

Αθήνα, 8 Δεκεμβρίου 2011

Αριθμ. Πρωτ.: Φ.1000.2/34394/2011

Προς:

A. Υπουργό Οικονομικών

κ.. Ευάγγελο Βενιζέλο

B. Υπουργό Εσωτερικών

κ. Τάσο Γιαννίτση

ΘΕΜΑ: Μη εκπλήρωση οικονομικών υποχρεώσεων του Δημοσίου προς τους πολίτες και τις επιχειρήσεις

Αξιότιμοι Κύριοι Υπουργοί,

Ο Συνήγορος του Πολίτη καθ' όλη της διάρκεια της λειτουργίας του έχει δεχθεί μεγάλο αριθμό αναφορών πολιτών με αντικείμενο τη μη εκπλήρωση χρηματικών υποχρεώσεων φορέων του δημοσίου, από διάφορες αιτίες και προς διάφορα φυσικά και νομικά πρόσωπα.

Η Αρχή έχει επανειλημμένως τονίσει την ιδιαιτερότητα αυτής της μορφής κακοδιοίκησης, δεδομένου ότι η μη εκπλήρωση των οικονομικών υποχρεώσεων της Διοίκησης έναντι των πολιτών δοκιμάζει με αρνητικά αποτελέσματα όχι μόνο την αξιοπιστία του Κράτους αλλά και την ικανότητά του να διαπαιδαγωγεί τους πολίτες ως προς την εκπλήρωση των δικών τους υποχρεώσεων έναντι αυτού.

Η δημοσιονομική κρίση της χώρας, όπως ήταν φυσικό, επέτεινε αυτά τα φαινόμενα, θα πρέπει ωστόσο να τονίσουμε ότι δεν τα δημιούργησε. Η συγκεκριμένη μορφή κακοδιοίκησης, όπως προκύπτει από την εμπειρία της Αρχής, προϋπήρχε και ήταν μάλιστα αρκετά εκτεταμένη.

Σε κάθε περίπτωση δεν μπορεί να αμφισβητηθεί ότι πλέον υφίστανται αντικειμενικές αιτίες που καθιστούν δυσχερή την ανταπόκριση της Διοίκησης στις οικονομικές της υποχρεώσεις έναντι τρίτων. Αποτελεί, ωστόσο, ελάχιστη υποχρέωση του Κράτους να προχωρήσει στη λήψη μέτρων που θα αντισταθμίσουν σε κάποιο βαθμό τις συνέπειες της αδυναμίας του αυτής έναντι των πολιτών. Αυτό επιτάσσει η κοινή αίσθηση δικαίου, με δεδομένο ότι το Κράτος απαιτεί την ορθή και έγκαιρη εκπλήρωση των εξαιρετικά αυξημένων οικονομικών υποχρεώσεων των πολιτών έναντι αυτού, κατά τρόπο που ενίοτε θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως απόλυτος, και χωρίς πάντα να λαμβάνει υπόψη του αντίστοιχη δική τους αντικειμενική αδυναμία.

Στην παρούσα δύσκολη οικονομική κατάσταση που βρίσκεται η χώρα θα πρέπει να καταβληθεί προσπάθεια ώστε το Κράτος να καταστεί φερέγγυο, με στόχο την προώθηση της επιχειρηματικότητας, η οποία έχει πληγεί το τελευταίο διάστημα, και την ανάπτυξη, μέσω της οποίας θα επιτευχθεί, κατ' αρχήν, ο περιορισμός της ύφεσης.

Θα πρέπει να ληφθούν όλα τα απαραίτητα μέτρα ώστε η εκπλήρωση των οικονομικών υποχρεώσεων της Πολιτείας προς τους πολίτες και τις επιχειρήσεις να γίνει με σχεδιασμό και οργανωμένα, με σκοπό να περιορισθούν φαινόμενα που πλήττουν περαιτέρω το κύρος και την αξιοπιστία του Δημοσίου ως φορέα οικονομικών υποχρεώσεων.

Μέσα σε αυτό το πλαίσιο, και ύστερα από την μελέτη των αναφορών που έχουν υποβληθεί στο Συνήγορο του Πολίτη το τελευταίο διάστημα με αντικείμενο την μη εκπλήρωση των οικονομικών υποχρεώσεων του Δημοσίου, θέτουμε υπόψη σας τις ακόλουθες προτάσεις, και παρακαλούμε για τη μελέτη και την ενδεχόμενη υλοποίησή τους μέσω λήψης κατάλληλων νομοθετικών μέτρων.

1. Τροποποίηση των διατάξεων περί παραγραφής απαιτήσεων κατά του Δημοσίου, (πχ άρθρο 92 ν.2362/1995, άρθρο 50 ν.δ 496/1974 κλπ) με πρόβλεψη αναστολής αυτής λόγω των έκτακτων δημοσιονομικών συνθηκών και κατά χρονικό διάστημα αντίστοιχο με την περίοδο δημοσιονομικής προσαρμογής της χώρας. Με τον τρόπο αυτό θα περιοριστεί ο κίνδυνος πολίτες και επιχειρήσεις να οδηγηθούν σε απώλεια δικαιωμάτων τους λόγω επέλευσης παραγραφής, κατά το χρονικό διάστημα που αντικειμενικές συνθήκες περιορίζουν τη δυνατότητα του Δημοσίου να ανταποκριθεί στις οικονομικές υποχρεώσεις του.

2. Θεσμοθέτηση συστήματος εξόφλησης με βάση αντικειμενικά κριτήρια. Σε αυτό το πλαίσιο θα πρέπει να προωθηθεί η καταγραφή των οφειλών των φορέων του δημοσίου προς ιδιώτες και η κατάταξή τους σε πίνακες προτεραιότητας εξόφλησης. Βασικό κριτήριο θα πρέπει να αποτελέσει η χρονική προτεραιότητα της αξίωσης, με εξαίρεση πολίτες οι οποίοι διαθέτουν αντίστοιχες τελεσίδικες δικαστικές αποφάσεις, και οι οποίοι θα πρέπει να προηγηθούν, ανάλογα με το είδος της δικαστικής απόφασης (καταψηφιστική - αναγνωριστική) και το χρόνο έκδοσης αυτής.

3. Ως εναλλακτική πρόταση θα μπορούσε να εξετασθεί **η πληρωμή όλων των δικαιούχων κατά συγκεκριμένο προκαθορισμένο ποσοστό** και ανάλογα με τα κάθε φορά χρηματικά διαθέσιμα.

4. Δημοσιοποίηση των πινάκων πχ μέσω ανάρτησής τους στο διαδίκτυο στα πλαίσια του προγράμματος «Διαύγεια». Μια τέτοια διαδικασία κρίνεται επιβεβλημένη, δεδομένου ότι βάσει της εμπειρίας της Αρχής υφίσταται γενικευμένη και δυστυχώς πολλές φορές δικαιολογημένη δυσπιστία, όσον αφορά τα κριτήρια προτεραιότητας βάσει των οποίων δημόσιοι φορείς (κυρίως ΟΤΑ) προβαίνουν στην εξόφληση των εις βάρος τους οικονομικών απαιτήσεων.

5. **Ειδικής αναφοράς χρήζει η δυνατότητα του συμψηφισμού** βέβαιων και εκκαθαρισμένων χρηματικών απαιτήσεων οφειλετών του Δημοσίου κατά αυτού (άρθρο 83 ΚΕΔΕ όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 11 ν.3943/2010), η οποία αποτελεί ένα χρήσιμο μέσο (και) για τον περιορισμό των συνεπειών της αδυναμίας του δημοσίου να ανταποκριθεί στις οικονομικές του υποχρεώσεις έναντι ιδιωτών. Για το σκοπό αυτό θα πρέπει, ωστόσο, τόσο το περιεχόμενο όσο και ο τρόπος ερμηνείας και εφαρμογής της διάταξης να προσαρμοστεί στις ιδιαιτερότητες της τρέχουσας συγκυρίας, αφού ληφθούν υπόψη οι πραγματικές ανάγκες της ιδιωτικής οικονομίας και αποτυπωθεί η βούληση χρήσης της διάταξης όχι μόνο προς όφελος των οικονομικών συμφερόντων του Δημοσίου αλλά και για τον περιορισμό των συνεπειών της δημοσιονομικής κρίσης στους συναλλασσόμενους με αυτό.

Κατά την εμπειρία της Αρχής, η μη εξόφληση χρηματικών οφειλών έναντι ιδιωτών με επιχειρηματικές δραστηριότητες (πχ κατασκευαστών, προμηθευτών, παρόχων υπηρεσιών) εμφανίζεται με ιδιαίτερη ένταση στο χώρο της τοπικής αυτοδιοίκησης, ενώ απ' την άλλη έχει αυξηθεί κατακόρυφα η φορολογική επιβάρυνση των επαγγελματιών. Προκύπτει, συνεπώς, η ανάγκη διαμόρφωσης της περί συμψηφισμού διάταξης, νομοτεχνικά αλλά και ερμηνευτικά, κατά τρόπο που θα καθιστά εφικτό το συμψηφισμό φορολογικών και άλλων οικονομικών υποχρεώσεων έναντι του «στενού» δημόσιου τομέα, με βέβαιες και εκκαθαρισμένες απαιτήσεις του οφειλέτη εις βάρος φορέων της τοπικής αυτοδιοίκησης αλλά και του ευρύτερου δημόσιου τομέα, με αντίστοιχη απομείωση της χρηματοδότησης των φορέων αυτών από τον κρατικό προϋπολογισμό.

6. **Έκδοση το ταχύτερο δυνατό της προβλεπόμενης στην παράγραφο 5 του άρθρου 83 ΚΕΔΕ (όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 11 ν.3943/2010) Απόφασης του Υπουργού Οικονομικών** για καθορισμό των προϋποθέσεων και της διαδικασίας εξαίρεσης από τον αυτεπάγγελτο συμψηφισμό χρηματικών απαιτήσεων έναντι του δημοσίου με βεβαιωμένα, μη ληξιπρόθεσμα χρέη. Ο αυτεπάγγελτος συμψηφισμός μη ληξιπρόθεσμων χρεών αποτελεί χαρακτηριστική περίπτωση «μονομερούς» υπέρ του Δημοσίου χρήσης της διάταξης, που δημιουργεί πολλά προβλήματα στους ιδιώτες, εφόσον με τον τρόπο αυτό εξανεμίζεται το, πολλές φορές ζωτικό, ιδίως για την επιβίωση επιχειρήσεων, όφελος της τμηματικής καταβολής χρηματικών οφειλών προς το Δημόσιο.

7. Πέραν, των ανωτέρω, θα μπορούσαν να εξετασθούν και **εναλλακτικοί τρόποι εξόφλησης χρηματικών οφειλών δημόσιων φορέων έναντι ιδιωτών** πχ μέσω αντιπαροχής, ειδικά στην περίπτωση χρηματικών απαιτήσεων χαμηλής οικονομικής αξίας, εφόσον, βεβαίως, κάτι τέτοιο θα το αποδέχονταν ο δικαιούχος. Ενδεικτικά στην περίπτωση Δήμων, η αντιπαροχή θα μπορούσε να αφορά την παροχή καρτών ελεγχόμενης στάθμευσης, εισιτηρίων για πολιτιστικές εκδηλώσεις του Δήμου ή άλλες παροχές για τις οποίες κανονικά οι ενδιαφερόμενοι καλούνται να καταβάλουν κάποιο οικονομικό αντίτιμο. Θα μπορούσε, επίσης, να εξετασθεί η δυνατότητα παροχής άλλων προνομίων, όπως, για παράδειγμα, στην περίπτωση δικαιούχων οικονομικών

απαιτήσεων που κατοικούν στον οφειλέτη δήμο η απαλλαγή τους από την καταβολή μη ανταποδοτικών δημοτικών τελών ή φόρων για ένα συγκεκριμένο χρονικό διάστημα, δια της προσωρινής, μέχρι εξόφλησης, εξάλειψης της σχετικής απαίτησης των Δήμων εις βάρος τους. Σημειώνεται ότι οι τρόποι αυτοί εξόφλησης ισχύουν εδώ και χρόνια σε πολλές χώρες της Ε.Ε. κυρίως σε ΟΤΑ.

Κύριοι Υπουργοί, έχουμε την άποψη ότι η μη εκπλήρωση των οικονομικών υποχρεώσεων του Δημοσίου λόγω της οικονομικής κρίσης θα πρέπει να αντιμετωπιστεί όχι αποσπασματικά και μεμονωμένα από κάθε υπόχρεο φορέα, αλλά με κανόνες, μέσω ενός ολοκληρωμένου συστήματος πληρωμών, δια του οποίου θα εμπεδωθεί στους πολίτες και τις επιχειρήσεις ότι η εκπλήρωση των οικονομικών υποχρεώσεων δεν είναι ετεροβαρής υποχρέωση που αφορά μόνο τους φορολογούμενους, αλλά αφορά και το Κράτος.

Στη διάθεσή σας για περαιτέρω συνεργασία.

Με τιμή,

Καλλιόπη Σπανού