρόλο της (διαΝΕΟσις, 2018).

Τα οφέλη που εισπράττει το κοινωνικό σύνολο έχουν πολλούς αποδέκτες. Εξορθολογίζεται ο δημόσιος τομέας, δεν είναι αναγκαία η φυσική παρουσία των πολιτών στις δημόσιες υπηρεσίες, αυξάνεται η αποδοτικότητα των δημοσίων υπαλλήλων, μειώνεται ο χρόνος εξυπηρέτησης, ενισχύονται οι δημοκρατικές διαδικασίες, απομειώνεται η πιθανότητα διαφθοράς με συνέπεια οι πολίτες να αποτελούν το βασικό σύνδεσμο αυτής της αλυσίδας (Torres et al., 2005).

Η λειτουργικότητα αυτή ώθησε τους πολίτες να γίνουν κι αυτοί ενεργά μέλη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης. Ενδιαφέρθηκαν για την χρήση της δημόσιας διοίκησης με συνέπεια την άνθηση ενός νέου μοντέλου πρότυπου πολίτη (Bernhard, 2013).

Η παραδοχή της αναγκαιότητας αλλαγής του δημόσιου τομέα σύμφωνα με τα πρότυπα του ιδιωτικού βοήθησε στην ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης και στην οικοδόμηση μίας νέας δημόσιας διοίκησης προσβάσιμη στους πολίτες (Chatterjee & Lakshmanan, 2009).

Για να λειτουργήσει και να αποδώσει η ηλεκτρονική διακυβέρνηση πρέπει να υπάρχουν αλλαγές σε πολιτικό επίπεδο ενώ και το σύστημα της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης πρέπει να φέρει τα κάτωθι χαρακτηριστικά ώστε να είναι άρτιο και αποδοτικό (Ζαχαριουδάκη, 2013).

- Ευκολία πρόσβασης

- Ανάδειξη της διαλειτουργικότητας των δημοσίων υπηρεσιών υπό την εποπτεία μίας κυβερνητικής εποπτείας πληροφοριών
- Διασφάλιση και έλεγχος της «ταυτότητας» των χρηστών
- Δυνατότητα εύκολης και άμεσης επέκτασης των αναπτυσσόμενων εφαρμογών
- Δημιουργία ασφαλούς περιβάλλοντος με ποικίλους μηχανισμούς ώστε να υπάρχει η δυνατότητα ελέγχου και παρακολούθησης των συστημάτων

Εκτός των προαναφερόμενων, η ηλεκτρονική διακυβέρνηση για να αποδώσει πρέπει να περιλαμβάνει και κάποια καίρια αναπτυξιακά στάδια (Layne & Lee, 2001· Harris&Kinney, 2004):

Πρωτογενής παρουσία: Το στάδιο αυτό αφορά την δημιουργία ιστότοπων κυβερνητικού χαρακτήρα που παρέχουν κυβερνητικές πληροφορίες. Συνήθως είναι πληροφορίες ενημερωτικού χαρακτήρα και δεν υπάρχει η δυνατότητα ανάπτυξης αμφίπλευρης επικοινωνίας ή συναλλαγών (Heeks, 2006).

Ενισχυμένη παρουσία: Στο στάδιο αυτό η ηλεκτρονική διακυβέρνηση κάθε χώρας είναι πιο ενδυναμωμένη από το προηγούμενο. Εμπεριέχονται πληροφορίες γενικής φύσεως αλλά και πιο εξειδικευμένου χαρακτήρα. Οι ιστοσελίδες περιλαμβάνουν μηχανές αναζήτησης και υπάρχει η δυνατότητα ο πολίτης να επικοινωνεί με τους κυβερνητικούς φορείς μέσω ηλεκτρονικής αλληλογραφίας (Grant&Chau, 2006).

Διαδραστική παρουσία: Στο στάδιο αυτό, η ηλεκτρονική διακυβέρνηση είναι περισσότερο ανεπτυγμένη καθώς διευρύνεται σε όλο το δημόσιο τομέα. Χαρακτηριστικό της γνώρισμα η διαδραστικότητα αφού οι πολίτες μπορούν να επικοινωνούν μέσω ηλεκτρονικών φορμών αποστέλλοντας το αίτημά τους. Κατά την υποβολή του αιτήματος υπάρχει η δυνατότητα ταυτοποίησης του πολίτη (Healey, 2007).

Συναλλαγές: Στο στάδιο αυτό ο πολίτης μπορεί να προβεί σε ηλεκτρονικές συναλλαγές με τους κρατικούς φορείς. Με αυτό τον τρόπο εγκαταλείπεται το παραδοσιακό μοντέλο επικοινωνίας με τη δημόσια διοίκηση. Επιπλέον, δίνεται η δυνατότητα της ψηφιακής υπογραφής (Hajer & Wagenaar, 2003).

Ενοποιημένη ή ολοκληρωμένη παρουσία: Το στάδιο αυτό είναι το πιο εξελιγμένο μοντέλο της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης που έχει αναπτυχθεί στα πλαίσια της δημόσιας διοίκησης. Αφορά τη δυνατότητα άμεσης πρόσβασης του πολίτη με τη δημόσια διοίκηση και στην ύπαρξη μίας ενιαίας πύλης της κυβέρνησης (Layne & Lee, 2001).

5.3 Η χρήση των πληροφοριακών συστημάτων στη δημόσια διοίκηση

Η ηλεκτρονική διακυβέρνηση άρχισε να διαδίδεται σε διεθνές επίπεδο μετά την δεκαετία του 1990 με την παράλληλη ανάπτυξη της τεχνολογίας και του διαδικτύου στο τομέα της πληροφορικής και της επικοινωνίας αλλά και στο ηλεκτρονικό εμπόριο (Baker, 2008).

Οι δυνατότητές της, ως αυτές, αναπτύχθηκαν στον ιδιωτικό τομέα κατέστησαν επιτακτική την ανάγκη αξιοποίησής της και στη δημόσια διοίκηση καθώς θα μπορούσε να χρησιμεύσει στον δημόσιο τομέα, μετατρέποντάς τον σε αποδοτικότερο με την προσφορά ποιοτικότερων υπηρεσιών στους πολίτες (Halegua, 2020).

Εξάλλου σύμφωνα με τους Αποστολάκη κ.ά. (2008), ως ηλεκτρονική διακυβέρνηση θεωρείται κάθε αλλαγή που παρατηρείται στις διαδικασίες, στις οργανωτικές δομές, στις δραστηριότητες και τους στόχους που έχουν οι φορείς του δημόσιου τομέα αλλά και στον τρόπο με τον οποίο χρησιμοποιούν τις τεχνολογίες πληροφορικής και επικοινωνιών για να απευθύνονται στους πολίτες αφού η χρήση τους αποσκοπεί στην αύξηση της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητάς τους.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση υποστηρίζει ότι ηλεκτρονική διακυβέρνηση θεωρείται η τεχνολογική αξιοποίηση της πληροφορικής και της επικοινωνίας στη δημόσια διοίκηση, η οποία την αλλάζει σε επίπεδο οργάνωσης μέσω της αποδοχής νέων δεξιοτήτων ώστε να βελτιωθούν οι παρεχόμενες υπηρεσίες, να ενισχυθούν οι δημοκρατικές διαδικασίες και να αναπτυχθούν οι δημόσιες πολιτικές (Torres et al., 2005·Ntaliani et al., 2006).

Η ηλεκτρονική διακυβέρνηση, λοιπόν, αποσκοπεί αφενός στην εξυπηρέτηση των πολιτών και των επιχειρήσεων και αφετέρου στην ενίσχυση της δημοκρατίας με την ανάδειξη της διαφάνειας και της λογοδοσίας και την υποστήριξη των δημόσιων πολιτικών.

Η Τεχνολογία της Πληροφορίας μπορεί να μεταμορφώσει τη δημόσια διοίκηση και να προβάλλει την καινοτομία (Rochet, Peignot & Peneranda. 2012).

Η δημόσια διοίκηση έχει αντιληφθεί ότι η χρήση των πληροφοριακών συστημάτων είναι το βασικό εργαλείο για την αναδιοργάνωση του δημόσιου τομέα σταθμίζονται και το οργανικό της πλαίσιο. Η ανταλλαγή πληροφοριών και επικοινωνίας μεταξύ φορέων της κυβέρνησης μπορεί να επιτύχει τους αναμενόμενους στόχους δηλαδή την ενίσχυση της δημοκρατίας, τον εξορθολογισμό, την αποτελεσματικότητα, τη λογοδοσία και την διαφάνεια (Ziemba & Oblak, 2014).

Οι πρακτικές που ακολουθούνται από τη δημόσια διοίκηση μπορούν να μεταβληθούν βάσει των ακόλουθων τεσσάρων δυνατοτήτων που παρέχουν οι ΤΠΕ (Γάκης, 2011):

- Ηλεκτρονική διαθεσιμότητα των ίδιων πληροφοριών σε διαφορετικά επίπεδα σε γεωγραφικά διασκορπισμένες τοποθεσίες, καθώς και η δυνατότητα σημαντικής διασταύρωσης και επεξεργασίας αυτών των πληροφοριών
- Άσκηση ελέγχου και συντονισμού χωρίς να είναι απαραίτητη η φυσική παρουσία
- Υψηλή υπολογιστική ικανότητα σε πραγματικό χρόνο με χαμηλό κίνδυνο σφάλματος και ακριβή εκτέλεση των καθιερωμένων μεθόδων.
- Τεράστιες δυνατότητες αποθήκευσης δεδομένων με ταυτόχρονη δυνατότητα αναζήτησης και ανάκτησης πληροφοριών στο συντομότερο δυνατό χρόνο

Οι πληροφορίες είναι διαθέσιμες ανά πάσα στιγμή και από οποιοδήποτε σημείο επικοινωνίας.

Τα νέα δεδομένα έχουν περιγραφεί. Η δημόσια διοίκηση καλείται να αναπτύξει τους φορείς και τους οργανισμούς της υπό το πρίσμα αυτής της εξελισσόμενης διοικητικής μεταρρύθμισης. Οι νέοι οργανισμοί που θα προκύψουν δεν πρέπει να είναι απλές επεκτάσεις των

υφιστάμενων (ήδη απαρχαιωμένων) γραφειοκρατιών, ούτε εξωτερικά επιβεβλημένες παρεμβάσεις εκσυγχρονισμού, αλλά γνήσιες ριζικές μεταρρυθμίσεις στον τρόπο λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης, με ευαισθησία στις προσδοκίες και τις απαιτήσεις του πολίτη με ουσιαστικότερη και καλύτερη εξυπηρέτηση, με σεβασμό στη διαχείριση του δημόσιου χρήματος αλλά και στην αξιοπρέπεια και τις φιλοδοξίες του δημοσίου υπαλλήλου (Γάκης, 2011).

5.4 Η εξέλιξη του ψηφιακού μετασχηματισμού στο δημόσιο τομέα

Το 2011 με το Νόμο 3979/2011 τέθηκε σε εφαρμογή η χρήση των ΤΠΕ από τους φορείς του δημόσιου τομέα για την άσκηση των λειτουργιών τους και των συναλλαγών τους με τους πολίτες. Στόχος η δημιουργία ηλεκτρονικού πρωτοκόλλου, το οποίο θα έπρεπε να τηρείται από το σύνολο του δημόσιου τομέα. Τα ηλεκτρονικά έγγραφα απέκτησαν νομική ισχύ, νομιμοποιήθηκε η ηλεκτρονική επικοινωνία ανάμεσα στους δημόσιους φορείς αλλά και μεταξύ των φορέων με φυσικά και νομικά πρόσωπα.

Συστάθηκε το Δίκτυο Δημοσίου Τομέα και Ενιαίας Αρχής Πληρωμής των Τηλεπικοινωνιών των Τελών του Δημοσίου (Ανοικτή Διακυβέρνηση, 2017) και αναπτύχθηκαν τα προγράμματα «Ερμής» και «Διαύγεια» (Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, 2014).

Με επίκεντρο τον πολίτη και συγκεκριμένους στόχους που σκοπό έχουν την εξυπηρέτηση των αναγκών του μέσα σε ένα ψηφιακό περιβάλλον, την προώθηση των ψηφιακών δεξιοτήτων για όλους τους πολίτες, την αξιοποίηση της παραγωγικής αξίας των δεδομένων του δημοσίου, το Υπουργείο Ψηφιακής Διακυβέρνησης κατάφερε να συγκεντρώσει όλες τις δομές πληροφοριακών συστημάτων που σχετίζονται με την παροχή ψηφιακών υπηρεσιών και να επιτύχει μία διαλειτουργικότητα σε όλα τα επίπεδα.

Εκ του λόγου αυτού, το αρμόδιο Υπουργείο τον Ιούνιο του 2021 εξέδωσε και την Βίβλο Ψηφιακού Μετασχηματισμού 2020-2025, στην οποία αποτυπώνονται οι αρχές, οι στόχοι, ο τρόπος διακυβέρνησης, το σχέδιο και οι απαραίτητες παρεμβάσεις υλοποίησης του ψηφιακού μετασχηματισμού.

Η αναγκαιότητα της έκδοσής της κρίθηκε επιβεβλημένη και στοχεύει στην ριζική αναμόρφωση των δράσεων της δημόσιας διοίκησης που χαρακτηρίζεται από κατακερματισμό αρμοδιοτήτων, όσον αφορά την ψηφιακή διακυβέρνηση, από επικαλυπτόμενες και αποσπασματικές δράσεις φορέων και οργανισμών, στην απουσία οργανωμένης στόχευσης για τον ψηφιακό μετασχηματισμό. Στην στρατηγική αυτή πολιτική δίνει έμφαση όχι μόνο στο «τι» αλλά και στο «πώς» μέσα από συγκεκριμένο σχέδιο δράσης που συναποφασίσθηκε με τους αρμόδιους φορείς. Το μοντέλο διοίκησης και υλοποίησης που προτείνεται καλύπτει οριζόντια όλο το φάσμα των φορέων της γενικής κυβέρνησης αλλά και του ευρύτερου δημόσιου τομέα.

Στην Βίβλο Ψηφιακού Μετασχηματισμού αναφέρονται 38 οριζόντια έργα από τα οποία τα 21 είναι σε εξέλιξη. Ενδεικτικά, αναφέρονται:

- Κεντρικό Σύστημα Διαχείρισης Ανθρώπινου Δυναμικού
- Επέκταση Κεντρικού Συστήματος Ηλεκτρονικής Διακίνησης Εγγράφων
- Καλή νομοθέτηση και κωδικοποίηση νομοθεσίας
- Ολοκληρωμένο Σύστημα Διαχείρισης Σχέσεων με τους Πολίτες
- Ψηφιακή Τράπεζα Γης
- Ψηφιοποίηση της Δημόσιας Υπηρεσίας

Οι δράσεις αυτές ανοικοδομούν τους δημοκρατικούς θεσμούς και η παροχή υπηρεσιών προς τους πολίτες γίνεται ποιοτικότερη και ουσιαστικότερη ενισχύοντας την ανοικτή και συμμετοχική διακυβέρνηση και την ενεργή συμμετοχή των πολιτών στη διαμόρφωση πολιτικών.

Καθοριστικός παράγοντας για την μετάβαση στην ψηφιακή εποχή αποτελεί η ανάπτυξη δεξιοτήτων του ανθρώπινου δυναμικού, σημαντικού παράγοντα για την ευημερία της κοινωνίας και την σταθερή λειτουργία του κράτους και της οικονομίας. Το Υπουργείο Ψηφιακής Διακυβέρνησης, στη βίβλο ψηφιακού μετασχηματισμού επενδύει στο ανθρώπινο δυναμικό θέτοντας στόχους για την μετεξέλιξή του σε «ψηφιακά» κατηρτισμένο υπάλληλο, υλοποιώντας τις κάτωθι πολιτικές:

- Κατηγοριοποίηση-πιστοποίηση εκπαιδευτικών προγραμμάτων
- Αναβάθμιση των ψηφιακών δεξιοτήτων των δημοσίων υπαλλήλων της τοπικής αυτοδιοίκησης

- Ανάπτυξη ψηφιακών δεξιοτήτων μαθητών, σπουδαστών, φοιτητών, εκπαιδευτικών στις αντίστοιχες εκπαιδευτικές βαθμίδες
- Ανάπτυξη ψηφιακών δεξιοτήτων προσανατολισμένες προς την επαναδραστηριοποίηση της επιχειρηματικότητας και την ώθηση σε καινοτόμες δράσεις
- Ψηφιακές δεξιότητες υψηλών απαιτήσεων
- Ψηφιακή πολιτειότητα
- Σύσταση οργανικής μονάδας με τίτλο «Εθνικό Κέντρο Ανάπτυξης Ψηφιακών Δεξιοτήτων-Ε.Κ.Α.Ψ.Δ.» στο πλαίσιο του οργανογράμματος και της λειτουργίας του Εθνικού Δικτύου Υποδομών Τεχνολογίας και Έρευνας (Ε.Δ.Υ.Τ.Ε Α.Ε.)

Οι βασικοί στόχοι του Υπουργείου στον τομέα της διοικητικής μεταρρύθμισης είναι:

- Μία ενιαία και συντονισμένη δημόσια διοίκηση
- Ένας δημόσιος τομέας που θα θέτει ως προτεραιότητα τις ανάγκες των πολιτών και των επιχειρήσεων με παροχή αποτελεσματικών υπηρεσιών πλήρως εναρμονισμένες με σύγχρονες δομές και ευέλικτες διαδικασίες
- Εστίαση στο ανθρώπινο δυναμικό με ανάπτυξη δεξιοτήτων και στόχο την εναρμόνιση με το όραμα των πολιτικοκεντρικών υπηρεσιών
- Καλλιέργεια νέας κουλτούρας που θα περιστρέφεται στην αποτελεσματικότητα
- Σχεδιασμός απλουστευμένων διαδικασιών για τη μελλοντική ανάπτυξη μεταρρυθμίσεων που θα διαφυλάσσουν τις κοινωνικές ανάγκες με μακροπρόθεσμες ωφέλειες

(Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, 2014).

5.5 Ηλεκτρονική διακυβέρνηση και τοπική αυτοδιοίκηση

Ο ρόλος της τεχνολογίας και οι δυνατότητες που αυτή παρέχει σε συνδυασμό με το θεμελιώδη ρόλο της τοπικής αυτοδιοίκησης μπορεί να την οδηγήσει ώστε να αποκτήσει μεγαλύτερη ευελιξία αλλά και να αποτελέσει μέρος της ανταγωνιστικής αγοράς ενστερνιζόμενη νέους ρόλους (Βενετσανοπούλου, 2002).

Η τοπική αυτοδιοίκηση αποτελείται από δομές και δραστηριοποιείται αφενός μεριμνώντας για την επίλυση των τοπικών υποθέσεων και αφετέρου λειτουργεί και ως μέλος του πολιτικού συστήματος. Βασικότερος στόχος της είναι η σταθερότητα και η κατανομή παραγωγικών αγαθών στους πολίτες (Τάτσος, 1999). Ο στόχος αυτός είναι άρρηκτα συνδεδεμένος με την ηλεκτρονική διακυβέρνηση και η χρήση των ΤΠΕ μπορεί να διευκολύνει αυτή την ανάγκη εάν χρησιμοποιηθεί με τρεις τρόπους (Γάκης, 2011):

- στην παροχή υπηρεσιών σε κατοίκους, επισκέπτες και επιχειρήσεις, αλλά και την παρότρυνση της συμμετοχής των πολιτών στα κοινά

- στις δραστηριότητές της τοπικής αυτοδιοίκησης για τη βελτίωση της αποδοτικότητας, της αποτελεσματικότητας και της λογοδοσίας

- για την εδραίωση μιας «καινοτόμου» κουλτούρας

Η βελτίωση σε επίπεδο οργάνωσης της τοπικής αυτοδιοίκησης εκτός από τη αλλαγή του τρόπου παροχής υπηρεσιών ενδυναμώνει τις δομές και τις υποδομές της, επιδρά θετικά και συμβάλει στην απόδοση και στην αποτελεσματική λειτουργία της, ενισχύοντας το ρόλο του πολίτη που έχει πρόσβαση στις δημόσιες πληροφορίες αλλά και στη δυνατότητα συμμετοχής του σε θέματα που άπτονται του ενδιαφέροντός του (Χρήστου, 2008).

5.6 Οργανωτικές δυσκολίες Τοπικής Αυτοδιοίκησης - Ηλεκτρονική Αυτοδιοίκηση

Η ελληνική τοπική αυτοδιοίκηση κλήθηκε να προσαρμοστεί στη νέα πραγματικότητα. Η προσπάθεια ξεκίνησε με το πρόγραμμα Καποδίστριας I και II, συνεχίστηκε με το πρόγραμμα Σύζευξις, το Πρόγραμμα Ψηφιακή Σύγκλιση και Διοικητική Μεταρρύθμιση. Κοινός παρανομαστής όλων αυτών των προγραμμάτων, η διαλειτουργικότητα των ΟΤΑ με την ανάπτυξη ενός δικτύου στη δημόσια διοίκηση ώστε να παρέχονται ποιοτικότερες υπηρεσίες προς τον πολίτη. Ουσιαστικά, το τεχνικό υπόβαθρο για τις λειτουργίες των ΟΤΑ έχει ήδη δρομολογηθεί. Οι εσωτερικές τους λειτουργίες υποστηρίζονται πλέον από ηλεκτρονικά συστήματα. Μια σειρά από έργα του Επιχειρησιακού Προγράμματος για την «Κοινωνία της

Πληροφορίας», όπως η ανάπτυξη των Ολοκληρωμένων Πληροφοριακών Συστημάτων των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων (ΟΠΣΝΑ), παρέχει τα πρακτικά και τεχνικά μέσα για τη βελτίωση της εξυπηρέτησης των πολιτών και την άσκηση αποτελεσματικού κεντρικού ελέγχου στη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης (Γάκης, 2011).

Επιπροσθέτως, καλλιεργούσαν μία νέα διοικητική κουλτούρα με την αξιοποίηση των ΤΠΕ δίνοντας ένα νέο στίγμα του τρόπου λειτουργίας των δημοσίων υπηρεσιών, προσελκύοντας τον χρήστη αλλά και τους υπαλλήλους να ενστερνιστούν μία νέα πιο σύγχρονη επαγγελματική συμπεριφορά (Γάκης, 2011).

Οι ΤΠΕ μπορούν να μετασηματίσουν την τοπική αυτοδιοίκηση ωστόσο η ενσωμάτωση αυτή προσκρούει σε αδυναμίες κανονιστικού περιεχομένου, δυσκολίες σε επίπεδο δομής, διαδικασιών αλλά και ανθρώπινου δυναμικού (Ντάφλου, 2016).

Η κατανόηση της τεράστιας υπολογιστικής ικανότητας των ηλεκτρονικών υπολογιστών θα επιτρέψει τον εξορθολογισμό και την επιτάχυνση της λήψης αποφάσεων στη δημόσια διοίκηση όταν συνδυάζεται με εξελιγμένα πρότυπα λήψης αποφάσεων. Ο εξορθολογισμός θα ελαχιστοποιήσει τη διαφθορά, ενώ η αυξημένη ταχύτητα θα οδηγήσει σε βελτιωμένες υπηρεσίες και αποτελεσματικότητα. (Γάκης, 2011)

Η εφαρμογή συστημάτων υποστήριξης αποφάσεων μπορεί να φέρει επανάσταση στην κατανομή των πόρων για την επίλυση προκλήσεων και αποτελεσματικότερης διακυβέρνησης. Οι δημόσιοι υπάλληλοι θα πρέπει να τηρούν υψηλότερο επίπεδο κατανόησης και εφαρμογής της πολιτικής. Αυτή η ευκαιρία δεν έχει χρησιμοποιηθεί εκτενώς στον δημόσιο τομέα (τουλάχιστον στην Ελλάδα). Ενώ τα Συστήματα Υποστήριξης Αποφάσεων (Digital Systems and Services-DSS) χρησιμοποιούνται ευρέως στον εμπορικό τομέα και βασίζονται κυρίως σε θεωρητικά μοντέλα, σχετικά λίγοι δημόσιοι οργανισμοί χρησιμοποιούν κάποιο από αυτά. Έτσι, αυτό το τελευταίο δυναμικό δίνει στο δημόσιο τομέα μια εξαιρετική ευκαιρία (Γάκης, 2011).

Περαιτέρω, η τεχνολογία αλλάζει τον τρόπο επικοινωνίας των ανθρώπων γεγονός. Αυτό το δεδομένο εκ των πραγμάτων δημιουργεί μία ποικιλία οργανωτικών και διοικητικών δυσκολιών που πρέπει να επιλυθούν. Το νέο εργατικό δυναμικό της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης θα πρέπει να προέρχεται από ένα κοινωνικό περιβάλλον που εκτιμά τις

διαπροσωπικές σχέσεις για ανταλλαγή ιδεών και συζήτηση. Οποιαδήποτε προσπάθεια χρήσης ΤΠΕ που περιορίζει την έκφραση αυτής της επιθυμίας είναι πιθανό να αντιμετωπιστεί με απάθεια, αν όχι με εχθρότητα.

Ως εκ τούτου, οι συνθήκες και ο χώρος εργασίας πρέπει να ρυθμιστούν έτσι ώστε οι εργαζόμενοι να μην αισθάνονται σωματικά απομονωμένοι από τους συναδέλφους τους. Η ευρεία χρήση εργαλείων ΤΠΕ, συμπεριλαμβανομένων των ηλεκτρονικών μηνυμάτων, ιστοσελίδων, ιστολογίων, τηλεδιασκέψεων κ.λπ., θα διεγείρει τη δίψα των στελεχών για καινοτομία, ενθαρρύνοντας έτσι τη συμμετοχή τους στην ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης (Γάκης, 2011).

Όπως μπορεί να γίνει κατανοητό, η ηλεκτρονική διακυβέρνηση, με την ποικιλομορφία της και την σημαντικότητά της, αναδεικνύεται ολοένα και περισσότερο ουσιαστικός παράγοντας στη διοικητική μεταρρύθμιση, τόσο για την αντιμετώπιση της πολύπλευρης και πολυετούς ελληνικής κρίσης όσο και για την έξυπνη και βιώσιμη ανάπτυξη, ενισχύοντας την παραγωγικότητα του κεντρικού κράτους και της περιφέρειας αλλά και τη δημοτική αυτοδιοίκηση προς όφελος του πολίτη και των επιχειρήσεων.

5.7 Πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης

Τα πλεονεκτήματα της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης έχουν καταγραφεί κατά κόρον και αφορούν κατά βάση την παροχή υπηρεσιών προς τους πολίτες και τις επιχειρήσεις, μείωση του λειτουργικού τους κόστους και την αύξηση της παραγωγικότητας της δημόσιας διοίκησης (Rowley, 2006). Η ηλεκτρονική διακυβέρνηση μετατρέπει τη δημόσια διοίκηση σε ψηφιακή αφού εκτελεί τις λειτουργίες της χρησιμοποιώντας ηλεκτρονικές υπηρεσίες. Ενισχύεται η δημοκρατία και διευρύνεται ο έλεγχος των φορέων με πλήρη διαφάνεια των συναλλαγών τους. Οι πολίτες διευκολύνονται έχοντας πρόσβαση στην πληροφορία και στις υπηρεσίες χωρίς να απαιτείται η φυσική τους παρουσία. Η ηλεκτρονική διακυβέρνηση καθίσταται ευέλικτη και μπορεί να υποστηρίξει άτομα με ειδικές ανάγκες αφού έχουν τη δυνατότητα διεκπεραίωσης των αιτημάτων τους απομακρυσμένα.

Εξάλλου, τον Ιανουάριο του 2011 με την εφαρμογή του «καλλικρατικού» νόμου σχετικά με την μεταρρύθμιση των ΟΤΑ και κατά την πρώτη φάση του υλοποίησης του προγράμματος τέθηκε σε εφαρμογή ένα επιχειρησιακό σχέδιο με οριζόντιες δράσεις που περιστρέφονταν:

- Στην εκπόνηση πρότυπων μεθοδολογιών και οργανισμών της εσωτερικής λειτουργίας των ΟΤΑ, όπως η ανάπτυξη των υπηρεσιών τεχνολογίας, πληροφορικής και επικοινωνιών, της οικονομικής υπηρεσίας, της διοίκησης και διαχείρισης ανθρώπινου δυναμικού
- Στην εκπαίδευση του ανθρώπινου δυναμικού ώστε να υποστηριχτεί ο διοικητικός εκσυγχρονισμός των ΟΤΑ
- Στις οριζόντιες ενέργειες και την εκπαίδευση του ανθρώπινου δυναμικού της ΤΑ έτσι ώστε να εφαρμοστεί η σύμβαση των ανθρώπινων δικαιωμάτων των ατόμων με αναπηρία (ΑμεΑ).

Στον αντίποδα οι επιχειρήσεις εξοικονομούν χρόνο αλλά και μείωση της γραφειοκρατίας με τη χρήση των ηλεκτρονικών υπηρεσιών για την εξυπηρέτηση των απαιτήσεων τους όπως πληρωμές, υποβολή δηλώσεων ΦΠΑ, έκδοση πιστοποιητικών ασφαλιστικής και φορολογικής ενημερότητας κ.ά. (ιστότοπος: <https://www.europa.eu/portal/el>)

Συμπερασματικά, η ηλεκτρονική διακυβέρνηση επιβάλλει μία νέα μορφή ηλεκτρονικής δημοκρατίας σαν μετεξέλιξη της παραδοσιακής της μορφής με βελτίωση της διοικητικής διαδικασίας και των συναλλαγών και ενεργής συμμετοχής των πολιτών.

Κατά Tambouris et al, τα οφέλη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, συνοπτικά είναι τα κάτωθι:

- Προσβάσιμη και εύκολη διακίνηση της πληροφορίας στους πολίτες
- Συμμετοχικότητα των πολιτών στη διακυβέρνηση και νέα μορφή άσκησης πολιτικών
- Νέος τρόπος πληροφόρησης και παροχής πληροφοριών
- Ανάπτυξη της διαδραστικότητας και διαλόγου με τους πολίτες γεγονός που συντελεί στην ανταλλαγή απόψεων

- Νέος τρόπος διασύνδεσης των κοινοτήτων τόσο τοπικά όσο και παγκόσμια με τη δημιουργία online κοινοτήτων
- Προσαρμοστικότητα των υπηρεσιών στις αναφερόμενες ανάγκες των πολιτών
- Ενίσχυση του ρόλου της κυβέρνησης
- Μείωση του ψηφιακού χάσματος με ισότιμη πρόσβαση στην πληροφόρηση
- Βελτίωση του συστήματος προμηθειών και ελέγχου των αποθεμάτων στο δημόσιο με μείωση του κόστους συναλλαγών

Κατά την εφαρμογή της η ηλεκτρονική διακυβέρνηση παρουσιάζει και ένα σύνολο δυσκολιών, που συνοπτικά κατά Tambouris et al είναι οι ακόλουθοι:

- Καταγραφή υφιστάμενων διαδικασιών με ενσωμάτωσή τους στις νέες
- Οργανωτική συνεργασία
- Τεχνική υποδομή
- Χρηματοδότηση
- Πολιτική στήριξη
- Ασφάλεια συναλλαγών και προστασία προσωπικών δεδομένων
- Κοινωνικό αποκλεισμό
- Πολιτιστικές διαφοροποιήσεις

Η καθιέρωση της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης επιβάλει την αντιμετώπιση σημαντικών ζητημάτων ώστε να εξασφαλισθεί η διαδραστικότητα μεταξύ των δημόσιων φορέων, η εμπιστοσύνη στις ηλεκτρονικές υπηρεσίες ώστε να μην δημιουργηθεί ένα ψηφιακό χάσμα και μία ανταλλαγή πληροφοριών χωρίς οργανωτικό πλαίσιο (Πετρόπουλος Χ., Πουφινάς Θ., 2019). Για να αμβλυνθεί η γραφειοκρατία ώστε να αξιοποιηθεί η πληροφορία από όλες τις διοικητικές υπηρεσίες απαιτούνται οργανωτικές αλλαγές αλλά και επανακαθορισμός των παγιωμένων τρόπων εργασίας, διαδικασία που αντιμετωπίζει έντονες αντιδράσεις. Παράλληλα, για την απόδοση της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης χρειάζεται δόκιμος χρόνος ώστε να είναι εμφανή τα αποτελέσματά της. Ως εκ τούτου σε πολιτικό επίπεδο παίρνει να παρθούν αποφάσεις ώστε να αμβλυνθούν οι αντιστάσεις, να αλλάξουν ριζικά οι αντιλήψεις, να προωθηθούν νέα δομές, να υποστηριχθούν οι επενδύσεις τόσο σε ανθρώπινους πόρους όσο και σε εξοπλισμό ώστε σε

βραχυχρόνιο ορίζοντα να εμφανίζονται ορατά τα αποτελέσματα (Πετρόπουλος Χ, Πουφινάς Θ., 2019).

5.8 Εθνική ψηφιακή στρατηγική ως εργαλείο για την αποδοτικότερη λειτουργία των ΟΤΑ

Η βίβλος του ψηφιακού μετασχηματισμού έδωσε τη δυνατότητα στην τοπική αυτοδιοίκηση της ανάληψης και διαχείρισης συγκεκριμένων έργων ανά τομέα, έργα που για να υλοποιηθούν κρίθηκε ως προαπαιτούμενο η εξασφάλιση της διαλειτουργικότητας και της συνάρθρωσής τους με οριζόντια και κάθετα έργα της δημόσιας διοίκησης (Υπουργείο Ψηφιακής Διακυβέρνησης, 2020).

Τα έργα που αφορούσαν την τοπική αυτοδιοίκηση ήταν (Βίβλος Ψηφιακού Μετασχηματισμού 2020-2025):

- *Αναδιοργάνωση και διοικητική μεταρρύθμιση της αυτοδιοίκησης α' και β' βαθμού*
- *Αναβάθμιση του κόμβου διαλειτουργικότητας GovHub*
- *Εθνικός αριθμός τηλεφωνικής κλήσης για την αντιμετώπιση των προβλημάτων καθημερινότητας του πολίτη*
- *Μητρώο οδών και αριθμών*
- *Έργα και δράσεις έξυπνων πόλεων (smartcities) που αφορούν τη διαχείριση των αιτημάτων των πολιτών, της ελεγχόμενης στάθμευσης, του δημοτικού στόλου οχημάτων, των λαϊκών αγορών, των ψηφιακών υδρομετρητών, σύστημα ευφυών μεταφορών, ψηφιοποίηση των αρχείων αστικού σχεδίου, πλατφόρμα ενημέρωσης και διαβούλευσης με τους πολίτες κ.α.*
- *Έργα και δράσεις έξυπνων αγροτικών περιοχών και χωριών*

Αντιλαμβανόμαστε, λοιπόν, ότι η τεχνολογία έχει επιδράσει καταλυτικά φέρνοντας σημαντικές αλλαγές με την εισαγωγή νέων οικονομικών και κοινωνικών προτύπων που αλλάζουν τα δεδομένα. Πρόκειται για μια τεχνολογική επανάσταση η οποία συμβάλει στη δημιουργία ενός νέου τεχνικο-οικονομικού παραδείγματος (Καλογήρου, 2015). Η εισαγωγή των τεχνολογιών της πληροφορικής και της επικοινωνίας στην καθημερινότητα είναι πλέον επιβεβλημένη στον δρόμο προς τον ψηφιακό μετασχηματισμό καθώς ο δεύτερος μπορεί να αποτελέσει τον κινητήριο μοχλό για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη, τη δημιουργία

νέων θέσεων εργασίας, την ανάδειξη ταλέντων και την πρόοδο (Nikolaidis et al, 2017). Συμβάλει στην αύξηση της παραγωγικότητας και η χρήση τους στη δημόσια διοίκηση βοηθά υποστηρικτικά τον δημόσιο τομέα καθώς και την τοπική αυτοδιοίκηση στην πορεία της προς την οικονομική ανάπτυξη.

5.8.1 Ψηφιακά έργα τοπικής αυτοδιοίκησης

Σημαντικά είναι τα ψηφιακά έργα της τοπικής αυτοδιοίκησης που έχουν τεθεί σε λειτουργία ή έχουν δρομολογηθεί καθώς και ορισμένα για τα οποία έχει προγραμματισθεί η χρηματοδότησή τους.

5.8.1.1 Κέντρο Διαλειτουργικότητας της ΚΕΔΕ govHub (Κόμβος Διαδικτυακών Υπηρεσιών Δήμων Ελλάδος)

Η Κεντρική Ένωση Δήμων Ελλάδος (ΚΕΔΕ) σε συνεργασία με το Υπουργείο Εσωτερικών και την ΠΕΤΑ ΑΕ δημιούργησε το 2017 το σύστημα «Διαλειτουργικότητα Ηλεκτρονικών υπηρεσιών Δήμων Ελλάδας» (govHub) στο πλαίσιο προγραμματικής σύμβασης.

Αυτός ο κόμβος υπηρεσιών δίνει τη δυνατότητα σε όλους ανεξαιρέτως τους Δήμους της χώρας με διαπιστευμένους υπαλλήλους να αντλούν στοιχεία πληροφόρησης, δεδομένα και υπηρεσίες από οποιαδήποτε μητρώο του κεντρικού κράτους online σε πραγματικό χρόνο. Η πλατφόρμα φιλοξενείται στο G-Cloud της Γενικής Γραμματείας Πληροφορικών Συστημάτων Δημόσιας Διοίκησης και παρέχει σύγχρονες δημόσιες τεκμηριωμένες «Διεπαφές Προγραμματισμού Εφαρμογών» (*Application Programming Interfaces-APIs*) για πιστοποιημένους χρήστες. (Μαΐστρος κ.ά, 2022).

Για τια ανάγκες της συγκεκριμένης εργασίας θα αναφερθούμε στις βασικότερες υπηρεσίες πάνω στις οποίες στηρίζεται τόσο η βεβαίωση όσο και η είσπραξη των εσόδων.

➤ Υπηρεσία Κάτοχοι Οχημάτων

Η αλλαγή στις προσφερόμενες υπηρεσίες επήλθε με την έναρξη της παραγωγικής λειτουργίας μέσω του ενδιάμεσου κόμβου της ΚΕΔΕ (govHUB) για τους κατόχους οχημάτων στις 25/06/2019.

Η υπηρεσία Στοιχεία Κατόχου Οχήματος αφορά στην υποστήριξη των Δήμων σχετικά με τη συλλογή και χρήση των ορθών στοιχείων του κατόχου οχήματος κατά την ημερομηνία τέλεσης των παραβάσεων ώστε να βεβαιωθεί το διοικητικό πρόστιμο στο σωστό οφειλέτη.

Με τον τρόπο αυτό μειώθηκε ο χρόνος βεβαίωσης των παραβάσεων του ΚΟΚ καθώς σε μία πλατφόρμα αποτυπώνονταν τόσο τα στοιχεία του κατόχου του οχήματος όσο και η δ/ση κατοικίας του προκειμένου να αποσταλεί το σχετικό ειδοποιητήριο προς εξόφληση. Για την ίδια διαδικασία, παλαιότερα, η λήψη της πληροφορίας λάμβανε χώρα μέσω δύο διακριτών υπηρεσιών (Υπουργείο Μεταφορών και Υποδομών και ΑΑΔΕ). Η ωφέλεια που προέκυψε ήταν πέραν της ορθότητας και εγκυρότητας των στοιχείων κατόχων οχημάτων, η αποφυγή λαθών κατά την καταχώρηση των χειρόγραφων μη ευκρινών παραβάσεων και κατ' επέκταση η εξοικονόμηση του χρόνου και το βασικότερο οι αντεγκλήσεις με τους πολίτες.

➤ **Υπηρεσία Αναζήτηση στοιχείων Μητρώου Φυσικών Προσώπων**

Η έναρξη της λειτουργίας της υπηρεσίας «Αναζήτηση στοιχείων Μητρώου Φυσικών Προσώπων» (Αριθ. Απόφασης 114801/2019 Υπουργού Ψηφιακής Διακυβέρνησης ΦΕΚ 3833/Β/16-10-2019), στις 23/10/2019 μέσω της πλατφόρμας διαλειτουργικότητας της ΚΕΔΕ, αποτέλεσε ένα βασικό εργαλείο στην προσπάθειά των δήμων για την ενημέρωση των οφειλετών τους με τις σωστές διευθύνσεις των φορολογούμενων και κατά συνέπεια την ορθή αποστολή των ειδοποιήσεων που αφορούν βεβαιωμένες οφειλές τους.

Διαδοχικά εμπλουτίζονταν με νέες υπηρεσίες:

- Πλατφόρμα Διόρθωσης τετραγωνικών
- Πλατφόρμα αίτησης απαλλαγής Δ.Τ & Τέλους Κοινοχρήστων χώρων
- «Πέλοπας» Πλατφόρμα καταγραφής αθλητικών χώρων
- Αποδεικτικό φορολογικής ενημερότητας
- Ψηφιακή πλατφόρμα καταγραφής αναγκών ΟΤΑ
- Ε9-Περιουσιολόγιο
- Βεβαίωση Μόνιμης Κατοικίας

Το 2021-2022 ενσωμάτωση του govHUB στο GOV.GR με τις υπηρεσίες:

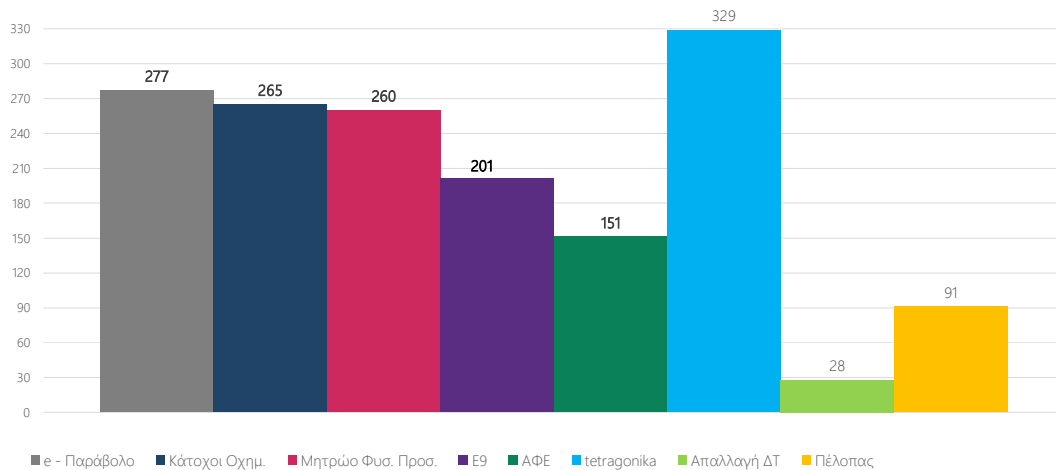
- Πλατφόρμα Διαλειτουργικότητας ΔΕΔΔΗΕ
- Ηλεκτρονικές Πληρωμές μέσω IRIS-ΔΙΑΣ
- Ηλεκτρονική Δήλωση τέλους επί των ακαθαρίστων εσόδων και παρεπιδημούντων

Εικόνα 5.1

Εγγεγραμμένοι Δήμοι ανά υπηρεσία/πλατφόρμα

ΕΓΓΕΓΡΑΜΜΕΝΟΙ ΔΗΜΟΙ ΑΝΑ ΥΠΗΡΕΣΙΑ/ΠΛΑΤΦΟΡΜΑ
Τελ. Ενημέρωση 01/11/2020

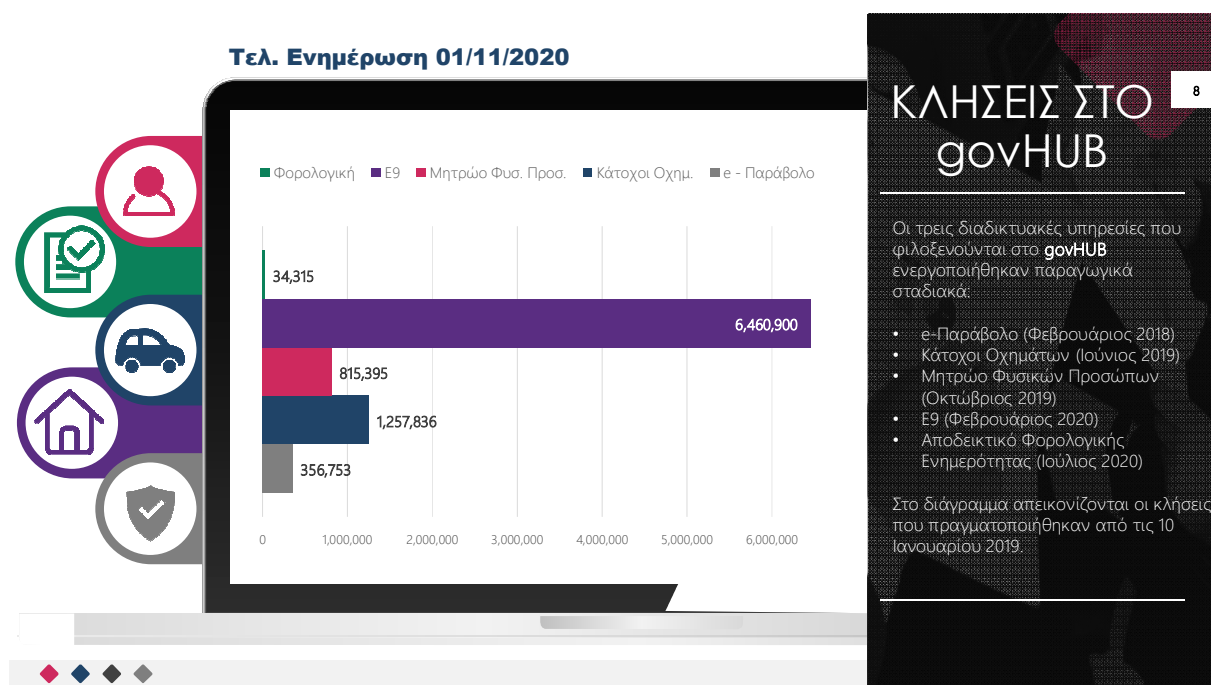
9



Πηγή: <http://kede.gr/>

Εικόνα 5.2

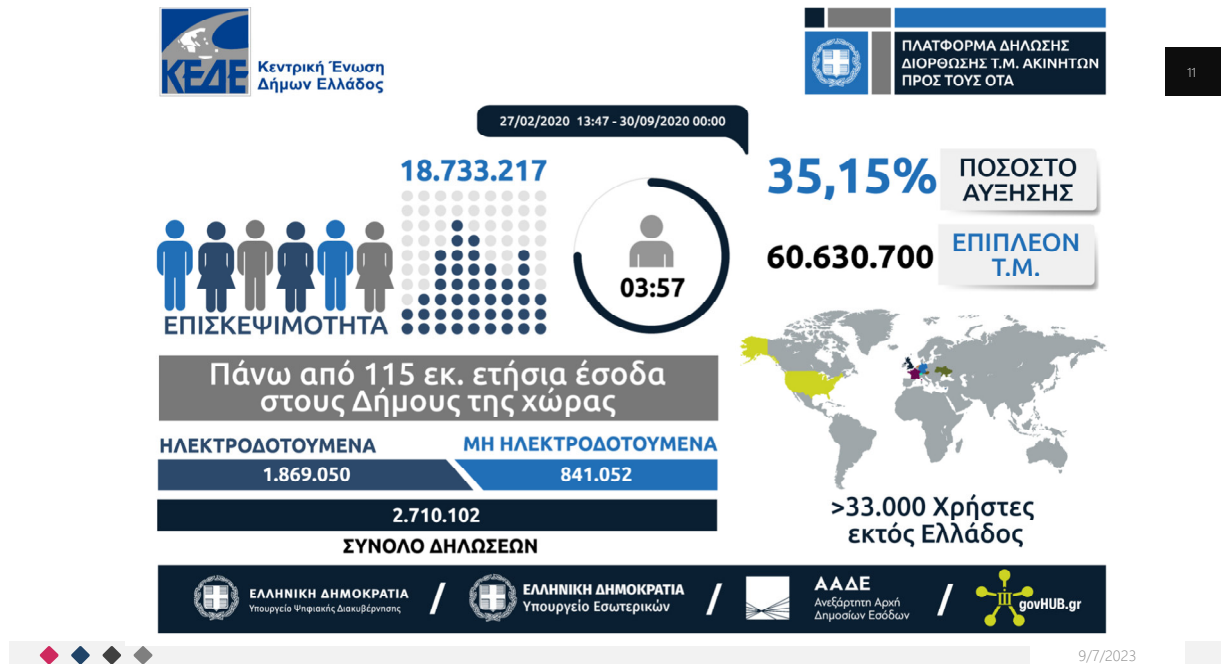
Κλήσεις στο govhub



Πηγή: <http://kede.gr/>

Εικόνα 5.3

Επισκεψιμότητα πλατφόρμας δήλωσης διόρθωσης τ.μ. ακινήτων προς ΟΤΑ



Πηγή: <http://kede.gr/>

Οι ανωτέρω εικόνες αποτελούν ένα ενδεικτικό δείγμα της ευελιξίας που προσέδωσε η πλατφόρμα διαλειτουργικότητας της ΚΕΔΕ στο δρόμο προς τον ψηφιακό μετασχηματισμό. Κατά τον Πρόεδρο της Επιτροπής Διακυβέρνησης κ. Ι. Τσιάμη, ο ψηφιακός μετασχηματισμός αποτελείται από τρία δομικά στοιχεία. Τις διαδικασίες, την κουλτούρα και τις τεχνολογίες. Το βασικό πρόβλημα για τον ψηφιακό μετασχηματισμό είναι το «έλλειμμα θεσμικής ωριμότητας» δηλαδή κατά πολλούς δεν γίνεται αντιληπτή η σύνδεση μεταξύ τεχνολογίας και μεταρρύθμισης. Η αλλαγή νοοτροπίας και η εργασιακή κουλτούρα στους οργανισμούς αποτελεί στοίχημα. Θα πρέπει να αλλαχθούν νοοτροπίες και συνήθειες χρόνων ώστε η μετάβαση να θεωρείται αναγκαία και επιβεβλημένη. Τέλος, για τη χρήση των τεχνολογιών δεν αρκεί η διάθεσή τους αλλά κατά βάση η μύηση της χρήσης τους.

5.8.1.2 Το πρόγραμμα «Απλούστευση- Προτυποποίηση -Ψηφιοποίηση Διαδικασιών ΟΤΑ»

Το συγκεκριμένο πρόγραμμα εντάχθηκε για χρηματοδότηση στο Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Μεταρρύθμιση Δημόσιου Τομέα» (ΕΠΜΔΤ) 2014-2020 και αναφέρεται στην αναδιοργάνωση και τον εκσυγχρονισμό των 332 Δήμων και των 13 Περιφερειών. Αποτελούνταν από τρεις δράσεις:

- Αναδιοργάνωση και διοικητική μεταρρύθμιση της τοπικής αυτοδιοίκησης α΄ και β΄ βαθμού – Απλούστευση και προτυποποίηση διαδικασιών λειτουργίας ΟΤΑ Α΄ και Β΄ βαθμού (πilotική λειτουργία)
- Υποδομές ηλεκτρονικής διακυβέρνησης για την εφαρμογή των νέων μοντέλων λειτουργίας των ΟΤΑ Α΄ και Β΄ βαθμού
- Επιμόρφωση προσωπικού δήμων και περιφερειών στην εφαρμογή των νέων μοντέλων λειτουργίας

Κατά την περίοδο 2018-2021 υλοποιήθηκε η πρώτη δράση με την υπογραφή προγραμματικής συμφωνίας μεταξύ Υπουργείου Εσωτερικών, Κεντρικής Ένωσης Δήμων Ελλάδος και της Ένωσης Περιφερειών Ελλάδος. Φορέας υλοποίησης ήταν η Ελληνική Εταιρεία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης (ΕΕΤΑΑ).

Οι βασικότερες τεχνικές του ψηφιακού ανασχεδιασμού περιλαμβάνουν κατάργηση χαρτιού από τους ΟΤΑ, τήρηση της αρχής «μόνον άπαξ» στη διακίνηση πληροφοριών και αυτοματοποιημένη λειτουργία (επίπεδο 3) για τις εξωστρεφείς διαδικασίες.

Η επιτυχία του έργου προϋπέθετε τη δημιουργία ενός ενιαίου Διαδικτυακού Πληροφοριακού συστήματος. Για την ολοκλήρωση του προγράμματος και τη διασφάλιση της χρηματοδότησής του από ευρωπαϊκούς και εθνικούς πόρους προαπαιτούμενη ήταν η εκπόνηση και η κοστολόγηση Πενταετούς Σχεδίου Δράσης συμπεριλαμβανομένου και του πενταετούς σχεδίου μετάβασης ώστε να είναι εφικτή και η εφαρμογή του στο σύνολο των δήμων και των περιφερειών βάση της πιλοτικής του λειτουργίας σε 12 δήμους και 3 περιφέρειες.

5.8.1.3 Έξυπνες Πόλεις (SmartCities)

Η συγκεκριμένη πρωτοβουλία ανήκει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή που ανέλαβε το 2012 με στόχο την αξιοποίηση πόρων προς όφελος των πολιτών. Τα έργα διαρθρώνονταν στους τομείς της ενέργειας, των μεταφορών και των τεχνολογιών πληροφορίας και επικοινωνίας στις πόλεις. Η ένταξη των δήμων σε αυτή την προσπάθεια ψηφιακής μετάβασης θα μετέτρεπε τις πόλεις τους σε «έξυπνες» με τη σύμπραξη και των επιχειρήσεων αλλά και της κοινωνίας. Με αυτή τη μετάβαση οι πολίτες θα απολαμβάνουν μία καλύτερη ποιότητα ζωής τόσο σε οικονομικό όσο και κοινωνικό επίπεδο.

Η Βίβλος του ψηφιακού μετασχηματισμού στο κεφάλαιο «Ψηφιακός μετασχηματισμός πόλεως και κοινοτήτων» δίνει ιδιαίτερη προσοχή στις ακόλουθες δράσεις:

- Έργα και δράσεις που αφορούν το σύστημα της ελεγχόμενης στάθμευσης, της διασφάλισης της προσβασιμότητας των ατόμων με κινητικά προβλήματα, αποτύπωση τοπικών επιχειρήσεων και προσφορών, διαχείριση κλειστών και ανοικτών χώρων άθλησης, διαχείριση ηλεκτρονικών πληρωμών, έξυπνοι κάδοι απορριμμάτων, συστήματα ενεργειακής διαχείρισης δημοτικών και σχολικών κτιρίων, έξυπνα συστήματα ηλεκτροφωτισμού, παροχή τηλεϊατρικής σε ευάλωτες ομάδες για απομακρυσμένη διάγνωση, την ψηφιοποίηση των αρχείων αστικού σχεδίου, πλατφόρμα διαβούλευσης με τους πολίτες κ.α.
- Έργα και δράσεις έξυπνων αγροτικών περιοχών με πρόβλεψη αρδευτικών αναγκών των καλλιεργειών, προγραμματισμό αρδεύσεων, προειδοποιήσεων ακραίων καιρικών φαινομένων, πλατφόρμα μείωσης αποβλήτων κ.α.

Η συμμετοχή των πολιτών κρίνεται αναγκαία για ανταλλαγή απόψεων και τη διάδοση βιώσιμων λύσεων και σωστών πρακτικών για την εφαρμογή των κοινών αποφάσεων με επίκεντρο τον πολίτη. (<https://smart-cities-marketplace.ec.europa.eu/>).

Η δημιουργία μιας έξυπνης πόλης είναι ένας συνδυασμός συνεργασίας αλλά και πρόσμειξης ανθρώπινων ικανοτήτων, θεσμών και ψηφιακών υπηρεσιών. Οι προκλήσεις αυτής της πραγμάτωσης αλλά και η επίδειξη δημιουργικότητας και καινοτομίας μπορεί να επιφέρει το επιθυμητό αποτέλεσμα (Κομνηνός, 2006).

5.8.1.4 Ανοικτά Δεδομένα

Η «Ανοικτή διάθεση και περαιτέρω χρήση εγγράφων, πληροφοριών και δεδομένων του δημόσιου τομέα» προέκυψε από τη δημοσίευση του Ν. 4305/2014 αλλά και τη δημιουργία του ιστότοπου <https://data.gov.gr>.

Τροποποιήθηκε με το Νόμο 4727/2020. Το κεφάλαιο Ι (άρθρα 59-74) και θέμα: «*Τα ανοικτά δεδομένα και η περαιτέρω χρήση πληροφοριών του δημοσίου τομέα*» αφορά και τους ΟΤΑ α' και β' βαθμού με ανάρτηση των δεδομένων τους στην Εθνική Πύλη Ανοικτών Δεδομένων. Για την υλοποίηση και προώθηση αυτών των λειτουργιών έχει κατατεθεί από την Επιτροπή Οργάνωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης της ΚΕΔΕ, σχέδιο προγραμματικής σύμβασης μεταξύ του Υπουργείου Ψηφιακής Διακυβέρνησης (ΥΨΗΔ), του Υπουργείου Εσωτερικών (ΥΠΕΣ), της Ένωσης Περιφερειών Ελλάδος (ΕΝΠΕ) και της Κεντρικής Ένωσης Δήμων Ελλάδος (ΚΕΔΕ) στο οποίο περιλαμβάνονται:

- Η καταγραφή των δεδομένων των ΟΤΑ και η κατηγοριοποίησή τους ανά θεματική ενότητα
- Προτυποποίηση ανά θεματική ενότητα κα διασφάλιση των δεδομένων που εμπεριέχονται στα ψηφιακά έγγραφα
- Συμβουλευτική υποστήριξη των ΟΤΑ για την ανωνυμία των προς ανάρτηση δεδομένων
- Ανάρτηση δεδομένων στην Εθνική Πύλη Ανοικτών Δεδομένων (data.gov.gr)
- Εκπόνηση «καταλόγου δεικτών με επεξεργασία των ποσοτικών δεδομένων των ΟΤΑ» από την οποία θα ανακύπτουν χρήσιμα συμπεράσματα
- Εκπόνηση εφαρμογής «Προγράμματος Συλλογικής Υποστήριξης των ΟΤΑ» για τη διασφάλιση και την υποστήριξη των ΟΤΑ κατά την επεξεργασία αλλά και την ανάρτηση των δεδομένων τους στην Εθνική Πύλη Ανοικτών Δεδομένων

5.9 Διαλειτουργικότητα

Ιδιαίτερη έμφαση πρέπει να δοθεί στη διαλειτουργικότητα μεταξύ των φορέων καθώς είναι το βασικότερο εργαλείο για την αποτελεσματικότερη και αποδοτικότερη είσπραξη των δημόσιων εσόδων. Για να λειτουργήσει η ηλεκτρονική διακυβέρνηση ώστε οι πολίτες να λαμβάνουν το αποτέλεσμα των ενεργειών της δημόσιας διοίκησης πρέπει να εξασφαλίζεται η

διαλειτουργικότητα των πληροφοριακών συστημάτων της δημόσιας διοίκησης διαμέσου της ανταλλαγής πληροφοριών και δεδομένων. Η διασύνδεση και η συνεργασία τους αποτελεί μονόδρομο. Συνεπώς κρίνεται απαραίτητη μία σύντομη αναφορά στον ορισμό της και πως μπορεί να εφαρμοσθεί μέσω του πλαισίου που έχει ορισθεί από το Εθνικό Πλαίσιο Διαλειτουργικότητας.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στην πρότασή της για τη θέσπιση προγράμματος σχετικά με λύσεις διαλειτουργικότητας για τις ευρωπαϊκές δημόσιες διοικήσεις, τις επιχειρήσεις και τους πολίτες, δίνει τον ακόλουθο ορισμό για τη διαλειτουργικότητα. *«Διαλειτουργικότητα νοείται η ικανότητα ανόμοιων και διαφορετικών οργανισμών να αλληλεπιδρούν προς την κατεύθυνση της επίτευξης αμοιβαίως ωφέλιμων και συμφωνημένων κοινών στόχων, οι οποίοι αφορούν την ανταλλαγή πληροφοριών και γνώσεων μεταξύ των εν λόγω οργανισμών διά μέσου των επιχειρησιακών διαδικασιών που υποστηρίζουν, μέσω της ανταλλαγής δεδομένων μεταξύ των οικείων συστημάτων τεχνολογιών πληροφοριών και επικοινωνιών (ΤΠΕ)».*

Με τη διαλειτουργικότητα δίνεται η δυνατότητα ψηφιακής επικοινωνίας αφενός μεταξύ των φορέων της δημόσιας διοίκησης και αφετέρου μεταξύ της διοίκησης και του εξωτερικού περιβάλλοντος (πολίτες και επιχειρήσεις). Έχει χαρακτηριστεί ως βαρύνουσας σημασίας για τον ψηφιακό μετασχηματισμό γιατί συνεισφέρει στην αποτελεσματική ψηφιακή διακυβέρνηση μειώνοντας το διοικητικό βάρος και το χρόνο παροχής δημόσιων υπηρεσιών, βοηθώντας την επαναχρησιμοποίηση πληροφοριών, υπηρεσιών και γνώσης και βελτιώνοντας την ασφάλεια αλλά και τη λήψη ασφαλών δεδομένων μετουσιώνοντας την καινοτομία και συνεπώς την ανάπτυξη και την ανταγωνιστικότητα της χώρας αφού επιτυγχάνονται οι στρατηγικοί στόχοι της υλοποίησης των δημόσιων πολιτικών με παράλληλη προστασία τόσο του δημόσιου συμφέροντος όσο και των ατομικών δικαιωμάτων των πολιτών (Ελληνική Δημοκρατία-Κυβέρνηση, 2022).

Το 2017, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στην ανακοίνωσή της περί στρατηγικής εφαρμογής του Ευρωπαϊκού πλαισίου διαλειτουργικότητας (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, COM(2017) 134, 2017), παραδέχθηκε ότι η διαλειτουργικότητα είναι ο βασικός παράγοντας ώστε να καταστεί εφικτός ο ψηφιακός μετασχηματισμός καθώς δίνεται η δυνατότητα στους διοικητικούς φορείς να

ανταλλάσσουν ηλεκτρονικά μεταξύ τους και με τους πολίτες και τις επιχειρήσεις σημαντικές πληροφορίες με τρόπο κατανοητό και διαχειρίσιμο από όλους τους εμπλεκόμενους.

Η διαλειτουργικότητα αφορά όλα τα επίπεδα παροχής ψηφιακών δημόσιων υπηρεσιών στην ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων:

- νομικών θεμάτων π.χ. με τη διασφάλιση ότι η νομοθεσία δεν προβάλλει αδικαιολόγητα εμπόδια στην επαναχρησιμοποίηση δεδομένων
- οργανωτικών πτυχών π.χ. με το αίτημα επίσημων συμφωνιών που τους όρους αλληλεπίδρασης μεταξύ οργανισμών
- ζητημάτων που αναφέρονται σε δεδομένα π.χ. με τη διασφάλιση των τη χρήσης κοινών περιγραφών των ανταλλασσόμενων δεδομένων
- τεχνικών προκλήσεων π.χ. με τη δημιουργία κατάλληλου περιβάλλοντος συστημάτων πληροφοριών ώστε να είναι αδιάλειπτη η ροή των δεδομένων

Στο επικαιροποιημένο κείμενο του Ευρωπαϊκού Πλαισίου Διαλειτουργικότητας (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, COM (2017) 134 – Παράρτημα, 2017), υιοθετείται το γεγονός ότι τις τελευταίες δεκαετίες οι ευρωπαϊκές δημόσιες υπηρεσίες που επένδυσαν σε ΤΠΕ για τον εκσυγχρονισμό της εσωτερικής λειτουργίας τους αλλά και στη βελτίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών τους προς τους πολίτες και τις επιχειρήσεις έχουν παρουσιάσει σημαντική πρόοδο. Εξακολουθούν όμως, να αντιμετωπίζουν σημαντικά προβλήματα στην ηλεκτρονική ανταλλαγή πληροφοριών και την ηλεκτρονική συνεργασία. Βασικά εμπόδια στην ενεργοποίηση της εν πράγμασι διαλειτουργικότητας αποτελούν η νομοθεσία, η ασυμβατότητα των επιχειρησιακών διαδικασιών αλλά και των πληροφοριακών εργαλείων ανάλυσης δεδομένων καθώς και η ποικιλομορφία των τεχνολογιών που εφαρμόζονται. Αυτό, κυρίως οφείλεται στη διαφορετική και ανεξάρτητη ανάπτυξη των πληροφοριακών συστημάτων χωρίς να υπάρχει ένας ενιαίος τρόπος με αποτέλεσμα τον ψηφιακό κατακερματισμό που βρίσκεται αντιμέτωπος σε μία διαφορετική «πραγματικότητα». Πρέπει οι εθνικές δημόσιες υπηρεσίες να βρουν έναν κοινό τρόπο διασύνδεσης που να εκτείνει πέρα των εθνικών συνόρων με απώτερο σκοπό την προσομοίωση με την παροχή υπηρεσιών σε επίπεδο ΕΕ. Συμπερασματικά, η συμβατότητα των νομικών ζητούμενων, η προσαρμογή των επιχειρησιακών διαδικασιών και η βεβαία πρόσβαση σε πηγές δεδομένων είναι συνθήκες που αφορούν τη διαλειτουργικότητα και συνδέονται

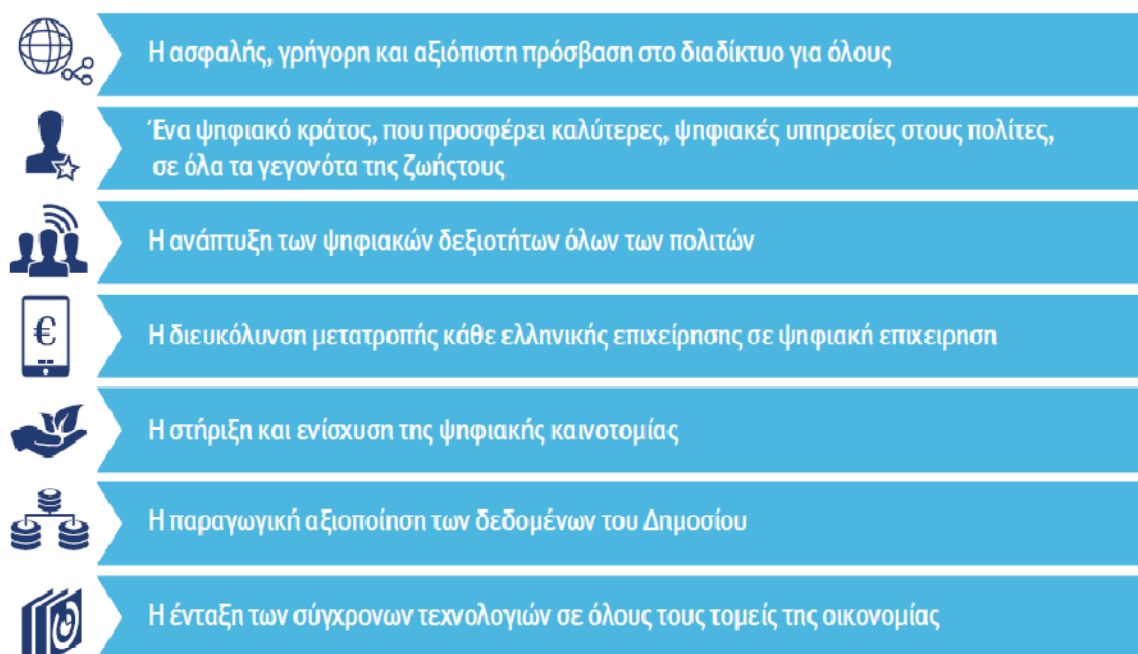
άρρηκτα με την παροχή κατάλληλα ανεπτυγμένων δημόσιων υπηρεσιών προς τους πολίτες και τις επιχειρήσεις στο πλαίσιο της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης.

Η εθνική στρατηγική για τον ψηφιακό μετασχηματισμό στη χώρα μας αποτυπώνεται στη «Βίβλο Ψηφιακού Μετασχηματισμού 2020-2025» όπου θέτει τους στρατηγικούς στόχους, ορίζει τις κατευθυντήριες γραμμές, αποτυπώνει συγκεκριμένα έργα για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση και τη διαλειτουργικότητα μεταξύ των πληροφοριακών συστημάτων του δημοσίου τομέα.

Στην εικόνα που παρατίθεται καταγράφονται οι στόχοι της νέας εθνικής στρατηγικής για τον ψηφιακό μετασχηματισμό της χώρας.

Εικόνα 5.4

Στόχοι νέας εθνικής στρατηγικής για τον ψηφιακό μετασχηματισμό της χώρας



Πηγή: Υπουργείο Ψηφιακής Διακυβέρνησης, Βίβλος Ψηφιακού Μετασχηματισμού 2020-2025, (2021)

Από τους παραπάνω στόχους δύο εξ' αυτών συνδέονται με την ηλεκτρονική διακυβέρνηση και τη διαλειτουργικότητα μεταξύ των πληροφοριακών συστημάτων και είναι:

- ένα ψηφιακό κράτος που προσφέρει καλύτερες υπηρεσίες στους πολίτες, σε όλα τα γεγονότα της ζωής τους
- η παραγωγική αξιοποίηση των δεδομένων του δημοσίου

Είναι επιβεβλημένη και η παρουσίαση των κύριων κατευθυντήριων αρχών, η εφαρμογή των οποίων θεωρείται ως βασική προϋπόθεση για την υλοποίηση του ψηφιακού μετασχηματισμού στη χώρα μας.

Εικόνα 5.5

Κύριες κατευθυντήριες αρχές ψηφιακού μετασχηματισμού της χώρας μας

Υπηρεσίες ψηφιακές εξ ορισμού
Αρχή «μόνον άπαξ»
Εξ ορισμού διαλειτουργικός χαρακτήρας
Διακαναλικές ψηφιακές υπηρεσίες με προτεραιότητα στην εξυπηρέτηση μέσω νέων κινητών συσκευών
Πολιτο-κεντρική προσέγγιση σχεδιασμού ψηφιακών υπηρεσιών για υπηρεσίες φιλικές προς το χρήστη
Επαναχρησιμοποίηση δομικών στοιχείων και λύσεων
Υιοθέτηση ανοικτών και συμμετοχικών διαδικασιών για την αξιολόγηση και το σχεδιασμό ψηφιακών υπηρεσιών
Κατάργηση των αποκλεισμών και καθολική προσβασιμότητα
Διευκόλυνση της διασυνοριακής εξυπηρέτησης των πολιτών
Αξιοπιστία και εμπιστοσύνη
Ανοικτότητα και ενίσχυση της διαφάνειας
Ανάπτυξη ασφαλούς λογισμικού και συστημάτων από το σχεδιασμό τους
Υιοθέτηση ευέλικτων μοντέλων για το σχεδιασμό, την υλοποίηση και την προμήθεια έργων και υπηρεσιών
Απλούστευση Διαδικασιών

Πηγή: Υπουργείο Ψηφιακής Διακυβέρνησης, Βίβλος Ψηφιακού Μετασχηματισμού 2020-2025, 2021)

Από τις διατυπωμένες αυτές αρχές σύνδεση μεταξύ ηλεκτρονικής διακυβέρνησης και διαλειτουργικότητας και των πληροφοριακών συστημάτων του δημόσιου τομέα υπάρχουν όταν πληρούνται τα ακόλουθα::

- Υπηρεσίες ψηφιακές εξ ορισμού
- Αρχή «μόνον άπαξ» βάσει της οποίας οι πολίτες και οι επιχειρήσεις θα έχουν τη δυνατότητα να καταθέτουν μόνο μία φορά τις απαιτούμενες πληροφορίες κατά την επικοινωνία τους με το δημόσιο. Εν συνεχεία, οι φορείς του δημόσιου θα πρέπει να αλληλεπιδρούν με ασφάλεια για τη χρήση των δεδομένων τηρώντας πρωτόκολλα για την προστασία αυτών
- Εξ ορισμού διαλειτουργικός χαρακτήρας: Εφαρμογή κοινών πολιτικών διαλειτουργικότητας μεταξύ των δημόσιων φορέων ώστε το αποτέλεσμά τους να ικανοποιεί τις απαιτήσεις του πολίτη
- Διευκόλυνση της διασυνοριακής εξυπηρέτησης των πολιτών ήτοι διασυνοριακή διαλειτουργικότητα μεταξύ πληροφοριακών συστημάτων στο πλαίσιο της ΕΕ

Το 2022 σχεδιάστηκε το Πλαίσιο Διαλειτουργικότητας Δημοσίων Υπηρεσιών (Ελληνική Δημοκρατία-Κυβέρνηση, 2022), ένα ολοκληρωμένο μοντέλο διακυβέρνησης στο πλαίσιο του έργου «Νέο Εθνικό Πλαίσιο Διαλειτουργικότητας Δημοσίων Υπηρεσιών». Σκοπός του οποίου είναι (Ελληνική Δημοκρατία-Κυβέρνηση, 2022):

- Να συμβάλει και να κατευθύνει τους δημόσιους φορείς των ψηφιακά σχεδιασμένων διαλειτουργικών δημοσίων υπηρεσιών με επίκεντρο τον χρήστη
- Να καθιερώσει τις αρχές και τις απαιτήσεις του εξ' αρχής βάσει των λειτουργικών δομών των δημοσίων υπηρεσιών
- Να καθορίσει λεπτομερώς τα βασικά συστατικά μέρη του οικοσυστήματος διαλειτουργικότητας της χώρας
- Να καθορίσει με σαφήνεια τα βασικά στοιχεία της εργαλειοθήκης διαλειτουργικότητας της χώρας
- Να ενισχύσει την επικοινωνία και να επιμείνει στη συνεργασία μεταξύ των φορέων που ενδιαφέρονται και συνδράμουν στις διαλειτουργικές δημόσιες υπηρεσίες

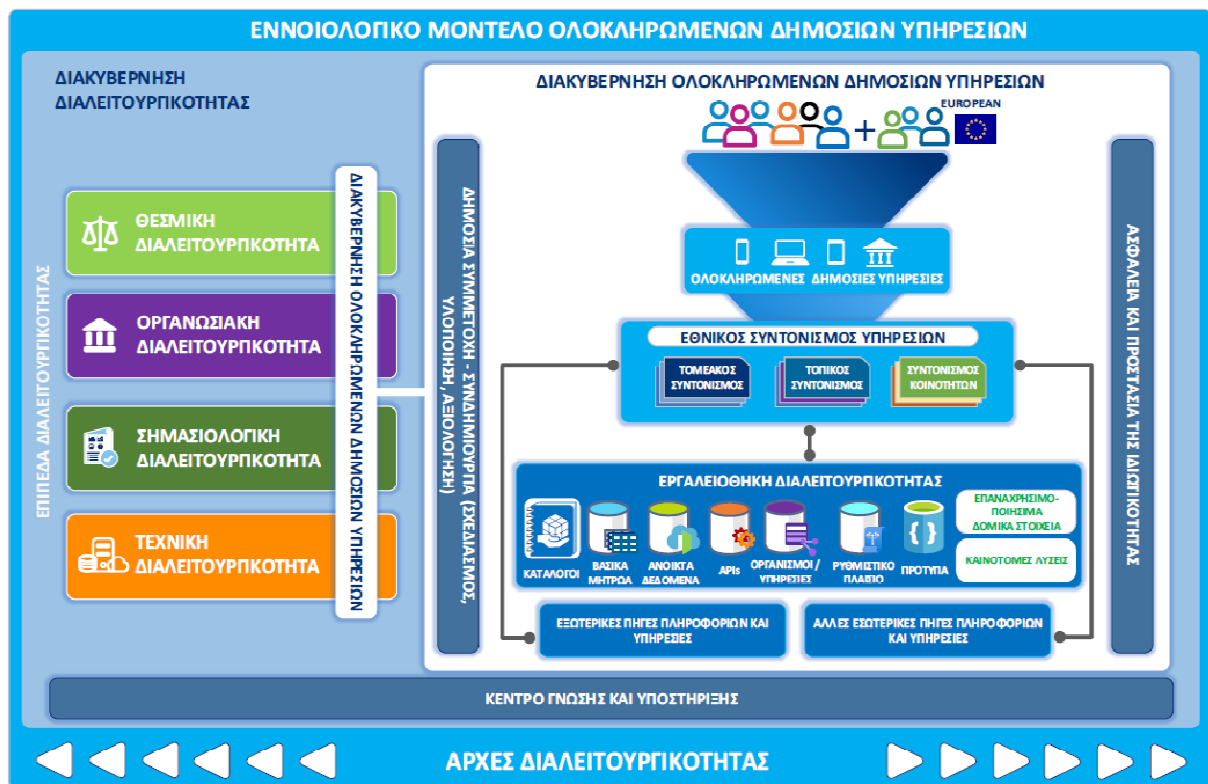
- Να ορίσει τα δεδομένα για την αποτελεσματική διακυβέρνηση της διαλειτουργικότητας διαμέσου πρακτικών συνδημιουργίας

Το Εθνικό Πλαίσιο Διαλειτουργικότητας ενστερνίζεται τις δώδεκα (12) βασικές αρχές διαλειτουργικότητας και τα τέσσερα (4) επίπεδα διαλειτουργικότητας. Επίσης, προσδιορίζει και εβδομήντα επτά (77) απαιτήσεις που διακρίνονται σε δύο (2) κάθετους μεταξύ τους άξονες. Την κρίσιμη ή απλή απαίτηση και την απαίτηση, η οποία για να ολοκληρωθεί προαπαιτούνται κοινές-οριζόντιες ενέργειες ή διακριτές ενέργειες κάθε εμπλεκόμενου φορέα.

Το Εθνικό Πλαίσιο Διαλειτουργικότητας καθορίζει με ακρίβεια και το εννοιολογικό μοντέλο για την παροχή ολοκληρωμένων δημόσιων υπηρεσιών, σύμφωνα με την εικόνα που παρατίθεται.

Εικόνα 5.6

Εννοιολογικό μοντέλο ολοκληρωμένων δημοσίων υπηρεσιών



Πηγή: (Ελληνική Δημοκρατία-Κυβέρνηση, 2022)

Η δομή του δίνει έμφαση στα κάτωθι χαρακτηριστικά ώστε να παρέχονται ολοκληρωμένες δημόσιες υπηρεσίες: (Ελληνική Δημοκρατία-Κυβέρνηση, 2022)

- Παροχή υπηρεσιών μίας στάσης ή και καμίας στάσης βάσει των αναγκών των ενδιαφερομένων και διαμέσου πολλαπλών καναλιών επικοινωνίας
- Ολιστικός συντονισμός σε κεντρικό επίπεδο με άξονες ενδιαφέροντος και επικοινωνίας τόσο σε τομεακό και τοπικό επίπεδο όσο και σε κοινοτικό
- Συν-δημιουργία ολοκληρωμένων δημόσιων υπηρεσιών σε όλες τις φάσεις: σχεδιασμός, παροχή, αξιολόγηση
- Μεθόδευση και ανάπτυξη των δεδομένων των υπηρεσιών
- Διακυβέρνηση των ολοκληρωμένων δημοσίων υπηρεσιών στο πλαίσιο της ευρύτερης διακυβέρνησης ης διαλειτουργικότητας
- Ασφάλεια και προστασία των προσωπικών δεδομένων
- Ορθολογική διαχείριση της γνώσης σε θέματα διαλειτουργικότητας
- Σχεδιασμός και συντονισμός για την επίτευξη συνεργασίας των φορέων που αξιόνουν ανταλλαγή πληροφοριών που ενδεχομένως να έχουν διαφορετικές δομές και διαδικασίες με αλλαγές μέσω νομοθετικών ρυθμίσεων και συμφωνιών
- Καθορισμός κοινών ορισμών και κοινού λεξιλογίου ώστε οι ανταλλασσόμενες πληροφορίες να έχουν κοινό κώδικα επικοινωνίας
- Πρότυπα για συστήματα αρχιτεκτονικής, διασύνδεσης και ανάκτησης πληροφοριών

Το Εθνικό Πλαίσιο Διαλειτουργικότητας απευθύνεται σε όλους τους φορείς της δημόσιας διοίκησης και στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης αλλά και σε κάθε πολίτη που εμπλέκεται στον ορισμό, σχεδιασμό, υλοποίηση, παροχή και αξιολόγηση των υπηρεσιών (Ελληνική Δημοκρατία-Κυβέρνηση, 2022).

Η υλοποίηση της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης θα μετασχηματίσει τις σχέσεις της δημόσιας διοίκησης με τους πολίτες και τις επιχειρήσεις αλλά και το ανθρώπινο δυναμικό της με απώτερο στόχο μια δημόσια διοίκηση που θα μεριμνά για τους πολίτες και δεν θα είναι στραμμένη στο κράτος.

Εικόνα 5.7

Ψηφιακή Δημόσια Διοίκηση για όλους



Πηγή : «Ψηφιακή Δημόσια Διοίκηση για όλους» ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΓΕΝΙΚΗ ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ 2008

Πηγή: Υπουργείο Εσωτερικών Γενική Γραμματεία Δημόσιας Διοίκησης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, 2008

Η καθιέρωση της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης απαιτεί την επίλυση σημαντικών ζητημάτων που αφορούν την διαλειτουργικότητα μεταξύ των δημόσιων υπηρεσιών, την εξασφάλιση της εμπιστοσύνης σε αυτή την ηλεκτρονική διάδραση, την ευρεία πρόσβαση στις ηλεκτρονικές υπηρεσίες προς αποτροπή δημιουργίας ψηφιακού χάσματος (Πετρόπουλος, Πουφινάς, 2019).

Η τοπική αυτοδιοίκηση, ως ένας από τους βασικότερους πυλώνες εξυπηρέτησης των πολιτών, οφείλει να προβεί σε οργανωτικές αλλαγές βάσει των νέων αναγκών που έχουν δημιουργηθεί. Εκτέλεση διοικητικών διαδικασιών, σχεδιασμός στρατηγικών και πολιτικών με επίκεντρο την ικανοποίηση των εμπλεκόμενων μερών και ενίσχυση της διαφάνειας, της διάχυτης πληροφόρησης και της λογοδοσίας (Πετρόπουλος, Πουφινάς, 2019).

Οι τεχνολογίες πληροφορικής και επικοινωνιών θα συμβάλουν στη εφαρμογή αυτών των πρακτικών. Η ενίσχυση της διαλειτουργικότητας θα εξασφαλίσει την εμπιστοσύνη των πολιτών προς τη δημόσια διοίκηση αφού οι πολίτες θα αντιληφθούν την προσπάθεια κινητοποίησης προς όφελός τους.

5.10 Ανακεφαλαίωση

Στο κεφάλαιο αυτό αποδόθηκε μία γενική εικόνα ως προς την έννοια της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης. Ακολούθησε ανάλυση των βασικών αρχών που την διέπουν που πρέπει να τηρούνται. Αναπτύχθηκε η εξέλιξή της και πως συνέβαλε στον ψηφιακό μετασχηματισμό καταδεικνύοντας και τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματά της. Δόθηκε ιδιαίτερη έμφαση και στην τοπική αυτοδιοίκηση με τις ιδιαιτερότητες που την διέπουν. Τέλος, ιδιαίτερη μνεία έγινε και στη διαλειτουργικότητα η συμβολή της οποίας κρίνεται καταλυτική για την ευόδωση των πολιτικών προς την ηλεκτρονική διακυβέρνηση.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6

ΜΕΛΕΤΗ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ – ΔΗΜΟΣ ΑΘΗΝΑΙΩΝ

6.1 Εισαγωγή

Ο Δήμος Αθηναίων φέρει έκταση 38,96 τ.χλμ και σύμφωνα με την απογραφή του 2011, ο πληθυσμός του είναι 664.046 κάτοικοι. Η μετάβαση του Δήμου Αθηναίων στην ψηφιακή του μορφή τελέσθηκε το 2013. Είναι χωρισμένος σε επτά [7] δημοτικές κοινότητες στις οποίες λειτουργούν τα Σημεία Εξυπηρέτησης Δημοτών (ΣΕΔ) στα πλαίσια της αποκέντρωσης των υπηρεσιών του με αρμοδιότητες αναφορικά με προνοιακά επιδόματα, τεχνικές υπηρεσίες, πληρωμή κλήσεων Δημοτικής Αστυνομίας.

Διοικητικά αποτελείται από 3 Γενικές Διευθύνσεις, 21 Διευθύνσεις και 119 τμήματα.

Η τοπική αυτοδιοίκηση βρίσκεται αντιμέτωπη με φθίνοντες ανθρώπινους και οικονομικούς πόρους και πρέπει να ανταποκριθεί στην αυξανόμενη ζήτηση για κοινωνικές και αναπτυξιακές υπηρεσίες. Αξιοσημείωτες είναι οι πρωτοβουλίες της ΚΕΔΕ με στόχο: τη διευκόλυνση της απλούστευσης των διαδικασιών του δήμου.

Στη σύνταξη των απαραίτητων πληροφοριακών συστημάτων για την αυτοματοποίηση των λειτουργικών διαδικασιών. Σε πιλοτικές εφαρμογές από το υπάρχον στο νέο μοντέλο λειτουργίας. Στην υποστήριξη/επικαιροποίηση/δικτύωση του ανθρώπινου δυναμικού (πολιτικού και υπηρεσιακού). Στην εκπαίδευση του προσωπικού. Υποστήριξη ΟΤΑ μέσω εξειδικευμένων συμβούλων οργανισμών και εταιρειών πληροφορικής.

Το πρόβλημα της απρόσκοπτης διαδικασίας βεβαίωσης εσόδων και της είσπραξής τους από τους ΟΤΑ έχει απασχολήσει κατά καιρούς διάφορες Ελεγκτικές Αρχές, οι οποίες έχουν δημοσιεύσει και σχετικές εκθέσεις.

6.2 Διοικητική δομή Δήμου Αθηναίων

Το Δημοτικό Συμβούλιο, η Οικονομική Επιτροπή, η Επιτροπή Ποιότητας Ζωής, η Εκτελεστική Επιτροπή και ο Δήμαρχος έχουν ξεχωριστούς ρόλους στη διακυβέρνηση του Δήμου Αθηναίων. Ο Δήμαρχος επιβλέπει όλες τις δημοτικές υπηρεσίες, εκτελεί τις αποφάσεις του Δημοτικού

Συμβουλίου, της Επιτροπής Οικονομικών και της Επιτροπής Ποιότητας Ζωής και συνυπογράφει τους καταλόγους βεβαίωσης. Το Δημοτικό Συμβούλιο είναι το ανώτατο όργανο διοίκησης του δήμου, που αποφασίζει για όλα τα δημοτικά θέματα, εγκρίνει δημοτικά προγράμματα και επιβλέπει την εφαρμογή τους, αποφασίζει για τη φορολογία, τα τέλη, τα δικαιώματα και τις εισφορές και εγκρίνει τις κρατικές επιχορηγήσεις, τον ετήσιο προϋπολογισμό και τις μεταρρυθμίσεις του. λογαριασμό και τις οικονομικές καταστάσεις. Η Οικονομική Επιτροπή είναι υπεύθυνη για την προετοιμασία του Προϋπολογισμού και της Έκθεσης, την έγκριση των δαπανών και την κατανομή πιστώσεων.

6.3 Οικονομικές υπηρεσίες

Ο Γενικός Διευθυντής Οικονομικών φέρει την ευθύνη για την εύρυθμη λειτουργία των οικονομικών υπηρεσιών του Δήμου και ειδικότερα για την οργάνωση, το συντονισμό, την παρακολούθηση και την αξιολόγηση το σύνολο των λειτουργιών τους.

Πιο εξειδικευμένα και σύμφωνα με τον Οργανισμό Εσωτερικής Υπηρεσίας (Ο.Ε.Υ.) του Δήμου Αθηναίων (ΦΕΚ 5713/Β/19-12-2018):

- Κατευθύνει το σχεδιασμό των δραστηριοτήτων τους επιβλέποντας τα εκπονημένα προγράμματα δράσης των υπηρεσιών σε συνεργασία με το Γενικό Γραμματέα και τους αντίστοιχους προϊστάμενους των οικονομικών υπηρεσιών έτσι ώστε επιτυγχάνονται οι επιδιωκόμενοι στόχοι
- Επιμελείται της οργάνωσης των συντελεστών παραγωγής των υπηρεσιών (ανθρώπινο δυναμικό, τεχνικά μέσα, υποδομές, εσωτερικές διαδικασίες λειτουργίας κλπ) για άμεση, αποδοτική και αποτελεσματική υλοποίηση των δραστηριοτήτων τους και των αντίστοιχων προγραμμάτων δράσης τους αξιολογώντας την επάρκεια και αποτελεσματικότητά τους διατυπώνοντας προτάσεις για τη βελτίωσή τους
- Καθοδηγεί τους αντίστοιχους προϊστάμενους για την αποτελεσματική λειτουργία των οικονομικών υπηρεσιών
- Παρακολουθεί, ελέγχει και αξιολογεί την υλοποίηση των στόχων τους

- Δύναται να συγκαλεί περιοδικά ή κατά περίπτωση συντονιστικά συμβούλια με τη συμμετοχή εκπροσώπων τους (συνολικά ή εν μέρει) ανάλογα με την ομοιογένεια των θεματικών αντικειμένων
- Υπογράφει έγγραφα σύμφωνα με το σύστημα εξουσιοδότησης υπογραφής εγγράφων που εφαρμόζει ο Δήμος και άπτονται των αρμοδιοτήτων της Γενικής Διεύθυνσης

Ο Γενικός Διευθυντής Οικονομικών προΐσταται των κάτωθι διευθύνσεων:

- Δ/νση Οικονομικών
- Δ/νση Δημοτικής Περιουσίας
- Δ/νση Προμηθειών και Αποθηκών
- Δ/νση Δημοτικών Προσόδων

Οι βεβαιωτικές υπηρεσίες του Δήμου Αθηναίων εποπτεύονται από τη Δ/νση Δημοτικών Προσόδων. Σύμφωνα με τον Ο.Ε.Υ., ο προϊστάμενος της Διεύθυνσης είναι υπεύθυνος για τη διασφάλιση της ομαλής και αποτελεσματικής λειτουργίας όλων των τμημάτων της και ειδικότερα για την οργάνωση, τον συντονισμό, την παρακολούθηση και την αξιολόγηση των δραστηριοτήτων τους. Καθορίζει τις προτεραιότητες των υπηρεσιών σύμφωνα με το ετήσιο σχέδιο δράσης και συνεργάζεται τακτικά με τους υφισταμένους του, κινητοποιώντας τους για την επίτευξη και άμεση εκτέλεση του έργου των οργανικών τους μονάδων. Υπογράφει έγγραφα που αφορούν θέματα αρμοδιότητας της Διεύθυνσης που εποπτεύει.

Η Δ/νση Δημοτικών Προσόδων αποτελείται από τα εξής τμήματα:

- α. Τμήμα Σχεδιασμού, Τεκμηρίωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης
- β. Τμήμα Αδειοδότησης Εμπορικών Δράσεων
- γ. Τμήμα Αδειοδότησης Χρήσης Κοινοχρήστου χώρου
- δ. Τμήμα Αδειοδότησης Υπαίθριων Αγορών και Συναφών Δράσεων
- ε. Τμήμα Βεβαίωσης Γενικών Εσόδων
- στ. Τμήμα Βεβαίωσης Εσόδων από Παραβάσεις του Κώδικα Οδικής Κυκλοφορίας (ΚΟΚ)
- ζ. Τμήμα Ανταποδοτικών Τελών και ΤΑΠ

Τα αμιγώς βεβαιωτικά τμήματα είναι:

- Τμήμα Βεβαίωσης Γενικών Εσόδων
- Τμήμα Βεβαίωσης Εσόδων από Παραβάσεις του Κώδικα Οδικής Κυκλοφορίας
- Τμήμα Ανταποδοτικών Τελών και ΤΑΠ

Το Τμήμα Βεβαίωσης Γενικών Εσόδων βάσει του ΟΕΥ έχει τις ακόλουθες αρμοδιότητες:

- *Βεβαιώνει τα έσοδα που προέρχονται από τις δαπάνες των αιτούντων σύνδεση με το δίκτυο αποχετεύσεως σύμφωνα με τα παραστατικά της Δ/σης Οδοποιίας Αποχέτευσης και Κοινοχρήστων Χώρων*
- *Βεβαιώνει έσοδα από τέλη διανοίξεως τομών επί κοινοχρήστου χώρου καθώς και τα έσοδα από πρόστιμα που επιβάλλονται λόγω μη ορθής αποκαταστάσεως προκληθεισών ζημιών από τις τομές αυτές*
- *Εκδίδει βεβαιωτικά σημειώματα για την καταβολή τελών κατάληψης κοινοχρήστου χώρου για τεχνικοοικοδομικές εργασίες*
- *Αξιολογεί τις εκθέσεις ελέγχου της Δ/σης Δημοτικής Αστυνομίας για αυθαίρετη κατάληψη κοινοχρήστου χώρου για τεχνικοοικοδομικές εργασίες, βεβαιώνει τα έσοδα των τελών και προστίμων συντάσσοντας χρηματικό κατάλογο τον οποίο διαβιβάζει στη Δ/ση Οικονομικών*
- *Βεβαιώνει τη δαπάνη κατασκευής πεζοδρομίων και κρασπεδορείθρων με βάση τα παραστατικά της Δ/σης Οδοποιίας Αποχέτευσης και Κοινοχρήστων χώρων συντάσσοντας χρηματικό κατάλογο που αποστέλλει στη Δ/ση Οικονομικών*
- *Παραλαμβάνει ώστε να αξιολογήσει τις εκθέσεις ελέγχου των αρμόδιων υπαλλήλων της Δ/σης Δημοτικής Αστυνομίας και να προβεί στη βεβαίωση τελών και προστίμων ή και αυτοτελών προστίμων για αυθαίρετη χρήση του κοινόχρηστου χώρου συντάσσοντας χρηματικό κατάλογο που διαβιβάζει στη Δ/ση Οικονομικών*
- *Παραλαμβάνει και αξιολογεί τις εκθέσεις ελέγχου που αφορούν τον κανονισμό καθαριότητας του Δήμου, βεβαιώνει τα έσοδα συντάσσοντας χρηματικό κατάλογο που αποστέλλει στη Δ/ση Οικονομικών*

- Εισηγείται στο Δημοτικό Συμβούλιο την έκδοση απόφασης επιβολής προστίμου για την παράνομη προβολή διαφήμισης
- Εκδίδει βεβαιωτικά σημειώματα για την είσπραξη τελών προερχομένων από την τέλεση πολιτικών γάμων
- Συντάσσει χρηματικό κατάλογο για τις πάσης φύσεως καταλογιστικές αποφάσεις που διαβιβάζει στη Δ/ση Οικονομικών
- Επιμελείται τη βεβαίωση εσόδων από τις πάσης φύσεως καταπτώσεις εγγυήσεων
- Εκδίδει βεβαιωτικά σημειώματα που προέρχονται από έσοδα δημοσιεύσεων, διακηρύξεων και δημοπρασιών
- Βεβαιώνει τα έσοδα από εισφορά σε χρήμα λόγω ένταξης ή επέκτασης πολεοδομικών σχεδίων στα γεωγραφικά όρια του Δήμου Αθηναίων
- Επιμελείται την οίκοθεν είσπραξη ή την βεβαίωση τελών και προστίμων άλλων υπηρεσιών που δεν έχουν βεβαιωτικές υπηρεσίες (π.χ. πολεοδομικές παραβάσεις, ανακύκλωση αυτοκινήτων-λαδιών κλπ) υπό την προϋπόθεση ύπαρξης νόμιμων παραστατικών (πχ. Εκθέσεις ελέγχου, αυτοψίες)
- Παραλαμβάνει τους βεβαιωτικούς καταλόγους από τα κοιμητήρια του Δήμου και τις διαβιβάζει στη Δ/ση Οικονομικών
- Επιμελείται των δηλώσεων των υπόχρεων επιχειρήσεων για την επιβολή δημοτικού τέλους επιτηδευματιών (σε ποσοστά 0,5%, 2% και 5% ανάλογα) και εκδίδει το σχετικό βεβαιωτικό σημείωμα
- Διενεργεί ελέγχους στις Δημόσιες Οικονομικές Υπηρεσίες (Δ.Ο.Υ) καθώς και στα βιβλία και στοιχεία των υπαγόμενων επιχειρήσεων για τη συλλογή φορολογικών στοιχείων των υπόχρεων που αφορούν στο προαναφερόμενο δημοτικό τέλος (επιτηδευματιών) και βεβαιώνει τα έσοδα από τέλη και πρόστιμα συντάσσοντας χρηματικό κατάλογο τον οποίο και διαβιβάζει στη Δ/ση Οικονομικών
- Διατυπώνει τη γνώμη υπηρεσίας σε συνεργασία τόσο με τη Νομική Διεύθυνση όσο και με την Οικονομική Επιτροπή και την επισυνάπτει στις δικογραφίες προκειμένου να εκδικασθούν είτε από τις αρμόδιες επιτροπές φορολογικών διαφορών και αμφισβητήσεων είτε από τα αρμόδια διοικητικά δικαστήρια (Πρωτοδικεία, εφετεία)
- Επιμελείται και παρακολουθεί την έκβαση όλων των προσφυγών οι οποίες έχουν εκδικασθεί ενώπιον των Διοικητικών Δικαστηρίων σε συνεργασία τόσο με τη Νομική

Διεύθυνση όσο και με την Οικονομική Επιτροπή αλλά και τις σχετικώς εμπλεκόμενες διευθύνσεις

- *Διατηρεί βιβλίο προσφυγών και τηρεί αρχείο αποφάσεων διοικητικών δικαστηρίων και αρχείο δικογραφιών*
- *Παραλαμβάνει τα αντίγραφα των προσφυγών που κατατίθενται στα διοικητικά δικαστήρια οι οποίες ασκούνται κατά των πάσης φύσεως φορολογικών εγγραφών και τα διαβιβάζει στα αρμόδια τμήματα για την έκφραση γνώμης επί των ισχυρισμών που προβάλλονται*
- *Επιμελείται για την παραπομπή των προσφυγών στις αρμόδιες φορολογικές επιτροπές και στα διοικητικά δικαστήρια*
- *Παρακολουθεί και ελέγχει τους γραμματείς των φορολογικών επιτροπών σχετικά με την ολοκλήρωση της διαδικασίας κοινοποιήσεως των αποφάσεων εντός των προθεσμιών που προβλέπονται από το νόμο*
- *Ενημερώνει μέσα σε ορισμένη προθεσμία τη Δ/νση Οικονομικών για την άσκηση των ένδικων βοηθημάτων και μέσω των φορολογικών εγγραφών*
- *Παραλαμβάνει και διεκπεραιώνει αιτήματα επιστροφής αχρεωστήτως καταβληθέντων χρημάτων των ενδιαφερομένων*
- *Διεκπεραιώνει γενικά την αλληλογραφία του τμήματος και τηρεί αρχείο εισερχόμενης και εξερχόμενης αλληλογραφίας*

Το Τμήμα Βεβαίωσης Εσόδων από παραβάσεις του ΚΟΚ βάσει του ΟΕΥ έχει τις ακόλουθες αρμοδιότητες:

- *Παραλαμβάνει, αξιολογεί και καταχωρεί ηλεκτρονικά τις χειρόγραφες παραβάσεις του Κώδικα Οδικής Κυκλοφορίας (ανεξόφλητες) που προέρχονται από την Ελληνική Αστυνομία, προσδίδοντας σε αυτές αύξοντα αριθμό*
- *Παραλαμβάνει και αξιολογεί το σύνολο των χειρόγραφων και ηλεκτρονικών παραβάσεων του κώδικα οδικής κυκλοφορίας που προέρχονται από τη Δημοτική Αστυνομία προσδίδοντας σε αυτές αύξοντα αριθμό*
- *Δημιουργεί αρχείο κλήσεων*

- Αποστέλλει αρχείο στις αρμόδιες αρχές για ανεύρεση και ταυτοποίηση παραβάτη (η διαδικασία αυτή πλέον δεν υφίσταται λόγω της λειτουργίας της κεντρικής πλατφόρμας διαλειτουργικότητας της ΚΕΔΕ)
- Εκδίδει βεβαιωτικά σημειώματα για την είσπραξη των τελών ελεγχόμενης στάθμευσης καθώς και των τελών στάθμευσης επαγγελματικών οχημάτων
- Συντάσσει χρηματικό κατάλογο για τις βεβαιωμένες παραβάσεις που αποστέλλει στη Δ/ση Οικονομικών
- Εξυπηρετεί ενδιαφερόμενους και διαχειρίζεται τα αιτήματα αυτών που σχετίζονται με τις παραβάσεις του κώδικα οδικής κυκλοφορίας
- Διεκπεραιώνει τη σχετική με τον κώδικα οδικής κυκλοφορίας αλληλογραφία με ενδιαφερόμενους και υπηρεσίες
- Παρέχει στοιχεία στη Νομική Διεύθυνση προς επίλυση νομικών ζητημάτων
- Μεριμνά για την άρση τυχόν λαθών που προκύπτουν κατά τη διαδικασία βεβαίωσης
- Εισηγείται στο Δημοτικό Συμβούλιο την έκδοση αποφάσεων διαγραφών λόγω εσφαλμένων εγγραφών
- Παραλαμβάνει και διεκπεραιώνει αιτήματα επιστροφής χρημάτων ως αχρεωστήτως καταβληθέντων
- Διατυπώνει τη γνώμη της υπηρεσίας σε συνεργασία τόσο με τη Νομική Διεύθυνση όσο και με την Οικονομική Επιτροπή και την επισυνάπτει στις δικογραφίες προκειμένου να εκδικασθούν από τα αρμόδια διοικητικά δικαστήρια
- Διαχειρίζεται τις διαδικασίες ανάδειξης αναδόχου και την υλοποίηση της σχετικής σύμβασης για την ελεγχόμενη στάθμευση και ιδίως τη σύνταξη της σχετικής σύμβασης, τη βεβαίωση των σχετικών εσόδων και τη διαδικασία απόδοσης των σχετικών δαπανών. Για τα θέματα έκδοσης των κανονιστικών αποφάσεων και σύνταξης των όρων της σχετικής διακήρυξης συνεργάζεται με την αρμόδια Δ/ση Οδοποιίας Αποχέτευσης και Κοινοχρήστων χώρων και για τα θέματα της διαχείρισης των κλήσεων, διάθεσης των καρτών μονίμων κατοίκων και αντιμετώπισης των παραπόνων συνεργάζεται με τη Δ/ση Δημοτικής Αστυνομίας
- Διεκπεραιώνει γενικά την αλληλογραφία του τμήματος και τηρεί αρχείο εισερχόμενης και εξερχόμενης αλληλογραφίας

Το Τμήμα Ανταποδοτικών Τελών και ΤΑΠ βάσει του ΟΕΥ έχει τις ακόλουθες αρμοδιότητες:

- Εκδίδει βεβαιώσεις περί μη οφειλής ΤΑΠ σε περιπτώσεις μεταβίβασης της κυριότητας πάσης φύσεως ακινήτων
- Φροντίζει για τη βεβαίωση του ΤΑΠ των ηλεκτροδοτούμενων ακινήτων και την είσπραξη αυτού μέσω της Δημόσιας Επιχείρησης Ηλεκτρισμού (ΔΕΗ) και των εναλλακτικών παρόχων
- Βεβαιώνει το ΤΑΠ στους ιδιοκτήτες μη ηλεκτροδοτούμενων ακινήτων
- Παραλαμβάνει τις υπεύθυνες δηλώσεις ΤΑΠ των δημοτών που για πρώτη φορά επιθυμούν να δηλώσουν νεόδμητα ακίνητα
- Μετατρέπει τις τιμές ζώνης των ακινήτων σε κάθε αλλαγή των αντικειμενικών αξιών
- Φροντίζει για τη βεβαίωση των ανταποδοτικών τελών καθαριότητας και φωτισμού και την είσπραξη αυτών μέσω ΔΕΗ και εναλλακτικών παρόχων
- Φροντίζει για τη βεβαίωση του φόρου ηλεκτροδοτούμενων χώρων και την είσπραξη αυτού μέσω ΔΕΗ και εναλλακτικών παρόχων
- Παρακολουθεί τα αρχεία των πρακτορείων της ΔΕΔΔΗΕ ΔΕ ζητώντας από αυτήν ηλεκτρονικά αρχεία των στοιχείων χρέωσης των τελών καθαριότητας και φωτισμού, του φόρου ηλεκτροδοτούμενων χώρων και του ΤΑΠ όλων των υπόχρεων δημοτών στους λογαριασμούς ρεύματος που εκδίδονται από τη ΔΕΗ και τους εναλλακτικούς παρόχους
- Βεβαιώνει τέλη καθαριότητας και φωτισμού για χώρους και ακίνητα που δεν καταβάλλουν τέλη μέσω ΔΕΗ και εναλλακτικών παρόχων κατόπιν εκθέσεων ελέγχου των αρμοδίων για τις εμβαδομετρήσεις εξωτερικών υπαλλήλων του τμήματος
- Παραλαμβάνει τις υπεύθυνες δηλώσεις μη ηλεκτροδοτούμενων χώρων
- Πραγματοποιεί με τους εξωτερικούς υπαλλήλους του αρμόδιους για τις εμβαδομετρήσεις ελέγχους και επανελέγχους ακινήτων και βεβαιώνει τις τυχόν διαφορές με τα επιβαλλόμενα από το νόμο πρόστιμα
- Παραλαμβάνει από τη ΔΕΗ και τους εναλλακτικούς παρόχους τις αποστελλόμενες καταστάσεις ανείσπρακτων δημοτικών τελών, ΦΗΧ και ΤΑΠ και διενεργεί έρευνα για τη βεβαίωση αυτών σε χρηματικούς καταλόγους και είσπραξη μέσω Δήμου
- Προβαίνει βάσει νομοθετικών ρυθμίσεων και διοικητικών πράξεων σε διακανονισμό των χρεώσεων με δόσεις και προσδιορίζει τα πρόστιμα

- Παραλαμβάνει και ελέγχει τις υπεύθυνες δηλώσεις των δημοτών που επιθυμούν να ηλεκτροδοτήσουν νέους χώρους ή να επανασυνδέσουν παλαιότερους και χορηγεί σχετική βεβαίωση για την ΔΕΔΔΗΕ ΑΕ με το αντίγραφο της υπεύθυνης δήλωσης
- Φροντίζει για τη βεβαίωση του τέλους για τις εποχιακές επιχειρήσεις
- Παραλαμβάνει δηλώσεις για μειωμένα τέλη καθαριότητας και φωτισμού για τις περιπτώσεις που προβλέπεται
- Παραλαμβάνει και καταχωρεί σε ειδικό βιβλίο τις προσφυγές που υποβάλλονται από τους φορολογούμενους, συντάσσει τις αντίστοιχες εκθ'σεις και αποστέλλει τους σχετικούς φακέλους στις φορολογικές επιτροπές διά του τμήματος βεβαίωσης γενικών εσόδων
- Παρακολουθεί την άσκηση ή μη εφέσεων, φροντίζει σε συνεργασία με τη Νομική Διεύθυνση για την ενημέρωση της Οικονομικής Επιτροπής και στη συνέχεια ενημερώνει τους φακέλους και τις καρτέλες των φορολογούμενων σύμφωνα με τις δικαστικές αποφάσεις
- Μεριμνά για τη λήψη αποφάσεων προς επιστροφή τυχόν αχρεωστήτως καταβληθέντων χρημάτων δημοτικού τέλους, δημοτικού φόρου και ΤΑΠ
- Εισηγείται προς το Δημοτικό Συμβούλιο έως το μήνα Νοέμβριο κάθε έτους τον καθορισμό των συντελεστών των τελών καθαριότητας και φωτισμού και του συντελεστή φόρου ηλεκτροδοτούμενων χώρων
- Διεκπεραιώνει γενικά την αλληλογραφία του τμήματος και τηρεί αρχείο εισερχόμενης και εξερχόμενης αλληλογραφίας

Η αρμόδια υπηρεσία για την είσπραξη όλων των βεβαιωμένων εσόδων του Δήμου είναι το τμήμα εσόδων που οργανικά ανήκει στη Δ/ση Οικονομικών. Είναι εντεταλμένο βάσει του Οργανισμού Εσωτερικής Υπηρεσίας για την είσπραξη όλων των βεβαιωμένων εσόδων του Δήμου, για τον έλεγχο των πάσης φύσεως εσόδων καθώς και για την καταχώρηση όλων των ημερήσιων εισπράξεων ανά κατηγορία. Ελέγχει τους χρηματικούς τίτλους που διαβιβάζονται στο ταμείο και εκδίδει αποδεικτικά παραλαβής, ενημερώνει τους χρηματικούς τίτλους για την άσκηση προσφυγών και γενικότερα φροντίζει για την προάσπιση των συμφερόντων του δήμου και για την είσπραξη όλων των νομοθετημένων εσόδων σύμφωνα με τον ΚΕΔΕ. Επιμελείται της αποστολής ταμιακών προσκλήσεων, προωθεί εντολές κατασχέσεων στους δικαστικούς επιμελητές, επιμελείται της έρευνας ανεύρεσης οφειλετών.

6.4 Αντικείμενο Ελέγχου – Μεθοδολογία

Το αντικείμενο περί της βεβαίωσης και της είσπραξης των ιδίων εσόδων θα προσεγγισθεί μέσω των δημοσιευμένων οικονομικών χρήσεων σύμφωνα με το λογιστικό σχέδιο Δήμων και Κοινοτήτων καθώς και από τις συνοπτικές οικονομικές καταστάσεις εσόδων – εξόδων του Δήμου κατά την τελευταία πενταετία.

Θα μελετήσουμε τα αναπαραγόμενα αποτελέσματα καθώς και τη δυστοκία αλλά και τους λόγους αδυναμίας είσπραξης των απαιτήσεων του.

Θα αποτυπωθούν σε πίνακες τα σύνολα των βεβαιωμένων απαιτήσεων από χρηματικούς καταλόγους ανά έσοδο καθώς και των αντίστοιχων εισπράξεων.

Λαμβάνοντας υπόψη τις ετήσιες οικονομικές εκθέσεις, τον ισολογισμό, τα αποτελέσματα χρήσης και τον προϋπολογισμό και απολογισμό, θα παρουσιάσουμε τα κύρια οικονομικά στοιχεία με τη μορφή πινάκων και διαγραμμάτων με τη χρήση excel.

Αρχικά, παραθέτουμε τη διάρθρωση των εσόδων με τις αντίστοιχες κατηγορίες και υποκατηγορίες του κατά τα οικονομικά έτη 2018-2022

Πίνακας 6.1

Κατηγορίες-Υποκατηγορίες Εσόδων οικονομικού έτους 2018

	ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ – ΥΠΟΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ ΕΣΟΔΩΝ	ΤΕΛΙΚΑ ΒΕΒΑΙΩΘΕΝΤΑ	ΕΙΣΠΡΑΧΘΕΝΤΑ
0	ΤΑΚΤΙΚΑ ΕΣΟΔΑ	282.595.784,82	280.294.570,16
01	ΠΡΟΣΟΔΟΙ ΑΠΟ ΑΚΙΝΗΤΗ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑ	3.650.459,74	2.555.780,94
02	ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΚΙΝΗΤΗ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑ	1.265.878,97	1.265.878,97
03	ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΑΝΤΑΠΟΔΟΤΙΚΑ ΤΕΛΗ ΚΑΙ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ	100.590.181,12	100.089.235,94
04	ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΛΟΙΠΑ ΤΕΛΗ-ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΑΡΟΧΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ	31.464.011,50	30.764.132,61
05	ΦΟΡΟΙ ΚΑΙ ΕΙΣΦΟΡΕΣ	13.027.919,69	13.022.207,90

06	ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ	130.015.897,89	130.015.897,89
07	ΛΟΙΠΑ ΤΑΚΤΙΚΑ ΕΣΟΔΑ	2.581.435,91	2.581.435,91
	ΣΥΝΟΛΟ ΤΑΚΤΙΚΩΝ ΕΣΟΔΩΝ (ΙΔΙΑ ΕΣΟΔΑ)	152.579.886,93	150.278.672,27
1	ΕΚΤΑΚΤΑ ΕΣΟΔΑ	41.238.611,51	38.369.118,20
11	ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΕΚΠΟΙΗΣΗ ΚΙΝΗΤΗΣ ΚΑΙ ΑΚΙΝΗΤΗΣ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΣ	56.174,99	17.839,07
12	ΕΚΤΑΚΤΕΣ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΚΑΛΥΨΗ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ	17.496.370,17	17.496.370,17
13	ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ	9.846.555,96	9.846.555,96
14	ΔΩΡΕΕΣ-ΚΛΗΡΟΝΟΜΙΕΣ-ΚΛΗΡΟΔΟΣΙΕΣ	65.282,94	29656,34
15	ΠΡΟΣΑΥΞΗΣΕΙΣ – ΠΡΟΣΤΙΜΑ – ΠΑΡΑΒΟΛΑ	10.570.645,51	9.658.870,39
16	ΛΟΙΠΑ ΕΚΤΑΚΤΑ ΕΣΟΔΑ	3.203.581,94	1.319.826,27
	ΣΥΝΟΛΟ ΕΚΤΑΚΤΩΝ ΕΣΟΔΩΝ (ΙΔΙΑ ΕΣΟΔΑ)	13.895.685,38	11.026.192,07
2	ΕΣΟΔΑ ΠΑΡΕΛΘΟΝΤΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΤΩΝ (Π.Ο.Ε.) ΠΟΥ ΒΕΒΑΙΩΝΟΝΤΑΙ ΓΙΑ ΠΡΩΤΗ ΦΟΡΑ	57.026.006,83	31.661.829,45
21	ΕΣΟΔΑ Π.Ο.Ε. ΤΑΚΤΙΚΑ	35.029.987,38	29.431.261,38
22	ΕΣΟΔΑ Π.Ο.Ε. ΕΚΤΑΚΤΑ	21.996.019,45	2.230.568,07
	ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ ΠΟΕ (ΙΔΙΑ ΕΣΟΔΑ)	57.026.006,83	31.661.829,45
3	ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ ΑΠΟ ΔΑΝΕΙΑ ΚΑΙ ΑΠΑΙΤΗΣΕΙΣ ΑΠΟ Π.Ο.Ε.	354.560.260,34	23.788.988,26
31	ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ ΑΠΟ ΔΑΝΕΙΑ	16.500.000,00	16.500.000,00
32	ΕΙΣΠΡΑΚΤΕΑ ΥΠΟΛΟΙΠΑ ΑΠΟ ΒΕΒΑΙΩΘΕΝΤΑ ΕΣΟΔΑ ΚΑΤΑ ΤΑ ΠΑΡΕΛΘΟΝΤΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΕΤΗ	338.060.260,34	7.288.988,26
4	ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ ΥΠΕΡ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΚΑΙ ΤΡΙΤΩΝ ΚΑΙ ΕΠΙΣΤΡΟΦΕΣ ΧΡΗΜΑΤΩΝ	53.809.134,26	52.597.592,25

41	ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ ΥΠΕΡ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΚΑΙ ΤΡΙΤΩΝ	50.990.533,79	50.990.533,79
42	ΕΠΙΣΤΡΟΦΕΣ ΧΡΗΜΑΤΩΝ	2.818.600,47	1.607.058,46
	ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ ΧΩΡΙΣ ΧΡΗΜΑΤΙΚΟ ΥΠΟΛΟΙΠΟ	789.229.797,76	426.712.098,32
	ΣΥΝΟΛΟ ΙΔΙΩΝ ΕΣΟΔΩΝ	223.501.579,14	192.966.693,79
	%ΙΔΙΩΝ/ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ	28,32%	45,22%

ΑΝΕΙΣΠΡΑΚΤΑ ΕΤΟΥΣ 2018: 362.517.699,44€

Πηγή: Ίδια Πηγή

Πίνακας 6.2

Κατηγορίες-Υποκατηγορίες Εσόδων οικονομικού έτους 2019

	ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ – ΥΠΟΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ ΕΣΟΔΩΝ	ΤΕΛΙΚΑ ΒΕΒΑΙΩΘΕΝΤΑ	ΕΙΣΠΡΑΧΘΕΝΤΑ
0	ΤΑΚΤΙΚΑ ΕΣΟΔΑ	222.225.316,81	219.757.320,27
01	ΠΡΟΣΟΔΟΙ ΑΠΟ ΑΚΙΝΗΤΗ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑ	3.498.934,34	2.440.493,55
02	ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΚΙΝΗΤΗ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑ	1.595.302,44	1.595.302,44
03	ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΑΝΤΑΠΟΔΟΤΙΚΑ ΤΕΛΗ ΚΑΙ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ	93.051.826,79	92.103.342,36
04	ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΛΟΙΠΑ ΤΕΛΗ-ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΑΡΟΧΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ	30.979.819,20	30.518.747,88
05	ΦΟΡΟΙ ΚΑΙ ΕΙΣΦΟΡΕΣ	13.050.700,54	13.050.700,54
06	ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ	77.611.728,10	77.611.728,10
07	ΛΟΙΠΑ ΤΑΚΤΙΚΑ ΕΣΟΔΑ	2.437.005,40	2.437.005,40
	ΣΥΝΟΛΟ ΤΑΚΤΙΚΩΝ ΕΣΟΔΩΝ (ΙΔΙΑ ΕΣΟΔΑ)	144.613.588,71	142.145.592,17
1	ΕΚΤΑΚΤΑ ΕΣΟΔΑ	31.334.719,55	26.853.968,02
11	ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΕΚΠΟΙΗΣΗ ΚΙΝΗΤΗΣ ΚΑΙ ΑΚΙΝΗΤΗΣ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΣ	30.065,90	16.258,29

12	ΕΚΤΑΚΤΕΣ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΚΑΛΥΨΗ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ	4.360.462,26	4.360.462,26
13	ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ	10.035.970,20	10.035.970,20
14	ΔΩΡΕΕΣ-ΚΛΗΡΟΝΟΜΙΕΣ-ΚΛΗΡΟΔΟΣΙΕΣ	1.033.534,63	1.005.920,83
15	ΠΡΟΣΑΥΞΗΣΕΙΣ – ΠΡΟΣΤΙΜΑ – ΠΑΡΑΒΟΛΑ	12.381.260,81	10.095.722,33
16	ΛΟΙΠΑ ΕΚΤΑΚΤΑ ΕΣΟΔΑ	3.493.425,75	1.339.634,11
	ΣΥΝΟΛΟ ΕΚΤΑΚΤΩΝ ΕΣΟΔΩΝ (ΙΔΙΑ ΕΣΟΔΑ)	16.938.287,09	12.457.535,56
2	ΕΣΟΔΑ ΠΑΡΕΛΘΟΝΤΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΤΩΝ (Π.Ο.Ε.) ΠΟΥ ΒΕΒΑΙΩΝΟΝΤΑΙ ΓΙΑ ΠΡΩΤΗ ΦΟΡΑ	68.225.308,19	37.676.369,85
21	ΕΣΟΔΑ Π.Ο.Ε. ΤΑΚΤΙΚΑ	53.810.133,32	35.974.157,40
22	ΕΣΟΔΑ Π.Ο.Ε. ΕΚΤΑΚΤΑ	14.415.174,87	1.702.212,45
	ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ ΠΟΕ (ΙΔΙΑ ΕΣΟΔΑ)	68.225.308,19	37.676.369,85
3	ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ ΑΠΟ ΔΑΝΕΙΑ ΚΑΙ ΑΠΑΙΤΗΣΕΙΣ ΑΠΟ Π.Ο.Ε.	375.045.260,96	34.352.405,62
31	ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ ΑΠΟ ΔΑΝΕΙΑ	20.000.000,00	20.000.000,00
32	ΕΙΣΠΡΑΚΤΕΑ ΥΠΟΛΟΙΠΑ ΑΠΟ ΒΕΒΑΙΩΘΕΝΤΑ ΕΣΟΔΑ ΚΑΤΑ ΤΑ ΠΑΡΕΛΘΟΝΤΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΕΤΗ	355.045.260,96	14.352.405,62
4	ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ ΥΠΕΡ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΚΑΙ ΤΡΙΤΩΝ ΚΑΙ ΕΠΙΣΤΡΟΦΕΣ ΧΡΗΜΑΤΩΝ	57.192.392,31	56.069.556,05
41	ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ ΥΠΕΡ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΚΑΙ ΤΡΙΤΩΝ	51.577.177,70	51.577.177,70
42	ΕΠΙΣΤΡΟΦΕΣ ΧΡΗΜΑΤΩΝ	1.417.887,50	295.051,24
	ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ ΧΩΡΙΣ ΧΡΗΜΑΤΙΚΟ ΥΠΟΛΟΙΠΟ	754.022.997,82	374.709.619,81
	ΣΥΝΟΛΟ ΙΔΙΩΝ ΕΣΟΔΩΝ	229.777.183,99	192.279.494,58
	%ΙΔΙΩΝ/ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ	30,47%	51,31%

ΑΝΕΙΣΠΡΑΚΤΑ ΕΤΟΥΣ 2019: 379.313.378,01€

Πηγή: Ίδια Πηγή

Πίνακας 6.3

Κατηγορίες-Υποκατηγορίες Εσόδων οικονομικού έτους 2020

	ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ – ΥΠΟΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ ΕΣΟΔΩΝ	ΤΕΛΙΚΑ ΒΕΒΑΙΩΘΕΝΤΑ	ΕΙΣΠΡΑΧΘΕΝΤΑ
0	ΤΑΚΤΙΚΑ ΕΣΟΔΑ	208.183.988,35	202.325.537,36
01	ΠΡΟΣΟΔΟΙ ΑΠΟ ΑΚΙΝΗΤΗ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑ	3.418.843,77	1.831.716,04
02	ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΚΙΝΗΤΗ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑ	951.568,09	951.568,09
03	ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΑΝΤΑΠΟΔΟΤΙΚΑ ΤΕΛΗ ΚΑΙ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ	89.986.458,09	86.413.946,34
04	ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΛΟΙΠΑ ΤΕΛΗ-ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΑΡΟΧΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ	22.143.090,99	21.444.279,48
05	ΦΟΡΟΙ ΚΑΙ ΕΙΣΦΟΡΕΣ	12.359.661,33	12.359.661,33
06	ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ	77.004.731,08	77.004.731,08
07	ΛΟΙΠΑ ΤΑΚΤΙΚΑ ΕΣΟΔΑ	2.319.635,00	2.319.635,00
	ΣΥΝΟΛΟ ΤΑΚΤΙΚΩΝ ΕΣΟΔΩΝ (ΙΔΙΑ ΕΣΟΔΑ)	131.719.257,27	125.320.806,28
1	ΕΚΤΑΚΤΑ ΕΣΟΔΑ	34.415.198,46	32.867.682,19
11	ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΕΚΠΟΙΗΣΗ ΚΙΝΗΤΗΣ ΚΑΙ ΑΚΙΝΗΤΗΣ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΣ	18.114,17	16.235,52
12	ΕΚΤΑΚΤΕΣ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΚΑΛΥΨΗ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ	15.228.892,41	15.228.892,41
13	ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ	9.217.861,60	9.217.861,60
14	ΔΩΡΕΕΣ-ΚΛΗΡΟΝΟΜΙΕΣ-ΚΛΗΡΟΔΟΣΙΕΣ	41.162,90	21.112,36
15	ΠΡΟΣΑΥΞΗΣΕΙΣ – ΠΡΟΣΤΙΜΑ – ΠΑΡΑΒΟΛΑ	7.880.359,53	6.883.058,56
16	ΛΟΙΠΑ ΕΚΤΑΚΤΑ ΕΣΟΔΑ	2.028.807,85	1.500.521,74

	ΣΥΝΟΛΟ ΕΚΤΑΚΤΩΝ ΕΣΟΔΩΝ (ΙΔΙΑ ΕΣΟΔΑ)	9.968.444,45	8.420.928,18
2	ΕΣΟΔΑ ΠΑΡΕΛΘΟΝΤΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΤΩΝ (Π.Ο.Ε.) ΠΟΥ ΒΕΒΑΙΩΝΟΝΤΑΙ ΓΙΑ ΠΡΩΤΗ ΦΟΡΑ	86.487.734,41	40.199.793,46
21	ΕΣΟΔΑ Π.Ο.Ε. ΤΑΚΤΙΚΑ	59.773.512,53	36.866.413,33
22	ΕΣΟΔΑ Π.Ο.Ε. ΕΚΤΑΚΤΑ	26.714.221,88	3.333.380,13
	ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ ΠΟΕ (ΙΔΙΑ ΕΣΟΔΑ)	86.487.734,41	40.199.793,46
3	ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ ΑΠΟ ΔΑΝΕΙΑ ΚΑΙ ΑΠΑΙΤΗΣΕΙΣ ΑΠΟ Π.Ο.Ε.	363.913.183,50	5.837.585,74
31	ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ ΑΠΟ ΔΑΝΕΙΑ	0,00	0,00
32	ΕΙΣΠΡΑΚΤΕΑ ΥΠΟΛΟΙΠΑ ΑΠΟ ΒΕΒΑΙΩΘΕΝΤΑ ΕΣΟΔΑ ΚΑΤΑ ΤΑ ΠΑΡΕΛΘΟΝΤΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΕΤΗ	363.913.183,50	5.837.585,74
4	ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ ΥΠΕΡ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΚΑΙ ΤΡΙΤΩΝ ΚΑΙ ΕΠΙΣΤΡΟΦΕΣ ΧΡΗΜΑΤΩΝ	60.681.095,82	59.591.740,07
41	ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ ΥΠΕΡ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΚΑΙ ΤΡΙΤΩΝ	55.035.819,88	55.035.819,88
42	ΕΠΙΣΤΡΟΦΕΣ ΧΡΗΜΑΤΩΝ	1.538.168,27	448.812,52
	ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ ΧΩΡΙΣ ΧΡΗΜΑΤΙΚΟ ΥΠΟΛΟΙΠΟ	753.681.200,54	340.822.338,82
	ΣΥΝΟΛΟ ΙΔΙΩΝ ΕΣΟΔΩΝ	228.175.436,13	173.941.527,92
	%ΙΔΙΩΝ/ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ	30,27%	51,04%

ΑΝΕΙΣΠΡΑΚΤΑ ΕΤΟΥΣ 2020: 412.858.861,72€

Πηγή: Ίδια Πηγή

Πίνακας 6.4

Κατηγορίες-Υποκατηγορίες Εσόδων οικονομικού έτους 2021

	ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ – ΥΠΟΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ ΕΣΟΔΩΝ	ΤΕΛΙΚΑ ΒΕΒΑΙΩΘΕΝΤΑ	ΕΙΣΠΡΑΧΘΕΝΤΑ
0	ΤΑΚΤΙΚΑ ΕΣΟΔΑ	208.442.114,86	205.977.943,01
01	ΠΡΟΣΟΔΟΙ ΑΠΟ ΑΚΙΝΗΤΗ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑ	3.087.248,15	1.664.577,51
02	ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΚΙΝΗΤΗ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑ	760.461,58	760.461,58
03	ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΑΝΤΑΠΟΔΟΤΙΚΑ ΤΕΛΗ ΚΑΙ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ	81.800.050,71	80.822.634,62
04	ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΛΟΙΠΑ ΤΕΛΗ-ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΑΡΟΧΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ	24.889.735,01	24.826.815,57
05	ΦΟΡΟΙ ΚΑΙ ΕΙΣΦΟΡΕΣ	11.848.930,06	11.847.764,38
06	ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ	83.717.734,35	83.717.734,35
07	ΛΟΙΠΑ ΤΑΚΤΙΚΑ ΕΣΟΔΑ	2.337.955,00	2.337.955,00
	ΣΥΝΟΛΟ ΤΑΚΤΙΚΩΝ ΕΣΟΔΩΝ (ΙΔΙΑ ΕΣΟΔΑ)	124.724.380,51	122.260.208,66
1	ΕΚΤΑΚΤΑ ΕΣΟΔΑ	47.034.533,71	46.794.445,07
11	ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΕΚΠΟΙΗΣΗ ΚΙΝΗΤΗΣ ΚΑΙ ΑΚΙΝΗΤΗΣ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΣ	17.032,13	12.528,05
12	ΕΚΤΑΚΤΕΣ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΚΑΛΥΨΗ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ	18.796.547,69	18.796.547,69
13	ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ	20.408.155,90	20.408.155,90
14	ΔΩΡΕΕΣ-ΚΛΗΡΟΝΟΜΙΕΣ-ΚΛΗΡΟΔΟΣΙΕΣ	27.399,71	15.796,01
15	ΠΡΟΣΑΥΞΗΣΕΙΣ – ΠΡΟΣΤΙΜΑ – ΠΑΡΑΒΟΛΑ	6.717.726,63	6.499.507,95
16	ΛΟΙΠΑ ΕΚΤΑΚΤΑ ΕΣΟΔΑ	1.068.671,65	1.061.909,47
	ΣΥΝΟΛΟ ΕΚΤΑΚΤΩΝ ΕΣΟΔΩΝ (ΙΔΙΑ ΕΣΟΔΑ)	7.829.830,12	7.589.741,48
2	ΕΣΟΔΑ ΠΑΡΕΛΘΟΝΤΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΤΩΝ (Π.Ο.Ε.) ΠΟΥ ΒΕΒΑΙΩΝΟΝΤΑΙ ΓΙΑ ΠΡΩΤΗ ΦΟΡΑ	75.838.049,63	42.091.391,58
21	ΕΣΟΔΑ Π.Ο.Ε. ΤΑΚΤΙΚΑ	54.334.958,47	40.906.048,45

22	ΕΣΟΔΑ Π.Ο.Ε. ΕΚΤΑΚΤΑ	21.503.091,16	1.185.343,13
	ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ ΠΟΕ (ΙΔΙΑ ΕΣΟΔΑ)	75.838.049,63	42.091.391,58
3	ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ ΑΠΟ ΔΑΝΕΙΑ ΚΑΙ ΑΠΑΙΤΗΣΕΙΣ ΑΠΟ Π.Ο.Ε.	408.704.100,87	18.737.501,62
31	ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ ΑΠΟ ΔΑΝΕΙΑ	8.500.000,00	8.500.000,00
32	ΕΙΣΠΡΑΚΤΕΑ ΥΠΟΛΟΙΠΑ ΑΠΟ ΒΕΒΑΙΩΘΕΝΤΑ ΕΣΟΔΑ ΚΑΤΑ ΤΑ ΠΑΡΕΛΘΟΝΤΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΕΤΗ	400.204.100,87	10.237.501,62
4	ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ ΥΠΕΡ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΚΑΙ ΤΡΙΤΩΝ ΚΑΙ ΕΠΙΣΤΡΟΦΕΣ ΧΡΗΜΑΤΩΝ	63.449.460,94	62.392.621,19
41	ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ ΥΠΕΡ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΚΑΙ ΤΡΙΤΩΝ	56.818.839,26	56.818.839,26
42	ΕΠΙΣΤΡΟΦΕΣ ΧΡΗΜΑΤΩΝ	1.300.582,29	243.742,54
	ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ ΧΩΡΙΣ ΧΡΗΜΑΤΙΚΟ ΥΠΟΛΟΙΠΟ	803.469.260,01	375.993.902,47
	ΣΥΝΟΛΟ ΙΔΙΩΝ ΕΣΟΔΩΝ	208.392.260,26	171.941.341,72
	%ΙΔΙΩΝ/ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ	25,94%	45,73%

ΑΝΕΙΣΠΡΑΚΤΑ ΕΤΟΥΣ 2021: 427.475.357,54€

Πηγή: Ίδια Πηγή

Πίνακας 6.5

Κατηγορίες-Υποκατηγορίες Εσόδων οικονομικού έτους 2022

	ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ – ΥΠΟΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ ΕΣΟΔΩΝ	ΤΕΛΙΚΑ ΒΕΒΑΙΩΘΕΝΤΑ	ΕΙΣΠΡΑΧΘΕΝΤΑ
0	ΤΑΚΤΙΚΑ ΕΣΟΔΑ	228.903.532,15	227.080.409,83
01	ΠΡΟΣΟΔΟΙ ΑΠΟ ΑΚΙΝΗΤΗ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑ	3.864.509,19	2.718.053,77
02	ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΚΙΝΗΤΗ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑ	914.661,83	914.661,83
03	ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΑΝΤΑΠΟΔΟΤΙΚΑ ΤΕΛΗ ΚΑΙ	89.981.577,22	89.493.829,29

	ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ		
04	ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΛΟΙΠΑ ΤΕΛΗ-ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΑΡΟΧΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ	33.864.237,35	33.675.318,51
05	ΦΟΡΟΙ ΚΑΙ ΕΙΣΦΟΡΕΣ	12.911.890,73	12.911.890,60
06	ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ	84.959.115,83	84.959.115,83
07	ΛΟΙΠΑ ΤΑΚΤΙΚΑ ΕΣΟΔΑ	2.407.540,00	2.407.540,00
	ΣΥΝΟΛΟ ΤΑΚΤΙΚΩΝ ΕΣΟΔΩΝ (ΙΔΙΑ ΕΣΟΔΑ)	143.944.416,32	142.121.294,00
1	ΕΚΤΑΚΤΑ ΕΣΟΔΑ	54.580.119,14	53.247.331,35
11	ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΕΚΠΟΙΗΣΗ ΚΙΝΗΤΗΣ ΚΑΙ ΑΚΙΝΗΤΗΣ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΣ	72.497,79	67.512,83
12	ΕΚΤΑΚΤΕΣ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΚΑΛΥΨΗ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ	14.540.498,12	14.540.498,12
13	ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ	29.707.449,27	29.707.449,27
14	ΔΩΡΕΕΣ-ΚΛΗΡΟΝΟΜΙΕΣ-ΚΛΗΡΟΔΟΣΙΕΣ	43.352,91	43.352,91
15	ΠΡΟΣΑΥΞΗΣΕΙΣ – ΠΡΟΣΤΙΜΑ – ΠΑΡΑΒΟΛΑ	8.678.601,59	8.313.601,59
16	ΛΟΙΠΑ ΕΚΤΑΚΤΑ ΕΣΟΔΑ	1.537.719,46	575.223,19
	ΣΥΝΟΛΟ ΕΚΤΑΚΤΩΝ ΕΣΟΔΩΝ (ΙΔΙΑ ΕΣΟΔΑ)	10.332.171,75	8.999.690,52
2	ΕΣΟΔΑ ΠΑΡΕΛΘΟΝΤΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΤΩΝ (Π.Ο.Ε.) ΠΟΥ ΒΕΒΑΙΩΝΟΝΤΑΙ ΓΙΑ ΠΡΩΤΗ ΦΟΡΑ	84.073.032,37	57.662.334,38
21	ΕΣΟΔΑ Π.Ο.Ε. ΤΑΚΤΙΚΑ	66.374.802,17	56.321.463,59
22	ΕΣΟΔΑ Π.Ο.Ε. ΕΚΤΑΚΤΑ	17.698.230,20	1.340.870,79
	ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ ΠΟΕ (ΙΔΙΑ ΕΣΟΔΑ)	84.073.032,37	57.662.334,38
3	ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ ΑΠΟ ΔΑΝΕΙΑ ΚΑΙ ΑΠΑΙΤΗΣΕΙΣ ΑΠΟ Π.Ο.Ε.	417.202.402,96	10.204.402,96
31	ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ ΑΠΟ ΔΑΝΕΙΑ	0,00	0,00
32	ΕΙΣΠΡΑΚΤΕΑ ΥΠΟΛΟΙΠΑ ΑΠΟ ΒΕΒΑΙΩΘΕΝΤΑ ΕΣΟΔΑ ΚΑΤΑ ΤΑ	417.202.402,96	10.204.402,96

	ΠΑΡΕΛΘΟΝΤΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΕΤΗ		
4	ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ ΥΠΕΡ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΚΑΙ ΤΡΙΤΩΝ ΚΑΙ ΕΠΙΣΤΡΟΦΕΣ ΧΡΗΜΑΤΩΝ	64.547.565,17	63.577.058,13
41	ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ ΥΠΕΡ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΚΑΙ ΤΡΙΤΩΝ	57.751.395,70	57.751.395,70
42	ΕΠΙΣΤΡΟΦΕΣ ΧΡΗΜΑΤΩΝ	1.384.046,83	413.539,79
	ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ ΧΩΡΙΣ ΧΡΗΜΑΤΙΚΟ ΥΠΟΛΟΙΠΟ	847.306.651,79	411.771.465,76
	ΣΥΝΟΛΟ ΙΔΙΩΝ ΕΣΟΔΩΝ	238.349.620,44	208.783.318,90
	%ΙΔΙΩΝ/ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ	28,13%	50,70%

ΑΝΕΙΣΠΡΑΚΤΑ ΕΤΟΥΣ 2022: 437.535.186,03€

Πηγή: Ίδια Πηγή

Όπως προκύπτει από τους παραπάνω πίνακες από το σύνολο των εσόδων σημαντική πηγή αποτελούν τα ίδια έσοδα. Το έτος 2019 προσέγγισαν το 51,31% με κάμψη το 2021 στο 45%.

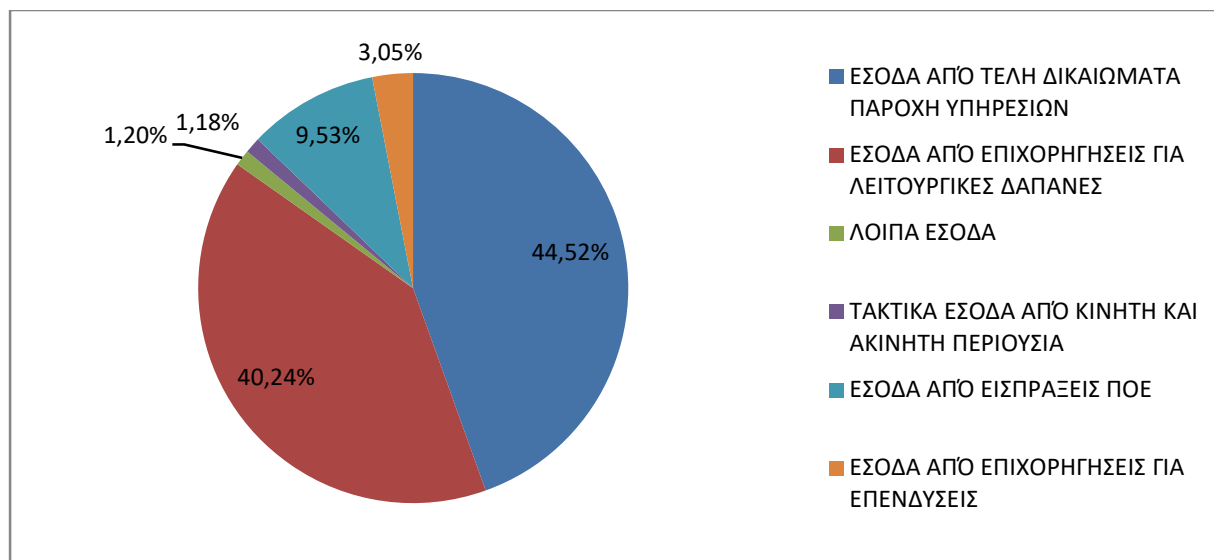
Για να εξάγουμε χρήσιμες πληροφορίες ως προς τη συμμετοχή των ιδίων εσόδων στο σύνολο των εσόδων του Δήμου, παραθέτουμε, αρχικά, τα απαραίτητα για άντληση πληροφοριών, οικονομικά μεγέθη ανά έτος, ως προς τη διάρθρωση των εσόδων του Δήμου Αθηναίων και εν συνεχεία θα ακολουθήσει η αντίστοιχη αναπαράσταση με γραφήματα.

Πίνακας 6.6

Διάρθρωση Εσόδων 2018

ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΤΕΛΗ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΠΑΡΟΧΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ	143,875,576.45
ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ	130,015,897.89
ΛΟΙΠΑ ΕΣΟΔΑ	3,901,262.18
ΤΑΚΤΙΚΑ ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΚΙΝΗΤΗ ΚΑΙ ΑΚΙΝΗΤΗ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑ	3,821,659.91
ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ ΠΟΕ	31,661,829.45
ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ	9,845,555.96
ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ	323,121,781.84

Πηγή: Ίδια Πηγή



Διάγραμμα 6.1

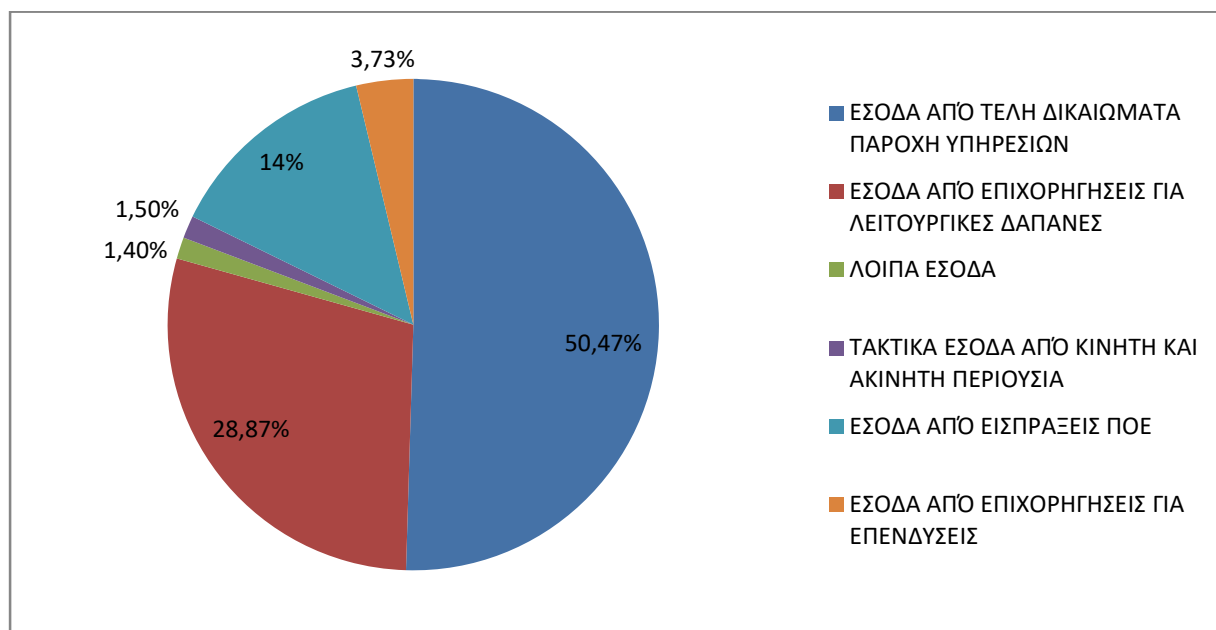
Διαγραμματική απεικόνιση εσόδων 2018

Πίνακας 6.7

Διάρθρωση Εσόδων 2019

ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΤΕΛΗ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΠΑΡΟΧΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ	135,672,790.78
ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ	77,611,728.10
ΛΟΙΠΑ ΕΣΟΔΑ	3,776,639.51
ΤΑΚΤΙΚΑ ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΚΙΝΗΤΗ ΚΑΙ ΑΚΙΝΗΤΗ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑ	4,035,795.99
ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ ΠΟΕ	37,676,369.85
ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ	10,035,970.20
ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ	268,809,294.43

Πηγή: Ίδια Πηγή



Διάγραμμα 6.2

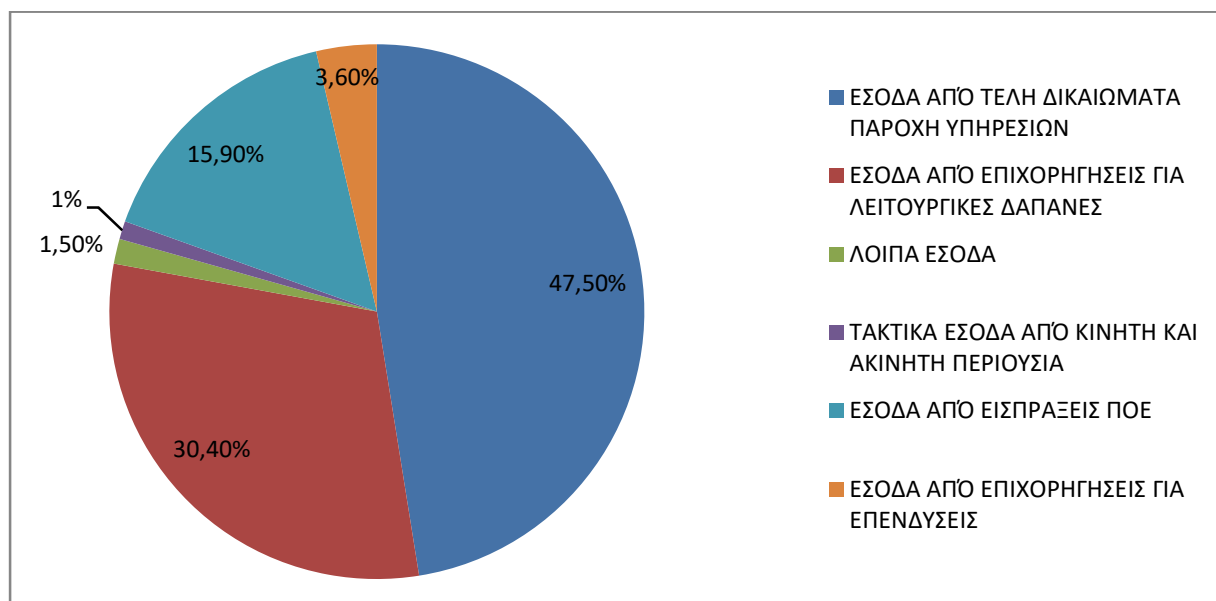
Διαγραμματική απεικόνιση εσόδων 2019

Πίνακας 6.8

Διάρθρωση Εσόδων 2020

ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΤΕΛΗ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΠΑΡΟΧΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ	120,217,887.15
ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ	77,004,731.08
ΛΟΙΠΑ ΕΣΟΔΑ	3,820,156.74
ΤΑΚΤΙΚΑ ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΚΙΝΗΤΗ ΚΑΙ ΑΚΙΝΗΤΗ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑ	2,783,284.13
ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ ΠΟΕ	40,199,793.46
ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ	9,217,861.60
ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ	253,243,714.16

Πηγή: Ίδια Πηγή



Διάγραμμα 6.3

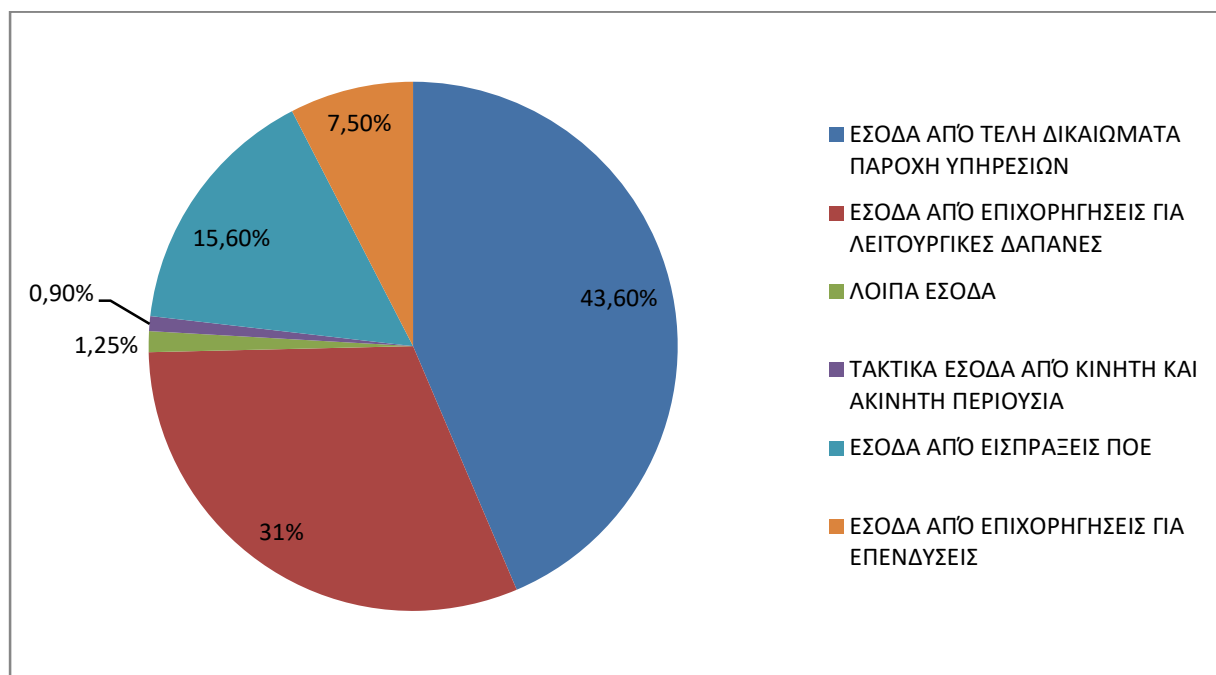
Διαγραμματική απεικόνιση εσόδων 2020

Πίνακας 6.9

Διάρθρωση Εσόδων 2021

ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΤΕΛΗ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΠΑΡΟΧΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ	117,497,214.57
ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ	83,717,734.35
ΛΟΙΠΑ ΕΣΟΔΑ	3,399,864.47
ΤΑΚΤΙΚΑ ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΚΙΝΗΤΗ ΚΑΙ ΑΚΙΝΗΤΗ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑ	2,425,039.09
ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ ΠΟΕ	42,091,391.58
ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ	20,408,155.90
ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ	269,539,399.96

Πηγή: Ίδια Πηγή



Διάγραμμα 6.4

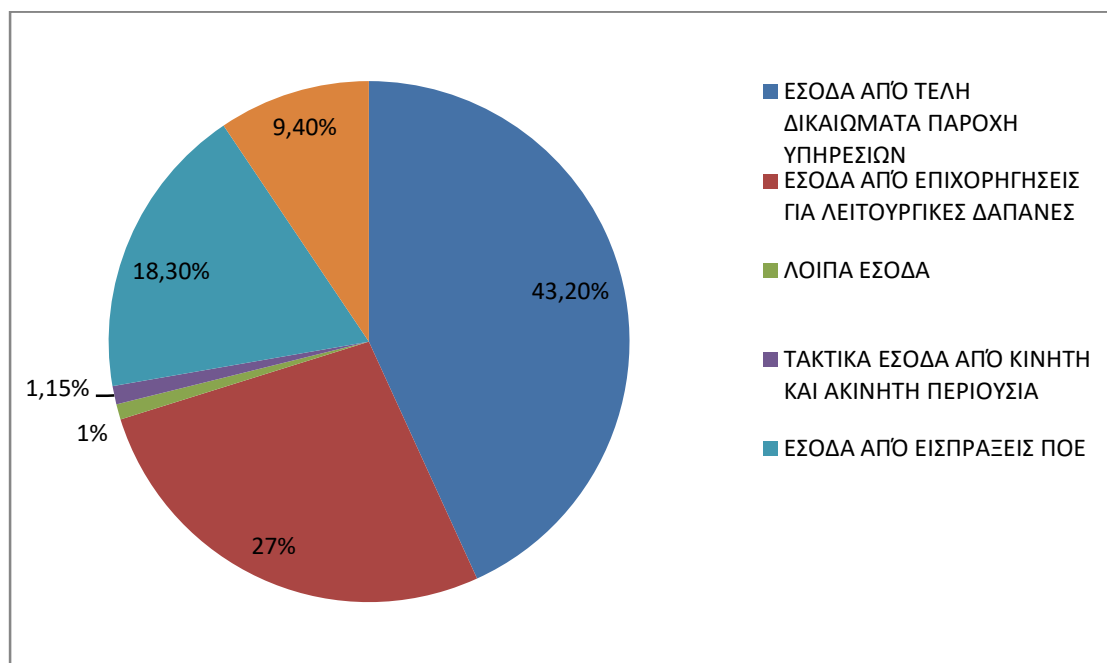
Διαγραμματική απεικόνιση εσόδων 2021

Πίνακας 6.10

Διάρθρωση Εσόδων 2022

ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΤΕΛΗ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΠΑΡΟΧΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ	136,081,038.40
ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ	84,959,115.83
ΛΟΙΠΑ ΕΣΟΔΑ	2,982,763.19
ΤΑΚΤΙΚΑ ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΚΙΝΗΤΗ ΚΑΙ ΑΚΙΝΗΤΗ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑ	3,632,715.60
ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ ΠΟΕ	57,662,334.38
ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ	29,707,449.27
ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ	315,025,416.67

Πηγή: Ίδια Πηγή



Διάγραμμα 6.5

Διαγραμματική απεικόνιση εσόδων 2022

Το συμπέρασμα που προκύπτει είναι, ότι σημαντική πηγή εσόδων αποτελούν τα έσοδα από τέλη, δικαιώματα και παροχή υπηρεσιών (τέλη καθαριότητας και φωτισμού, τέλος ακίνητης περιουσίας, τέλος κοιμητηρίων) ενώ οι εισπράξεις από ΠΟΕ κυμαίνονται από 10-18%.

Την ανάλυση των συγκεκριμένων τελών καθώς και τα έσοδα που προέρχονται από τον φόρο ηλεκτροδοτούμενων χώρων, τα διοικητικά πρόστιμα του ΚΟΚ, το τέλος κοινοχρήστων χώρων και το τέλος επί των ακαθαρίστων εσόδων επιτηδευματιών θα τα αναλύσουμε ειδικότερα.

Είναι απαραίτητο να παρουσιάσουμε την κατάσταση των απαιτήσεων όπως αποτυπώνονταν στους ισολογισμούς κατά τη διάρκεια των ετών 2018-2021 για να εξάγουμε σημαντικά συμπεράσματα ως προς την είσπραξή τους.

Πίνακας 6.11

Κατάσταση απαιτήσεων 2018-2021

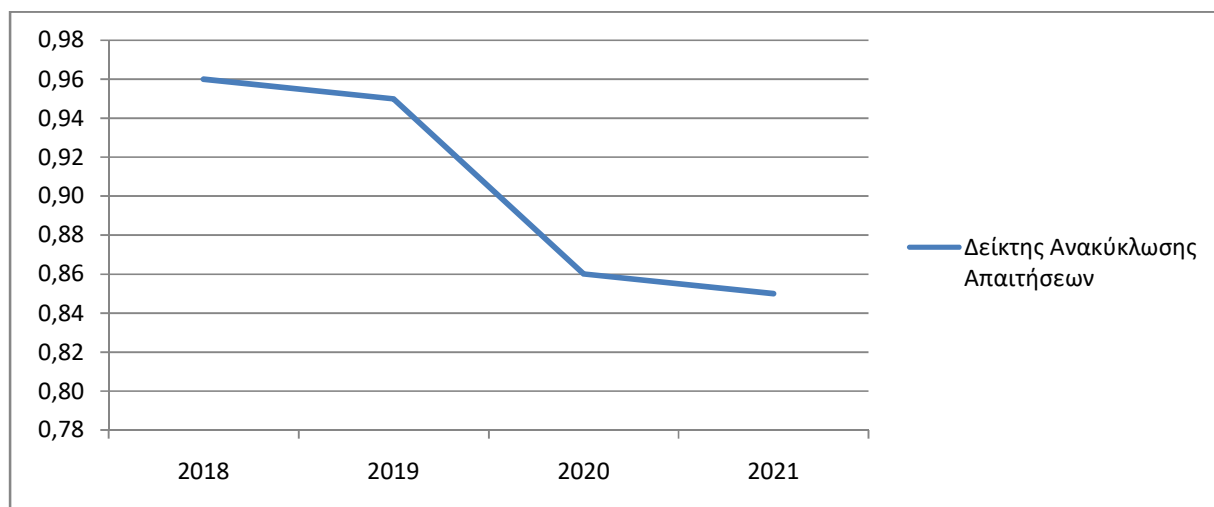
ΑΠΑΙΤΗΣΕΙΣ	2018	2019	2020	2021
Απαιτήσεις από πώληση αγαθών και υπηρεσιών	361,685,134.59	379,147,439.76	412,748,266.09	426,846,191.28
Μείον προβλέψεις	-190,966,734.09	-192,766,734.09	-194,966,734.09	-194,966,734.09
Επισφαλείς - επίδοκοι πελάτες και χρεώστες	2,406,062.52	2,406,062.52	2,406,062.52	2,406,062.52
Μείον προβλέψεις	-2,406,062.52	-2,406,062.52	-2,406,062.52	-2,406,062.52
Σύνολο απαιτήσεων	170,718,400.50	186,380,705.67	217,781,532.00	231,879,457.19
Μέσος όρος απαιτήσεων	201,690,023.84			
Σύνολο Ιδίων Εσόδων	192,966,693.79	192,279,494.58	173,941,527.92	171,941,341.72
Δείκτης Ανακύκλωσης Απαιτήσεων	0.96	0.95	0.86	0.85
Μέσος όρος είσπραξης απαιτήσεων	381.50	382.86	423.23	428.15

Πηγή: Ίδια πηγή

Από τον ανωτέρω πίνακα παρατηρούμε μία σημαντική διακύμανση ως προς τις ανείσπρακτες βεβαιωμένες απαιτήσεις γεγονός που ερμηνεύει τη δυσκολία είσπραξής τους.

Πιο ειδικές πληροφορίες μπορούμε να αντλήσουμε και με τη χρήση των αριθμοδεικτών.
Συγκεκριμένα:

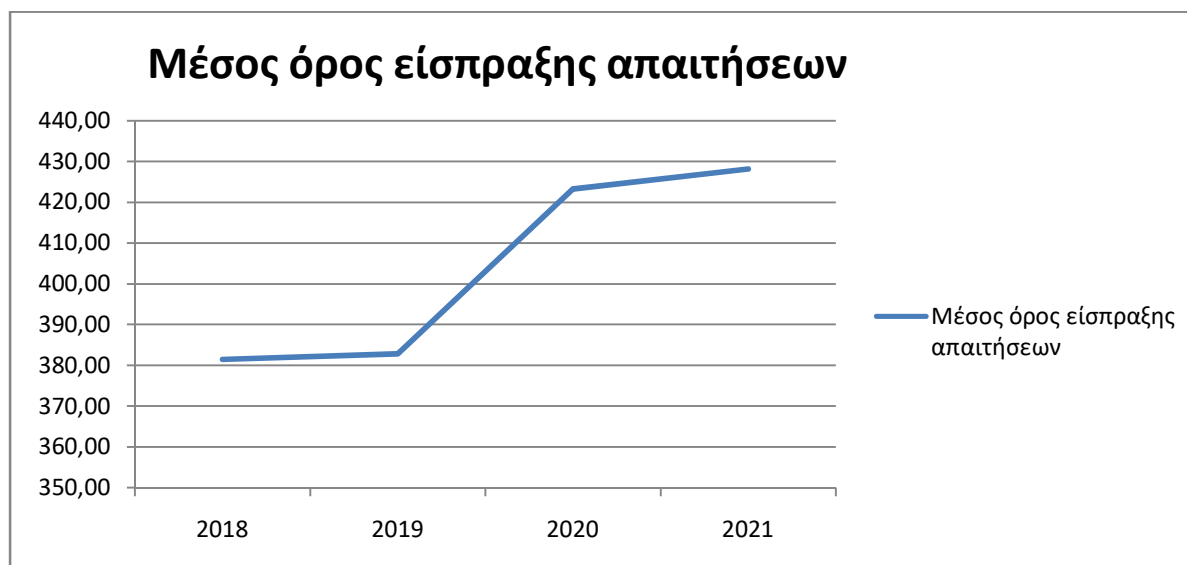
Δείκτης ανακύκλωσης απαιτήσεων: Προκύπτει εάν διαιρέσουμε τα ίδια έσοδα με τον μέσο όρο των απαιτήσεων. Από αυτό τον δείκτη αξιολογείται η ικανότητα του δήμου να εισπράττει τις απαιτήσεις του. Ενδεικτική τιμή είναι 3-4. Στο Δήμο Αθηναίων ο δείκτης αυτός είναι κάτω της μονάδας και μειούμενος ετησίως με συνέπεια να μην δύναται να επιτύχει το στόχο του.



Διάγραμμα 6.6

Δείκτης Ανακύκλωσης Απαιτήσεων

Χρόνος είσπραξης απαιτήσεων: Προκύπτει εάν το αποτέλεσμα του πολλαπλασιασμού του μέσου όρου των απαιτήσεων με τις 365 ημέρες διαιρεθεί με τα ίδια έσοδα. Από τον δείκτη αυτό προκύπτει σε πόσες ημέρες ο δήμος αναμένει να εισπράξει τις απαιτήσεις του από τη στιγμή που έγιναν ληξιπρόθεσμες. Όσο μικρότερος είναι ο χρόνος τόσο πιο άμεση θα είναι η είσπραξη. Τουτέστιν πιστοληπτική ικανότητα και μικρότερη ζημία από τις επισφαλείς απαιτήσεις. Στο Δήμο Αθηναίων παρατηρούμε ότι υπάρχει μεγάλη καθυστέρηση στην είσπραξη. Το έτος 2021 αυξήθηκε κατά ποσοστό 47%.



Διάγραμμα 6.7

Μέσος όρος εισπραξης απαιτήσεων

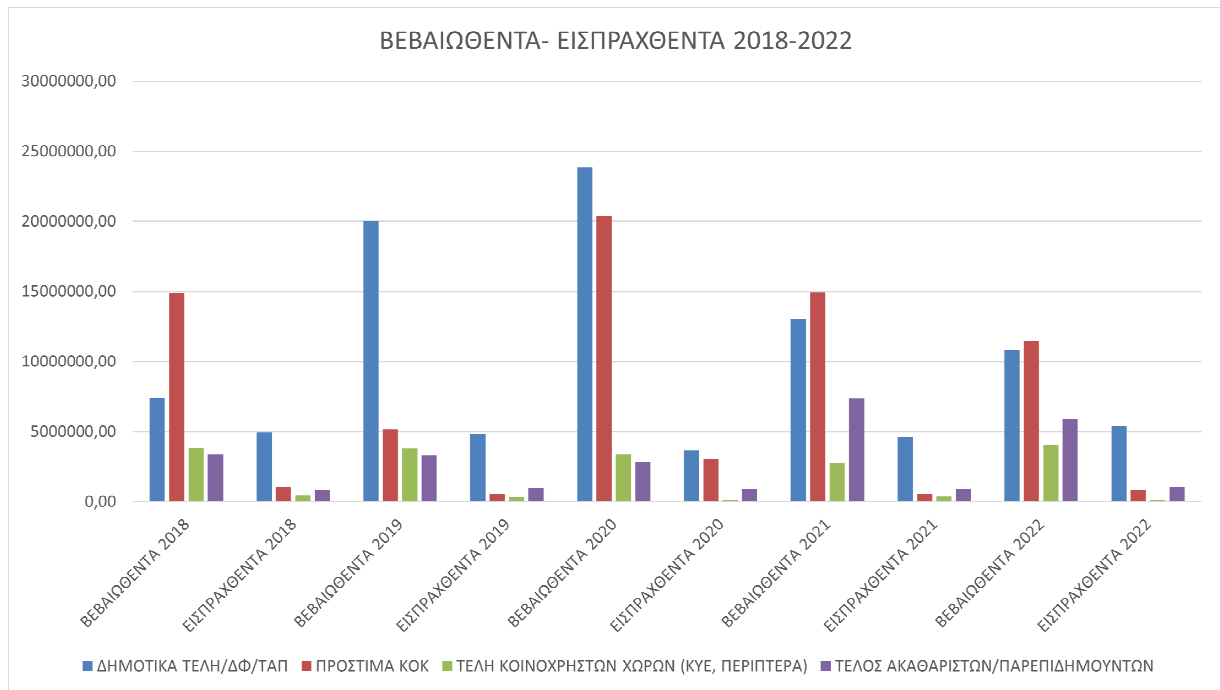
Πριν αναφερθούμε αναλυτικά στις πιο σημαντικές κατηγορίες τελών, εξαιρετικό ενδιαφέρον παρουσιάζει η αντιστοίχιση μεταξύ των βεβαιωμένων απαιτήσεων και των εισπραξέων. Η αιτιολόγηση της δυστοκίας εισπραξης προκύπτει από την ανάλυση που θα παραθέσουμε.

Πίνακας 6.12

Βεβαιωθέντα – Εισπραχθέντα ετών 2018-2022

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ ΤΕΛΟΥΣ	ΒΕΒΑΙ ΩΘΕΝΤ Α	ΕΙΣΠΡΑ ΧΘΕΝΤ Α	ΒΕΒΑΙ ΩΘΕΝΤ Α	ΕΙΣΠΡΑ ΧΘΕΝΤ Α	ΒΕΒΑΙ ΩΘΕΝΤ Α	ΕΙΣΠΡΑ ΧΘΕΝΤ Α	ΒΕΒΑΙ ΩΘΕΝΤ Α	ΕΙΣΠΡΑ ΧΘΕΝΤ Α	ΒΕΒΑΙ ΩΘΕΝΤ Α	ΕΙΣΠΡΑ ΧΘΕΝΤ Α
	2018	2018	2019	2019	2020	2020	2021	2021	2022	2022
ΔΗΜΟΤΙΚΑ ΤΕΛΗ/ΔΦ/ΤΑΠ	7.380.534,84	4.956.986,47	20.024.987,89	4.866.854,59	23.875.560,14	3.685.110,67	13.036.664,01	4.650.076,77	10.806.710,53	5.416.059,48
ΠΡΟΣΤΙΜΑ ΚΟΚ	14.911.741,00	1.063.603,90	5.165.523,33	557.608,85	20.408.110,05	3.067.183,45	14.957.552,78	599.245,87	11.493.907,51	846.542,01
ΤΕΛΗ ΚΟΙΝΟΧΡΗΣΤΩΝ ΧΩΡΩΝ (ΚΥΕ, ΠΕΡΙΠΤΕΡΑ)	3.827.939,14	478.643,81	3.797.440,79	345.829,89	3.364.138,03	108.946,65	2.766.757,29	372.315,05	4.040.643,11	162.225,95
ΤΕΛΟΣ ΑΚΑΘΑΡΙΣΤΩΝ/Π ΑΡΕΠΙΔΗΜΟΥΝΤΩΝ	3.360.095,91	837.747,93	3.294.037,08	989.286,91	2.868.976,86	937.875,36	7.341.184,62	938.995,68	5.937.523,54	1.060.420,75

Πηγή: Ίδια Πηγή



Διάγραμμα 6.8

Διαγραμματική απεικόνιση βεβαιωθέντων - εισπραχθέντων 2018- 2022

6.5 Ίδια έσοδα

Ίδιοι πόροι σύμφωνα με την μελέτη της ΕΕΤΑΑ είναι τα τακτικά έσοδα των ΟΤΑ όπου η επιβολή, η βεβαίωση και η είσπραξή τους εξαρτώνται από τη βούλησή τους (τέλη, δικαιώματα, εισφορές, μισθώματα κλπ)

Οι σημαντικότερες κατηγορίες ιδίων εσόδων είναι:

6.5.1 Δημοτικά τέλη-δημοτικός φόρος και ΤΑΠ

Η βασική νομοθεσία που διέπει τα τέλη καθαριότητας και φωτισμού είναι το άρθρο 21 του ΒΔ 24/9-20-10-1958, το άρθρο 4 του Ν. 1080/1980, το ΝΔ 318/1969, ο Ν. 25/1975, ο Ν. 429/1976. Με το άρθρο 25 παρ. 12 του Ν. 1828/1989 έχει ενοποιηθεί σε ενιαίο ανταποδοτικό τέλος.

Καθορίζονται με απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου και επιβάλλονται για την κάλυψη των πάσης φύσεως δαπανών που αφορούν την παροχή υπηρεσιών της αποκομιδής και διαχείρισης των απορριμμάτων, του ηλεκτροφωτισμού των οδών, των πλατειών και του συνόλου των κοινοχρήστων χώρων, καθώς και κάθε άλλης παγίως παρεχόμενης από τους δήμους, υπηρεσίας, που σχετίζεται ή είναι συναφές με αυτές.

Το τέλος υπολογίζεται βάσει του εμβαδού *«των εστεγασμένων ή μη εστεγασμένων χώρων ανά μετρητή ηλεκτρικού ρεύματος και βαρύνει τον υπόχρεο στην πληρωμή του καταναλισκόμενου ηλεκτρικού ρεύματος»*.

Το ενιαίο ανταποδοτικό τέλος εξάγεται από το αποτέλεσμα του γινομένου των τετραγωνικών μέτρων της επιφάνειας του ακινήτου επί του συντελεστή του ενιαίου τέλους, ως αυτός καθορίζεται με την απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου.

Η απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου αποστέλλεται στη ΔΕΗ μέχρι την 30^η Νοεμβρίου κάθε έτους. Ο προσδιοριζόμενος με την απόφαση συντελεστής ισχύει από την 1^η Ιανουαρίου του επόμενου έτους.

6.5.1.1 Καθορισμός επιφάνειας στεγασμένων χώρων

Ο καθορισμός της επιφάνειας, που αποτελεί και φλέγον ζήτημα για τους λόγους που θα εκθέσουμε κατωτέρω, προσδιορίζεται:

α) για τις οικίες, η επιφάνεια καθορίζεται με βάση τα δηλωθέντα επί του τιμολογίου της ΔΕΗ τετραγωνικά μέτρα

β) για τους λοιπούς χώρους (εκτός των μη ηλεκτροδοτούμενων και κενών ακινήτων) η βάση υπολογισμού εφόσον ηλεκτροδοτούνται για πρώτη φορά αποτελεί η εμβαδομέτρηση βάση των υπεύθυνων δηλώσεων των υπόχρεων που κατατίθενται στη ΔΕΗ για τη σύνδεσή τους, για δε τα ηλεκτροδοτούμενα ακίνητα η εμβαδομέτρηση διενεργείται από τους δήμους βάσει των υπεύθυνων δηλώσεων των υπόχρεων. Για τους χώρους που ηλεκτροδοτούνται για πρώτη φορά προαπαιτούμενο αποτελεί η κατάθεση και στον οικείο δήμο της δήλωσης που προσκομίζεται στην ΔΕΗ.

Πρέπει να επισημανθεί ότι τα αναγκαία στοιχεία των υπόχρεων καταναλωτών αποστέλλονται από τη ΔΕΗ στους δήμους μέχρι τα τέλη Ιουλίου ώστε να ενημερωθεί η βάση

δεδομένων τους με τις υπεύθυνες δηλώσεις των ηλεκτροδοτούμενων χώρων. Οι καταστάσεις αυτές μετά την σχετική ενημέρωση επιστρέφονται στη ΔΕΗ.

Σε περίπτωση τροποποίησης της επιφάνειας με προσθήκη κτισμάτων, οι υπόχρεοι οφείλουν να υποβάλλουν συμπληρωματική δήλωση προς τη ΔΕΗ μέσω των δήμων στους οποίους υπάγεται το ακίνητο. Με τον ίδιο τρόπο γνωστοποιείται η μείωση των τετραγωνικών μέτρων του ακινήτου.

Σε περίπτωση διαδοχής του καταναλωτή ηλεκτρικού ρεύματος της ΔΕΗ, ο διάδοχος οφείλει να υποβάλει δήλωση για τα τετραγωνικά μέτρα και το είδος της χρήσης του ακινήτου σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 2 παρ. 1 περ. β' του Ν. 25/1975 για τους αρχικά ηλεκτροδοτούμενους χώρους.

Ο συγκεκριμένος νόμος κάνει ειδική μνεία και για τα ξενοδοχεία αποσαφηνίζοντας ότι οι μεν χώροι που διατίθενται προς ύπνο και οι βοηθητικοί χώροι θεωρούνται ως κατοικίες και ανταποδοτικά τέλη υπολογίζονται ως ισχύει για τις οικίες, οι υπόλοιποι χώροι (αίθουσες διαλέξεων, εστιατόρια κλπ) θεωρούνται ότι ανήκουν στην κατηγορία των λοιπών ακινήτων και τα τέλη υπολογίζονται βάσει των διατάξεων του άρθρου 3 παρ. 2 εδ. Β' του Ν. 25/1975.

6.5.1.2 Τρόπος υπολογισμού τέλους καθαριότητας - φωτισμού

Οι συντελεστές διακρίνονται σε γενικούς και ειδικούς.

Οι γενικοί συντελεστές είναι ανεξάρτητοι μεταξύ τους, τρεις (3) κατ' ελάχιστο και διαφοροποιούνται ανάλογα με τη χρήση του ακινήτου. Ο πρώτος συντελεστής αφορά τα ακίνητα που χρησιμοποιούνται αποκλειστικά και μόνο για κατοικία, ο δεύτερος για ακίνητα που χρησιμοποιούνται για κοινωφελείς, μη κερδοσκοπικούς και φιλανθρωπικούς σκοπούς και ο τρίτος συντελεστής για ακίνητα που χρησιμοποιούνται για πάσης φύσεως δραστηριότητες.

Πέραν των ανωτέρω, το δημοτικό συμβούλιο δύναται να καθορίσει και ειδικούς συντελεστές ως υποκατηγορίες των ειδικών συντελεστών για συγκεκριμένες κατηγορίες ακινήτων με την προϋπόθεση της επαρκούς αιτιολογίας τους.

Σε κάθε περίπτωση ο συντελεστής δεν δύναται να οριστεί πέραν του δεκαπλασίου του γενικού συντελεστή κατοικίας.

Για στεγασμένους χώρους με άλλη χρήση όταν η επιφάνεια τους είναι άνω των 1.000 τετραγωνικών μέτρων και μέχρι εμβαδού 6.000 τετραγωνικών μέτρων το τέλος μπορεί να ορισθεί από το δημοτικό συμβούλιο μειωμένο αφού ληφθούν υπόψη οι παρεχόμενες υπηρεσίες καθαριότητας και ο αποδεδειγμένα εξυπηρετούμενος από τις υπηρεσίες καθαριότητας χώρος. Για τους χώρους άνω των 6.000 τετραγωνικών μέτρων ο συντελεστής του τέλους δεν μπορεί να ορισθεί μεγαλύτερος του εξήντα τοις εκατό (60%) του οριζόμενου για στεγασμένους χώρους μέχρι των χιλίων (1.000) τετραγωνικών μέτρων. Οι ίδιες διατάξεις μπορούν να εφαρμοσθούν και για τους μη στεγασμένους χώρους μέχρι εμβαδού 6.000 τμ για εμβαδόν πέραν των έξι χιλιάδων τετραγωνικών μέτρων δεν μπορεί να ορισθεί συντελεστής μεγαλύτερος του τριάντα (30%) του καθοριζόμενου για τα χίλια (1.000) πρώτα τετραγωνικά μέτρα μη στεγασμένου χώρου.

Το άρθρο 70 του ΒΔ της 24/9-20/10/1958 όπως τροποποιήθηκε και ισχύει προβλέπει την άσκηση ενδίκων μέσων για το ποσό των τελών που αντιστοιχούν στο πέραν των χιλίων τετραγωνικών εμβαδόν επί στεγασμένων χώρων άλλης χρήσης και για ολόκληρο το ποσό των τελών επί μη στεγασμένων χώρων.

Ο συντελεστής των τελών καθαριότητας στεγασμένων ή μη χώρων δεν δύναται να καθορίζεται σε ποσοστό μεγαλύτερο του πενήντα τοις εκατό (50%) που καθορίσθηκε για τους αντίστοιχους των 6.000 τετραγωνικών μέτρων.

Επιπλέον, εάν ο καθοριζόμενος συντελεστής καθαριότητας και φωτισμού δεν μπορεί να υπολογισθεί σε ακέραια μονάδα, το εμβαδόν προσδιορίζεται πλασματικά κατά τις ισχύουσες διατάξεις.

6.5.1.3 Τέλος καθαριότητας φωτισμού σε μη ηλεκτροδοτούμενους χώρους ή σε μη στεγασμένους

Τα μη ηλεκτροδοτούμενα ακίνητα υποχρεούνται στην καταβολή ελών καθαριότητας και φωτισμού σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 21 και 22 του από 24/9-20-10-1958 ΒΔ. Τα μη ηλεκτροδοτούμενα ακίνητα απαλλάσσονται από την καταβολή του ενιαίου ανταποδοτικού τέλους, από την ημερομηνία υποβολής της δήλωσης του ιδιοκτήτη προς τον οικείο δήμο ότι δεν ηλεκτροδοτούνται και ότι δεν πρόκειται να χρησιμοποιηθούν. Μέχρι την υποβολή της προαναφερόμενης δήλωσης, τα τέλη οφείλονται και καταβάλλονται σύμφωνα με τις διατάξεις

του άρθρου 21 του από 24/9-20-10-1958 ΒΔ. Εάν, διαπιστωθεί η ηλεκτροδότηση ή η χρήση του ακινήτου, σε βάρος του υπόχρεου επιβάλλεται το τέλος που αναλογεί από το χρόνο απαλλαγής καθώς και ισόποσο πρόστιμο.

Τα τέλη που βαρύνουν τους μη στεγασμένους χώρους και χρησιμοποιούνται ως βιομηχανίες, κινηματοθέατρα, επιχειρήσεις οικοδομικών υλικών, σταθμοί και συνεργεία επισκευής αυτοκινήτων και λοιπών επιχειρήσεων με όμοια χρήση καθώς και οι εποχιακά κατοικήσιμες οικίες, συνεισπράττονται από τη ΔΕΗ βάσει των προαναφερόμενων διατάξεων ως ακολούθως:

Ο δήμος προσδιορίζει το πλασματικό εμβαδό σε τετραγωνικά μέτρα το οποίο πολλαπλασιάζεται με τον ισχύοντα κατά κατηγορία συντελεστή για στεγασμένους χώρους αποδίδει ποσό ίσο με το αναγόμενο αποτέλεσμα (άρθρα 21 και 22 του από 24/9-20-10-1958 ΒΔ). Το προσδιοριζόμενο εμβαδόν γνωστοποιείται από τους δήμους στη ΔΕΗ, η οποία δεν προβαίνει στη σύνδεση σε καταναλωτή αυτής της κατηγορίας, που απαιτείται την πρώτη φορά εάν δεν τους προσκομισθεί έγγραφο του οικείου δήμου από το οποίο να προκύπτει το καθορισθέν εμβαδόν.

6.5.1.4 Υπόχρεος καταβολής

Τα δημοτικά τέλη βαρύνουν τον υπόχρεο για πληρωμή του λογαριασμού ηλεκτρικού ρεύματος καταναλωτή και συνεισπράττονται μέσω αυτού ενιαίως από τη ΔΕΗ με δόσεις ως και ο αριθμός των εκδιδόμενων λογαριασμών

Για λογαριασμούς που εκδίδονται σε χρονικό διάστημα μικρότερο ή μεγαλύτερο της καθορισμένης χρονικής περιόδου διενεργείται από τη ΔΕΗ ανάλογη χρέωση των τελών. Οι εισπράξεις των δημοτικών τελών που πραγματοποιούνται από τη ΔΕΗ αποδίδονται στο δικαιούχο δήμο βάσει της σχετικής εκκαθαριστικής κατάστασης εντός του τρίτου μήνα από τη λήξη του μήνα στον οποίο λογιστικά ανήκουν οι λογαριασμοί.

6.5.1.5 Κυρώσεις από τη μη καταβολή τέλους

Σε περίπτωση μη καταβολής τέλους, η ΔΕΗ διακόπτει την παροχή ρεύματος μέχρι την εξόφληση του οφειλόμενου τέλους. Εφόσον δεν επαναχορηγηθεί ρεύμα, η ΔΕΗ ενημερώνει τον

οικείο δήμο με την αποστολή αντίστοιχων καταστάσεων προκειμένου να αναζητήσει και βεβαιώσει τις εν λόγω οφειλές.

Σε περίπτωση της διαδοχής του οφειλέτη καταναλωτή από τρίτο πρόσωπο, η ΔΕΗ ενημερώνει τον οικείο δήμο για την διαδοχή καθώς και το ανεξόφλητο ποσό των δημοτικών τελών ώστε ο δήμος να προβεί στη βεβαίωση του.

Οι δυσχέρειες που εντοπίζονται στη διαχείριση του εν λόγω τέλους και έχει αναπτυχθεί εκτενώς από τον Συνήγορο του Πολίτη (Ετήσια έκθεση, Ιανουάριο 2018) αφορά τον καθορισμό της φορολογικής βάσης, η οποία προσδιορίζεται από το σύνολο του εμβαδού των εστεγασμένων ή μη στεγασμένων χώρων ανά μετρητή ηλεκτρικού ρεύματος. Η αοριστολογία της «στεγασμένης ή μη επιφάνειας» και ο διαφορετικός τρόπος αντιμετώπισης από τους δήμους αναγκάζει τους υπόχρεους σε διενέξεις και προστριβές καθώς και προσφυγή στα διοικητικά δικαστήρια. Επιπλέον, δεν υπάρχουν επίσημες εμβαδομετρήσεις στα αρχεία των δήμων ή οι υπάρχουσες δεν είναι επικαιροποιημένες γεγονός που οδηγεί σε ανακρίβειες και σε λανθασμένο προσδιορισμό των τελών.

Η ενημέρωση της επιφάνειας των τετραγωνικών μέτρων προέρχεται: α) από τα αρχεία της ΔΕΗ, β) από τις υπεύθυνες δηλώσεις που υποβάλλονταν υποχρεωτικά στους Δήμους πριν την αρχική ηλεκτροδότηση τους και γ) κατόπιν αυτοψιών των υπαλλήλων των δήμων βάσει αιτήματος ή σε περίπτωση διακοπής ηλεκτροδότησης).

6.5.1.6 Τέλος ακίνητης περιουσίας (ΤΑΠ)

Το ΤΑΠ θεσπίστηκε με το άρθρο 24 του Ν. 2130/1993 και ο συντελεστής του καθορίζεται με απόφαση του δημοτικού συμβουλίου από 0,25% έως 0,35% επί της αξίας του ακινήτου και είναι ενιαίος για όλη τη διοικητική τους περιφέρεια.

Το τέλος βαρύνει τον κύριο του ακινήτου κατά την 1^η Ιανουαρίου εκάστου έτους και σε περίπτωση επικαρπίας ή νομής τον επικαρπωτή ή νομέα. Σε περίπτωση συνιδιοκτησίας το ποσό του τέλους υπολογίζεται ανάλογα με τα μερίδια του κάθε συνιδιοκτήτη. Ο υπολογισμός της αξίας του ακινήτου προκύπτει μόνο από το ύψος της τιμής ζώνης καθώς και από το συντελεστή παλαιότητας.

Το τέλος συνεισπράττεται από τη ΔΕΗ με δόσεις ίσες προς τον αριθμό των λογαριασμών ηλεκτρικού ρεύματος και αποδίδονται στους δήμους με τον ίδιο τρόπο όπως περιγράφηκε και για τα δημοτικά τέλη.

Από τα έσοδα που εισπράττουν οι δήμοι από το συγκεκριμένο τέλος, παρακρατείται ποσοστό 15% υποχρεωτικά από το φορέα εισπραξής και κατατίθεται στο Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων σε ειδικό λογαριασμό με την ονομασία «Έσοδα υπέρ δήμων και κοινοτήτων από το τέλος Ακίνητης περιουσίας (Τ.Α.Π.)». τα έσοδα αυτού του λογαριασμού κατανέμονται στους ΟΤΑ κατά τη διαδικασία της διάθεσης των Κεντρικών Αυτοτελών Πόρων. Τα έσοδα διατίθενται υποχρεωτικά, κατά 50% τουλάχιστον για εκτέλεση έργων, καταβολή αποζημιώσεων ακινήτων (ρυμοτομούμενων ή απαλλοτριωμένων ακινήτων και το υπόλοιπο για την κάλυψη άλλων αναγκών.

Σε περίπτωση μεταβίβασης κυριότητας των πάσης φύσεως ακινήτων και πριν την υπογραφή του συμβολαίου απαιτείται η προσκόμιση της βεβαίωσης περί μη οφειλής ΤΑΠ από τον οικείο Δήμο.

Η συγκεκριμένη βεβαίωση είχε καταργηθεί με το άρθρο 44 παρ. 3 του Ν. 4262/2014 το οποίο στη συνέχεια καταργήθηκε με το άρθρο 59 παρ. 2 του Ν. 4483/2017 και επανήλθε η υποχρεωτική η προσκόμισή της κατά την σύνταξη συμβολαίου μεταβίβασης.

Για τα ηλεκτροδοτούμενα ακίνητα το ΤΑΠ συνεισπράττεται με τους λογαριασμούς ηλεκτρικού ρεύματος και αποδίδεται στους δήμους με παρακράτηση 2% προς κάλυψη των δαπανών για την εισπραξή του. Για τα μη ηλεκτροδοτούμενα ακίνητα η βεβαίωση πραγματοποιείται με κατάρτιση βεβαιωτικών καταλόγων από τους δήμους. Ποσοστό 15% από τα έσοδα που εισπράττονται παρακρατείται, κατατίθεται στο Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων και κατανέμεται μέσω των Κεντρικών Αυτοτελών Πόρων (ΚΑΠ). Υποχρεωτικά τα έσοδα από την εισπραξη του ΤΑΠ διατίθενται κατά 50% για την εκτέλεση έργων, αγορά ακινήτων κλπ. Με το άρθρο 42 του Νόμου 5028/2023 προβλέπεται και η χορήγηση ψηφιακής βεβαίωσης ορίζοντας τα προβλεπόμενα δικαιολογητικά για τη χορήγησή της.

Ο Δήμος Αθηναίων μετά και την περίοδο της πανδημίας και αντιλαμβανόμενος τις ανάγκες των πολιτών για άμεση εξυπηρέτηση έχει αναπτύξει μέσω των ηλεκτρονικών υπηρεσιών του την αυτόματη έκδοση για την έκδοση της βεβαίωσης περί μη οφειλής ΤΑΠ.

Η νέα αυτή υπηρεσία είναι διαθέσιμη μέσω της ψηφιακής πλατφόρμας <https://eservices.cityofathens.gr> και η είσοδος σε αυτήν γίνεται με τους κωδικούς taxisnet. Με τη συμπλήρωση των απαραίτητων στοιχείων του συμβαλλόμενου και του μεταβιβαζόμενου ακινήτου, η βεβαίωση εκδίδεται αυτόματα αφού έχει εξασφαλισθεί ασφαλής μέθοδος που πιστοποιεί την εγκυρότητά της.

6.5.1.7 Φόρος ηλεκτροδοτούμενων χώρων

Ο δήμοι επιβάλλουν μετά από απόφαση του δημοτικού συμβουλίου φόρο σε κάθε στεγασμένο ή χώρο οικιακού ή επαγγελματικού καταναλωτή εντός της περιφέρειας τους ανά μετρητή παροχής ηλεκτρικού ρεύματος. Ο συγκεκριμένος φόρος βαρύνει τον υπόχρεο στο όνομα του οποίου εκδίδεται ο λογαριασμός του ρεύματος και συνεισπράττεται από τη ΔΕΗ. Το ποσό του φόρου προκύπτει από το γινόμενο των δηλωθέντων τετραγωνικών μέτρων στη ΔΕΗ επί του συντελεστή του φόρου. Ο προσδιορισμός της επιφάνειας των στεγασμένων ή μη χώρων προκύπτει από την πραγματική ή πλασματική εμβαδομέτρηση για τον υπολογισμό των δημοτικών τελών.

Στο Δήμο Αθηναίων ισχύουν οι κάτωθι συντελεστές:

- α) οικιακός συντελεστής τελών καθαριότητας και φωτισμού
- β) συντελεστής τελών καθαριότητας και φωτισμού λοιπών χώρων επαγγελματικών για δραστηριότητες λιανικού εμπορίου πλην τροφίμων
- γ) συντελεστής για δραστηριότητες σε χώρους παρεχόμενων υπηρεσιών πλην χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων
- δ) συντελεστής για τις λοιπές επαγγελματικές δραστηριότητες
- ε) συντελεστής για τους σταθμούς αυτοκινήτων (στεγασμένοι και μη)

Επιπλέον, ειδική μέριμνα έχει ληφθεί περί κοινωνικών απαλλαγών και μειώσεων σύμφωνα με την παρ. 3 του άρθρου 202 του Ν. 3463/2006 όπως τροποποιήθηκε και ισχύει.

Το ενιαίο ανταποδοτικό τέλος και το ΤΑΠ συνεισπράττονται με τους λογαριασμούς ηλεκτρικού ρεύματος από τη ΔΕΗ ή τους παρόχους ηλεκτρικής ενέργειας. Τα εισπραττόμενα από τη ΔΕΗ ή τον πάροχο αποδίδονται στο δικαιούχο δήμο.

Το ενιαίο ανταποδοτικό τέλος, ο φόρος ηλεκτροδοτούμενων χώρων και το τέλος ακίνητης περιουσίας αποτελούν μία από τις σημαντικότερες πηγές ιδίων εσόδων (άνω του 50%) όπως χαρακτηριστικά αποτυπώνεται στον κατωτέρω πίνακα:

Πίνακας 6.13

Εισπράξεις από δημοτικά τέλη-ΤΑΠ

	2018	2019	2020	2021	2022
ΤΚΦ	99,248,441.76	90,392,102.78	85,788,024.66	80,281,247.40	88,724,389.25
ΦΗΧ	11,584,880.34	12,675,341.01	12,069,379.11	11,536,249.98	12,689,504.94
ΤΑΠ	12,786,659.84	11,476,087.37	10,552,750.12	10,108,836.05	14,004,705.13
ΣΥΝΟΛΑ ΕΣΟΔΩΝ	123,619,981.94	114,543,531.16	108,410,153.89	101,926,333.43	115,418,599.32
ΣΥΝΟΛΑ ΙΔΙΩΝ ΕΣΟΔΩΝ	192,966,693.79	195,279,494.58	173,941,527.92	208,392,260.26	208,783,318.90
%ΣΥΝΟΛΑ ΕΣΟΔΩΝ/ΙΔΙΩΝ	64%	59%	62.32%	49%	55%
ΕΙΣ ΔΕΗ ΤΚΦ	98,459,324.29	90,683,368.43	84,931,399.23	79,534,898.59	87,937,531.50
ΕΙΣ ΔΕΗ ΦΗΧ	12,707,421.99	12,594,837.31	12,009,420.23	11,480,439.73	12,633,697.45
ΕΙΣ ΔΕΗ ΤΑΠ	11,074,210.65	10,986,478.26	10,314,197.28	9,924,062.44	13,836,746.90
ΣΥΝ ΕΙΣΠΡ ΔΕΗ	122,240,956.93	114,264,684.00	107,255,016.74	100,939,400.76	114,407,975.85

Πηγή: Ίδια Πηγή

Ένα δεύτερο συμπέρασμα που εξάγεται είναι ότι το σύνολο των εισπράξεων του ενιαίου ανταποδοτικού τέλους και του ΤΑΠ προκύπτει μέσω των λογαριασμών της ΔΕΗ και των εναλλακτικών παρόχων που δίνει ιδιαίτερη δυναμική στο συγκεκριμένο έσοδο σε αντιδιαστολή με την κατάρτιση των βεβαιωτικών καταλόγων (πίνακας 14) όπου παρατηρείται μία εισπραξιμότητα της τάξεως άνω του 50% πλην της περιόδου 2020-2021 λόγω της πανδημίας όπου υπολειτουρούσαν οι υπηρεσίες και οι πολίτες δεν ήταν εξοικειωμένοι με τις νέες τεχνολογίες.

Πίνακας 6.14

Σχέση Βεβαιωθέντων-Εισπραχθέντων

ΕΤΟΣ	ΒΕΒΑΙΩΘΕΝΤΑ	ΕΙΣΠΡΑΧΘΕΝΤΑ	ΠΟΣΟΣΤΟ ΕΙΣΠΡΑΞΗΣ
2018	7.380.534,84	4.956.986,47	67,17%
2019	20.024.987,89	4.866.854,59	24,30%
2020	23.875.560,14	3.685.110,67	15,43%
2021	13.036.664,01	4.650.076,77	35,67%
2022	10.806.710,53	5.416.059,48	50,12%

Πηγή: Ίδια Πηγή

Με το συγκεκριμένο τέλος, το βασικότερο πρόβλημα που ανακύπτει, αφορά τις αποσταλείσες, από τη ΔΕΗ και τους παρόχους, οφειλές δημοτικών τελών και ΤΑΠ όσων διέκοψαν την παροχή ηλεκτρικού ρεύματος. Υπάρχουν σημαντικά προβλήματα που προσδιορίζονται στην εγκυρότητα των ΑΦΜ, με βασικότερη την αναντιστοιχία ΑΦΜ (στοιχεία φυσικού προσώπου με ΑΦΜ επιχείρησης), των στοιχείων των υπόχρεων, των διευθύνσεων τους. Μέχρι και το 2015 οι καταστάσεις αποστέλλονταν σε μη ηλεκτρονική μορφή γεγονός που επιβράδυνε και καθυστέρησε σημαντικά την κατάρτιση των βεβαιωτικών καταλόγων. Το πρόβλημα διογκώνεται όταν ο λογαριασμός εκδίδεται στο όνομα του μισθωτή του ακινήτου και ο δήμος πρέπει να αναζητήσει τον ιδιοκτήτη. Και κατά πόσο δύναται να ανευρεθούν τα στοιχεία

του όταν δεν είναι ενήμερες οι βάσεις δεδομένων του γεγονός που επιβεβαιώνεται αφού τα αποσταλθέντα στοιχεία προς βεβαίωση είναι διάφορα από τα πραγματικά; Αυτό οφείλεται και στην πεπατημένη των παρόχων ηλεκτρικής ενέργειας που δεν ενημερώνουν τους δήμους, ως όφειλαν για την διακοπή των παροχών τους με συνέπεια να μην γνωρίζουν οι δήμοι για ποιες παροχές δεν εισπράττεται το τέλος ακίνητης περιουσίας.

Από τα πορίσματα του Ελεγκτικού Συνεδρίου βάσει των διεξοδικών ελέγχων τους ανακύπτουν και δυσλειτουργίες ως προς τον καθορισμό της επιβάρυνσης των δημοτών από το ενιαίο ανταποδοτικό τέλος για το οποίο λαμβάνεται υπόψη μόνο το κόστος παραγωγής των υπηρεσιών καθαριότητας και φωτισμού που καταλογίζεται στην παραγωγή αυτών των υπηρεσιών. Δεν επιμερίζεται όμως το τμήμα των λειτουργικών και διοικητικών εξόδων του δήμου για την παραγωγή αυτών των υπηρεσιών ώστε να συνυπολογισθεί. Οι δήμοι δεν έχουν ξεκάθαρη εικόνα των ακινήτων που οφείλουν αυτό το τέλος καθώς και των υποχρεων για την καταβολή του. (Εκθεση Ελεγκτικού Συνεδρίου 2/2021).

Μεγάλη υστέρηση εισπραξης υπάρχει ως προς τις ανείσπρακτες απαιτήσεις τόσο του ενιαίου ανταποδοτικού τέλους όσο και του ΤΑΠ. Τα μεγέθη είναι υπερβολικά υψηλά ενώ το ποσοστό εισπραξιμότητας εξαιρετικά χαμηλό.

Πίνακας 6.15

Απαιτήσεις – Εισπράξεις Ενιαίου Ανταποδοτικού Τέλους και ΤΑΠ

	ΑΠΑΙΤΗΣΕΙΣ	ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ	ΠΟΣΟΣΤΟ ΕΙΣΠΡΑΞΗΣ
ΒΕΒ. ΟΦΕΙΛΕΣ ΜΕΧΡΙ 31/12/2021	55.755.071,09	2.181.709,03	4%
ΟΦΕΙΛΕΣ ΜΕ ΕΤΟΣ ΒΕΒΑΙΩΣΗΣ 2022	10.806.710,53	5.416.059,48	50,12%

Πηγή: Ίδια Πηγή

6.5.1.8 Προτάσεις

-Συνεργασία με τους παρόχους ηλεκτρικής ενέργειας ώστε να μην υπάρχει απόκλιση μεταξύ των τηρηθέντων αρχείων (και στο αριθμό των παροχών και στα τετραγωνικά μέτρα των ακινήτων)

-Συστηματοποιημένοι έλεγχοι επί των μη ηλεκτροδοτούμενων και μη χρησιμοποιούμενων ακινήτων

-Συνεργασία με τους γενικούς φορείς της κυβέρνησης ώστε να αντλούνται στοιχεία που αφορούν τους υπόχρεους για την καταβολή του ενιαίου ανταποδοτικού τέλους

-Συστηματική βελτίωση των υφιστάμενων διαδικτυακών υπηρεσιών με απλούστευση των διαδικασιών που καθυστερούν το έργο των δήμων. Η παρεχόμενη υπηρεσία μέσω της κεντρικής πλατφόρμας διαλειτουργικότητας της ΚΕΔΕ (γονHub) «Ακίνητη Περιουσία Ε9» να εμπλουτισθεί με περαιτέρω αναζητήσεις. Και συγκεκριμένα: να εμφανίζονται ανά ΑΦΜ και τα πεδία του Ε9 με την αντίστοιχη ενημέρωση εάν το ακίνητο είναι ηλεκτροδοτούμενο. Περαιτέρω να μας δίδεται και ο αριθμός παροχής ηλεκτρικού/εργοταξικού ρεύματος όταν το κριτήριο αναζήτησης είναι ο ΑΦΜ. Επιπλέον να υπάρχει η ευελιξία αναζήτησης και με τη δ/ση του ακινήτου.

-Τακτοποίηση αρχείου οφειλετών με βεβαιωμένες οφειλές οι οποίες φέρουν λανθασμένα ή ελλιπή στοιχεία

6.6 Πρόστιμα του Κώδικα Οδικής Κυκλοφορίας

Μία σημαντική πηγή εσόδου αποτελούν και τα διοικητικά πρόστιμα του Κώδικα Οδικής Κυκλοφορίας.

Με το Νόμο 2696/1999 κυρώθηκε ο Νέος Κώδικας Οδικής Κυκλοφορίας.

Ως παραβάτης των διατάξεων περί στάθμευσης θεωρείται ο οδηγός του οχήματος που καταλαμβάνεται επ' αυτοφώρω και σε περίπτωση απουσίας του ο κάτοχος αυτού (άρθρο 34, παρ. 11 του Κ.Ο.Κ.). Τα διοικητικά πρόστιμα επιβάλλονται με την οικεία πράξη του Αστυνομικού οργάνου κατ' εφαρμογή των διατάξεων του ΚΟΚ και αποτελούν τον τίτλο για την είσπραξη του βεβαιωμένου ποσού.

Η έκθεση βεβαίωσης παράβασης οχήματος αποτελεί διαπιστωτική πράξη των εντεταλμένων οργάνων τόσο της Ελληνικής Αστυνομίας όσο και της Δημοτικής Αστυνομίας, στην οποία περιγράφονται συγκεκριμένα περιστατικά και επιβάλλονται οι κυρώσεις (διοικητικά πρόστιμα) που ορίζει ο Κώδικας Οδικής Κυκλοφορίας.

Με τις διατάξεις του ΚΟΚ ρυθμίζονται οι κανόνες οδικής συμπεριφοράς οχημάτων και πεζών και μεταξύ άλλων τα πρόστιμα και οι χρηματικές ποινές οι οποίες επιβάλλονται για την παραβίασή τους. Ειδικότερα, σχετικά με τα πρόστιμα, αυτά επιβάλλονται από όργανα της διοικήσεως, κατ' ενάσκηση αρμοδιότητας, προς αποτροπή της διαπράξεως και κολασμό παραβάσεων οδικής συμπεριφοράς. Γίνεται αντιληπτό ότι τα εν λόγω πρόστιμα έχουν το χαρακτήρα διοικητικών προστίμων κυρωτικού χαρακτήρα, ανεξαρτήτως του ότι οι επιμέρους διατάξεις τα χαρακτηρίζουν ως διοικητικά.

Τα σώματα των κλήσεων τοποθετούνται στο αλεξήνεμο των αυτοκινήτων κατά τον έλεγχο σύμφωνα με την υπ' αριθ. 799/1979 (Φ708/18/23-05-1979) απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Δημόσιας τάξης (η οποία έχει αντικατασταθεί με την υπ' αριθ. 2515/5/64/26-07-2007 κοινή Υπουργική απόφαση). Στην κλήση παρατίθενται σαφείς οδηγίες τόσο για την αμφισβήτηση όσο και για την πληρωμή των προστίμων. Για την αμφισβήτηση οφείλεται να εφαρμόζονται τα προβλεπόμενα στον ΚΟΚ, όπου ειδικότερα στο άρθρο 104, παρ. 2 ορίζεται ότι: *"ο παραβάτης έχει δικαίωμα να εμφανισθεί εντός προθεσμίας τριών ημερών, που αρχίζει από την επίδοση της βεβαίωσης στην Αρχή, στην οποία ανήκει το ανωτέρω όργανο όπως αυτή προσδιορίζεται στη σχετική βεβαίωση παράβασης, προκειμένου να προβάλλει τις αντιρρήσεις του. Αν δεν προβληθούν αντιρρήσεις ή αν οι προβληθείσες αντιρρήσεις απορριφθούν, επικυρώνεται το διοικητικό πρόστιμο από τον Προϊστάμενο της Αρχής"*. Εάν οι αντιρρήσεις δεν γίνουν δεκτές ο πολίτης δικαιούται να προσφύγει στα διοικητικά δικαστήρια εντός 60 ημερών από την αρνητική απάντηση της υπηρεσίας. Η άσκηση της προσφυγής δεν αναστέλλει την διαδικασία είσπραξης του προστίμου.

Όταν τα πρόστιμα δεν καταβληθούν εντός ευλόγου χρόνου, αναζητούνται υποχρεωτικά από τις οικονομικές υπηρεσίες του οικείου Δήμου τα στοιχεία του ιδιοκτήτη εκάστου οχήματος, μέσω των επίσημων κρατικών φορέων (Υπουργείο Μεταφορών & ΑΑΔΕ) προκειμένου να γίνει η εγγραφή στους φορολογικούς καταλόγους και η αποστολή ταμιακής πρόσκλησης στον υπόχρεο.

Συνεπώς, στις περιπτώσεις βεβαίωσης προστίμου λόγω παράνομης στάθμευσης οχήματος, προβλέπεται ειδική διαδικασία κοινοποίησης της αντίστοιχης πράξης στον παραβάτη και συγκεκριμένα στον οδηγό του παρανόμως σταθμευμένου οχήματος, στις περιπτώσεις που ο

τελευταίος απουσιάζει και δεν δύναται το όργανο που βεβαίωσε την παράβαση να επιδώσει την πράξη άμεσα στον παραβάτη, με την τοποθέτηση της έκθεσης βεβαίωσης παράβασης στον ανεμοθώρακα του οχήματος, η οποία **επέχει θέση επίδοσης αυτής** καθώς και κλήσης του παραβάτη προς υποβολή αντιρρήσεων, ενώπιον του αρμοδίου οργάνου ή προσφυγής ενώπιον του δικαστηρίου (γνωμοδότηση ΝΣΚ 308/2016).

Στους δήμους καταλήγουν όλες οι παραβάσεις που τελούνται εντός των διοικητικών τους ορίων. Πέραν των αστυνομικών τμημάτων, την ίδια αρμοδιότητα έχουν και τα όργανα της δημοτικής αστυνομίας.

Οι αρμοδιότητες της Δημοτικής Αστυνομίας σχετικές με τον ΚΟΚ είναι:

α) ο έλεγχος της τήρησης των διατάξεων που αφορούν τη ρύθμιση της κυκλοφορίας με υποδείξεις και σήματα των αστυνομικών οργάνων (άρθρο 3 του ΚΟΚ)

β) ο έλεγχος της τήρησης των διατάξεων που αφορούν τις εκπομπές ρύπων κλπ από οχήματα (άρθρο 15 του ΚΟΚ)

γ) η επιβολή των διοικητικών μέτρων του άρθρου 103 του ΚΟΚ για την παράνομη στάθμευση των οχημάτων και γενικότερα της εφαρμογής των διατάξεων που αναφέρονται στην κυκλοφορία των οχημάτων στους πεζόδρομους. Οι αρμοδιότητες αυτές ασκούνται παράλληλα και κατά περίπτωση και από την Ελληνική Αστυνομία και το Λιμενικό Σώμα.

Μετά την κατάργηση της Δημοτικής Αστυνομίας από τις 23/09/2013 σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 4 του άρθρου 81 του Ν. 4172/2013 (ΦΕΚ 167/23-07-2013): *«Αρμοδιότητες που έχουν ανατεθεί με διατάξεις νόμων ή κανονιστικών πράξεων στη δημοτική αστυνομία ασκούνται από τις 23/09/2013 από την Ελληνική Αστυνομία (ΕΛ.ΑΣ.). Η μεταφορά των ανωτέρω αρμοδιοτήτων δεν θίγει τα έσοδα των δήμων που συνδέονται με τις αρμοδιότητες αυτές. Τα έσοδα αυτά συνεχίζουν να βεβαιώνονται και να εισπράττονται από τους δήμους σύμφωνα με τις διατάξεις περί είσπραξης των εσόδων τους... Με απόφαση του δημοτικού συμβουλίου μπορεί να καθορίζεται η παράλληλη άσκηση μίας ή περισσότερων εκ των ανωτέρω αρμοδιοτήτων από υπαλλήλους του δήμου, κατόπιν ορισμού αυτών με απόφαση του Δημάρχου. Με την ίδια απόφαση του Δημοτικού*

Συμβουλίου δύναται να καθορίζεται επίσης ο αριθμός των αναγκαίων υπαλλήλων, η διάρκεια άσκησης της αρμοδιότητας, οι ώρες απασχόλησης των υπαλλήλων καθώς και κάθε άλλη λεπτομέρεια αναφορικά με την άσκηση των αρμοδιοτήτων αυτών».

Ο Δήμος Αθηναίων με την υπ' αριθ. 946/2013 απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου ανέθεσε τις αρμοδιότητες του άρθρου 103 του Ν. 2696/1999 περί παράνομης στάθμευσης οχημάτων στη Δ/ση Ελέγχου Κοινοχρήστου Χώρου σε συνεργασία με την Ελληνική Αστυνομία όπου εξακολουθεί να βεβαιώνει τα διοικητικά πρόστιμα της παράνομης στάθμευσης. Η τήρηση όμως των όρων στάθμευσης κατ' εφαρμογή του Συστήματος Ελεγχόμενης Στάθμευσης και των αντίστοιχων κανονιστικών διατάξεων καθώς και η βεβαίωση των σχετικών παραβάσεων ανήκουν στην αρμοδιότητα του Δήμου Αθηναίων και της καθ' ύλην αρμόδια Δ/σης Ελέγχου Κοινοχρήστου Χώρου. Η ανωτέρω απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου εγκρίθηκε με την υπ' αριθ. 48979/40116/19-09-2013 απόφαση του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής.

Με το νεοψηφισθέντα νόμο 5003/2022 «*Δημοτική Αστυνομία, Φορείς Λαϊκών Αγορών, απλούστευση διαδικασιών μεταξύ ΟΤΑ και Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, ρυθμίσεις εξομάλυνσης της εκλογικής διαδικασίας κατοίκων εξωτερικού και λοιπές ρυθμίσεις*» του Υπουργείου Εσωτερικών αναμορφώθηκε το νομοθετικό πλαίσιο της οργάνωσης και λειτουργίας της δημοτικής αστυνομίας καθώς και οι ασκούμενες αρμοδιότητές της, οι οποίες πλέον προσομοιάζουν με της Ελληνικής Αστυνομίας στα πλαίσια ενίσχυσης τόσο της ευελιξίας και της αποτελεσματικότητάς της όσο και της ενίσχυσης της ασφάλειας δικαίου.

Αναφορικά με τον Δήμο Αθηναίων, το πλήθος των παραβάσεων που καταγράφονται σε ετήσια βάση από τη Δημοτική Αστυνομία ανέρχεται στο ύψος των 410.000 περίπου (ελεγχόμενη -παράνομη στάθμευση).

Το Σύστημα Ελεγχόμενης Στάθμευσης (Σ.Ε.Σ.) διαθέτει δώδεκα (12) συνολικά ζώνες εντός των διοικητικών ορίων του Δήμου Αθηναίων και διακρίνεται σε τέσσερις (4) βασικές κατηγορίες θέσεις στάθμευσης για οχήματα (επισκεπτών, μόνιμων κατοίκων, ειδικών θέσεων και δικύκλων). Το σύστημα αφορά:

- 5177 θέσεις για μόνιμους κατοίκους

- 3463 θέσεις επισκεπτών
- 1604 θέσεις δικύκλων και
- 1000 θέσεις για ΑΜΕΑ

Τα αστυνομικά τμήματα αποστέλλουν συνολικά 20.000 πράξεις βεβαίωσης παραβάσεων ετησίως που αφορούν παράνομη στάθμευση (διακριτές οι πληρωμένες από τις απλήρωτες παραβάσεις) (ΚΥΑ 45881/2004-ΦΕΚ 1479/Β/29-09-2004) και 10.000 κατά μέσο όρο, παραβάσεις του Συστήματος Ελέγχου Συμπεριφοράς Οδηγών (Σ.Ε.Σ.Ο) (γνωστό και ως point system). Στο ΣΕΣΟ υπάγονται οι παραβάσεις του κώδικα οδικής κυκλοφορίας που έχουν αντίστοιχα κάποιους βαθμούς ποινής (ενδεικτικά αναφέρονται παραβίαση σήματος τροχονόμου, παραβίαση ερυθρού σηματοδότη, αντικανονική συμπεριφορά οδηγού, μη χρήση ζώνης ασφαλείας, οδήγηση υπό την επήρεια αλκοόλ, χρήση κινητού τηλεφώνου, οδήγηση για επίδειξη ικανότητας, εντυπωσιασμού ή τέλεση αυτοσχέδιων αγώνων κλπ).

Με το Νόμο 4530/2018 (παρ. 1 άρθρο 29) (ΦΕΚ 59/Α/30-03-2018) επήλθαν αλλαγές στις περιπτώσεις όπου οι οδηγοί:

- Παρκάρουν σε θέσεις ή διαβάσεις ΑΜΕΑ
- Χρήση κινητού τηλεφώνου χωρίς ακουστικά ή χωρίς να είναι τοποθετημένο σε ειδική θέση ανοικτής ακρόασης
- Χρήση Λωρίδας Έκτακτης Ανάγκης (ΛΕΑ)
- Μη χρήση ζώνης ασφαλείας ή προστατευτικού κράνους
- Κίνηση σε αριστερή ή προσπέραση βαρέων οχημάτων
- Ρίψη απορριμμάτων ή αντικειμένων που ρυπαίνουν ή μπορεί να προκαλέσουν πυρκαγιά
- Μη ασφαλή μεταφορά παιδιών με τη χρήση ειδικών μέσων συγκράτησης

με αφαίρεση της άδειας οδήγησης και των πινακίδων.

Οι συγκεκριμένες παραβάσεις τιμωρούνται πιο αυστηρά έως το τριπλάσιο του αρχικού ποσού με βάση τα εισοδηματικά τους κριτήρια των παραβατών. Τα διοικητικά πρόστιμα, όμως ακόμη εκκρεμούν (πέντε χρόνια μετά) καθότι προαπαιτούμενη ήταν η έκδοση της σχετικής υπουργικής απόφασης.

Το πλήθος των παραβάσεων που εξοφλούνται πριν την αποστολή τους στο Δήμο ανέρχεται στο 45% περίπου. Στο μεσοδιάστημα μεταξύ της καταχώρησης και της αποστολής των σχετικών ειδοποιήσεων-λογαριασμών πληρωμής, οι παραβάτες προβαίνουν, τελευταία διετία, στη συστηματική εξόφλησή τους.

Οι παραβάσεις αποστέλλονται κλιμακωτά και με μεγάλη καθυστέρηση, ιδιαίτερα από την Υποδιεύθυνση Τροχαίας Αθηνών λόγω έλλειψης προσωπικού. Πρέπει να επισημανθεί ότι οι τροχονομικές παραβάσεις είναι χειρόγραφες και ιδιαίτερα κακογραμμένες γεγονός που αφενός δυσχεραίνει και καθυστερεί το έργο καταχώρησης αφετέρου ενέχει την πιθανότητα της λανθασμένης βεβαίωσης του διοικητικού προστίμου.

Η προ ψηφιακής λήψης δεδομένων, βεβαίωση των παραβάσεων του ΚΟΚ έχει δημιουργήσει δεκάδες χιλιάδες οφειλές, οι οποίες δεν δύναται να εισπραχθούν λόγω των ελλειπόν στοιχείων που φέρουν (μη ταυτοποιημένοι οφειλέτες, με λανθασμένες δ/νσεις κατοικίας και κατ' επέκταση λανθασμένες αποστολές των βεβαιωμένων οφειλών τους). Η δυσλειτουργία αυτή κατά βάση οφείλεται στην άρνηση του Υπουργείου Μεταφορών και Επικοινωνιών της χορήγησης του ΑΦΜ των κατόχων οχημάτων επικαλούμενο την αρχή προστασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Η αντιμετώπιση αυτή δεν έχει αλλάξει ακόμη και σήμερα μετά τη δημοσίευση του Νόμου 5027/2023 στο άρθρο 39 παρ. 1 του οποίου ορίζεται ότι *«...για τον ακριβή καθορισμό των υπόχρεων, οι δήμοι πέραν της χρήσης του μητρώου τους, δύναται να ζητούν το ονοματεπώνυμο του φυσικού προσώπου ή την επωνυμία του νομικού προσώπου ή της νομικής οντότητας, την ηλεκτρονική διεύθυνση επικοινωνίας, και τον αριθμό φορολογικού μητρώου και τη διεύθυνση κατοικίας ή έδρα από κάθε αρχή της γενικής κυβέρνησης και την έννοια της περ. β' της παρ. 1 του άρθρου 14 του Ν. 4270/2014η οποία υποχρεούται να προσκομίσει τα αιτούμενα στοιχεία εντός ενός (1) μηνός με κάθε πρόσφορο τρόπο. Η μη εμπρόθεσμη ανταπόκριση στο αίτημα του δήμου, σύμφωνα με το δεύτερο εδάφιο, συνιστά λόγο πειθαρχικού ελέγχου των αρμόδιων οργάνων της γενικής κυβέρνησης»*.

Η διαδικασία βεβαίωσης των παραβάσεων του ΚΟΚ ήταν χρονοβόρα. Αρχικά, αποστέλλονταν δισκέτα στο υπουργείο συγκοινωνιών προκειμένου να χορηγηθούν τα στοιχεία του κατόχου του οχήματος κατά την ημερομηνία τέλεσης της παράβασης. Στοιχεία που όπως προαναφέραμε δεν πληρούσαν τις προϋποθέσεις βεβαίωσης σύμφωνα με την κείμενη

νομοθεσία(άνευ ΑΦΜ, με μη επικαιροποιημένες διευθύνσεις των παραβατών). Παράλληλα, τα ίδια στοιχεία αποστέλλονταν στο Κέντρο Πληροφορικής του Υπουργείου Οικονομικών (ΚΕ.Π.Υ.Ο.) αρχικά, μετέπειτα στην Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων (Α.Α.Δ.Ε.) προκειμένου να γνωστοποιηθεί στο Δήμο ο ΑΦΜ του παραβάτη. Τα στοιχεία που αποστέλλονταν αφορούσαν τους φορολογούμενους όπου στη δήλωση φορολογίας εισοδήματος φέρονταν ως ιδιοκτήτες του αναζητηθέντος οχήματος. Ο Δήμος μετά την λήψη των δεδομένων έπρεπε να διασταυρώσει και να ταυτοποιήσει τον κοινό παραβάτη από τις δύο επίσημες πηγές. Γεγονός που επιβράδυνε την πορεία της βεβαίωσης. Αυτή η συνθήκη σε συνδυασμό με το ελλιπές μητρώο οφειλετών του Δήμου δημιούργησε πολλαπλές καρτέλες του ίδιου οφειλέτη.

Αυτή είναι και η αιτία της συσσώρευσης ανείσπρακτων βεβαιωμένων οφειλών από παραβάσεις του Κώδικα Οδικής Κυκλοφορίας. Ενδεικτικά, παρατίθεται ο παρακάτω πίνακας με τα ανείσπρακτα ανά περίοδο γέννησης της υποχρέωσης. Ο λόγος της κατηγοριοποίησης των συγκεκριμένων χρονικών διαστημάτων προέκυψε μετά από την αρχική διαβούλευση του νομοσχεδίου περί βεβαίωσης και είσπραξης εσόδων ΟΤΑ κατά την οποία υπήρχε πρόταση της διαγραφής οφειλών 2009-2012, οφειλές ετών 2013-2017 μπορούσαν να αναζητηθούν, να βεβαιωθούν και να εισπραχθούν για δύο έτη και οφειλές ετών 2018 και μετά και για μελλοντικές οφειλές οι δήμοι μπορούσαν να βεβαιώνουν ταμειακά τα κάθε είδους οφειλόμενα ποσά εντός αποσβεστικής προθεσμίας πέντε (5) ετών. Τελικά, ο ψηφισθέν νόμος ορίζει ότι για τη **βεβαίωση και είσπραξη οφειλών που γεννήθηκαν πριν τις 31/12/2018 και για τα επόμενα δύο χρόνια από την ισχύ του νόμου, εξακολουθεί να ισχύει για τη βεβαίωση και είσπραξη το τότε ισχύον κατά περίπτωση νομοθετικό πλαίσιο.**

Έχει, όμως, ιδιαίτερο ενδιαφέρον να παρατηρήσουμε το ύψος των ανείσπρακτων οφειλών από βεβαιωμένες παραβάσεις του Κώδικα Οδικής Κυκλοφορίας που ξεπερνά τα 150.000.000€.

Πίνακας 6.16

Ανείσπρακτες βεβαιωμένες οφειλές ΚΟΚ βάσει έτους παράβασης

	1980-2008	2009-2012	2013-2017	2018-2023	ΣΥΝΟΛΟ
ΚΛΗΣΕΙΣ	33.356.767	54.735.493	40.443.524	22.279.647	150.815.431

Πηγή: Ίδια Πηγή

Πίνακας 6.17

Ανείσπρακτες βεβαιωμένες οφειλές ΚΟΚ βάσει έτους βεβαίωσης

	1980-2008	2009-2012	2013-2017	2018-2023	ΣΥΝΟΛΟ
ΚΛΗΣΕΙΣ	24.921.429	31.525.403	39.782.666	54.585.933	150.815.431

Πηγή: Ίδια Πηγή

Εκ του λόγου αυτού και κατ' έτος το ύψος των παραγεγραμμένων οφειλών ιδιαίτερα από παραβάσεις του ΚΟΚ αγγίζει το ύψος των 3.500.000,00€ (20ετη παραγραφή).

Το 2019 ξεκίνησε η λειτουργία του Κόμβου Διαδικτυακών υπηρεσιών govHub (Κόμβος υπηρεσιών για τους Δήμους), τον οποίο από τον Μάιο του 2020 συνδιαχειρίζεται, μετά την υπογραφή σχετικού πρωτοκόλλου συνεργασίας, με το Υπουργείο Ψηφιακής Διακυβέρνησης και τη Γενική Γραμματεία Πληροφοριακών Συστημάτων. Ο κόμβος υπηρεσιών αυτός δίνει τη δυνατότητα σε όλους ανεξαιρέτως τους Δήμους της χώρας με διαπιστευμένους υπαλλήλους να αντλούν στοιχεία πληροφόρησης, δεδομένα και υπηρεσίες από οποιαδήποτε μητρώο του κεντρικού κράτους online σε πραγματικό χρόνο.

Ο Δήμος Αθηναίων προσάρμοσε τον τρόπο καταχώρησης των παραβάσεων ώστε κατά την ώρα της καταχώρησης της παράβασης και με προαπαιτούμενο τον έλεγχο πληρωμής της από τις βάσεις δεδομένων του Δήμου, να αναζητάται, μέσω webservices, τα στοιχεία του κατόχου του οχήματος κατά την ημερομηνία τέλεσης της παράβασης.

Με τον τρόπο αυτό, ουσιαστικά μετά το πέρας της καταχώρησης όλων των παραβάσεων του έτους, η υπηρεσία έχει εξασφαλίσει σε πολύ μικρό χρονικό διάστημα την βεβαίωση των

ανεξόφλητων διοικητικών προστίμων του ΚΟΚ. Βεβαίωση, που τα προηγούμενα χρόνια και με την επίκληση αναίτιων δικαιολογιών από την πλευρά των φορέων της γενικής κυβέρνησης υπήρχε χρονοτριβή και καθυστέρηση. Πρέπει να επισημανθεί ότι πριν την κατάρτιση των βεβαιωτικών καταλόγων αναζητούνται οι πληρωμές που ενδέχεται να έχουν προβεί οι παραβάτες ώστε να αποφεύγονται λανθασμένες βεβαιώσεις των διοικητικών προστίμων.

Τα αποτελέσματα αυτής της εξέλιξης αποτυπώνονται στο παρακάτω πίνακα:

Πίνακας 6.18
Βεβαιωμένες Παραβάσεις/Έτος Βεβαίωσης

ΕΤΟΣ	ΠΛΗΘΟΣ ΒΕΒΑΙΩΜΕΝΩΝ ΠΑΡΑΒΑΣΕΩΝ	ΕΤΟΣ ΑΠΟΣΤΟΛΗΣ ΕΙΔΟΠΟΙΗΤΗΡΙΩΝ
2016	231520	2020
2017	192216	2020
2018	207299	2021
2019	217886	2021
2020	148288	2022
2021	177915	2023

Πηγή: Ίδια Πηγή

Ουσιαστικά σε περίοδο τριών ετών από την παραγωγική λειτουργία της πλατφόρμας διαλειτουργικότητας βεβαιώθηκαν 6 φορολογικά έτη.

Παρά τη μείωση του χρόνου βεβαίωσής τους με την κατάρτιση χρηματικών καταλόγων και την αποστολή ειδοποιητηρίων, στις ορθές διευθύνσεις βάσει των υπηρεσιών μητρώου της ΑΑΔΕ, το πρόβλημα της πληρωμής ή της ρύθμισης παραμένει σε πολύ χαμηλά επίπεδα καθώς μόνο ένα ποσοστό της τάξεως του 15-20% (βλ. πίνακα 19) ανταποκρίνεται στις υποχρεώσεις του. Οι περισσότεροι οφειλέτες προβαίνουν στην εξόφλησή τους μόνο κατά τη διάρκεια ευνοϊκών ρυθμίσεων ή όταν πρέπει να είναι φορολογικά ενήμεροι.

Γενικότερα υπάρχει μία άρνηση αποδοχής της τέλεσης των παραβάσεων και δυσφορία ως προς την αποδοχή τους.

Το Υπουργείο Εσωτερικών με την προσθήκη του νέου άρθρου 166^A στο Ν. 3463/2006 (Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων) *περί βεβαίωσης και είσπραξης εσόδων Δήμων* εξομοίωσε το έτος παραγραφής για όλες τις βεβαιωμένες οφειλές με συνέπεια και οι οφειλές των παραβάσεων του ΚΟΚ να εξομοιωθούν με τα λοιπά τέλη (5ετής αντί 20ετή παραγραφή).

Η μεταβατική περίοδος των 2 ετών από την ψήφιση του νέου νόμου (5027/2023) και για απαιτήσεις που γεννήθηκαν μέχρι την 31^η Δεκεμβρίου 2018 και σε συνδυασμό με την υπόδειξη της μη καταχρηστικής χρήσης της λήψης μέτρων δεν είναι επαρκής για την είσπραξη των περίπου 150.000.000€ περίπου χρονικής περιόδου από 1998-2018.

Η καθυστέρηση της είσπραξης αποδυναμώνει το χαρακτήρα της επιβολής των συγκεκριμένων διοικητικών προστίμων. Η χρονική απόσταση μεταξύ της παράνομης πράξης και απαίτησης ακυρώνει το χαρακτήρα της κύρωσης (Ετήσια Έκθεση ΣτΠ, Ιανουάριος 2018).

Όπως προαναφέρθηκε αυτό οφείλεται σε συνδυασμό παραγόντων τόσο της μη έγκαιρης λήψης των στοιχείων προς βεβαίωση από τους φορείς της γενικής κυβέρνησης, όσο και από τη χρόνια δυστοκία των υπηρεσιών του δήμου να διαμορφώσουν ένα ενιαίο μητρώο οφειλετών.

Αυτή η ανομοιομορφία εύλογο είναι να επισύρει κλιμακωτές αντιδράσεις αφού δημιουργούνται εύλογα ερωτήματα ως προς την ορθότητα τήρησης προβλεπόμενης διαδικασίας (κατάρτιση βεβαιωτικών καταλόγων με αποστολή ειδοποιητηρίων) με τους φορολογούμενους να ασκούν ένδικα μέσα στα διοικητικά δικαστήρια με κύριους προβαλλόμενους ισχυρισμούς τη διαγραφή των βεβαιωμένων οφειλών λόγω παραγραφής τους, την παραβίαση του άρθρου 20 του Συντάγματος (δικαίωμα προηγούμενης ακρόασης), παραβίαση του ουσιώδους τύπου της διαδικασίας.

Αυτό γίνεται κατανοητό με την παράθεση των οικονομικών στοιχείων που επιβεβαιώνουν τις διαπιστώσεις μας.

Πίνακας 6.19

Σχέση Βεβαιωθέντων – Είσπραχθέντων προστίμων ΚΟΚ

ΕΤΟΣ	ΒΕΒΑΙΩΘΕΝΤΑ	ΕΙΣΠΡΑΧΘΕΝΤΑ	ΠΟΣΟΣΤΟ ΕΙΣΠΡΑΞΗΣ

2018	14.911.741,00	1.063.603,90	7,13%
2019	5.165.523,33	557.608,85	10,79%
2020	20.408.110,05	3.067.183,45	15,30%
2021	14.957.552,78	599.245,87	4,00%
2022	11.493.907,51	846.542,01	7,36%

Πηγή: Ίδια Πηγή

6.6.1 Προτάσεις – Συμπεράσματα

- Ηλεκτρονική καταχώρηση όλων των παραβάσεων από τη γέννησή τους με αυτοματοποιημένο μήνυμα στον παραβάτη (για τις περιπτώσεις παράνομης στάθμευσης)
- Ψηφιακή υπογραφή των παραβάσεων από το αστυνομικό όργανο που την κατέγραψε
- Ψηφιακή επικύρωσή τους από το διοικητή της αρχής που εξέδωσε την πράξη (με προηγμένη ηλεκτρονική σφραγίδα)
- Δημιουργία πλατφόρμας για την εύρεση των βεβαιωμένων εν ευρεία έννοια παραβάσεων ώστε να εξασφαλίζεται πιο άμεσα η εξόφλησή τους
- Εκπαίδευση προσωπικού στις νέες τεχνολογίες και ειδική υπηρεσία εξυπηρέτησης κοινού ως προς την πληροφόρηση των απεικονιστικών παραβάσεων και ενημέρωσης του τρόπου διαχείρισής τους
- Δημιουργία ηλεκτρονικού μητρώου οφειλετών του δήμου με δυνατότητα εύρεσης των βεβαιωμένων εν στενή έννοια οφειλών τους και καθοδήγησή τους για τον τρόπο ρύθμισής τους
- Ταυτοποίηση των ανεξόφλητων οφειλών πολλές εκ των οποίων αφορούν περισσότερες από δύο φορές των ίδιο οφειλέτη και ενοποίηση του συνολικού οφειλόμενου ποσού ώστε να μην αιφνιδιάζεται ο φορολογούμενος, ο οποίος είναι και ο τελικός αποδέκτης της αναληψίας ετών
- Ανάπτυξη και περισσότερων εφαρμογών μέσω της διαλειτουργικότητας ώστε να ικανοποιηθεί το αίτημα του δήμου για παροχή διευρυμένων υπηρεσιών ώστε να αποφεύγεται η διακίνηση της πληροφορίας με ατελέσφορες διαδικασίες

- Βελτιστοποίηση των ήδη αναπτυσσόμενων υπηρεσιών μέσω του κέντρου διαλειτουργικότητας της ΚΕΔΕ, όπως η παροχή ενημέρωσης για κατοχή οχήματος προ της 01/01/2013. Εμπλουτισμός των υπηρεσιών αναζήτησης φυσικών/νομικών προσώπων με νέα πεδία ή με επικαιροποίηση των υφιστάμενων για άμεση λήψη της απαιτούμενης πληροφόρησης

Οι δύο πρώτες προτάσεις υλοποιούνται ήδη από το Δήμο Αθηναίων.

Με αυτό τον τρόπο εξασφαλίζεται και περιφρουρείται η διαφάνεια, η άμεση πληροφόρηση και η λογοδοσία. Υπάρχει μία ενιαία αντιμετώπιση της διαχείρισης των παραβάσεων, αμβλύνονται οι αντεγκλήσεις και δημιουργείται ένα κλίμα αξιοπιστίας ως προς τις αρχές της χρηστής διοίκησης και της προστατευόμενης εμπιστοσύνης του διοικούμενου στη διοίκηση.

Απλουστεύονται οι διαδικασίες με μείωση της γραφειοκρατίας, οι πλατφόρμες γίνονται πιο φιλικές στον χρήστη χωρίς να απαιτούνται περισσότερες από δύο κινήσεις διαμορφώνοντας εν γένει μία νέα νοοτροπία που επικεντρώνεται στην κατανόηση της συμπεριφοράς των πολιτών και στην ικανοποίηση των αναγκών τους.

6.7 Τέλος χρήσης κοινόχρηστου χώρου

Τα κοινής χρήσεως ή κοινόχρηστα πράγματα που ανήκουν είτε στο Δημόσιο (π.χ αιγαλιός, παραλία κ.λ.π), είτε στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοικήσεως (Ο.Τ.Α), οι οποίοι αναλαμβάνουν την αξιοποίηση και την διαχείριση τους κατά τέτοιο τρόπο, έτσι ώστε να μην παρακωλύεται και πολύ περισσότερο, να μην αναιρείται η κοινή χρήση (*άρθρο 970 του Αστικού Κώδικα*) καθώς και να προάγεται η κοινή ωφέλεια (*άρθρο 969 του Α.Κ*).

Σύμφωνα με το άρθρο 970 του Αστικού Κώδικα (Α.Κ), παρέχεται το δικαίωμα στην Αρχή, στην κυριότητα της οποίας βρίσκεται το κοινόχρηστο πράγμα, να παραχωρήσει σε ιδιώτες δικαιώματα επ' αυτού και να εισπράττει τέλη (*άρθρα, 3 του Ν.1080/1980 και 3 του Ν.1512/1985, ως ισχύουν*) ή να συνάπτει, με ιδιώτες, συμβάσεις μισθώσεως του κοινοχρήστου πράγματος (*Ν.2009/1992, ως ισχύει*).

Συχνά, ο νομοθέτης παρέχει το δικαίωμα παραχώρησης συγκεκριμένου ποσοστού του κοινοχρήστου πράγματος ενώ συνάμα, αφήνει το υπόλοιπο αυτού ελεύθερο χάριν της κοινής και ακωλύτου χρήσεως του (άρθρο 3 του Ν.1080/1980, ως ισχύει).

Όμως, η πρακτική εμπειρία καταδεικνύει ότι, με την παραχώρηση σε ιδιώτες διαρκώς αυξανομένου αριθμού αδειών χρήσεως κοινοχρήστου χώρου, η κοινή χρήση αυτού περιορίζεται ή και αποκλείεται εντελώς.

Η επεκτατική πρακτική των αδειοδοτούμενων καταστημάτων, η αυθαίρετη κατάληψη του κοινοχρήστου χώρου και οι αυθαίρετως εγκατεστημένες κατασκευές, τείνουν να παγιωθούν σε καθεστώς σε όλη την εδαφική περιφέρεια του Δήμου Αθηναίων. Τούτο, έχει ως αποτέλεσμα την αναίρεση του συνταγματικώς κατοχυρωμένου δικαιώματος της κοινής χρήσεως των διοικουμένων.

Η λειτουργία των καταστημάτων υγειονομικού ενδιαφέροντος (Κ.Υ.Ε) και των επιχειρήσεων, που λαμβάνουν άδεια από τον Δήμο Αθηναίων, καθώς και η ανάπτυξη τραπεζοκαθισμάτων σε κοινόχρηστο χώρο, τελεί υπό τους όρους και τις προϋποθέσεις της με αριθμό 1776/2017 κανονιστικής απόφασής του με βασική μέριμνα την ποιότητα ζωής των κατοίκων και την ελεύθερη διακίνηση τους.

Το τέλος χρήσης κοινόχρηστου χώρου καθορίζεται με απόφαση του δημοτικού συμβουλίου (άρθρο 13 παρ. 3 ΒΔ 24/9-20/10/1958, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει).

Για την αυθαίρετη χρήση του κοινόχρηστου χώρου των οποίων η χρήση έχει επιτραπεί επιβάλλεται σε βάρος του υπόχρεου πέραν του αναλογούντος τέλους και ισόποσο πρόστιμο ενώ για τις περιπτώσεις όπου δεν έχει επιτραπεί η παραχώρηση της χρήσης επιβάλλεται πρόστιμο ίσο με το διπλάσιο του μεγαλύτερου συντελεστή για όμοια χρήση.

Η αυθαίρετη χρήση του κοινόχρηστου χώρου διαπιστώνεται από τα όργανα της δημοτικής αστυνομίας κατόπιν αυτοψίας. Οι εκθέσεις ελέγχου που συντάσσονται αποστέλλονται στην αρμόδια βεβαιωτική υπηρεσία όπου κατόπιν αξιολόγησης προβαίνει στη βεβαίωση της αυθαίρετης χρήσης.

Στο άρθρο 3 του νόμου 1080/1980, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει, καθορίζονται και τα προβλεπόμενα δικαιολογητικά που πρέπει να υποβάλλονται προκειμένου να παραχωρείται νομίμως ο κοινόχρηστος χώρος.

Στο σύνολο των καταστημάτων που δραστηριοποιούνται εντός των διοικητικών ορίων του Δήμου Αθηναίων ανέρχεται στις 3.500 περίπου.

Στον παρακάτω πίνακα αποτυπώνονται το πλήθος των αιτούντων, οι νομίμως αδειοδοτούμενοι και τα αντίστοιχα καταβληθέντα ποσά ανά έτος χρήσης.

Πίνακας 6.20
Αιτήσεις – Άδειες χρήσης κοινόχρηστου χώρου

ΕΤΟΣ	ΠΛΗΘΟΣ ΑΙΤΗΣΕΩΝ	ΠΛΗΘΟΣ ΑΔΕΙΩΝ	ΚΑΤΑΒΛΗΘΕΝΤΑ ΠΟΣΑ
2018	2559	1916	3,588,548.04
2019	2691	2089	3,600,042.32
2020	2461	1141	1,583,248.61
2021	2440	1620	2,181,788.90
2022	2759	2078	3,695,503.81

Πηγή: Ίδια Πηγή

Στους αιτούντες έχουν συμπεριληφθεί και τα καταστήματα υγειονομικού ενδιαφέροντα και τα εμπορικά καταστήματα.

Στην τρέχουσα χρήση παρατηρείται μία προθυμία των οφειλετών να ανταποκριθούν άμεσα στην καταβολή των τελών. Οι ετήσιες εισπράξεις σε σταθερή βάση κυμαίνεται στα 3,5 εκ ευρώ πλην της διετίας των μέτρων λόγω της πανδημίας.

Οι έλεγχοι που διενεργούνται από τα κλιμάκια της Δημοτικής Αστυνομίας ανέρχονται σε 4.000-5.000 ετησίως.

Ιδιαίτερη μνεία πρέπει να γίνει για τη διετία 2020 – 2021 όπου τα καταστήματα λόγω και των μέτρων της πανδημίας ήταν κλειστά και λειτουργούσαν κατά περιόδους (κλειστοί οι χώροι εστίασης από 13/03-25/05/2020, 31/10/2020-12/05/2021). Το Δημοτικό Συμβούλιο εναρμονιζόμενο με τις κατά περιόδους Πράξεις Νομοθετικού Περιεχομένου (παρ. 8 και 9 ΠΝΠ ΦΕΚ 68/Α/20-03-2020 και της παρ. 3 άρθρο 68 της ίδιας ΠΝΠ που κυρώθηκε με το άρθρο 1 του Ν. 4683/2020 (ΦΕΚ 83/Α/10-04-2020) καθώς και τις με αριθμό Δ1α/Γ.Π. οικ. 71342/06-11-2020 (ΦΕΚ 4899/Β/06-11-2020), Δ1α/Γ.π. οικ. 76629/27-11-2020 (ΦΕΚ 5255/Β/28-11-2020) και Δ1α/Γ.ο. οικ. 78363/05-12-2020 (ΦΕΚ 5350/Β/05-12-2020) ΚΥΑ, ενέκρινε με την με αριθμό 736/14-12-2020 πράξη του, την απαλλαγή του τέλους χρήσεως κοινόχρηστου χώρου των πληττόμενων επιχειρήσεων εκ των μέτρων ανατροπής της διασποράς του κορωνοϊού (covid-19) για το χρονικό διάστημα των περιορισμών. Με όμοια απόφαση μπορεί να ρυθμίζονται και

θέματα συμψηφισμού με μελλοντικές απαιτήσεις τελών σε περίπτωση που έχουν καταβληθεί ποσά εντός του διαστήματος απαλλαγής [άρθρο 1 του Ν. 4683/2020 (ΦΕΚ 83/Α/10-04-2020)].

Κατά τις ανωτέρω χρονικές περιόδους, τόσο η αδειοδότηση όσο και η επιβολή των αναλογούντων τελών για την αυθαίρετη χρήση γίνονταν με επιμερισμό των ημερών πραγματικής λειτουργίας των καταστημάτων.

Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 65 του Ν. 4688/2020 δίνονταν η δυνατότητα της χορήγησης άδειας χρήσης πρόσθετου χώρου με βασική προϋπόθεση την απρόσκοπτη διέλευση πεζών και οχημάτων.

Τα μέτρα αυτά κατέστησαν αναγκαία ώστε να καταστεί βιώσιμη η λειτουργία των καταστημάτων.

Κατά την εξεταζόμενη πενταετία, το καθ' ύλην αρμόδιο τμήμα βεβαίωσης γενικών εσόδων της Δ/σης Δημοτικών Προσόδων, προέβη στις ακόλουθες επιβολές τελών λόγω αυθαίρετης χρήσης του κοινόχρηστου χώρου, βεβαιώνοντας τα ακόλουθα ποσά βάσει και των συντασσόμενων εκθέσεων ελέγχου της Δημοτικής Αστυνομίας.

Πίνακας 6.21

Σχέση βεβαιωθέντων – εισπραχθέντων τέλους χρήσης κοινόχρηστου χώρου

ΕΤΟΣ	ΒΕΒΑΙΩΘΕΝΤΑ	ΕΙΣΠΡΑΧΘΕΝΤΑ	ΠΟΣΟΣΤΟ ΕΙΣΠΡΑΞΗΣ
2018	3.253.343,02	369.040,32	11,34%
2019	3.460.534,34	232.863,13	6,73%
2020	2.728.538,12	157.912,82	5,79%
2021	2.239.546,21	214.086,65	9,56%
2022	3.589.682,29	84.168,30	2,35%

Πηγή: Ίδια Πηγή

Τα ποσοστά εισπραξιμότητας κυμαίνονται σε πολύ χαμηλά επίπεδα καθότι οι περισσότεροι φορολογούμενοι είτε προσφεύγουν καταθέτοντας προσφυγή με αίτημα συμβιβασμού προκειμένου να τυγχάνουν του ευεργετήματος της μείωσης του προστίμου έως και 50% είτε αναμένουν την ένταξή τους σε μελλοντικές ρυθμίσεις.

Μεγάλη υστέρηση εισπραξης υπάρχει ως προς τις ανείσπρακτες απαιτήσεις. Τα μεγέθη είναι υπερβολικά υψηλά ενώ το ποσοστό εισπραξιμότητας εξαιρετικά χαμηλό.

Πίνακας 6.22

Απαιτήσεις – Εισπράξεις τέλους χρήσης κοιν. χώρου

	ΑΠΑΙΤΗΣΕΙΣ	ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ	ΠΟΣΟΣΤΟ ΕΙΣΠΡΑΞΗΣ
ΒΕΒ. ΟΦΕΙΛΕΣ ΜΕΧΡΙ 31/12/2021	69.589.107,45	972.104,29	1,5%
ΟΦΕΙΛΕΣ ΜΕ ΕΤΟΣ ΒΕΒΑΙΩΣΗΣ 2022	3.589.682,29	84.168,30	2,35%

Πηγή: Ίδια Πηγή

Επειδή παρατηρείται: α) το φαινόμενο της συμμόρφωσης των αιτούντων τη χρήση του κοινόχρηστου χώρου με τις αντίστοιχες καταβολές του ετήσιου προβλεπόμενου τέλους και β) την απροθυμία της καταβολής των βεβαιωμένων οφειλών της αυθαίρετης χρήσης, προτείνεται:

- Χαρτογράφηση των κοινοχρήστων χώρων με τους επιτρεπόμενους χώρους προς χρήση ούτως ώστε όταν ένας επιτηδευματίας επιθυμεί τη δραστηριοποίησή του να γνωρίζει εκ των προτέρων τον επιτρεπόμενο χώρο που μπορεί να του οριοθετηθεί. Με αυτό τον τρόπο αποτρέπεται και η αυθαίρετη χρήση κατ' εξακολούθηση, που με τις τελευταίες τροποποιήσεις του άρθρου 13 του ΒΔ 20/10/1958 γίνεται πιο αυστηρός (εντολή συμμόρφωσης, απομάκρυνση αυθαίρετων τοποθετημένων πάσης φύσεως αντικειμένων, καταβολή εξόδων μεταφοράς και αποθήκευσης, η υποτροπή πλέον επισύρει την

αφαίρεση της άδειας χρήσης του κοινόχρηστου χώρου μεεπιβολή διπλασίου προστίμου ή σφράγιση καταστήματος από μία έως πέντε ημέρες)

- Ενημέρωση των καταστηματάρχων από το προηγούμενο έτος για τις υποχρεώσεις αλλά και τις επιπτώσεις μη συμμόρφωσής τους
- Τακτικοί έλεγχοι από την Δημοτική Αστυνομία με σκοπό τη συμμόρφωση εντός των οριοθετημένων κοινοχρήστων χώρων και την αποφυγή επιβολής κυρώσεων που όπως παρατηρήσαμε δεν φέρνει τα αναμενόμενα αποτελέσματα
- Εστίαση των ελέγχων στις επιχειρήσεις που την προηγούμενη χρονιά δεν προέβησαν στην αδειοδότηση του κοινόχρηστου χώρου
- Τακτοποίηση αρχείου οφειλετών με βεβαιωμένες οφειλές οι οποίες φέρουν ελλιπή στοιχεία

6.8 Τέλος επί των ακαθάριστων εσόδων επιτηδευματιών

Με το εδάφιο α' της παρ. 1 του άρθρου 1 του Ν. 339/1976, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει επιβλήθηκε υπέρ των δήμων, στην περιφέρεια των οποίων ισχύει το σύστημα αντικειμενικού προσδιορισμού της αξίας των ακινήτων τέλος 0,5% στα ακαθάριστα έσοδα των κάθε μορφής καταστημάτων εντός των οποίων πωλούνται για κατανάλωση ή σε πακέτο φαγητά, ποτά, καφές, αναψυκτικά, γλυκίσματα, γαλακτοκομικά προϊόντα εφόσον έχουν πάγκους ή τραπεζοκαθίσματα, στα ζυθοπωλεία και μπαρ ανεξαρτήτου κατηγορίας καθώς και σε καντίνες. Το τέλος αυτό καταβάλουν και τα κέντρα διασκέδασης και τα καταστήματα εντός ξενοδοχειακών μονάδων, της ίδιας μορφής και εντός των εμπορικών κέντρων καθώς και τα οργανωμένα τμήματα των υπεραγορών και πολυκαταστημάτων στα οποία πωλούνται έτοιμα φαγητά.

Στα ακαθάριστα έσοδα περιλαμβάνονται όλα τα έσοδα της επιχείρησης από πωλήσεις με οποιοδήποτε τρόπο (παρ. 1 άρθρο 7 Ν.1080/1980, όπως τροποποιήθηκε από τα άρθρα 47 και 54 του Ν. 1416/1984). Το τέλος βαρύνει τον πελάτη, εισπράττεται από τον επιτηδευματία που εν συνεχεία το αποδίδει στο δήμο. Το τέλος κατατίθεται στο δήμο εντός της προθεσμίας απόδοσης του ΦΠΑ είτε με την οίκοθεν βεβαίωσή τους (οικειοθελής προσέλευση στην υπηρεσία) είτε με τη σύνταξη βεβαιωτικών καταλόγων.

Συγκεκριμένα σε περίπτωση μη υποβολής ή υποβολής ανακριβούς ή εκπροθέσμου δηλώσεως ή εκπροθέσμου καταβολής σε βάρος του υπόχρεου επιβάλλεται βάσει, των

παρεχόμενων στον δήμο από την αρμόδια δημόσια οικονομική υπηρεσία, σχετικών στοιχείων καθώς και πρόστιμο ίσο με το δύο τοις εκατόν (2%) του τέλους για κάθε μήνα καθυστέρησης μη δυνάμενο να υπερβεί το ισόποσο του τέλους.

Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 53 του Ν. 1416/1984, οι δήμοι μπορούν να διενεργούν ελέγχους στους χώρους λειτουργίας των επιχειρήσεων που υπάγονται στο τέλος αυτό για την τήρηση των στοιχείων που απαιτούνται από το νόμο για την είσπραξη του τέλους αυτού. Όταν η επιχείρηση διατηρεί περισσότερα του ενός καταστήματα υποχρεούται να υποβάλλει χωριστή δήλωση στους δήμους στη διοικητική περιφέρεια των οποίων λειτουργεί το κάθε κατάστημα.

Η δήλωση και η είσπραξη του τέλους επί των ακαθαρίστων βασίζεται στην προσέλευση των υπόχρεων. Ο Δήμος Αθηναίων, όπως και οι περισσότεροι δήμοι, δεν έχει καθολική εικόνα των επιτηδευματιών που είναι υπόχρεοι για την καταβολή του τέλους.

Μετά το πέρας των προθεσμιών υποβολής των εκκαθαριστικών και συμπληρωματικών δηλώσεων ΦΠΑ το αρμόδιο τμήμα προχωρά στη βεβαίωση του εν λόγω τέλους με την κατάρτιση των βεβαιωτικών καταλόγων.

Η βεβαίωση του τέλους απορρέει από τα στοιχεία που αποστέλλονται από τη Γενική Γραμματεία Πληροφοριακών Συστημάτων (Γ.Γ.Π.Σ) με καθυστέρηση ή από πρωτοβουλίες των υπαλλήλων που στελεχώνουν στο τμήμα βεβαίωσης γενικών εσόδων με τις επισκέψεις τους στις αρμόδιες Δ.Ο.Υ. Αποσπασματική πληροφόρηση προκύπτει και από τα καταστήματα υγειονομικού ενδιαφέροντος που προσέρχονται για την έκδοση άδειας χρήσης του κοινόχρηστου χώρου. Και τούτο διότι απαραίτητη προϋπόθεση για την έκδοση βεβαιωτικού σημειώματος είναι αφενός ο υπόχρεος ή η υπόχρεος εταιρεία να μην βαρύνεται από ληξιπρόθεσμες οφειλές και αφετέρου να έχει καταβάλει και το τελευταίο 12μηνο το τέλος επί των ακαθαρίστων εσόδων.

Το γεγονός της μη επαρκούς ενημέρωσης του εντοπισμού του αριθμού των καταστημάτων που οφείλουν να καταβάλουν το τέλος συνιστά απώλεια εσόδων. Δεν υπάρχει ξεκάθαρη εικόνα του αριθμού των επιχειρήσεων καθώς δεν ενημερώνεται η υπηρεσία άμεσα σε περίπτωση διακοπής λειτουργίας της επιχείρησης ως απόρροια της μη πλήρους γνώσης των λειτουργούντων επιχειρήσεων που υπάγονται στο τέλος αυτό.

Επιπροσθέτως, χρονοτριβεί ο έλεγχος των απεσταλμένων στοιχείων ώστε να είναι «βεβαία» η βεβαίωση του τέλους. Επιπροσθέτως, καθυστερεί και η βεβαίωση του τέλους εξαντλώντας την αποσβεστική προθεσμία που ορίζει ο νόμος (πενταετία).

Τα εισπραττόμενα έσοδα κατά την πενταετία κυμαίνονται περίπου στα 2.500.000,00 ευρώ ετησίως πλην της διετίας 2020-2021 με τα μέτρα περιφρούρησης της δημόσιας υγείας όπου οι εισπράξεις δεν ξεπέρασαν το 1.500.000,00 ευρώ ετησίως.

Στον παρακάτω πίνακα παρατίθεται η εικόνα των βεβαιωμένων φορολογικών εγγραφών με τις αντίστοιχες εισπράξεις τους

Πίνακας 6.23

Σχέση Βεβαιωθέντων –Εισπραχθέντων τέλους επί ακαθαρίστων εσόδων επιτηδευματιών

ΕΤΟΣ	ΒΕΒΑΙΩΘΕΝΤΑ	ΕΙΣΠΡΑΧΘΕΝΤΑ	ΠΟΣΟΣΤΟ ΕΙΣΠΡΑΞΗΣ
2018	2.977.982,61	700.738,72	23,53%
2019	2.872.840,44	862.663,18	30%
2020	2.505.611,62	797.934,66	32%
2021	7.030.332,06	900.812,28	12,80%
2022	5.500.993,02	953.138,47	17,30%

Πηγή: Ίδια Πηγή

Παρατηρείται ότι το σύνολο των εισπράξεων διενεργείται με τη διαδικασία της οίκοθεν βεβαίωσης (της οικειοθελούς προσέλευσης των επιτηδευματιών για την απόδοση του συγκεκριμένου τέλους) ενώ η ίδια δυστοκία παρατηρείται και για την είσπραξη του συγκεκριμένου τέλους.

Και σε αυτό το τέλος τα ανείσπρακτα βεβαιωμένα των παρελθόντων οικονομικών ετών κινούνται σε πολύ μεγάλα επίπεδα γεγονός που οφείλεται εν πολλοίς και στην

απροθυμία/αδυναμία των οφειλετών να ανταποκριθούν στις οικονομικές επιβαρύνσεις τους καθώς και στην προσφυγή ενδίκων μέσων, διαδικασία που καθυστερεί την εκκαθάριση της οφειλής.

Η εικόνα των ανείσπρακτων του τέλους επί των ακαθαρίστων εσόδων είναι η ακόλουθη:

Πίνακας 6.24
Απαιτήσεις είσπραξης τέλους επί των ακαθαρίστων εσόδων

	ΑΠΑΙΤΗΣΕΙΣ	ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ	ΠΟΣΟΣΤΟ ΕΙΣΠΡΑΞΗΣ
ΒΕΒ. ΟΦΕΙΛΕΣ ΜΕΧΡΙ 31/12/2021	44.545.548,77	596.097,53	1,5%
ΟΦΕΙΛΕΣ ΜΕ ΕΤΟΣ ΒΕΒΑΙΩΣΗΣ 2022	5.500.933,02	953.138,47	17,30%

Πηγή: Ίδια Πηγή

Μία διαφορετική οπτική στη διαχείριση του τέλους επί των ακαθαρίστων εσόδων θα προσδώσει η «Πλατφόρμα ηλεκτρονικής υποβολής δήλωσης επί των ακαθαρίστων εσόδων και παρεπιδημούντων». Είναι η συνέχεια των ψηφιακών πρωτοβουλιών της ΚΕΔΕ σε συνεργασία με το Υπουργείο Ψηφιακής Διακυβέρνησης και του Υπουργείου Εσωτερικών. Ακόμα δεν τυγχάνει εφαρμογής στο δήμο αθηναίων.

Η πλατφόρμα απευθύνεται στις επιχειρήσεις που υπόκεινται στην καταβολή του τέλους επί των ακαθαρίστων. Οι επιχειρήσεις μπορούν πλέον να υποβάλλουν ηλεκτρονικά τη δήλωσή τους και να πληρώνουν το αντίστοιχο τέλος. Η ταυτοποίηση γίνεται μέσω της Ενιαίας Ψηφιακής Πύλης της Δημόσιας Διοίκησης (www.dae.govapp.gr) συνδεδεμένοι μέσω των κωδικών taxisnet.

6.8.1 Προτάσεις

Διαλειτουργικότητα εντός των υπηρεσιών του δήμου

Πίεση στους φορείς της γενικής κυβέρνησης για διάθεση εξειδικευμένων πληροφοριών ώστε να χορηγηθεί αξιόπιστη βάση δεδομένων με τα λειτουργούντα καταστήματα που υπόκεινται στην καταβολή αυτού του τέλους

6.9 Τέλη κοιμητηρίων

Ο Δήμος Αθηναίων έχει στην αρμοδιότητά του, διευθύνει και διαχειρίζεται τρία (3) κοιμητήρια. Τα θέματα που αφορούν τη διοίκηση, τη διαχείριση, τα τέλη και εν γένει τη λειτουργία των κοιμητηρίων ρυθμίζονται με κανονισμό ως αυτός ψηφίζεται από τα δημοτικά συμβούλια (άρθρο 4 παρ. 1 ΑΝ 582/1968).

Στο το Δήμο Αθηναίων, η λειτουργία των κοιμητηρίων διέπεται από την με αριθμό 1020/2017 απόφαση του Δημοτικού συμβουλίου όπου αποτυπώνεται με ευκρίνεια ο κανονισμός λειτουργίας τους.

Οι πρόσοδοι από τα κοιμητήρια είναι δικαιώματα ή τέλη επιβαλλόμενα για την κάλυψη εν μέρει ή εν όλω των δαπανών συντήρησής τους (παρ. 2 άρθρο 4 του ΑΝ 582/1968). Το συγκεκριμένο τέλος είναι ανταποδοτικό επειδή υφίσταται το στοιχείο της ειδικής αντιπαροχής και αυτό καταβάλλεται ή οφείλει να καταβληθεί από τον πολίτη ως αντάλλαγμα για την χρησιμοποίηση ορισμένου έργου ή υπηρεσίας που απολαμβάνει.

Με την με αριθμό 1993/2022 απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής ο Δήμος Αθηναίων αποφάσισε τη διατήρηση των τελών και δικαιωμάτων των τριών κοιμητηρίων στα ίδια επίπεδα τιμών με αυτά του οικονομικού έτους 2022 και ενέκρινε τον καθορισμό ετήσιου τέλους εγγραφής εργολήπτη υπηρεσιών αφής κανδηλιών και υπηρεσιών περιποίησης τάφων και την εξόφλησή του ετησίως σε δύο ισόποσες εξαμηνιαίες δόσεις.

Τα τέλη και δικαιώματα χρήσης είναι τα ακόλουθα:

- Δικαιώματα παραχώρησης οικογενειακών τάφων
- Δικαιώματα από κηδείες
- Δικαιώματα από τάφους τριετούς ταφής
- Έσοδα από ανακομιδή οστών
- Δικαιώματα χρήσης οστεοφυλακίων
- Τέλη καθαριότητας και φύλαξης οικογενειακών τάφων

- Λοιπά έσοδα

Στον ακόλουθο πίνακα αποτυπώνονται το σύνολο των εισπράξεων για τα έτη 2018-2022

Πίνακας 6.25
Εισπράξεις Τέλους Κοιμητηρίων

ΕΤΟΣ	ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ
2018	6.005.972,84
2019	5.505.766,97
2020	5.576.122,17
2021	5.652.454,84
2022	5.778.705,85

Από την ανωτέρω αποτύπωση προκύπτει ότι τα τέλη κοιμητηρίων αποτελούν μία σημαντική πηγή εσόδων για το Δήμο με τα επίπεδα εισπραξιμότητας να κινούνται σε πολύ υψηλά επίπεδα.

Εξάλλου, στο άρθρο 16 του οικείου κανονισμού αναφέρεται ρητά ότι «στην περίπτωση που οι υπόχρεοι αρνούνται την καταβολή για την έκταση τότε η υπόθεση φέρεται στο Δημοτικό Συμβούλιο το οποίο δύναται ακόμη και να ακυρώσει την αρχική παραχώρηση για τον δυστροπούντα και αρνούμενο. Σε αυτή την περίπτωση ο τάφος, αφού παρέλθει εύλογος χρόνος μετά την πάροδο της τριετίας από την τελευταία ταφή σε αυτόν, περιέρχεται στο Δήμο, το σύνολο δε των ήδη καταβληθέντων τελών και δικαιωμάτων καταπίπτουν υπέρ του Δήμου σαν ποινική ρήτρα και αποζημίωση. Σε όλες τις ως άνω περιπτώσεις, οι δικαιούχοι χρήσεως του τάφου ειδοποιούνται εγγράφως από τις υπηρεσίες κοιμητηρίου να προβούν στις δέουσες ενέργειες βάσει του κανονισμού».

Η συνθήκη αυτή αποτελεί αποτρεπτικό παράγοντα για την μη εξόφληση των υποχρεώσεων του δικαιούχου πέραν της ιδιαιτερότητας της φύσης του που συνδέεται με οικεία οικογενειακά πρόσωπα.

Τέλος, από την ψήφιση του προαναφερθέντος κανονισμού λειτουργεί ηλεκτρονική πλατφόρμα (https://cem.cityofathens.gr/about_application) όπου όλες οι διαδικασίες (κηδείες-λοιπές τελετές) περαιώνονται αποκλειστικά μέσω της χρήσης της.

Μέσα από την πύλη ο απλός **επισκέπτης** έχει πρόσβαση στο σύνολο των δομών των τριών κοιμητηρίων της Αθήνας. Συγκεκριμένα, εμφανίζονται:

- Αναλυτικοί χάρτες
- Σημεία Πρόσβασης, Κτιριακές εγκαταστάσεις, Παροχές και Σημεία Ενδιαφέροντος
- Ταφολόγιο με εργαλείο αναζήτησης
- Ημερήσιο Πλάνο Κηδειών και Μνημόσυνων με αναλυτικό ημερολογιακό αρχείο
- Μητρώο όλων των δραστηριοποιούμενων επαγγελματιών ανά κατηγορία και ανά κοιμητήριο
- Πρόσβαση σε έγγραφα – φόρμες και πληροφοριακά έντυπα
- Ευρετήριο των προς διάθεση Οικογενειακών Τάφων

Επιπροσθέτως ο εγγεγραμμένος χρήστης έχει πρόσβαση σε μια σειρά υπηρεσιών όπως:

- Δήλωση Ραντεβού εκταφής
- Αίτηση για τέλεση μνημόσυνου
- Αίτηση πληροφόρησης ή δήλωση – καταγγελία συμβάντος
- Αίτηση κράτησης μαρμάρινης οστεοθυρίδας,
- Πληρωμή τέλους οστεοφύλαξης
- Πληρωμή ετήσιου τέλους οικογενειακού τάφου

Αξιοσημείωτο είναι το φαινόμενο της καθ' ολοκληρίαν είσπραξης και των βεβαιωμένων οφειλών που αφορούν «Λοιπά τέλη και δικαιώματα Α', Β' και Γ' Κοιμητηρίου» την τελευταία πενταετία γεγονός που οφείλεται στη λήψη δεδομένων μέσω της κεντρικής πλατφόρμας διαλειτουργικότητας της ΚΕΔΕ και την συστηματική επικαιροποίηση του μητρώου οφειλετών του Δήμου.

Το μεγάλο πρόβλημα που αναδεικνύεται και στο συγκεκριμένο τέλος είναι οι ανείσπρακτες απαιτήσεις που αγγίζουν περίπου τα 2 εκατ. ευρώ με περιοδικότητα

εισπραξιμότητας το 8,5% ετησίως. Η δυστοκία είσπραξης οφείλεται στην μη σωστή διαχείριση του μητρώου των οφειλετών αφού οι περισσότερες καρτέλες φέρουν ελλιπή μη επικαιροποιημένα στοιχεία και χωρίς την αναγραφή ΑΦΜ.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 7

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ – ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

Η διοικητική αποκέντρωση βρίσκεται εδώ και χρόνια στο επίκεντρο της συζήτησης του δημόσιου τομέα για την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας του κρατικού μηχανισμού και αποτελεί επίσης σημαντικό στόχο των προσπαθειών που στοχεύουν στη μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης. Η οικονομική αυτονομία της τοπικής αυτοδιοίκησης αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την επίτευξη των πλεονεκτημάτων της διοικητικής αποκέντρωσης, καθώς δίνει τη δυνατότητα στις τοπικές αρχές να παρέχουν υπηρεσίες υψηλής ποιότητας στους πολίτες σε συνεχή βάση, να ανεξαρτητοποιούνται από την κεντρική κυβέρνηση, να σχεδιάζουν και σχεδιάζουν τις δραστηριότητές τους και ταυτόχρονα να είναι βιώσιμες σε μακροπρόθεσμο επίπεδο. Προφανώς, η οικονομική ανεξαρτησία είναι αδύνατη χωρίς μια συνολική ροή των απαιτήσεων, η οποία εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τη δυνατότητα είσπραξης των εσόδων της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Στόχος της παρούσας μελέτης ήταν να εξετάσει το ζήτημα της εισπραξιμότητας των εσόδων των πρωτοβάθμιων ΟΤΑ στην Ελλάδα, καθώς και τη συνεισφορά του εσωτερικού ελέγχου που διενεργείται από το Ελεγκτικό Συνέδριο και της νέας τάξης πραγμάτων που επιφέρει η αξιοποίηση των ΤΠΕ. Αρχικά, με βάση την προηγούμενη ανάλυση, διαπιστώθηκε ότι η είσπραξη εσόδων από τους ελληνικούς ΟΤΑ είναι προβληματική, καθώς η αποτελεσματικότητα των αντίστοιχων διαδικασιών και η επάρκεια λειτουργίας των εσωτερικών φραγμών ασφαλείας κρίθηκαν μέτρια, με τους δήμους να καταγράφουν ανεπάρκειες, πρόβλημα που επιδεινώθηκε από την πολυπλοκότητα της νομοθεσίας. Ενώ η καλή διαχείριση εσόδων είναι ζωτικής σημασίας για την οικονομική ανεξαρτησία και τη βιωσιμότητα της τοπικής αυτοδιοίκησης (Slack, 2009· Bird, 2009), φαίνεται ότι αυτός ο στόχος δεν έχει επιτευχθεί στην Ελλάδα.

Τα σημαντικότερα προβλήματα που αφορούν τις ανεπάρκειες έγκειται όχι στις ελλείψεις διαδικασίες αλλά στην εφαρμογή αυτών και ειδικότερα στην τήρηση του μητρώου οφειλετών, τις πολιτικές παρακολούθησης του βαθμού είσπραξης και τη μη τυποποιημένη διαδικασία εφαρμογής των αναγκαστικών μέτρων. Στο πλαίσιο αυτό, η απλούστευση και αποσαφήνιση του νομοθετικού πλαισίου για τα έσοδα των ΟΤΑ Α' βαθμού μπορεί να συμβάλει σημαντικά στην

επίλυση των προβλημάτων αυτών, ιδίως όσον αφορά τη δημιουργία κοινού μητρώου φυσικών και νομικών προσώπων, όπως που προτείνει το Ελεγκτικό Συνέδριο, προκειμένου να διευκολυνθεί η υλοποίηση διασταυρώσεων και ταυτοποιήσεων.

Κατά συνέπεια, η καλή διαχείριση μπορεί να βελτιώσει ουσιαστικά την εισπραξιμότητα και την πληρότητα των εσόδων της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Πρώτον, απαιτείται συνεργασία και επαφή μεταξύ των δημόσιων υπηρεσιών και των δήμων που ανήκουν σε πρωτοβάθμιους ΟΤΑ για την αποτελεσματικότερη ροή και διάδοση σημαντικών πληροφοριών. Δεύτερον, οι δήμοι θα πρέπει να υιοθετήσουν μια διαφανή οργανωτική δομή για την καλύτερη οργάνωση του ανθρώπινου δυναμικού, βάσει της οποίας θα καθορίζονται τα καθήκοντα για όλο το προσωπικό και η ροή διοικητικών πληροφοριών μεταξύ των διαφόρων επιπέδων και τμημάτων, ιδίως εκείνων που εμπλέκονται στην βεβαίωση και την είσπραξη των εσόδων. Τρίτον, η βελτίωση των διαδικασιών ελέγχου μπορεί να επιτευχθεί με την εισήγηση, όπου δεν υπάρχει, και την ενίσχυση, όπου υπάρχει, των μονάδων εσωτερικού ελέγχου του δήμου, ώστε να αποφευχθούν έγκαιρα προβλήματα και να ωθηθεί η πραγματοποίηση σχετικών ενεργειών. Οι μέθοδοι εσωτερικού ελέγχου, διατηρώντας την ανεξαρτησία και αμεροληψία των εσωτερικών ελεγκτών και αναπτύσσοντας ένα πλήρες σύστημα διαχείρισης κινδύνου, είναι σε θέση να αντιμετωπίσουν κατάλληλα το πρόβλημα της ενίσχυσης των μέτρων εσωτερικής ασφάλειας όσον αφορά τις εργασίες είσπραξης εσόδων.

Τέλος, θα πρέπει να ολοκληρωθεί στο μέγιστο βαθμό η αξιοποίηση της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης και του ψηφιακού μετασχηματισμού ώστε να ωθείται η καλύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών, να διενεργείται πιο αποτελεσματικά και αποδοτικά ο έλεγχος είσπραξης των εσόδων και να επικρατεί η διαφάνεια σε όλες τις εκφάνσεις λειτουργιών των ΟΤΑ.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ελληνική

- Αποστολάκης, Ι., Λουκής, Ε. & Χάλαρης, Ι. (2008), Ηλεκτρονική Δημόσια Διοίκηση, Οργάνωση, Τεχνολογία και Εφαρμογές, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα.
- Βενετσανοπούλου, Μ. (2002), Η Θεσμική Διαδρομή της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη.
- Γάκης, Κ. (2011), Καλλικράτης-Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση στην Αυτοδιοίκηση, ΕΕΤΑΑ. Ανακτήθηκε από: <https://www.eetaa.gr/ekdoseis/pdf/136.pdf>.
- Σπινέλλης, Δ., Βασιλάκης, Ν., Πουλούδη, Ν., Τσούμα, Ν. (2018), Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση στην Ελλάδα-Επιτυχίες, Προβλήματα και ο δρόμος προς τον ψηφιακό Μετασχηματισμό, ΔΙΑΝΕΟΣΙΣ (Οργανισμός Έρευνας και Ανάλυσης)
- Ελληνική Δημοκρατία-Κυβέρνηση (2022), Πλαίσιο Διαλειτουργικότητας Δημοσίων Υπηρεσιών (έκδοση 1.1), Έργο: Νέο Εθνικό Πλαίσιο Διαλειτουργικότητας Δημοσίων Υπηρεσιών.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2014), Η διαλειτουργικότητα ως μέσο εκσυγχρονισμού του δημόσιου τομέα», Ανακτήθηκε από: https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/com/com_com%282014%290367_/com_com%282014%290367_el.pdf
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2017), COM (2017) 134, Ευρωπαϊκό Πλαίσιο Διαλειτουργικότητας-Στρατηγικής Εφαρμογής, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, Βρυξέλλες 23/03/2017. Ανακτήθηκε από: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2c2f2554-0faf-11e7-8a35-01aa75ed71a1.0020.02/DOC_1&format=PDF.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2017), COM (2017) 134 – ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ. Ευρωπαϊκό Πλαίσιο Διαλειτουργικότητας-Στρατηγικής Εφαρμογής, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, Βρυξέλλες 23/03/2017. Ανακτήθηκε από: <https://eur->

lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2c2f2554-0faf-11e7-8a35-01aa75ed71a1.0020.02/DOC_2&format=PDF.

Ζαχαριουδάκη, Ε. (2013), Η Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση, Επιθεώρηση Αποκέντρωσης Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Περιφερειακής Ανάπτυξης, 73, 103-109.

Ζυγούρης, Π. (2008), Είσπραξη Εσόδων από τους ΟΤΑ-Αποσβεστική Προθεσμία Βεβαίωσης Εσόδων-Παραγραφή Απαιτήσεων αποσβεστική προθεσμία.

Καζαντζής, Χ. (2006), Ελεγκτική και Εσωτερικός Έλεγχος Μια συστηματική προσέγγιση εννοιών, αρχών και προτύπων, Εκδόσεις Business Plan A.E., Πειραιάς.

Καλογήρου, Ι. (2015), Κοινωνία της Πληροφορίας & Οικονομία της Γνώσης, Σύνδεσμος Ελληνικών Ακαδημαϊκών Βιβλιοθηκών, Αθήνα.

Κομνηνός, Ν. (2006), Έξυπνες πόλεις: Συστήματα καινοτομίας και τεχνολογίες πληροφορίας στην ανάπτυξη των πόλεων. Ανακτήθηκε από: <https://www.urenio.org/wp-content/uploads/2008/11/2006-ceadcebecf85cf80cebdceb5cf82-cf80cf8ccebcbceb5ceb9cf82-ceb1cf81cf87ceb9cf84ceadcebaf84cebfcdbceb5cf82-1.pdf>

Μαΐστρος, Π., Γέκας, Π., Γούπιος, Γ., Κουτσούρη, Δ. (2022), Η Μεταρρυθμιστική Τεχνική μέσα από την ιστορική εξέλιξη των διοικητικών μεταρρυθμίσεων-Στο πεδίο της αποκέντρωσης και της τοπικής αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα 1975-2020, Έκδοση Ι. Ανακτήθηκε από: <https://www.eliamer.gr/wp-content/uploads/2023-BD-1.pdf>

Μαραγκού, Γ. (2017), Ελεγκτικό Συνέδριο & Τοπική Αυτοδιοίκηση, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα.

Μπαθρέλλου, Ε. (2007), Ο ρόλος του εσωτερικού ελέγχου στην ελληνική φορολογική διοίκηση, Διπλωματική εργασία, Πάντειο Πανεπιστήμιο, Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης, Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών : «Φορολογία & Ελεγκτική», Βιβλιοθήκη του Παντείου Πανεπιστημίου.

Νεγκάκης, Χ. και Ταχυνάκης Π. (2017), Ελεγκτική Εσωτερικός Έλεγχος Θεωρία και Εφαρμογές, Εκδόσεις Αειφόρος Λογιστική, Θεσσαλονίκη.

Νικολόπουλος, Κ. (2009), Προϋπολογισμός ΟΤΑ α΄ βαθμού. Αυτοέκδοση, Χαλκίδα.

Ντάφλου, Α. (2016), Η αξιοποίηση των τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών από την Τοπική Αυτοδιοίκηση στις εφαρμογές της Κοινωνικής πολιτικής. Το παράδειγμα εφαρμογής σε δήμους της περιφέρειας Ηπείρου, Διδακτορική διατριβή, Πάντειο Πανεπιστήμιο, Τμήμα Κοινωνικής Πολιτικής. (doi 10.12681/eadd/39233)

Παπαστάθης, Π. (2014), Ο Σύγχρονος Εσωτερικός Έλεγχος (Internal Audit) και Πρακτική Εφαρμογή του, Εκδόσεις Παπαστάθης Παντελής, Αθήνα.

Πετρόπουλος, Χ., Πουφινάς, Θ. (2019), Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση στην τοπική αυτοδιοίκηση, αναζητώντας μία νέα σχέση με τους πολίτες, στο Ειδικά Θέματα Δημόσιων πολιτικών στην τοπική αυτοδιοίκηση: Μία εκ των κάτω προδέγγιση των μεταρρυθμίσεων, επιμ. Πλυμάκη Σήφης, Εκδόσεις Ι. Σιδέρης, Αθήνα.

Σαββαΐδου, Α. (2009), Οικονομική Διοίκηση και Διαχείριση των ΟΤΑ, Εκδόσεις Νομικής Βιβλιοθήκης, Αθήνα.

Τάτσος, Ν. (1999), Δημοσιονομική αποκέντρωση. Θεωρία και πράξη, Εκδόσεις Τυπωθήτω, Αθήνα.

Τάτσος, Ν. (1988), Κρατικές επιχορηγήσεις προς την Τοπική Αυτοδιοίκηση, Αθήνα.

Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (Στρατηγικής για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση 2014-2020). Ανακτήθηκε από:
https://www.gdimitrakopoulos.gr/files/tpc_2014_2020.pdf.

Φυτράκης, Ε. (2010), Τα Ελεγκτικά Σώματα της Διοίκησης Θεωρία-Νομοθεσία-Νομολογία, Εκδόσεις, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα.

Χρήστου, Ζ. (2008), Η αξιοποίηση των ψηφιακών υπηρεσιών από την Τοπική Αυτοδιοίκηση, Ανακτήθηκε από:
https://ictplus.gr/files/10_ICT_FORUM_2008/SPEECHES_01_10/ZOIS_CHRISTOS_YPES.pdf.

Ξενόγλωσση

- Akai, N., Sakata, M. (2002), Fiscal decentralization contributes to economic growth: evidence from state-level cross-section data for the United States, *Journal of Urban Economics*, 52, 93–108.
- Andrews, R., Boyne, G.A., Walker, R.M. (2006), Strategy content and organizational performance: An empirical analysis. *Public Administration Review*, 66, 52–63.
- Arzaghi, M., Henderson, J V (2005), Why countries are fiscally decentralizing, *Journal of Public Economics*, 89, 1157–1189.
- Bahl, R W., Linn J F (1992), *Urban Public Finance in Developing Countries* (Published for the World Bank by Oxford University Press, Oxford, England, New York, NY).
- Baker, S (2008), *The Numerati*, Houghton Mifflin, New York, Mariner Books.
- Bernhard, I. (2013), *E-government and E-governance –Swedish case studies with focus on the local level*. Licentiate thesis, Stockholm: KTH.
- Bird, M R. (1993), Threading the fiscal labyrinth: some issues in fiscal decentralization *National Tax Journal* 46 (2) 207–227.
- Bird, R., Tarasov, A. (2004), Closing the gap: fiscal imbalances and intergovernmental transfers in developed federations. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 22, 77–102.
- Bird, R. (2009), Tax Assignment Revisited. In J. Head & R. Krever (eds), *Tax Reform in the 21st Century* (pp. 441–70). New York: Wolters Kluwer.
- Bird, R. M., Ebel, R. D., & Gianci, S. (2007), *Nry Studies: Aspects of the Problem*. In R. M. Bird & R. D. Ebel (eds), *Fiscal Fragmentation in Decentralized Nries: Subsidiarity, Solidarity, and Asymmetry*. Cheltenham, U.K. and Northampton, MA: Edward Elgar.
- Blöchliger, H., Rabesona, J. (2009), *The Fiscal Autonomy of Sub-central Governments: An Update* OECD Working Papers on Fiscal Federalism No. 9 (OECD Publishing, Paris).
- Blume, L., Voigt, S., (2008), *Federalism and decentralization – a critical survey of frequently used indicators*, MAGKS Papers on Economics 200821 (Philipps-Universität Marburg, Faculty of

Business Administration and Economics, Department of Economics (Volkswirtschaftliche Abteilung).

Bodman, P., Hodge, A. (2010), What drives fiscal decentralisation? Further assessing the role of income, *Fiscal Studies*, 31, 373–404.

Boyne, G.A., Walker, R.M. (2004), Strategy content and public service organizations. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 14, 231-252.

Buchanan, J M. (1950), Federalism and fiscal equity. *The American Economic Review*, 40 (4), 583–599.

Chatterjee, L., Lakshmamam, T.R. (2009), The fashioning of Competitive Dynamic Advantage of Entrepreneurial Cities: Role of Social and Political Entrepreneurship, In Karlsson, C., Andersson, A.E., Cheshire, P.C and Stough, R.R (Eds.) New York: Springer, Ανοικτή Διακυβέρνηση (2017), Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση. Ανακτήθηκε από: <https://opengov.minedu.gov.gr>.

Dafflon, B. (2002), *Local Public Finance in Europe*, Edward Elgar, Publishing.

Dafflon, B. (2012), *The Political Economy of Decentralization in Sub-Saharan Africa: A New Implementation Model in Burkina Faso, Ghana, Kenya, and Senegal*, Edward Elgar, Publishing.

Dafflon, B. (2012), The Assignment of Functions to Decentralized Government: From Theory to Practice. In A. Ehtisham & G. Brosio (eds), *Handbook on Federalism*. Edward Elgar, Publishing.

De Mello, L R. (2000), Fiscal decentralization and intergovernmental fiscal relations: a cross-country analysis, *World Development*, 28 (2), 365–380.

Dexia, (2011), *Subnational Public Finance in the European Union*, Dexia and Council of European Municipalities and Regions, Paris.

Ebel, R. D., Yilmaz, S. (2002), *On the Measurement and Impact of Fiscal Decentralization*, World Bank Policy Research Working Paper No. 2809, Washington, DC: World Bank.

- Ebel, R. D., Yilmaz, S. (2003), On the Measurement and Impact of Fiscal Decentralization. In J. Martinez-Vasquez & J. Alm (eds), *Public Finance in Developing and Transition Nries: Essays in Honor of Richard M. Bird*. Cheltenham, U.K.: Edward Elgar.
- Ebert, C., Duarte, C. H. (2018), *Digital Transformation*. IEE Software.
- Freeman, I. & Hasnaoui, A. (2010), *Information and Communication Technologies (ICT): A Tool to Implement and Drive Corporate Social Responsibility (CSR)*. La Rochelle, France.
- Grant, G. and Chau, D. (2006), Developing a generic framework for e-Government. In G. Hunter and F. Tan (eds.), *Advanced Topics in Global Information Management*, (pp. 72-101). London: Idea Group.
- Halegua, G. (2020), *The Digital CityQ Media and thw Social Production of Place*. NY: NYU Press.
- Harris, M. and Kinney, R. (2004), *Innovation and Entrepreneurship in State and Local Government*. Lanham, MD: Lexington Books.
- Hajer, M.A. and Wagenaar, H. (eds.) (2003), *Deliberative Policy Analysis. Understanding Governance in the Network Society*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Healey, P. (2007), *Urban Complexity and Spatial Strategies – Towards a Relational Planning for Our Times*. Routledge. London.
- Heeks, R. (2006), *Implementing and Managing eGovernment. An International Text*. London: SAGE Publications.
- Imi, A. (2005), Fiscal Decentralization and Economic Growth Revisited: An Empirical Note. *Journal of Urban Economics*, 57, 449–461.
- Kalandadze, K., Orenstein, M. A. (2009), Electoral Protests and Democratization: Beyond the Color Revolutions. *Comparative Political Studies*, 42 (11), 1403–1425.
- Koutoupis, A. (2009). *The effects of the institutional Framework for Corporate Governance and Best Practices in the Development of Internal Control Systems Bussiness*. Doctoral thesis, Panteion University, Athens, Greece.

- Kotsogiannis, C., Schwager, R. (2008), Accountability and fiscal equalization, *Journal of Public Economics*, 92, 2336–2349.
- Layne, K., Lee, J. (2001), Developing Fully Functional E-Government: A Four Stage Model. *Government Information Quarterly*, 18 (2), 122-136.
- Martinez-Vazquez, J., Timofeev, A. (2009), A fiscal perspective of state rescaling, *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 2, 85–105.
- Martinez-Vazquez, J., Timofeev, A. (2010), Decentralization Measures Revisited. Working paper 09-13, Andrew Young School of Policy Studies, Georgia State University, Atlanta.
- Martinez-Vazquez, J., McNab, R. M. (1997), Tax Reform in Transition Economies: Experience and Lessons. Working Paper No. 97-6, Andrew Young School of Policy Studies, Georgia State University, Atlanta.
- Mc Neil, M., Malena, C. (2010), Social Accountability in Africa. In M. McNeil & C, Malena (eds), *Demanding Good Governance: Lessons from Social Accountability Initiatives in Africa* (pp. 1–28). Washington, DC: World Bank.
- Meloche, J-P., Vaillancourt, F., Yilmaz, S., (2004), Decentralization or Fiscal Autonomy? What Does Really Matter?, World Bank Policy Research Working Paper 3254, Washington.
- Musgrave, R. A. (1959), *The Theory of Public Finance: A Study in Public Economy*, McGraw-Hill, New York.
- Musgrave, R. A. (1965), *Essays in Fiscal Federalism*, Brookings Institution, Washington, DC.
- Musgrave, R. A., Musgrave, P. B. (1976), *Public Finance in Theory and Practice*, McGraw-Hill, New York.
- Nadir Habibia, N., Cindy Huangb, C., Mirandac, D., Murillod, V., Ranise, G., Sarkarf, M., Stewartg, F. (2003), Decentralization and human development in Argentina, *Journal of Human Development*, 4 (1), 73–101.
- Nikolaidis, P et al. (2017), *Greek National Coalition for Digital Skills and Jobs-Enhancing Digital Skills and Jobs in Greece – National Action Plan 2017-2020*, Athens: Digital Skills Greece.

- Ntaliani, M., Karetsos, S., Consopoulou, C., Harizaniw, P., Kaloudis, S., Passam, H. (2006), Supporting Agricultural e-Goverance, 2^ο Εθνικό Συνέδριο «Ηλεκτρονική Δημοκρατία: Προκλήσεις της Ψηφιακής Εποχής», Αθήνα.
- Oates, W. E. (1972), *Fiscal Federalism*, Harcourt Brace Jovanovich, New York.
- Oates, W. E. (2005), Towards a second-generation theory of fiscal federalism, *International Tax and Public Finance*, 12, 349–373.
- Oates, W. E. (2008), On the evolution of fiscal federalism: theory and institutions, *National Tax Journal*, 61(2), 313–334.
- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development), (2013) *Fiscal Federalism 2014: Making Decentralization Work* (OECD Publishing, Paris).
- Otieno, C. O., Obura, M. J., Aila, O. F., Ojera, B. P. and Siring, M. E. (2013), Effect og information systems on revenue collection by local authorities in homa bay county, Kenya. *Universal Journal of accounting and finance*, 1, 1, 29-33.
- Oulasvirta, L., Turala, M. (2009), Financial autonomy and consistency of central government policy towards local governments, *International Review of Administrative Sciences*, 75, 311–332.
- Patsouratis, V. (1990), Fiscal decentralization in the EEC countries, *Public Finance*, 45 (3), 423–439.
- Regulski, J. (2010), *A Practical Guide to Building Local Government: The Polish Experience*. Budapest: Local Government and Public Service Reform Initiative/Open Society Institute.
- Rochet, C., Peignot, J. and Peneranda A. (2012), Digittizing the Public Organization: Information System Architecture as a key Competency to Foster Innovation Capabilities in Public Administration *Halduskultuur – Administrative Culture*, 13, 1. 49-66.
- Rodriguez-Pose, A., Bwire, A. (2004), The economic (in)efficiency of devolution, *Environment and Planning A*, 36, 1907–1928.

Rodriguez-Pose, A., Ezcurra, R. (2011), Is fiscal decentralization harmful for economic growth, Evidence from the OECD countries, *Journal of Economic Geography*, 11, 619–643.

Rodriguez-Pose, A., Sandall, R. (2008), From identity to the economy: analysing the evolution of the decentralisation discourse, *Environment and Planning C: Government and Policy*, 26, 54–72.

Rowley, J. (2006), An analysis of e-service literature: towards a research agenda. *Internet, Research*, 16 (3), 339-359.

Prud'homme, R. (1995), The dangers of decentralization, *The World Bank Research Observer*, 10 (2), 201–220.

Psycharis, Y., Zoi, M., Iliopoulou, S. (2015), Decentralization and local government fiscal autonomy: evidence from the Greek municipalities. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 34(2), 262–280, doi:10.1177/0263774x15614153.

Samuelson, P. A. (1954), The pure theory of public expenditure, *Review of Economics and Statistics*, 36, 387–389.

Sawyer, B.L. (2003), *Sawyer's Internal Auditing, The practice of Modern Internal Auditing*. FL: The Institute of Internal Auditors.

Slack, E. (2009), *Guide to Municipal Finance*. Nairobi, Kenya: The Human Settlements Financing Tools and Best Practices Series.

Slack, E., Chattopadhyay, R. (2009), *Finance and Governance of Capital Cities in Federal Systems*. Montreal and Kingston: McGill-Queen's University Press.

Smoke, P., Taliercio, R. R. (2007), Aid, Public Finance, and Accountability: Cambodian Dilemmas. In J. K. Boyce & M. O'Donnell (eds), *Peace and the Public Purse* (pp. 55–84), London: Lynne Rienner.

Stegarescu, D. (2005), Public sector decentralization: measurement concepts and recent international trends, *Fiscal Studies*, 26, 301–333.

Tambouris, E et al (2004), One-Stop Government and Citizens Satisfaction: The Case of Citizen Centres in Greece, 4th European Conference on e-Government, Dublin Castle, Ireland. Trinity College, Dublin: ECEG Proceedings, pp 733-741.

Tanzi, V. (2008), The future of fiscal federalism, *European Journal of Political Economy*, 24, 7105– 7112.

Tiebout, C. M. (1956), A pure theory of local expenditures, *The Journal of Political Economy*, 64(5), 416–424.

Torres, L., Pina, V. & Royo, S. (2005), E-Government and the transformation of public administration in EU countries: Beyond NPMA or just a second wave of reforms? Spanish National R&D Plan through research project SEJ2004-0791-ECON.

World Bank (2000), *World Development Report 1999/2000. Entering the 21st Century*. New York: Oxford University Press.

World Bank (2001), Fiscal decentralization indicators, Website of the World Bank dedicated to Decentralization and Sub-national Regional Economics.

Zhang, T., Zou, H-F. (1998), Fiscal decentralization, public spending, and economic growth in China, *Journal of Public Economics*, 67, 221–240.

Ziemba, E. and Oblak, I. (2014), The survey of information systems in public administration in Poland. *Interdisciplinary Journal of Information, Knowledge and Management*, 9, 31-56.

Ειδικές Εκθέσεις

Ελληνική Εταιρεία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης ΑΕ, *Εκσυγχρονισμός του Συστήματος Ιδίων Πόρων της Αυτοδιοίκησης*, Αθήνα, 1993.

Συνήγορος του Πολίτη, *Έσοδα Δήμων και Κράτος Δικαίου*, Ετήσια Έκθεση 2018.

Συνήγορος του Πολίτη, *Ειδική Έκθεση* 2016.

Συμπαραστάτης του Δημότη και της Επιχείρησης Δήμου Θεσσαλονίκης, *Ετήσια Έκθεση* 2016.

Ελεγκτικό Συνέδριο (2015), Ειδική Έκθεση Οριζόντιου Ελέγχου Ιδίων Εσόδων χρήσης 2013.

Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης (Σ.Ε.Ε.Δ.Δ.), (2013) Έκθεση πεπραγμένων 2010.

Ελεγκτικό Συνέδριο, Ενιαίο Τέλος καθαριότητας και φωτισμού, Έκθεση Ελέγχου 2/2021.

Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης, Στρατηγική για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση 2014-2020.

Νόμοι – Διατάγματα

Ν. 1850/1989 (ΦΕΚ 114/Α/10-05-1989): Κύρωση του Ευρωπαϊκού Χάρτη της Τοπικής Αυτονομίας.

Ν. 4111/2013 (ΦΕΚ 18/Α/25-01-2013): Συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις, τροποποιήσεις του ν. 4093/2012, κύρωση της Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου «Έγκριση των Σχεδίων των Συμβάσεων Τροποποίησης της Κύριας Σύμβασης Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης μεταξύ του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (Ε.Τ.Χ.Σ.), της Ελληνικής Δημοκρατίας, του Ελληνικού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (Τ.Χ.Σ.) και της Τράπεζας της Ελλάδος (ΤτΕ), με τίτλο «Κύρια Σύμβαση Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης», της Σύμβασης Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης μεταξύ του Ε.Τ.Χ.Σ., της Ελληνικής Δημοκρατίας και της ΤτΕ, με τίτλο «Σύμβαση Διευκόλυνσης Διαχείρισης Υποχρεώσεων ΣΙΤ» και της Σύμβασης Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης μεταξύ του Ε.Τ.Χ.Σ., της Ελληνικής Δημοκρατίας και της ΤτΕ, με τίτλο «Διευκόλυνση αποπληρωμής Τόκων Ομολόγων», παροχή εξουσιοδοτήσεων για την υπογραφή των Συμβάσεων» και άλλες επείγουσες διατάξεις.

Νόμος 1828/1989 (ΦΕΚ 2/Α/03-01-1989): Αναμόρφωση της φορολογίας εισοδήματος και άλλες διατάξεις.

Β. Δ/γμα 17/5-15/6/1959 (ΦΕΚ 114/Α/15-06-1959: Περί οικονομικής Διοικήσεως και λογιστικού των Δήμων και Κοινοτήτων.

Π. Δ/γμα 16/1989 ΦΕΚ 6/Α/05-01-1989: Κανονισμός λειτουργίας Δημοσίων Οικονομικών Υπηρεσιών (Δ.Ο.Υ.) και των Τοπικών Γραφείων και καθήκοντα υπαλλήλων αυτών.

Νόμος 2717/1999 (ΦΕΚ 97/Α/17-05-1999): Κώδικας Διοικητικής Δικονομίας.

Β. Δ/γμα 24/9 20/10/1958 (ΦΕΚ 171/Α/20-10-1958): Περί προσόδων των δήμων και κοινοτήτων

Ν. Δ/γμα 318/1969 (ΦΕΚ 212/Α/21-10-1969): Περί βεβαιώσεως και εισπράξεως των εσόδων των Δήμων και Κοινοτήτων

ΑΝ 344/1968 (ΦΕΚ 71/Α/05-04-1969): Περί διατάξεων τινών αφορωσών εις του Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοικήσεως.

Νόμος 1337/1983 (ΦΕΚ 33/Α/14-03-1983): Επέκταση των πολεοδομικών σχεδίων, οικιστική ανάπτυξη και σχετικές ρυθμίσεις.

Νόμος 1416/1984 (ΦΕΚ 18/Α/21-02-1984): Τροποποίηση και συμπλήρωση διατάξεων της δημοτικής και κοινοτικής νομοθεσίας για την ενίσχυση της Αποκέντρωσης και την ενδυνάμωση της Τοπικής Αυτοδιοικήσεως.

Νόμος 4174/2013 (ΦΕΚ 170/Α/26-07-2013): Φορολογικές διαδικασίες και άλλες διατάξεις.

Νόμος 4270/2014 (ΦΕΚ 143/Α/28-06-2014): Αρχές Δημοσιονομικής Διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της οδηγίας 2011/85/ΕΕ)-Δημόσιο Λογιστικό και άλλες διατάξεις.

Ν. Δ/γμα 31/1968 (ΦΕΚ 281/Α/1968): Περί προστασίας της περιουσίας των οργανισμών τοπικής αυτοδιοικήσεως»

Νόμος 4304/2014 (ΦΕΚ 234/Α/23-10-2014): Έλεγχος των οικονομικών και πολιτικών κομμάτων και των αιρετών αντιπροσώπων Βουλής και Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και άλλες διατάξεις.

Νόμος 4305/2014 (ΦΕΚ 234/Α/31-10-2014): Ανοικτή διάθεση και περαιτέρω χρήση εγγράφων, πληροφοριών και δεδομένων του δημόσιου τομέα, τροποποίηση του Ν. 3448/2006 (Α/57), προσαρμογή της εθνικής νομοθεσίας στις διατάξεις της οδηγίας 2013/37/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, περαιτέρω ενίσχυση της διαφάνειας, ρυθμίσεις θεμάτων Εισαγωγικού Διαγωνισμού Ε.Σ.Δ.Δ.Α. και άλλες διατάξεις.

Νόμος 4483/2017 (ΦΕΚ 107/Α/31-07-2017): Ρυθμίσεις για τον εκσυγχρονισμό του θεσμικού πλαισίου οργάνωσης και λειτουργίας των Δημοτικών Επιχειρήσεων Ύδρευσης Αποχέτευσης (Δ.Ε.Υ.Α.) Ρυθμίσεις σχετικές με την οργάνωση, τη λειτουργία, τα οικονομικά και το προσωπικό των Ο.Τ.Α. Ευρωπαϊκοί Όμιλοι Εδαφικής Συνεργασίας Μητρώο Πολιτών και άλλες διατάξεις.

Νόμος 4555/2018 (ΦΕΚ 133/Α/19-07-2018): Μεταρρύθμιση του θεσμικού πλαισίου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης - Εμβάθυνση της Δημοκρατίας - Ενίσχυση της Συμμετοχής - Βελτίωση της οικονομικής και αναπτυξιακής λειτουργίας των Ο.Τ.Α. [Πρόγραμμα «ΚΛΕΙΣΘΕΝΗΣ Ι»] - Ρυθμίσεις για τον εκσυγχρονισμό του πλαισίου οργάνωσης και λειτουργίας των ΦΟΔΣΑ - Ρυθμίσεις για την αποτελεσματικότερη, ταχύτερη και ενιαία άσκηση των αρμοδιοτήτων σχετικά με την απονομή ιθαγένειας και την πολιτογράφηση - Λοιπές διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών και άλλες διατάξεις.

Ν.Δ. 4260/1962 (ΦΕΚ 186/Α/12-11-1962): Περί ρυθμίσεως θεμάτων, αφορώντων εις την Γενικήν Διεύθυνσιν Διοικήσεως του Υπουργείου Εσωτερικών.

Νόμος 2946/2001 (ΦΕΚ 224/Α/08-10-2001): Υπαίθρια διαφήμιση, Συμπολιτείες Δήμων και Κοινοτήτων και άλλες διατάξεις.

Νόμος 3979/2011 (ΦΕΚ 138/Α/16-06-2011): Για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση και λοιπές διατάξεις.

Νόμος 4512/2018 (ΦΕΚ 5/Α/17-01-2018): Ρυθμίσεις για την εφαρμογή των Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων του Προγράμματος Οικονομικής Προσαρμογής και άλλες διατάξεις.

Νόμος 998/1979 (ΦΕΚ 289/Α/29-12-1979): Περί προστασίας των δασών και των δασικών εν γένει εκτάσεων της χώρας.

Νόμος 2323/1995 (ΦΕΚ 145/Α/13-07-1995): Υπαίθριο εμπόριο και άλλες διατάξεις.

Νόμος 4257/2014 (ΦΕΚ 93/Α/14-04-2014): Επείγουσες ρυθμίσεις αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών.

Νόμος 5027/2023 (ΦΕΚ 48/Α/02-03-2023): Σύστημα καινοτομίας στον δημόσιο τομέα- Ρυθμίσεις Γενικής Γραμματείας Ανθρωπίνου Δυναμικού Δημοσίου Τομέα-Ρυθμίσεις για τη λειτουργία των Ο.Τ.Α. α' και β' βαθμού και των αποκεντρωμένων διοικήσεων και για την

ευζωία των ζώων συντροφιάς-Λοιπές επείγουσες ρυθμίσεις του Υπουργείου Εσωτερικών και άλλες διατάξεις.

Νόμος 505/1976 (ΦΕΚ 353/A/30-12-1976): Περί υπαγωγής εις τα Τακτικά Φορολογικά Δικαστήρια των φορολογικών διαφορών δήμων και κοινοτήτων και της μετονομασίας τούτων εις τακτικά Διοικητικά Δικαστήρια.

Νόμος 4093/2012 (ΦΕΚ 222/A/12-11-2012): Έγκριση Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016-Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής του Ν. 4046/2012 και του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016.

Νόμος 3900/2010 (ΦΕΚ 213/A/17-12-2010): Εξορθολογισμός διαδικασιών και επιτάχυνση δίκης και άλλες διατάξεις.

Νόμος 4274/2014 (ΦΕΚ 147/A/14-07-2014): Ρυθμίσεις Ποινικού και Σωφρονιστικού Δικαίου και άλλες διατάξεις.

Νόμος 4446/2016 (ΦΕΚ 240/A/22-12-2016): Πτωχευτικός Κώδικας, Διοικητική Δικαιοσύνη, Τέλη-Παράβολα, Οικειοθελής αποκάλυψη φορολογητέας ύλης παρελθόντων ετών, Ηλεκτρονικές συναλλαγές, Τροποποιήσεις του ν. 4270/2014 και λοιπές διατάξεις.

Νόμος 4055/2012 (ΦΕΚ 51/A/12-03-2012): Δίκαιη δίκη και εύλογη διάρκεια αυτής.

Νόμος 1080/1980 (ΦΕΚ 246/A/22-10-1980): Περί τροποποίησης και συμπλήρωσης διατάξεων τινών της περί των προσόδων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοικήσεως Νομοθεσίας και άλλων τινών συναφών διατάξεων.

Νόμος 3463/2006 (ΦΕΚ 114/A/08-09-2006): Κύρωση του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων.

Νόμος 4978/2022 (ΦΕΚ 190/A/07-10-2022): Κωδικοποίηση του Κώδικα Είσπραξης Δημοσίων Εσόδων (Κ.Ε.Δ.Ε.)

Ν. Δ/γμα 356/1974 (ΦΕΚ 90/A/05-04-1974): Περί κώδικος Εισπράξεως Δημοσίων Εσόδων (Κ.Ε.Δ.Ε.)

Νόμος 2992/2002 (ΦΕΚ 54/A/20-03-2002): Μέτρα για την ενίσχυση της κεφαλαιαγοράς και την ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας και άλλες διατάξεις.

Νόμος 3185/2003 (ΦΕΚ 229/Α/26-09-2003): Τροποποίηση του Ν. 2668/1998 (ΦΕΚ 282/Α), εναρμόνιση με την οδηγία 2002/39/ΕΚ, ρυθμίσεις θεμάτων του Οργανισμού ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΤΑΧΥΔΡΟΜΕΙΑ (ΕΛ.ΤΑ) και άλλες διατάξεις.

Νόμος 4727/2020 (ΦΕΚ 184/Α/23-09-2020): Ψηφιακή Δικαυβέρνηση (Ενσωμάτωση στην Ελληνική Νομοθεσία της Οδηγίας (ΕΕ) 2016/2102 και της Οδηγίας (ΕΕ) 2019/1024) Ηλεκτρονικές Επικοινωνίες (Ενσωμάτωση στο Ελληνικό Δίκαιο της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/1972) και άλλες διατάξεις.

Νόμος 4224/2013 (ΦΕΚ 288/Α/31-12-2013): Κυβερνητικό Συμβούλιο Διαχείρισης Ιδιωτικού Χρέους, Ελληνικό Επενδυτικό Ταμείο, Αξιοποίηση Ιδιωτικής Περιουσίας του Δημοσίου και άλλες κατεπείγουσες διατάξεις.

Νόμος 4152/2013 (ΦΕΚ 107/Α/09-05-2013): Επείγοντα μέτρα εφαρμογής των νόμων 4046/2012, 4093/52012 και 4127/2013.

Νόμος 2362/1995 (ΦΕΚ 247/Α/27-11-1995) : Δημόσιο Λογιστικό-Έλεγχος Δαπανών κλπ. Διατάξεις.

Ν.3852/2010 (ΦΕΚ 87/Α/7-6-2010): Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης.

Νόμος 4820/2021 (ΦΕΚ 130/Α/23-07-2021): Οργανικός Νόμος του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Νόμος 4700/2020 (ΦΕΚ 127/Α/29-06-2020): Ενιαίο Κείμενο Δικονομίας για το Ελεγκτικό Συνέδριο, ολοκληρωμένο νομοθετικό πλαίσιο για τον προσυμβατικό έλεγχο, τροποποιήσεις στον Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο, διατάξεις για την αποτελεσματική απονομή της δικαιοσύνης και άλλες διατάξεις.

Νόμος 3202/2003 (ΦΕΚ 284/Α/11-12-2003): Εκλογικές δαπάνες κατά τις νομαρχιακές και δημοτικές εκλογές, οικονομική διοίκηση και διαχείριση των Ο.Τ.Α., θέματα αλλοδαπών και άλλες διατάξεις.

Ν.3320/2005 (ΦΕΚ 48/Α/23-02-2005) : Ρυθμίσεις θεμάτων για το προσωπικό του Δημοσίου και των νομικών προσώπων του ευρύτερου δημόσιου τομέα και για τους Ο.Τ.Α.

Π. Δ/γμα 136/2011 (ΦΕΚ 267/Α/31-12-2011): Καθορισμός κατώτατου ύψους των δαπανών που ελέγχονται από το Ελεγκτικό Συνέδριο.

Νόμος 2477/1997 (ΦΕΚ 59/Α/17-04-1997): Συνήγορος του Πολίτη και Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης.

Νόμος 3074/2002 (ΦΕΚ 296/Α/04-12-2002): Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης. Αναβάθμιση του Σώματος Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης και του Συντονιστικού Οργάνου Επιθεώρησης και Ελέγχου και άλλες διατάξεις.

Ν.4320/2015 (ΦΕΚ 29/Α/19-03-2015): Ρυθμίσεις για τη λήψη άμεσων μέτρων για την αντιμετώπιση της ανθρωπιστικής κρίσης, την οργάνωση της Κυβέρνησης και των Κυβερνητικών οργάνων και λοιπές διατάξεις.

Π. Δ/γμα 71/2015 (ΦΕΚ 114/Α/22-09-2015): Μεταφορά της Γενικής Γραμματείας για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς στο Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων.

Νόμος 1558/1985 (ΦΕΚ 137/Α/26-07-1985): Κυβέρνηση και Κυβερνητικά Όργανα.

Νόμος 3051/2002 (ΦΕΚ/220/Α/20-09-2002): Συνταγματικά κατοχυρωμένες ανεξάρτητες αρχές, τροποποίηση και συμπλήρωση του συστήματος προσλήψεων στο δημόσιο τομέα και συναφείς ρυθμίσεις.

Νόμος 3094/2003 (ΦΕΚ/10/Α/22-01-2003): Συνήγορος του Πολίτη και άλλες διατάξεις.

Νόμος 25/1975 (ΦΕΚ 74/Α/21-04-1975): Περί υπολογισμού και τρόπου εισπράξεως δημοτικών και κοινοτικών τελών καθαριότητας και φωτισμού και ρυθμίσεως συναφών θεμάτων.

Νόμος 429/1976 (ΦΕΚ 235/Α/03-09-1976): Περί τροποποίησης διατάξεων τινών του Ν. 25/1975 «Περί υπολογισμού και τρόπου εισπράξεως δημοτικών και κοινοτικών τελών καθαριότητας και φωτισμού και ρυθμίσεως συναφών θεμάτων».

Νόμος 2130/1993 (ΦΕΚ 62/Α/23-04-1993): 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.

Νόμος 4262/2014 (ΦΕΚ 114/Α/10-05-2014): Απλούστευση της αδειοδότησης για την άσκηση οικονομικής δραστηριότητας και άλλες διατάξεις.

Νόμος 2696/1999 (ΦΕΚ 57/Α/23-03-1999): Κύρωση του Κώδικα Οδικής Κυκλοφορίας.

Νόμος 4172/2013 (ΦΕΚ 167/Α/23-07-2013): Φορολογία εισοδήματος, επείγοντα μέτρα εφαρμογής του Ν. 4046/2012, του Ν. 4093/2012 και του Ν. 4127/2013 και άλλες διατάξεις.

Νόμος 5003/2022 (ΦΕΚ 230/Α/14-12-2022): Δημοτική Αστυνομία, Φορείς Λαϊκών Αγορών, απλούστευση διαδικασιών μεταξύ Ο.Τ.Α. και Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, ρυθμίσεις εξομάλυνσης της εκλογικής διαδικασίας κατοίκων εξωτερικού και λοιπές ρυθμίσεις.

Νόμος 4530/2018 (ΦΕΚ 59/Α/30-03-2018): Ρυθμίσεις θεμάτων μεταφορών και άλλες διατάξεις.

Νόμος 1512/1985 (ΦΕΚ 4/Α/11-01-1985): Τροποποίηση και συμπλήρωση πολεοδομικών διατάξεων, ρύθμιση συναφών θεμάτων του Ταμείου Νομικών.

Νόμος 2009/1992 (ΦΕΚ 18/Α/14-02-1992): Εθνικό Σύστημα Εκπαίδευσης και Κατάρτισης και άλλες διατάξεις.

Νόμος 4683/2020 (ΦΕΚ 83/Α/10-04-2020): Κύρωση της από 20/03/2020 Π.Ν.Π. «Κατεπείγοντα μέτρα για την αντιμετώπιση των συνεπειών του κινδύνου διασποράς του κορωνοϊού και της επιχειρηματικότητα; Και τη διασφάλιση της ομαλής λειτουργίας της αγοράς και της δημόσιας διοίκησης» (Α' 68) και άλλες διατάξεις.

Νόμος 4688/2020 (ΦΕΚ 101/Α/24-05-2020): Ειδικές μορφές τουρισμού, διατάξεις για την τουριστική ανάπτυξη και άλλες διατάξεις.

Νόμος 339/1976 (ΦΕΚ 136/Α/05-06-1976): Περί επιβολής υπέρ δήμων και κοινοτήτων τέλους διαμονής παρεπιδημούντων, επί των εκδιδομένων λογαριασμών και επί των λουομένων εις φυσικάς ιαματικές πηγάς.

ΑΝ 582/1968 (ΦΕΚ 225/Α/28-09-1968): Περί δημοτικών και κοινοτικών κοιμητηρίων.

Νόμος 4412/2016 (ΦΕΚ 147/Α/08-08-2016): Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (προσαρμογή στις οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ).

Διαδικτυακές Πηγές

<http://elsyn.gr>

<http://seedd.gr/>

<http://synigoros.gr/>

<http://cityofathens.gr/>

<https://eservices.cityofathens.gr>

<https://www.europa.eu/portal/el>

<https://smart-cities-marketplace.ec.europa.eu/sites/default/files/EIP-SCC%20GREEK%20Manifesto.pdf>