

ΕΙΣΠΡΑΞΗ ΑΣΦΑΛΙΣΤΙΚΩΝ ΟΦΕΙΛΩΝ

Η ΘΕΣΜΟΘΕΤΗΣΗ ΤΟΥ ΚΕΝΤΡΟΥ ΕΙΣΠΡΑΞΗΣ
ΑΣΦΑΛΙΣΤΙΚΩΝ ΟΦΕΙΛΩΝ (Κ. Ε. Α. Ο.)

**ΣΑΝΣΑΡΙΔΟΥ ΣΜΑΡΩ – ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΗ ΦΟΙΤΗΤΡΙΑ ΣΤΟ ΔΠΜΣ
ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ.**

Περίληψη

Στα πλαίσια κάθε σύγχρονου κράτους, η είσπραξη των ασφαλιστικών εισφορών και η διασφάλιση των δημοσίων εσόδων παίζουν σαν κοινωνικά και οικονομικά γεγονότα μεγάλο ρόλο στον τρόπο με τον οποίο αυτό υφίσταται και εξελίσσεται. Η συγκεκριμένη εργασία μελετάει και αναλύει την διαδικασία είσπραξης των ασφαλιστικών οφειλών στην Ελληνική πραγματικότητα, με την ανάλυση όλων των συνισταμένων που ενυπάρχουν σε αυτήν την διαδικασία. Επίσης, η θεσμοθέτηση του κέντρου είσπραξης οφειλών αναλύεται εις βάθος, καθώς υποστηρίζει τις παραπάνω διαδικασίες. Όλα τα παραπάνω στοιχεία συνεισφέρουν στα δημόσια οικονομικά και στην κοινωνική συνοχή της χώρας, ενώ μπορούν να δημιουργήσουν το απαραίτητο οικονομικό πλεόνασμα για το μέλλον.

Abstract

Within each modern state, the collection of social security contributions and the securing of public revenues play a major role in the way in which they exist and evolve. The present study studies and analyzes the process of debt collection in the Greek reality, by analyzing all the components that are involved in this process. The institutionalization of the debt collection center is also analyzed in depth as it supports the above procedures. All of the above contribute to the country's public finances and social cohesion, and can create the necessary economic surplus for the future.

Περιεχόμενα

1.	Εισαγωγή.....	4
2.	Βιβλιογραφική Ανασκόπηση.....	5
2.1.	Η Είσπραξη Ασφαλιστικών Οφειλών	5
2.1.1.	Τα Δημόσια Έσοδα	8
2.1.2.	Οι Έννοιες των Δημοσίων Εσόδων.....	10
2.1.3.	Η Είσπραξη Δημοσίων Εσόδων	11
2.1.4.	Οι Ασφαλιστικές Εισφορές.....	12
2.1.5.	Η Είσπραξη των Οφειλών γενικά	13
2.1.6.	Προϋποθέσεις Είσπραξης	14
2.1.7.	Νόμιμος Τίτλος Είσπραξης κατά ΚΕΔΕ	15
2.1.8.	Η Δημιουργία του ΕΦΚΑ (Ν. 4387/2016).....	19
2.2.	Η Θεσμοθέτηση του Κέντρου Είσπραξης Ασφαλιστικών Οφειλών	20
2.2.1.	Σκοπός	20
2.2.2.	Αντικείμενα και Περιεχόμενα	21
2.2.3.	Ένταξη Ασφαλιστικών Ταμείων.....	22
2.2.4.	Η Εισφοροδιαφυγή	23
2.2.5.	Διαχείριση Ληξιπρόθεσμων Ασφαλιστικών Οφειλών	29
2.2.6.	Νομικό Πλαίσιο Οφειλών Ανεπίδεκτων Είσπραξης.....	29
2.2.7.	Πρόσφατα Οικονομικά Στοιχεία	31
3.	Συμπεράσματα.....	32
4.	Βιβλιογραφία	35

1. Εισαγωγή

Η συγκεκριμένη εργασία θα μελετήσει την διαδικασία και την δομή της είσπραξης των ασφαλιστικών οφειλών. Πιο συγκεκριμένα, θα μελετηθεί το πρόβλημα της εισφοροδιαφυγής - εισφοροαποφυγής και της αδήλωτης εργασίας. Επίσης, θα μελετηθεί η έξαρση του παραπάνω φαινομένου στα πλαίσια της οικονομικής κρίσης στην Ελλάδα. Για να γίνει αυτό, θα χρησιμοποιηθούν επίσης και αρκετά στατιστικά στοιχεία που θα μπορούν να βρεθούν μέχρι και πριν την δημιουργία του ΚΕΑΟ (Κέντρο Είσπραξης Ασφαλιστικών Οφειλών). Ο σκοπός του ΚΕΑΟ και τα αντικείμενα που απαρτίζουν το ΚΕΑΟ επίσης θα αναλυθούν. Σε αυτό το πλαίσιο, η λήψη αναγκαστικών μέτρων είσπραξης ληξιπρόθεσμων ασφαλιστικών οφειλών κρίνεται αναγκαία, καθώς οι ληξιπρόθεσμες οφειλές, όπως είναι λογικό, αυξήθηκαν πολύ μέσα στα χρόνια της οικονομικής κρίσης. Επιπλέον, αναφορές στους νόμους που πλαισιώνουν όλα τα παραπάνω, επίσης θα γίνουν, καθώς θεωρούνται χρήσιμες για την διερεύνηση της ουσίας του θέματος. Καθ' όλη την διάρκεια της έρευνας, στατιστικά στοιχεία για την αποτελεσματικότητά του ΚΕΑΟ θα αναφερθούν και θα μελετηθούν.

Μεθοδολογικά, η εργασία θα είναι βιβλιογραφική, καθώς θα συλλεχθούν όσο γίνεται περισσότερα δευτερεύοντα δεδομένα από βιβλία, επιστημονικά περιοδικά, άρθρα και διαδικτυακά άρθρα. Επίσης, τα προσδοκώμενα αποτελέσματα της εργασίας είναι η διερεύνηση της πραγματικής αξίας του ΚΕΑΟ έτσι ώστε να κριθεί η πραγματική συνεισφορά του στο κυβερνητικό σώμα, τον δημόσιο τομέα και κατ' επέκταση, σε αρκετές λειτουργίες και διαδικασίες του κράτους.

2. Βιβλιογραφική Ανασκόπηση

2.1. Η Είσπραξη Ασφαλιστικών Οφειλών

Η πρόκληση για την Ελλάδα για να αντιμετωπίσει αποτελεσματικά την κρίση εξαρτάται, μεταξύ άλλων, από την ικανότητά της να παράγει φορολογικά έσοδα από την οικονομία της. Παρ' όλα αυτά, η πρόγνωση, όσον αφορά αυτή την ικανότητα, δεν φαίνεται καλή. Η αλληλεπίδραση μεταξύ διαρθρωτικών, θεσμικών, κοινωνικών παραγόντων και κανόνων έχει συμβάλει στην καθιέρωση της φοροδιαφυγής-εισφοροδιαφυγής ενδημικά στην ελληνική οικονομία. Αυτοί οι παράγοντες, μεταξύ άλλων, είναι:

Φύση και μέγεθος της αγοράς: Η ελληνική οικονομία φαίνεται να είναι το τέλει εκκολαπτήριο χθόνιων δραστηριοτήτων, καθώς βασίζεται κυρίως στις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις. Σύμφωνα με την Eurostat, η Ελλάδα εμφανίζει το μεγαλύτερο ποσοστό σε εργατικό δυναμικό μη οικονομικής επιχειρηματικής οικονομίας (58%) που απασχολείται σε πολύ μικρές επιχειρήσεις (απασχολώντας 1-9 άτομα) σε όλη την Ευρώπη των 28 (30%).

Ορισμένες πολιτιστικές πτυχές θα μπορούσαν να εξηγήσουν μερικώς αυτή την εξάρτηση. Ο διαχρονικά χαμηλός μελλοντικός προσανατολισμός, όσον αφορά τις προοπτικές της ελληνικής οικονομίας, αποθάρρυνε τους επιχειρηματίες από τη μακροπρόθεσμη δέσμευση των πόρων. Επιπλέον, υπογραμμίζεται η άρνηση του θεσμικού κολεκτιβισμού, η μειωμένη εμπιστοσύνη προς τα θεσμικά όργανα και η κυριαρχία του κολεκτιβισμού εντός των ομίλων (οικογενειακό περιβάλλον) ως ορισμένοι παράγοντες στην ερμηνεία αυτού του τρόπου λειτουργίας.

Ο έλεγχος των δραστηριοτήτων των μικρών επιχειρήσεων και του εμπορικού κύκλου εργασιών είναι πολύ περίπλοκος. Είναι πολύ πιο δύσκολο να ελέγχονται εκατοντάδες χιλιάδες επιχειρήσεις από ότι είναι να ελέγχονται χίλιες εταιρείες. Μετά από ένα συγκεκριμένο σημείο το κόστος άσκησης οποιουδήποτε ελέγχου γίνεται υψηλότερο από τα ίδια τα κέρδη. Αυτές οι εταιρείες διατηρούν στοιχειωδώς και όχι άριστα εκπαιδευμένο προσωπικό. Αυτό σημαίνει ότι η ακριβής τήρηση αρχείων δεν μπορεί να επισημανθεί ως η υψηλότερη προτεραιότητά τους. Εκτός αυτού, δεν πρέπει να παραμεληθεί το γεγονός ότι οι ιδιοκτήτες αυτών των επιχειρήσεων αντιπροσωπεύουν μια αξιοσημείωτη πολιτική εκλογική περιφέρεια της οποίας η επιρροή δεν μπορεί να αγνοηθεί από κάθε πολιτικό. Οι σχεδόν 800.000 μικροί επιχειρηματίες αριθμούσαν περισσότερο από το 10% των ψηφοφόρων κατά τις τελευταίες εκλογές. Αυτό σημαίνει ότι κάθε υποψήφιος πρέπει να εκτιμήσει το πολιτικό κόστος ενός νομοσχεδίου μη ανοχής που απευθύνεται σε αυτές τις ομάδες.

Η αποτελεσματικότητα του φορολογικού συστήματος: Η ελληνική φορολογική γραφειοκρατική δομή, με ιδιαίτερη αναφορά στις φορολογικές αρχές, δεν διαθέτει τις κατάλληλες τεχνικές γνώσεις και φήμη για την αντιμετώπιση της φοροδιαφυγής. Σε αρκετά γραφεία δεν υπάρχει επαρκές προσωπικό για την ικανοποίηση των απαιτήσεών τους. Τα αρχεία τους δεν είναι επαρκώς μηχανογραφημένα. Έτσι, εάν ένας φορολογικός υπάλληλος επιδιώκει να αναζητήσει την ακίνητη περιουσία ενός φορολογουμένου, πρέπει να αφιερώσει υπερβολικό χρόνο για να βρει τα δεδομένα αυτά. Σε πολλές περιπτώσεις πρέπει να διεξάγει έρευνα στα 270 κτηματολογικά γραφεία για να διαπιστώσει την πραγματική περιουσία του φορολογούμενου. Επιπλέον, το προφίλ του τελευταίου θα πρέπει να αναζητηθεί κυρίως στα υπόγεια των φορολογικών γραφείων και των κτηματολογίων όπου υπάρχουν πολλά έγγραφα και αρχεία μη ψηφιοποιημένα και μη μηχανογραφημένα, συχνά χειρόγραφα και αποσπασματικά. Εάν ένας φορολογικός ελεγκτής επιδιώκει να ασκήσει ολοκληρωμένο έλεγχο ενός προσώπου που έχει αλλάξει τη διεύθυνση διαμονής του ή τη διεύθυνση εργασίας του, πρέπει να προσφύγει σε όλα τα αρμόδια φορολογικά γραφεία για να λάβει τα κατάλληλα αρχεία. Αυτό το προβληματικό σύστημα φορολογικής διοίκησης και η έλλειψη βάσης δεδομένων επιτρέπουν σε ορισμένους πολίτες να μην δηλώνουν την ακίνητη ιδιοκτησία τους παρακρατώντας τα περιουσιακά τους στοιχεία.

Οι μηχανισμοί επιβολής της νομοθεσίας φαίνονται ιδιαίτερα αδύναμοι. Μία από τις κυριότερες εκδηλώσεις αυτής της αδυναμίας είναι ότι οι ληξιπρόθεσμες οφειλές, οι οποίες στο τέλος του 2010 έφθασαν στο 14,5% του ΑΕΠ και ακόμη 13,2% του ΑΕΠ των φορολογικών εσόδων αμφισβητήθηκαν στα δικαστήρια. Επιπλέον, η έλλειψη ενός αποτελεσματικού μηχανισμού επίλυσης διαφορών υποδεικνύεται από το γεγονός ότι περισσότερες από 150.000 υποθέσεις εκκρεμούν ενώπιον των φορολογικών δικαστηρίων, με κάθε υπόθεση να διαρκεί κατά μέσο όρο επτά έως δέκα χρόνια για να καταλήξει σε τελική ετυμηγορία.

Επιπλέον, οι φορολογικοί έλεγχοι είναι περιορισμένοι, με αποτέλεσμα τη συσσώρευση μη ελεγμένων φορολογικών δηλώσεων. Για την αντιμετώπιση αυτού του ζητήματος, η κυβέρνηση καταφεύγει σε φορολογικές αμνηστίες κάθε τρία έως πέντε χρόνια. Παρέχει περιοδικά στις επιχειρήσεις τη δυνατότητα να διαγράφουν τις προηγούμενες δηλώσεις σε οποιοσδήποτε ελέγχους, έναντι αμοιβής που καταβάλλεται για κάθε φορολογικό έτος σε περίπτωση που μια επιχείρηση θα ήθελε να εξαιρεθεί από τους πιθανούς ελέγχους. Αυτό το παράθυρο ευκαιρίας μπορεί να θεωρηθεί ως μεσαία λύση: ενθαρρύνει μια οντότητα να καλύψει τις παρελθούσες παραβάσεις, με κάποιο κόστος, αλλά επίσης επιτρέπει στην κυβέρνηση να εισπράττει κάποια φορολογικά έσοδα. Ωστόσο, το αποτέλεσμα είναι ότι τα έσοδα που εισπράττονται από αυτές τις περιπτώσεις είναι πολύ λιγότερα από αυτά που οφείλονται πραγματικά.

Επιπροσθέτως, η υπερβολική ρύθμιση των φόρων-ληξιπρόθεσμων ασφαλιστικών οφειλών, η οποία συνοδεύεται από διαδοχικές τροποποιήσεις και εκδηλώνεται μέσω διαφόρων εγκυκλίων των Υπουργείων Οικονομικών, Εργασίας έχει φέρει τους φορολογούμενους-οφειλέτες σε

κατάσταση αδιεξόδου. Τα ελλιπή έσοδα τους, οι επιπτώσεις των πολιτικών λιτότητας στις ιδιοκτησίες και στις οικονομικές δραστηριότητές τους, καθώς και ο συνεχής φόβος για μη τήρηση των αυστηρών προθεσμιών που ορίζονται από το κράτος για να πληρώσουν τα χρωστούμενα τους, έπαιξαν καταλυτικό ρόλο από αυτή την οπτική γωνία. Επιπλέον, πολίτες με ανεπαρκείς πόρους εισοδήματος πρέπει να καταφύγουν στις τραπεζικές τους καταθέσεις προκειμένου να εκπληρώσουν τις υποχρεώσεις τους έναντι του κράτους. Αυτή η εκροή καταθέσεων καταστρέφει αναπόφευκτα τα αποθέματα και τη λειτουργία των τραπεζών.

Η έλλειψη ευκαιριών απασχόλησης: Αυτή η παράμετρος συχνά προτρέπει τους αιτούντες εργασία να καταφύγουν στη «μαύρη» εργασία που δεν τους παρέχει σταθερό κατώτατο μισθό ή παροχές ασφάλισης υγείας. Αυτή η μη εγγεγραμμένη απασχόληση μπορεί να είναι επωφελής για πολλούς εργοδότες, αλλά βλάπτει το σχεδόν πτωχευμένο συνταξιοδοτικό σύστημα του κράτους και διευκολύνει την αυξανόμενη διάβρωση του προσωπικού εισοδήματος. Ακόμη και πριν από την έκρηξη της κρίσης, το Ευρωβαρόμετρο ανέφερε ότι οι Έλληνες ανέφεραν τον μεγαλύτερο αριθμό αδήλων εργασιών και ταυτόχρονα το χαμηλότερο ποσοστό εκείνων που προσδοκούσαν πρόστιμο ή φυλάκιση.

Το επίπεδο της φορολογικής επιβάρυνσης: Στην προενταξιακή φάση πριν από την ΟΝΕ και σύμφωνα με τα κριτήρια του Μάαστριχτ, που απαιτούν περιορισμένα δημοσιονομικά ελλείμματα, η απειλή αποκλεισμού για την Ελλάδα ανάγκασε την κυβέρνηση να «μαγειρέψει» τις δημοσιονομικές ανισορροπίες. Οι σκληρές προϋποθέσεις αυτής της προενταξιακής περιόδου άνοιξαν το δρόμο σε χαλαρότερες προϋποθέσεις της περιόδου της ΟΝΕ, η οποίες επέτρεψαν στην Ελλάδα, με παρόμοιο τρόπο με άλλες κυβερνήσεις, συμπεριλαμβανομένης της Γερμανίας, να παραβιάσει τόσο το γράμμα όσο και το πνεύμα του συμφώνου. Ένα σημαντικό μειονέκτημα των κριτηρίων του Μάαστριχτ εξαρτάται από τη συγκέντρωσή τους στους αριθμητικούς στόχους, χωρίς να εξετάζεται ο τρόπος δημοσιονομικής προσαρμογής.

Η ελληνική περίπτωση αντικατοπτρίζει αυτόν τον εφήμερο χαρακτήρα προσαρμογής, των οποίων οι φορολογικές αυξήσεις αποτελούν τον κύριο πυλώνα, ενώ πριν εμφανιστούν οι σκιές της παγκόσμιας κρίσης, τα φορολογικά έσοδα στο ελληνικό κράτος παρουσίασαν μια πτωχική τάση (από 42,9% το 2000 σε 39,6% το 2007). Όταν ξέσπασε η κρίση και το έλλειμμα του προϋπολογισμού είχε φτάσει σε διψήφιο αριθμό, η συνολική φορολογία θεωρήθηκε ως «δίκτυ ασφαλείας» για να ανακάμψει η ελληνική οικονομία.

2.1.1. Τα Δημόσια Έσοδα

Τα ακόλουθα σημεία υπογραμμίζουν τις εννέα κύριες πηγές κρατικών εσόδων. Οι πηγές είναι οι εξής: 1. Φόροι 2. Τιμές 3. Τέλη 4. Τέλη άδειας 5. Πλεόνασμα μονάδων του δημόσιου τομέα 6. Πρόστιμα και κυρώσεις 7. Δώρα και επιχορηγήσεις 8. Τύπωση χρημάτων 9. Δανεισμός (Σπυροπούλου, 2016).

Πηγή 1: Φόροι: Ένας φόρος είναι μια υποχρεωτική εισφορά που επιβάλλεται από μια δημόσια αρχή έναντι της οποίας οι φορολογούμενοι δεν μπορούν να διεκδικήσουν τίποτα. Δεν επιβάλλεται ως ποινή μόνο για νομικό αδίκημα. Η ουσία ενός φόρου, όπως διακρίνεται από άλλες επιβαρύνσεις από την κυβέρνηση, είναι η απουσία άμεσης ανταποδοχής (δηλ. ανταλλαγής υπέρβασης) μεταξύ του φορολογουμένου και της δημόσιας αρχής (Τομαράς, 2017).

Οι φόροι έχουν τρία σημαντικά χαρακτηριστικά:

- (i) Πρόκειται για υποχρεωτική εισφορά στο κράτος από τον πολίτη. Οποιοσ αρνείται να πληρώσει φόρο τιμωρείται σύμφωνα με το νόμο. Κανείς δεν μπορεί να αντιταχθεί στη φορολογία με την αιτιολογία ότι δεν επωφελείται από ορισμένες κρατικές υπηρεσίες,
- (ii) Είναι προσωπική υποχρέωση του ατόμου να πληρώνει φόρους υπό οποιεσδήποτε συνθήκες,
- (iii) Δεν υπάρχει άμεση σχέση μεταξύ πληρωμής παροχών και φορολογίας.

Πηγή 2: Τιμές:

Οι τιμές αναφέρονται στην τοπική φορολογία, δηλ. στη φορολογία που επιβάλλεται από (ή για) τοπική και όχι κεντρική κυβέρνηση. Κανονικά τα ποσοστά είναι ανάλογα με την εκτιμώμενη ενοικιάσιμη αξία των επιχειρηματικών και οικιακών ακινήτων. Οι τιμές επικρίνονται συχνά ως άσχετες με το εισόδημα.

Πηγή 3. Τέλη:

Το τέλος είναι μια πληρωμή για την κάλυψη του κόστους κάθε επαναλαμβανόμενης υπηρεσίας που αναλαμβάνει η κυβέρνηση, κυρίως για το δημόσιο συμφέρον.

Πηγή 4. Τέλη αδείας:

Ένα τέλος άδειας καταβάλλεται σε εκείνες τις περιπτώσεις στις οποίες η κυβερνητική αρχή επικαλείται απλώς να παραχωρήσει άδεια ή προνόμιο.

Πηγή 5. Πλεόνασμα των μονάδων του δημόσιου τομέα:

Η κυβέρνηση δρα σαν επιχειρηματίας και το κοινό ενεργεί ως πελάτες του. Η κυβέρνηση μπορεί είτε να πουλήσει αγαθά είτε να παράσχει υπηρεσίες όπως τρένα, αστικά λεωφορεία, ηλεκτρικό ρεύμα, μεταφορές, ταχυδρομεία, παροχή νερού κλπ. Η κυβέρνηση κερδίζει επίσης έσοδα από την παραγωγή αγαθών όπως χάλυβα, πετρέλαιο, φάρμακα που σώζουν ζωές κλπ.

Πηγή 6. Πρόστιμα και ποινές:

Πρόκειται για τις κατηγορίες που επιβάλλονται στα πρόσωπα ως τιμωρία για παράβαση νόμου. Ο κύριος σκοπός αυτών δεν είναι να αντλήσουν έσοδα από το κοινό αλλά να τους αναγκάσει να ακολουθήσουν το νόμο και την τάξη της χώρας.

Πηγή 7. Δώρα και επιχορηγήσεις:

Τα δώρα είναι εθελοντική συνεισφορά ιδιωτών ή μη κυβερνητικών χορηγών στο κυβερνητικό ταμείο για ειδικούς σκοπούς, όπως το ταμείο αρωγής, το αμυντικό ταμείο κατά τη διάρκεια πολέμου ή έκτακτης ανάγκης. Ωστόσο, αυτή η πηγή προσφέρει ένα μικρό μέρος των κρατικών εσόδων.

Πηγή 8. Τύπωση χρημάτων:

Είναι μια άλλη πηγή εσόδων της κυβέρνησης. Είναι μια μέθοδος δημιουργίας επιπλέον πόρων. Αυτή η μέθοδος αποφεύγεται κανονικά επειδή, αν ξεκινήσει αυτός ο τρόπος χρηματοδότησης, είναι δύσκολο να σταματήσει.

Πηγή 9. Δανεισμός:

Ο δανεισμός από το κοινό είναι μια άλλη πηγή κρατικών εσόδων. Περιλαμβάνει δάνεια από το κοινό με τη μορφή καταθέσεων, ομολόγων κ.λπ., καθώς και από ξένους οργανισμούς.

2.1.2. Οι Έννοιες των Δημοσίων Εσόδων

Πάνω από 100 χρόνια πριν, ο Wagner (1890) διατύπωσε τον «νόμο της αυξανόμενης επέκτασης της κρατικής δραστηριότητας». Ισχυρίστηκε ότι υπάρχει μακροχρόνια τάση να αυξάνεται το πεδίο εφαρμογής της κυβέρνησης με υψηλότερα επίπεδα οικονομικής ανάπτυξης. Η υπόθεση του Wagner αναφέρεται στην αυξανόμενη σχετική σημασία της κυβερνητικής δραστηριότητας και έχει γίνει γνωστή ως νόμος του Wagner. Σύμφωνα με τον Wagner, υπάρχουν τρεις λόγοι για να αναμένεται μια επέκταση της δημόσιας δραστηριότητας: Πρώτον, καθώς τα έθνη αναπτύσσονται, υπάρχει αυξημένη πολυπλοκότητα των νομικών σχέσεων και επικοινωνιών και προκαλεί την κυβέρνηση να παράγει το ρυθμιστικό πλαίσιο που θα συνοδεύει τη μεγαλύτερη πολυπλοκότητα των σχέσεων οικονομικών παραγόντων. Επιπλέον, η αυξημένη αστικοποίηση και η πυκνότητα του πληθυσμού αναγκάζει την κυβέρνηση να αυξήσει τις δημόσιες δαπάνες για το νόμο και την τάξη και άλλους κοινωνικοοικονομικούς κανονισμούς (Φινοκαλιώτης, 2014).

Δεύτερον, καθώς αυξάνεται το εισόδημα, οι κοινωνίες απαιτούν περισσότερη εκπαίδευση, ψυχαγωγία, πιο δίκαιη κατανομή του εισοδήματος και γενικά περισσότερες δημόσιες υπηρεσίες. Ο Wagner θεώρησε ότι η εισοδηματική ελαστικότητα της ζήτησης για αυτές τις δημόσιες υπηρεσίες ήταν μεγαλύτερη από την ενότητα. Τέλος, οι τεχνολογικές ανάγκες μιας βιομηχανοποιημένης κοινωνίας απαιτούν μεγαλύτερες ποσότητες κεφαλαιουχικής υποδομής από εκείνες που προέρχονται από τον ιδιωτικό τομέα, εξ ου και η ανάγκη για κυβερνήσεις να γεμίσουν το κενό (Φινοκαλιώτης, 2014).

Η μακροχρόνια σχέση μεταξύ πραγματικής παραγωγής και δημόσιων δαπανών έχει προσελκύσει σημαντική προσοχή στην οικονομική έρευνα. Συγκεκριμένα, η δυνατότητα των δημόσιων δαπανών να επηρεάζουν το εθνικό εισόδημα αμφισβητείται σε δύο επίπεδα. Πρώτον, αμφισβητείται η φύση του μοτίβου αιτιότητας: Σε ορισμένες μελέτες για τα δημόσια οικονομικά υιοθετείται η προσέγγιση του νόμου Wagner, σύμφωνα με την οποία το εθνικό εισόδημα προκαλεί δημόσιες δαπάνες, κυρίως μέσω της αύξησης της ζήτησης για δημόσιες υπηρεσίες. Στο πλαίσιο αυτό, οι δημόσιες δαπάνες αντιμετωπίζονται ως μεταβλητή συμπεριφοράς, παρόμοια με την ιδιωτική κατανάλωση. Από την άλλη πλευρά, ορισμένα μακροοικονομικά μοντέλα υιοθετούν μια άποψη πιο κοντά στην κεϋνσιανή στάση, η οποία αντιμετωπίζει τις δημόσιες δαπάνες ως αυτόνομες και εξωγενείς. Αλλά το πιο σημαντικό είναι ότι οι δημόσιες δαπάνες μετατρέπονται σε μεταβλητή πολιτικής, η οποία μπορεί να χρησιμοποιηθεί για να επηρεάσει την οικονομική ανάπτυξη. Στηριζόμενες σε αυτή την πρόταση, πολλές αναπτυσσόμενες χώρες έχουν αναθέσει στον δημόσιο τομέα τον ρόλο της προώθησης της ανάπτυξης και της οικονομικής ανάπτυξης. Οι διάφορες μορφές αδυναμίας της αγοράς φαίνεται να έχουν ενισχύσει αυτήν την πολιτική (Γέροντας και Ψάλτης, 2016).

2.1.3. Η Είσπραξη Δημοσίων Εσόδων

Κατά την τελευταία δεκαετία, πολλές χώρες έχουν ξεκινήσει προσπάθειες για τον "εκσυγχρονισμό" διαφόρων πτυχών των οικοσυστημάτων ταυτότητάς τους, τη συλλογή των βάσεων δεδομένων, των μητρώων και των διαπιστευτηρίων που χρησιμοποιούνται για τη διαχείριση προσωπικών δεδομένων σε διάφορες υπηρεσίες. Οι μεταρρυθμίσεις αυτές συχνά περιλαμβάνουν τη μετάβαση από χαρτί σε ψηφιακά συστήματα, συμπεριλαμβανομένης της ηλεκτρονικής συλλογής δεδομένων, τη χρήση βιομετρικών δεδομένων, όπως δακτυλικών αποτυπωμάτων και ανίχνευσης ίριδας, ηλεκτρονικών εγγράφων ταυτότητας (eID) και δυνατοτήτων ψηφιακής πιστοποίησης. Επιπλέον, πολλές χώρες έχουν εργαστεί για την εναρμόνιση και τον εξορθολογισμό των οικοσυστημάτων ταυτότητας τα οποία έχουν πληχθεί, χρησιμοποιώντας μια ποικιλία μοντέλων ολοκλήρωσης και διαλειτουργικότητας. Ένας ακρογωνιαίος λίθος τέτοιων έργων ήταν συχνά η δημιουργία ή η αναβάθμιση των θεμελιωδών συστημάτων ταυτοποίησης, όπως τα εθνικά αναγνωριστικά, τα μητρώα και τα εθνικά μητρώα πληθυσμού, με στόχο την παροχή γενικών βάσεων δεδομένων και εντολών για τη στήριξη ποικίλων χρήσεων και υπηρεσιών. Ωστόσο, ενώ η τάση προς τα ψηφιακά και ολοκληρωμένα συστήματα αναγνώρισης έχει αποκτήσει σημαντική δυναμική, η πραγματικότητα είναι ότι οι περισσότερες αναπτυσσόμενες χώρες βρίσκονται στα πρώιμα ή μεσαία στάδια του εκσυγχρονισμού (Φινοκαλιώτης, 2014).

Τα συστήματα αναγνώρισης είναι πολύπλοκα και μπορούν να περιλαμβάνουν πλήθος διαδικασιών, τεχνολογίες, βάσεις δεδομένων, διαπιστευτήρια και νομικά πλαίσια που σχετίζονται με τη συλλογή, τη διαχείριση και τη χρήση προσωπικών δεδομένων για τη γενική αναγνώριση του πληθυσμού. Πολλές χώρες διαθέτουν επίσης πολλά θεμελιώδη συστήματα, όπως μητρώα πολιτών, εθνικές βάσεις δεδομένων και κάρτες ταυτότητας, μοναδικούς αριθμούς ταυτότητας ή/και εθνικά μητρώα πληθυσμού, με διαφορετικούς ρόλους σε διαφορετικά πλαίσια. Εντούτοις, σε κάθε διαμόρφωση σύγχρονων συστημάτων ταυτοποίησης εμφανίζονται τέσσερα βασικά χαρακτηριστικά που συνδέονται περισσότερο με τη φορολογική εξοικονόμηση και τα έσοδα: (1) ψηφιοποίηση βάσεων δεδομένων, διαπιστευτηρίων, μεταφορά δεδομένων κλπ., (2) δημιουργία μοναδικού αναγνωριστικού ή UID, (3) ενσωμάτωση και διαλειτουργικότητα μεταξύ διαφόρων θεμελιωδών και λειτουργικών συστημάτων εντός μιας χώρας και ενδεχομένως διασυνοριακών και (4) ψηφιακή πιστοποίηση ατόμων. Η δημιουργία ευκαιριών για εξοικονόμηση και έσοδα με δυνατότητα ταυτοποίησης σε βραχυπρόθεσμη, μεσοπρόθεσμη και μακροπρόθεσμη βάση απαιτεί προκαταβολικές επενδύσεις σε μία ή όλες αυτές τις τεχνολογίες (Γέροντας και Ψάλτης, 2016).

Γενικά, αυτά τα χαρακτηριστικά είναι συμπληρωματικά, κάπως διαδοχικά, και μπορεί να έχουν άμεσες ή έμμεσες επιπτώσεις στη δημοσιονομική εξοικονόμηση και στα έσοδα. Για παράδειγμα, η ψηφιοποίηση των βάσεων δεδομένων είναι γενικά προϋπόθεση για τη δημιουργία ενός μοναδικού αναγνωριστικού, ψηφιακού ελέγχου ταυτότητας ή/και ενσωμάτωσης και διαλειτουργικότητας μεταξύ συστημάτων. Και παρόλο που είναι δυνατή η ψηφιακή ταυτότητα και κάποιο επίπεδο διαλειτουργικότητας χωρίς ένα μοναδικό αναγνωριστικό, το τελευταίο τυπικά προηγείται και ενισχύει τα προηγούμενα χαρακτηριστικά. Παρόλα αυτά, παρά την αλληλεξάρτηση τους, κάθε χαρακτηριστικό μπορεί (θεωρητικά) να παράγει ανεξάρτητες επιπτώσεις στην εξοικονόμηση και στα έσοδα. Δηλαδή, τα κέρδη μπορούν να μεγιστοποιηθούν όταν ένα σύστημα ταυτοποίησης έχει καθένα από αυτά τα χαρακτηριστικά, αλλά δεν είναι απαραίτητο να εφαρμοστούν όλα τα χαρακτηριστικά για να υπάρξουν συγκεκριμένα οφέλη. Για παράδειγμα, σε περιβάλλοντα όπου η κύρια πηγή διαρροής είναι οι ψεύτικοι δικαιούχοι, η εφαρμογή ενός μοναδικού αναγνωριστικού κωδικού για την αποδυνάμωση του μητρώου προγραμμάτων ενδέχεται να επαρκεί για τη δημιουργία σημαντικών εξοικονομήσεων. Επιπλέον, η αποτελεσματικότητα αυτών των χαρακτηριστικών στη μείωση των εξόδων και στη δημιουργία εσόδων εξαρτάται από μια σειρά ενδογενών και εξωγενών μεταβλητών, συμπεριλαμβανομένης της συνολικής κάλυψης και της ευρωστίας του συστήματος, καθώς και των επιπέδων απάτης, αναποτελεσματικότητας και συναλλαγών βάσει ταυτότητας (Τομαράς, 2017).

2.1.4. Οι Ασφαλιστικές Εισφορές

Η έννοια της κοινωνικής ασφάλειας στην Ελλάδα αντιστοιχεί στον κύριο στόχο του εθνικού μοντέλου κοινωνικής προστασίας, ο οποίος εξυπηρετείται μέσω τριών συστημάτων: του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης για την προστασία των εργαζομένων, του συστήματος κοινωνικής πρόνοιας για την φροντίδα των ατόμων που βρίσκονται σε κατάσταση ανάγκης και του εθνικού συστήματος υγείας για την κάλυψη όλων των ατόμων που διαμένουν στην Ελληνική επικράτεια (Φινοκαλιώτης, 2014).

Το Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης αποτελεί τον κύριο άξονα του Ελληνικού μοντέλου κοινωνικής προστασίας. Η λειτουργία του, όπως έχει διαμορφωθεί ιστορικά από τη δεκαετία του 1950 μέχρι σήμερα, επιδιώκει την κάλυψη των κινδύνων που αντιμετωπίζουν οι εργαζόμενοι, χορηγώντας παροχές και υπηρεσίες που αναπληρώνουν τη μείωση ή την απώλεια εισοδήματος από απασχόληση. Πρόκειται για ένα σύστημα κύριας και επικουρικής δημόσιας ασφάλισης, το οποίο λειτουργεί με βάση αυτόνομους ασφαλιστικούς φορείς (Σπυροπούλου, 2016).

Το Εθνικό Σύστημα Υγείας θεσμοθετήθηκε μόλις στις αρχές της δεκαετίας του 1980, αποβλέποντας στην ιατροφαρμακευτική και νοσηλευτική κάλυψη των αναγκών του ελληνικού πληθυσμού μέσω της παροχής δωρεάν υπηρεσιών. Η λειτουργία του εξυπηρετεί όλα τα άτομα που διαμένουν στην Ελληνική επικράτεια. Ειδικά όμως για τους ασφαλισμένους σε φορείς δημόσιας ασφάλισης προβλέπεται η παροχή υπηρεσιών υγείας και από τους κλάδους υγείας των ταμείων τους. Οι φορείς αυτοί συγκροτούν τον πρώτο πυλώνα ασφάλισης στην Ελλάδα (Φινοκαλιώτης, 2014).

Το Σύστημα Κοινωνικής Πρόνοιας συνθέτει το τελικό δίκτυο ασφάλειας για τα άτομα εκτός αγοράς εργασίας που βρίσκονται σε κατάσταση ανάγκης. Λειτουργεί με βάση κατηγορικά προγράμματα προστασίας για συγκεκριμένες ομάδες του πληθυσμού, τα οποία εγκαινιάστηκαν στις αρχές της δεκαετίας του 1960 και επεκτάθηκαν ουσιαστικά σε όλη τη διάρκεια της δεκαετίας του 1980. Το σύστημα χορηγεί χρηματικά επιδόματα, παροχές σε είδος και κοινωνικές υπηρεσίες φροντίδας μέσω αποκεντρωμένων νομικών προσώπων που εποπτεύονται από το Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας.

Κοινωνικές υπηρεσίες σε μικρότερη έκταση παρέχονται επίσης (Τομαράς, 2017) από τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης και από ένα πλέγμα εθελοντικών οργανισμών και μη κυβερνητικών οργανώσεων που δραστηριοποιούνται έντονα ιδίως στο πεδίο προστασίας των παιδιών, των προσφύγων και των ατόμων με ειδικές ανάγκες.

Το Εθνικό Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης λειτουργεί πλέον με ενιαίους κανόνες για όλους τους ασφαλισμένους και ονομάζεται Ε.Φ.Κ.Α. Στον Ε.Φ.Κ.Α. οι κατηγορίες των ασφαλισμένων πλέον είναι τρεις : οι μισθωτοί, οι ελεύθεροι επαγγελματίες και οι αγρότες. Ουσιαστικά όμως είναι δύο και αυτό διότι έχουμε παροχή εξαρτημένης εργασίας (μισθωτοί) και μη εξαρτημένης εργασίας (ελεύθεροι επαγγελματίες και αγρότες) (Γέροντας και Ψάλτης, 2016).

2.1.5. Η Είσπραξη των Οφειλών γενικά

Μια διαδικασία είσπραξης χρεών είναι ένα σύνολο διαδικασιών που χρησιμοποιούνται για την ανάκτηση ληξιπρόθεσμων απαιτήσεων από τον οφειλέτη. Το πρόβλημα της είσπραξης οφειλών υπάρχει σε όλες τις επιχειρήσεις και έχει αξιοσημείωτη επίδραση στην οικονομική κατάσταση των επιχειρήσεων. Σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Έκθεση Πληρωμών, περίπου το 36% των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στην Πολωνία στις συναλλαγές μεταξύ επιχειρήσεων (B2B) συμφώνησαν ότι οι καθυστερημένες πληρωμές έχουν μέσες έως υψηλές συνέπειες για την επιβίωση της επιχείρησης. Στην ουσία, οι καθυστερημένες πληρωμές σε B2B είναι ένα κοινό και τρέχον πρόβλημα. Σε αυτή την περίπτωση, ο προσδιορισμός των σημαντικότερων παραγόντων επιτυχίας καθώς και τα εμπόδια στην αποτελεσματική είσπραξη απαιτήσεων είναι υψίστης σημασίας δεδομένου ότι οι μη διεκπεραιωμένες αξιώσεις έχουν τεράστιο αντίκτυπο στη συνολική λειτουργία κάθε επιχείρησης. Είναι σημαντικό να παρουσιαστούν οι παράγοντες που οδηγούν ή

αποτρέπουν την αποτελεσματική διαδικασία είσπραξης οφειλών που γίνεται αντιληπτή από την άποψη του πιστωτή. Αυτοί οι παράγοντες είναι το αποτέλεσμα μιας διεξαγόμενης έρευνας μεταξύ εταιρειών που δραστηριοποιούνται στην αγορά και πραγματοποιούν αποκλειστικά τις συναλλαγές μεταξύ επιχειρήσεων. Όλα τα επιχειρήματα που παρουσιάζονται προσανατολίζονται προς την επιβεβαίωση του ότι η διαδικασία είσπραξης οφειλών είναι ένα πολυδιάστατο φαινόμενο (Φινοκαλιώτης, 2014).

2.1.6. Προϋποθέσεις Είσπραξης

Η είσπραξη χρεών εντοπίζεται στην εποχή της Ρωμαϊκής Αυτοκρατορίας, όταν εισήχθη για πρώτη φορά η έννοια του *rei vindicatio*. Το *rei vindicatio* περιέγραφε αρχικά μια αξίωση στο δίκαιο της περιουσίας, σύμφωνα με την οποία ο ιδιοκτήτης ενός συγκεκριμένου αντικειμένου είχε το δικαίωμα να ζητήσει το πράγμα από οποιονδήποτε κάτοχο που δεν είχε δικαίωμα διατήρησης του. Μια διαδικασία είσπραξης χρεών στη γενική σύλληψή της δεν προκάλεσε μεγάλο ενδιαφέρον ως θέμα έρευνας στην λογοτεχνία μέχρι το 1990, όταν έλαβε χώρα ο οικονομικός μετασχηματισμός. Έκτοτε, αυξήθηκε η προσοχή στις διαδικασίες είσπραξης οφειλών, επειδή πολλές ιδιωτικές εταιρείες αντιμετώπισαν δυσκολίες στη συγκέντρωση των χρημάτων. Επί του παρόντος, η είσπραξη απαιτήσεων είναι μια διαδικασία που εισάγεται σε μια εταιρεία όταν οι απαιτήσεις είναι καθυστερημένες. Δεδομένου ότι η είσπραξη απαιτήσεων είναι ένα πολυδιάστατο φαινόμενο, οι υπάρχοντες ορισμοί πρέπει να παρουσιάζονται από νομικές, οικονομικές και ψυχοκοινωνικές προοπτικές. Ο όρος «είσπραξη οφειλών» μπορεί να νοηθεί ως νομική έρευνα της ιδιοκτησίας του δανειστή. Για τον W. Podel (2014), η είσπραξη οφειλών είναι μια διαδικασία κατά την οποία ο οφειλέτης εκπληρώνει τις απαιτήσεις της σύμβασης έναντι του δικαιούχου (πιστωτή). Η είσπραξη του χρέους σημαίνει επίσης την επιβολή απαίτησης σύμφωνα με το κοινό δίκαιο. Ο νόμιμος παράγοντας περιλαμβάνει τις διαδικασίες και τις συνέπειες για την εταιρεία όταν καταθέτει μια υπόθεση εκτέλεσης στο δικαστήριο. Οι δικαστικές διαδικασίες περιλαμβάνουν επιπλέον έξοδα που πρέπει να καλυφθούν από τον πιστωτικό φορέα για την είσπραξη των ληξιπρόθεσμων οφειλών. Επιπλέον, ο πιστωτικός φορέας μπορεί να ζητήσει την εκτέλεση από τον οφειλέτη και ο οφειλέτης έχει υποχρέωση να παράσχει αυτές τις επιδόσεις (Φινοκαλιώτης, 2014).

Λαμβάνοντας υπόψη τον όρο είσπραξη χρεών από οικονομική άποψη, μπορούν να αναφερθούν οι ακόλουθοι ορισμοί. Ένας στόχος της είσπραξης οφειλών είναι να ανακτήσει τις ληξιπρόθεσμες απαιτήσεις όσο το δυνατόν συντομότερα. Η είσπραξη οφειλών είναι ένας τρόπος να επιστραφεί ένα μέρος του οικονομικού αποτελέσματος του πιστωτή που έχει ήδη χάσει την πίστη του στην επίτευξη. Επιπλέον, παρουσιάζεται μια ισχυρή απόδειξη της σχέσης μεταξύ της πολιτικής είσπραξης χρεών και της αποτελεσματικότητας των εισπρακτέων απαιτήσεων. Από οικονομική

άποψη, σε βραχυπρόθεσμη οπτική, η είσπραξη οφειλών έχει μεγάλη επίδραση στο επίπεδο των εισπρακτέων και πληρωτέων λογαριασμών, δηλαδή των ταμειακών ροών, ενώ μακροπρόθεσμα τα ανόμοια χρέη επηρεάζουν τη συνολική οικονομική κατάσταση μιας επιχείρησης. Στη βιβλιογραφία έχουν γραφεί πολλά σχετικά με αυτό, κυρίως από δημοσιονομικής πλευράς, δίνοντας έμφαση στις οικονομικές αναλογίες και τις αρνητικές συνέπειες για τις ταμειακές ροές μιας επιχείρησης. Από οικονομική άποψη, η είσπραξη απαιτήσεων επηρεάζει το ύψος των εισπρακτέων και των πληρωτέων λογαριασμών, συνεπώς και τις ταμειακές ροές (Γέροντας και Ψάλτης, 2016).

Τελικά, μια ψυχοκοινωνική προσέγγιση σε μια διαδικασία είσπραξης οφειλών επανεξετάζεται με βάση την ανασκόπηση της βιβλιογραφίας. Οι ψυχοκοινωνικές πτυχές μιας διαδικασίας είσπραξης χρεών περιλαμβάνουν την αντίληψη, τη λεκτική και μη λεκτική επικοινωνία καθώς και τις διαπραγματεύσεις. Επιπλέον, η πτυχή αυτή αναφέρεται επίσης σε επιχειρηματικές σχέσεις με άλλους παράγοντες της αγοράς που έχουν σημαντικό αντίκτυπο στη συνολική λειτουργία της εταιρείας. Η είσπραξη χρεών είναι μια διαδικασία στην οποία η λεκτική και μη λεκτική επικοινωνία μεταξύ του οφειλέτη και του πιστωτή διαδραματίζει σημαντικό ρόλο. Επιπλέον, η διαδικασία είσπραξης χρεών βασίζεται σε διαπραγματεύσεις που αποσκοπούν στην οικοδόμηση αμοιβαίων σχέσεων. Από ψυχοκοινωνικής άποψης, μια διαδικασία είσπραξης οφειλών αγωνίζεται με το πρόβλημα ενός στερεότυπου που επιβραδύνει την ανάκαμψη. Συγκεκριμένα, η αντίληψη ενός φορέα συλλογής χρεών επηρεάζει την είσπραξη οφειλών στην αγορά, όπου ο νόμος και η κοινή γνώμη υποστηρίζουν τον οφειλέτη (Φινοκαλιώτης, 2014).

2.1.7. Νόμιμος Τίτλος Είσπραξης κατά ΚΕΔΕ

Για να προχωρήσουν τα αρμόδια όργανα στην είσπραξη των δημοσίων εσόδων απαιτείται νόμιμος τίτλος όπως ορίζεται από την παρ. 2 του άρθρου 2 του ΚΕΔΕ. Νόμιμος τίτλος θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ο νομικός εκείνος λόγος στον οποίο βασίζεται η απαίτηση του Δημοσίου, το οποίο αποκτά έτσι τη δυνατότητα να εκκινήσει τη διαδικασία της διοικητικής εκτέλεσης κατά του οφειλέτη, υπό την προϋπόθεση ότι ο τελευταίος δεν κατέβαλε την οφειλή του (Φιλίππου, 2014). Ο νόμιμος τίτλος κατά τον ΚΕΔΕ είναι αντίστοιχος με τον εκτελεστό τίτλο στο δίκαιο της κοινής αναγκαστικής εκτέλεσης, οι κατηγορίες του οποίου καθορίζονται από το άρθρο 904 του ΚΠολΔ (Γνωμοδότηση 858/1992 του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους) (Τομαράς, 2017).

Επίσης, σύμφωνα με την ανωτέρω Γνωμοδότηση του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους «Νόμιμος τίτλος είναι το έγγραφο, το οποίο συγκεντρώνει τα στοιχεία του άρθρου 2 του ΚΕΔΕ,

δημιουργεί και αποδεικνύει ή πιθανολογεί απαίτηση του Δημοσίου και παρέχει τη δυνατότητα σ' αυτό να επιδιώξει με την συνδρομή των οργάνων της διοικητικής εκτέλεσεως, τη συμμόρφωση του υποχρέου προς το περιεχόμενο της απαιτήσεώς του ».

Ο νόμιμος τίτλος, ο οποίος απαιτείται προκειμένου να ολοκληρωθεί η είσπραξη των δημοσίων εσόδων αποτελεί την ουσιώδη προϋπόθεση για να λάβει χώρα η βεβαίωση με τη στενή έννοια (ή ταμειακή βεβαίωση) αλλά και η διοικητική εκτέλεση στη συνέχεια. Η διοικητική εκτέλεση έχει σχέση με τις χρηματικές απαιτήσεις του Δημοσίου και είναι ο διοικητικός καταναγκασμός που λαμβάνει χώρα προκειμένου να επιτευχθεί η ικανοποίηση των απαιτήσεων αυτών (Δαγτόγλου, 1992; Κόρσος, 2005), ενώ η χρήση του όρου «διοικητική εκτέλεση» βοηθά στη διαφοροποίησή του από την αναγκαστική εκτέλεση των δικαστικών αποφάσεων και των λοιπών εκτελεστών τίτλων που είναι σχετικοί με τις απαιτήσεις του ιδιωτικού δικαίου (Δαγτόγλου, 1992). Βασικό στοιχείο της διοικητικής εκτέλεσης που διενεργείται σύμφωνα με τον ΚΕΔΕ, αποτελεί η χαλαρότητα σχετικά με τους τίτλους, δεδομένου ότι αρκούν και ιδιωτικά έγγραφα που πιθανολογούν το δημόσιο έσοδο, η είσπραξη του οποίου μπορεί να επιδιωχθεί με τη διαδικασία της διοικητικής εκτέλεσης (Γέροντας και Ψάλτης, 2016).

Η έννοια των δημοσίων εσόδων, που εισπράττονται κατά τον Κώδικα Είσπραξης Δημοσίων Εσόδων (ΚΕΔΕ), προσδιορίστηκε και από τη νομολογία και περιλαμβάνει τις χρηματικές αξιώσεις του Δημοσίου οι οποίες δημιουργούνται είτε με μονομερή, διαπλαστική πράξη στην οποία προβαίνει μια δημόσια αρχή μέσα στα πλαίσια της ενάσκησης δημόσιας διοίκησης, είτε σύμφωνα με τους κανόνες του περιουσιακού δημοσίου δικαίου, είτε σύμφωνα με τους κανόνες του ιδιωτικού δικαίου (Παπαχρήστου, 1992). Επιπλέον, όπως αναφέρει ο Δαγτόγλου (1992), δημόσια έσοδα σύμφωνα με το νόμο αποτελούν τόσο τα έσοδα προϋπολογισμού όσο και οι απαιτήσεις για τις οποίες το Δημόσιο έχει καταστεί δικαιούχος λόγω καθολικής ή ειδικής διαδοχής (Φινοκαλιώτης, 2014).

Από τη διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 52 του ν. 4270/2014 «Αρχές Δημοσιονομικής Διαχείρισης και Εποπτείας (Ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ) - δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις» ορίζεται ότι ετήσιος κρατικός προϋπολογισμός είναι ο νόμος εκείνος στον οποίο λαμβάνει χώρα ο προσδιορισμός των δημοσίων εσόδων που προβλέπεται να εισπραχθούν και στον οποίο καθορίζονται τα όρια των εξόδων του Κράτους, καθώς και οι πηγές χρηματοδότησης κάθε οικονομικού έτους. Όπως σημειώνουν οι Γέροντας και Ψάλτης (2016), τα δημόσια έσοδα είναι ένα σκέλος του κρατικού προϋπολογισμού, ο υπολογισμός των οποίων γίνεται με τη χρήση προβλέψεων και περιέχει ένα στοιχείο πιθανότητας, γεγονός που καθιστά δυσχερή τον προσδιορισμό τους με απόλυτη ακρίβεια, εν αντιθέσει με τα δημόσια έξοδα ο προσδιορισμός των οποίων είναι ακριβής.

Κατά την παρ. 1 του άρθρου 75 του ν. 4270/2014 ορίζεται ακόμη ότι έσοδα του ετήσιου προϋπολογισμού είναι τα ποσά εκείνα που εισπράττονται κατά το οικονομικό έτος στο οποίο αναφέρεται ο προϋπολογισμός, ανεξάρτητα από τη χρονική περίοδο από την οποία προέρχονται, ενώ από τη δεύτερη παράγραφο του ίδιου άρθρου προβλέπεται ότι βεβαιωθέντα έσοδα του ετήσιου προϋπολογισμού είναι τα ποσά εκείνα που βεβαιώνονται κατά το οικονομικό έτος στο οποίο αναφέρεται ο προϋπολογισμός, χωρίς να ασκεί επίδραση η χρονική περίοδος από την οποία προέρχονται, καθώς επίσης και τα ανείσπρακτα βεβαιωθέντα έσοδα του προϋπολογισμού του προηγούμενου οικονομικού έτους (Τομαράς, 2017).

Από την κατάταξη των εσόδων στον κρατικό προϋπολογισμό προκύπτει η κατηγοριοποίηση αυτών σε φορολογικά και μη φορολογικά έσοδα. Τα φορολογικά έσοδα διακρίνονται περαιτέρω σε έσοδα από άμεσους και έμμεσους φόρους (Σ.Ε.Υ.Υ.Ο., 2008). Βέβαια, αν και ένα μεγάλο τμήμα των δημοσίων εσόδων προέρχεται από τη φορολογία, αυτό δεν συνεπάγεται ότι τα φορολογικά έσοδα ταυτίζονται με τα δημόσια, τα οποία προέρχονται και από άλλες πηγές όπως στην περίπτωση των εσόδων από επιβολή διοικητικών προστίμων ή ποινών επιβαλλόμενων από τα Ποινικά Δικαστήρια ή από εκποίηση δημοσίων περιουσιακών στοιχείων (Τομαράς, 2014).

Κατά τον ΚΕΔΕ, τα δημόσια έσοδα θα μπορούσαν να χαρακτηριστούν ως χρηματικές αξιώσεις του Δημοσίου, που ερείδονται σε τίτλο εκτελεστό, βεβαιώνονται από την αρμόδια κατά περίπτωση δημόσια υπηρεσία και αποτελούν ταμειακό ενεργητικό για το Δημόσιο. (Παπαχρήστου, 1992). Τα δημόσια έσοδα διακρίνονται περαιτέρω στα «εν στενή εννοία έσοδα» τα οποία ορίζονται τόσο από τον ΚΕΔΕ όσο και από το νόμο περί δημοσίου λογιστικού και στα «εν ευρεία εννοία έσοδα» στα οποία συμπεριλαμβάνονται ο δανεισμός (εσωτερικός και εξωτερικός), όπως επίσης και τα έσοδα από την εκποίηση των περιουσιακών στοιχείων που ανήκουν στο Δημόσιο (Τομαράς, 2014).

Στη συνέχεια θα ήταν χρήσιμο να επισημανθεί ότι από τη μία πλευρά ο ν. 4270/2014 αναφέρεται στα έσοδα του προϋπολογισμού και από την άλλη ο ΚΕΔΕ περιέχει ρυθμίσεις σχετικές με την είσπραξη αυτών. Έτσι γίνεται αντιληπτή η σχέση ανάμεσα στο δημόσιο λογιστικό και τον ΚΕΔΕ, με απώτερο σκοπό την εκτέλεση του προϋπολογισμού του Κράτους (Γέροντας και Ψάλτης, 2016). Η εκτέλεση εξ' άλλου του κρατικού προϋπολογισμού, η οποία επιτυγχάνεται μέσω της είσπραξης των δημοσίων εσόδων, δίνει τη δυνατότητα στο Κράτος να πραγματοποιήσει τους κοινωνικοοικονομικούς και πολιτικούς του σκοπούς (Κυριακοπούλου, 2001).

Σύμφωνα με το άρθρο 2 του ΚΕΔΕ, η είσπραξη των δημοσίων εσόδων ανήκει στην αρμοδιότητα της Φορολογικής Διοίκησης και των λοιπών οργάνων που έχουν οριστεί με ειδικές διατάξεις ή των ειδικών ταμιών στους οποίους έχει ανατεθεί η είσπραξη ειδικών εσόδων. Εξαιρέση αποτελούν οι φόροι και τα λοιπά δημόσια έσοδα που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του Κώδικα Φορολογικής Διαδικασίας (ν. 4174/2013). Η ανάθεση των εισπράξεων σε άλλους φορείς λαμβάνει χώρα με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών από την οποία καθορίζεται ο τρόπος

και η διαδικασία της είσπραξης, ο έλεγχος των εισπράξεων και η καταβολή προμήθειας ή αμοιβής αυτών, η οποία βαρύνει το Δημόσιο (παρ. 2, αρθρ. 81, ν. 4270/14).

Επιπρόσθετη είσπραξη δημοσίων εσόδων πραγματοποιούν και οι **ΟΤΑ** αφού εισπράττουν με τον ΚΕΔΕ οφειλές στους δήμους, εφόσον βέβαια διαθέτουν δική τους ταμειακή Υπηρεσία. Από τις συνδυασμένες διατάξεις των άρθρων 48 παρ. 1, 54 παρ. 1 και 58 παρ. 1 του ΒΔ 17/5-15/6/1959 για τους Δήμους που έχουν δική τους ταμειακή Υπηρεσία η ευθύνη είσπραξης των εσόδων ανήκει στον ειδικό ταμία και στους υπαλλήλους που τους έχουν ανατεθεί καθήκοντα εισπράκτορα. Για τους ΟΤΑ χωρίς δική τους ταμειακή υπηρεσία, η είσπραξη διεξάγεται από το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων, δια των ΔΟΥ, με υπαλλήλους που διατίθενται από τον οικείο ΟΤΑ (άρθρο 27 παρ. 1 Ν. 3202/2003). Κατά το άρθρο 23 Ν. 2539/1997 όμοροι Δήμοι και Κοινότητες είναι δυνατόν να συστήσουν κοινή ταμειακή Υπηρεσία, κατόπιν σύμβασης διαδημοτικής συνεργασίας (άρθρο 222 ΔΚΚ). Πάντως σύμφωνα με το Ν. 3274/2004 όλοι οι Δήμοι με πληθυσμό πάνω από 5000 κατοίκους έχουν υποχρέωση από 01.01.2005 να συστήσουν και να λειτουργήσουν ίδια ταμειακή υπηρεσία(άρθρο 166 ΔΚΚ). Κατ'άρθρο 167 του νέου ΔΚΚ Ν. 3463/2006 για την είσπραξη εσόδων των ΟΤΑ εφαρμόζονται αναλόγως οι διατάξεις του ΚΕΔΕ, με την επιύλαξη των διατάξεων του συγκεκριμένου Νόμου. Αρμόδιοι για την είσπραξη της οφειλής καθίστανται είτε οι δημοτικοί ταμίες, είτε ο Διευθυντής της ταμειακής Υπηρεσίας του Δήμου

Κατ'εξαιρέση η είσπραξη των δημοσίων εσόδων κατά τον ΚΕΔΕ άρθρο 2 μπορεί να ανατεθεί στις τράπεζες ή σε άλλους οργανισμούς κοινής ωφέλειας ή πιστωτικούς οργανισμούς ή στα Ελληνικά Ταχυδρομεία με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών. Αντίστοιχη είναι και η διάταξη του άρθρου 40 παρ. 2 ΚΦΔ, που θέλει όμως απόφαση Διοικητή ΑΑΔΕ. Πράγματι στις 18-7-2017 δημοσιεύτηκε η αρ. πρωτ. Δ.Π.Δ.Α. Α.Α.Δ.Ε. Γ 1107473 ΕΞ2017 απόφαση του Διοικητή, που αναθέτει την είσπραξη δημοσίων εσόδων σε τραπεζικά ιδρύματα και ΕΛ.ΤΑ.

Οι ειδικοί ταμίες είναι δημόσιοι υπόλογοι, επιφορτισμένοι με την είσπραξη ειδικών εσόδων δημοσίων υπηρεσιών και την πληρωμή δαπανών από τα έσοδα αυτά, υπό την προϋπόθεση της μη λειτουργίας ιδιαίτερης ταμειακής υπηρεσίας. Το πεδίο των αρμοδιοτήτων, οι υποχρεώσεις και οι ευθύνες των ειδικών ταμιών ρυθμίζονται από ειδικές διατάξεις όπως και τα βιβλία που πρέπει να τηρούνται από αυτούς, ενώ η απόδοση των εισπραχθέντων εσόδων στο Δημόσιο καθορίζεται με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών (αρθρ. 87, ν. 4270/2014).

Όσον αφορά την αρμοδιότητα που ανατίθεται στην Φορολογική Διοίκηση βάσει του άρθρου 2 του ΚΕΔΕ θα πρέπει να σημειωθεί ότι ως Φορολογική Διοίκηση νοείται η Γενική Γραμματεία Δημοσίων Εσόδων (αρθρ. 3, ν. 4174/2013). Όμως, με το ν. 4389/2016 συστήθηκε Ανεξάρτητη Διοικητική Αρχή χωρίς νομική προσωπικότητα με την επωνυμία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων, από την έναρξη λειτουργίας της οποίας καταργήθηκε η Γενική Γραμματεία Δημοσίων Εσόδων του Υπουργείου Οικονομικών όπως και η θέση του Γενικού Γραμματέα που

προϊσταται σε αυτήν. Σκοπός της Αρχής είναι ο προσδιορισμός, η βεβαίωση και η είσπραξη των φορολογικών, τελωνειακών και λοιπών δημοσίων εσόδων, που άπτονται του πεδίου των αρμοδιοτήτων της (αρθρ. 1) (Φινοκαλιώτης, 2014).

Ειδικότερα, σύμφωνα με το άρθρο 2 του ν. 4389/2016, στην ΑΑΔΕ έχουν ανατεθεί μεταξύ άλλων οι αρμοδιότητες του προσδιορισμού, της βεβαίωσης και της είσπραξης των φορολογικών και τελωνειακών εσόδων καθώς και της είσπραξης των λοιπών δημοσίων εσόδων, η παρακολούθηση και ο έλεγχος της πορείας βεβαίωσης και είσπραξης των δημοσίων εσόδων και της εφαρμογής της νομοθεσίας για την είσπραξη αυτών, η λήψη και εφαρμογή των αναγκαίων μέτρων για την αποτελεσματική και αποδοτική λειτουργία των υπηρεσιών της στους τομείς της καταπολέμησης της φοροδιαφυγής, του λαθρεμπορίου, της φορολογικής απάτης και της παραοικονομίας, της εφαρμογής της νομοθεσίας, της βεβαίωσης και είσπραξης και της βελτίωσης της εισπραξιμότητας των δημοσίων εσόδων (Τομαράς, 2017).

2.1.8. Η Δημιουργία του ΕΦΚΑ (Ν. 4387/2016)

Το Εθνικό Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης λειτουργεί πλέον με ενιαίους κανόνες για όλους τους ασφαλισμένους. Για λόγους συντομίας στο εξής θα καλείται Ε.Φ.Κ.Α. Στον Ε.Φ.Κ.Α. οι κατηγορίες των ασφαλισμένων πλέον είναι τρεις : οι μισθωτοί, οι ελεύθεροι επαγγελματίες και οι αγρότες. Ουσιαστικά όμως είναι δύο και αυτό διότι έχουμε Παροχή Εξαρτημένης Εργασίας (μισθωτοί) και Μη Εξαρτημένης Εργασίας (ελεύθεροι επαγγελματίες και αγρότες).

Εδώ αξίζει να επισημάνουμε ότι όλοι οι ενταχθέντες φορείς , τομείς, κλάδοι και λογαριασμοί ασκούν τις αρμοδιότητες που προβλέπονται από τον παραπάνω νόμο συνεχίζουν όμως να ασκούν και τις αρμοδιότητες που προβλέπονται από τις γενικές ή ειδικές ή καταστατικές διατάξεις τους κατά το μέρος που αυτές δεν αντίκεινται στις διατάξεις του παρόντος , μέχρι την ημερομηνία ένταξης στον Ε.Φ.Κ.Α.

Από την ψήφιση του νέου νόμου όμως προκύπτουν διάφορα ζητήματα ως προς την ανταποδοτικότητα του. Αυτό συμβαίνει διότι :

Ενισχύεται ο προνοιακός χαρακτήρας των συντάξεων με εξασθένηση του κινήτρου για ασφάλιση.

Έχουμε μεγάλη αύξηση των εισφορών στους ελεύθερους επαγγελματίες που οδηγεί σε ενίσχυση της φοροδιαφυγής και εισφοροδιαφυγής.

Υπάρχει αδυναμία διασφάλισης της βιωσιμότητας του συστήματος και

Προκύπτουν νέες αδικίες και ανισότητες.

Οι κυριότερες αλλαγές που επήλθαν με τον ανωτέρω ασφαλιστικό νόμο είναι επιγραμματικά:

Υπαγωγή όλων των ταμείων στο υπέρ-ταμείο του ΕΦΚΑ και οι δημόσιοι υπάλληλοι καθώς και οι στρατιωτικοί εντάσσονται.

Επανασύσταση του Ενιαίου Ταμείου Επικουρικής Ασφάλισης.

Αλλαγή του τρόπου συνταξιοδότησης (θεσπίστηκε για πρώτη φορά η Εθνική Σύνταξη και η Ανταποδοτική Σύνταξη).

Σύνδεση του δηλωθέντος εισοδήματος των Ελεύθερων Επαγγελματιών και των αγροτών με τις ασφαλιστικές εισφορές τους.

Αλλαγή στον τρόπο υπολογισμού των ασφαλιστικών εισφορών.

Νέο πλαίσιο για την παράλληλη ασφάλιση από 1/1/2017.

Σκοπός του Ε.Φ.Κ.Α. είναι η κάλυψη των υπακτέων στην ασφάλιση του φορέα προσώπων για τους ασφαλιστικούς κινδύνους που προβλέπονται από την οικεία νομοθεσία με την προβλεπόμενη στο νόμο αυτό **χορήγηση** μηνιαίας κύριας σύνταξης λόγω γήρατος, αναπηρίας και θανάτου στους ασφαλισμένους ή και στα μέλη της οικογενείας τους, παροχών ασθενείας σε χρήμα, ειδικών προνοιακών επιδομάτων και κάθε άλλης παροχής σε χρήμα ή υπηρεσίες για τις οποίες καθίσταται αρμόδιος ο Ε.Φ.Κ.Α.

2.2. Η Θεσμοθέτηση του Κέντρου Είσπραξης Ασφαλιστικών Οφειλών

2.2.1. Σκοπός

Αποστολή του Κ.Ε.Α.Ο. είναι ο εντοπισμός και η καταπολέμηση διαχρονικών παθογενειών του συστήματος είσπραξης και η λήψη μέτρων κατά της συστηματικής αποφυγής καταβολής εισφορών, προκειμένου να διασφαλιστεί η ίση μεταχείριση των συνεισφερόντων στην κοινωνική ασφάλιση και η μη νόθευση του υγιούς ανταγωνισμού (ΚΕΑΟ, 2017).

Το Κ.Ε.Α.Ο. επιδιώκει την ενίσχυση των διαδικασιών είσπραξης των οφειλών προς τους φορείς κοινωνικής ασφάλισης, με σκοπό την αύξηση των εσόδων, την ενίσχυση της βιωσιμότητας του

συστήματος κοινωνικής ασφάλισης και την εξασφάλιση των παροχών των ταμείων (Τομαράς, 2017).

Ο σκοπός του Κ.Ε.Α.Ο. είναι:

Η είσπραξη των ληξιπρόθεσμων ασφαλιστικών οφειλών των Οργανισμών Κοινωνικής Ασφάλισης αρμοδιότητας Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης που έχουν ενταχθεί στον Ε.Φ.Κ.Α (άρθρο 53 του Ν. 4387/2016).

Η δημιουργία ηλεκτρονικής βάσης δεδομένων των οφειλετών των Ασφαλιστικών Οργανισμών (Ενιαίο Ηλεκτρονικό Μητρώο Οφειλετών)

Η μελέτη, επεξεργασία και υποβολή προτάσεων για νομοθετικές ρυθμίσεις στο αρμόδιο Υπουργείο

Η κεντρική παρακολούθηση των οφειλετών που εντάσσονται στο Κ.Ε.Α.Ο. και η τήρηση στατιστικών στοιχείων και αναλύσεων.

Ο σχεδιασμός και η εκτέλεση δράσεων για την επίτευξη του σκοπού του Κ.Ε.Α.Ο.

2.2.2. Αντικείμενα και Περιεχόμενα

Το **Κέντρο Είσπραξης Ασφαλιστικών Εισφορών** (Κ.Ε.Α.Ο), προβάλλοντας την πραγματική διάσταση του προβλήματος της εισφοροδιαφυγής μέσα από περιπτώσεις οργανωμένης εισφοροδιαφυγής και συστηματικής δημιουργίας οφειλών, εντοπίζει έντονη παραβατικότητα σε επιχειρήσεις με συγκεκριμένη νομική μορφή (κυρίως μονοπρόσωπες Ε.Π.Ε και Ιδιωτικές Κεφαλαιουχικές Εταιρίες) οι οποίες καταστρατηγούν τις διατάξεις της νομοθεσίας περί ευθύνης διοικούντων νομικών προσώπων για την καταβολή των ασφαλιστικών εισφορών (Φινοκαλιώτης, 2014).

Σύμφωνα με τις τριμηνιαίες εκθέσεις προόδου του Κ.Ε.Α.Ο για το 2018, οι τρόποι με τους οποίους εκδηλώνεται στην πράξη το φαινόμενο αυτό ποικίλλουν. Οι συνηθέστεροι είναι οι εξής:

- Δημιουργία οφειλών από εταιρίες με σημαντικό κύκλο εργασιών που ανήκουν σε επιχειρηματίες οι οποίοι έχουν μεταβιβάσει την προσωπική τους περιουσία σε τρίτους. Δημιουργία οφειλών από εταιρείες χωρίς περιουσιακά στοιχεία με εικονικούς υπεύθυνους οι οποίες στο τέλος πτωχεύουν.

- Δημιουργία οφειλών από εταιρείες με διαχειριστές, μέλη ή Διευθύνοντες Σύμβουλους χωρίς περιουσιακά στοιχεία ή πρόσωπα κατά των οποίων δεν έχει νόημα η λήψη αναγκαστικών μέτρων είσπραξης, όπως: α) Υπερήλικες ή άτομα πολύ νεαρής ηλικίας β) Κάτοικοι εξωτερικού χωρίς παρουσία στην Ελλάδα, γ) Οικονομικοί μετανάστες/αλλοδαποί, με κατοικία την έδρα της εταιρείας δ) Υπάλληλοι της επιχείρησης.
- Δημιουργία νέας επιχείρησης με την ίδια έδρα, το ίδιο αντικείμενο εργασιών και τον ίδιο διακριτικό τίτλο με επιχείρηση που δημιούργησε μεγάλο ύψος ασφαλιστικών οφειλών και ταυτόχρονη μεταφορά του προσωπικού (Τομαράς, 2017).
- Δημιουργία οφειλών μεγάλου ύψους από επιχειρήσεις (συνηθέστερα εταιρείες φύλαξης ή καθαριότητας), που αναλαμβάνουν έργα σαν υπεργολάβοι και παρουσιάζουν μεγάλη αύξηση στον αριθμό των εργαζομένων τους.

Οι παραπάνω «πατέντες» εισφοροδιαφυγής έχουν χρησιμοποιηθεί από δεκάδες επιχειρήσεις που μέχρι σήμερα έχει εντοπίσει το Κ.Ε.Α.Ο, οι οποίες δραστηριοποιούνται κυρίως στους τομείς τουρισμού, εστίασης - ψυχαγωγίας, παροχής υπηρεσιών φύλαξης και καθαριότητας και οι σχετικές οφειλές τους ξεπερνούν τα 200 εκατ. ευρώ (Κ.Ε.Α.Ο,2018). Αξίζει να επισημανθεί ότι για το φαινόμενο της εισφοροδιαφυγής παρατηρείται μια σχετική έλλειψη βιβλιογραφικών αναφορών κυρίως σε διεθνές επίπεδο. Οι περισσότερες έρευνες και μελέτες επικεντρώνονται στην αδήλωτη εργασία που αποτελεί την πιο ακραία έκφασή της ενώ αλληλένδετες έννοιες θεωρούνται η αδήλωτη οικονομία κι η φοροδιαφυγή (Σπυροπούλου, 2016).

2.2.3. Ένταξη Ασφαλιστικών Ταμείων

Ειδικότερα, το Κ.Ε.Α.Ο. αναλαμβάνει την είσπραξη των ληξιπρόθεσμων ασφαλιστικών οφειλών του τ. Ι.Κ.Α.- Ε.Τ.Α.Μ., του τ. Ο.Α.Ε.Ε., του τ. Ο.Γ.Α., του τ. Ε.Τ.Α.Α., του τ. Τ.Α.Υ.Τ.Ε.Κ.Ω., του τ. Ε.Τ.Α.Τ. του τ. Ε.Τ.Α.Π.- Μ.Μ.Ε. και του τ. Ν.Α.Τ. καθώς και τη λήψη μέτρων αναγκαστικής εκτέλεσης, σύμφωνα με τις διατάξεις του Κώδικα Είσπραξης Δημοσίων Εσόδων (ΚΕΔΕ - Ν.Δ. 356/1974).

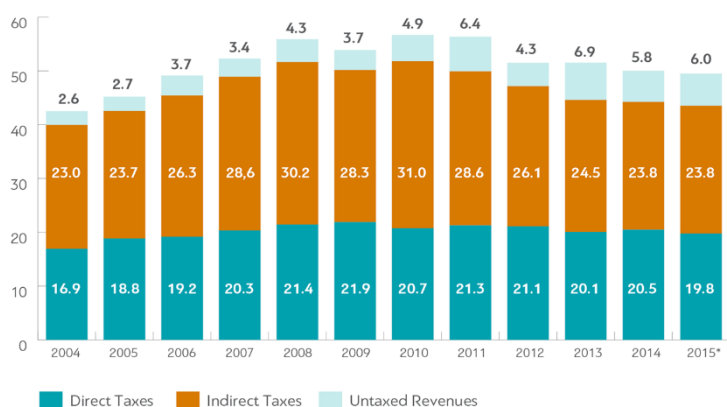
Οι σημαντικότερες δράσεις που υλοποιήθηκαν μέσα στο 2018 είναι οι εξής (Τριμηνιαίες Εκθέσεις Προόδου του ΚΕΑΟ, 2018):

- Έκδοση οδηγιών για την εφαρμογή του Ν. 4549/2018, (άρθρα 45-55) αναφορικά με τη διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής του εξωδικαστικού μηχανισμού και απλούστευση διαδικασιών διαχείρισης αιτήσεων εξωδικαστικής ρύθμισης ασφαλιστικών οφειλών
- Έκδοση οδηγιών (κατ' εφαρμογή της 34124/2768/2018 υπουργικής απόφασης) για τη διαμόρφωση προτάσεων ρύθμισης οφειλών άνω των 20.000 € για φυσικά πρόσωπα χωρίς πτωχευτική ικανότητα και διμερή διαπραγμάτευση (Φινοκαλιώτης, 2014)
- Εξέλιξη της διαδικασίας κατηγοριοποίησης των μεγάλων οφειλετών των φορέων κοινωνικής ασφάλισης και της φορολογικής διοίκησης βάσει ανάλυσης χρηματοοικονομικών στοιχείων, καθώς και ποιοτικών χαρακτηριστικών της συμπεριφοράς τους για την αποπληρωμή των υποχρεώσεών τους (Ν.4336/2015, ΦΕΚ Α' 94/14.08.2015)

2.2.4. Η Εισφοροδιαφυγή

Τα ετήσια έσοδα του ελληνικού κράτους κυμαίνονται γύρω στα 50 δισ. Ευρώ. Πρόκειται για εισόδημα που μαζί με τις πληρωμές κοινωνικής ασφάλισης, τα έσοδα από ασφαλιστικές υπηρεσίες και τα δάνεια από την Ευρωπαϊκή Ένωση μαζί πρέπει να καλύπτουν όλες τις κρατικές δαπάνες. Αυτές οι δαπάνες περιλαμβάνουν τις λειτουργικές δαπάνες της κυβέρνησης, την αποπληρωμή δανείων της χώρας (περίπου 12 δισ. Ευρώ ετησίως), τις συντάξεις (28 δισ. Ευρώ ετησίως), τις αποδοχές των δημόσιων υπαλλήλων (περίπου 15 δισ. Ευρώ ετησίως) και σύμφωνα με το μνημόνιο υπογράφηκε με τους πιστωτές της Ελλάδας, σημαντικά ετήσια πρωτογενή πλεονάσματα (Τομαράς, 2017).

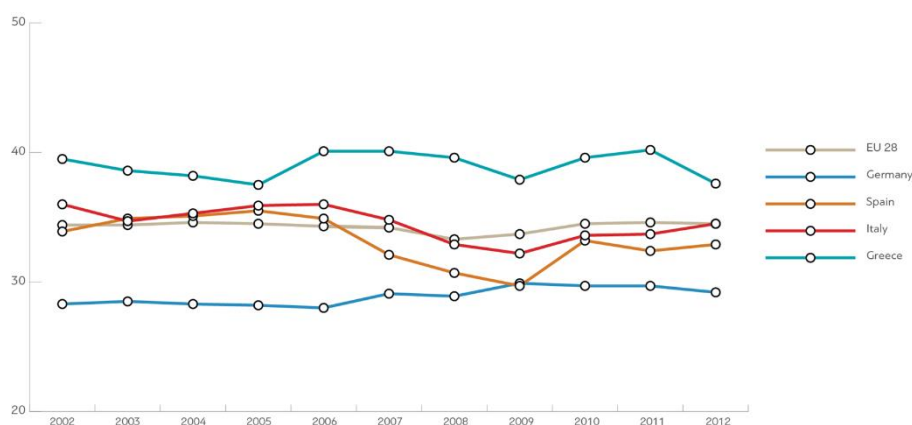
Primary Budget Revenues (bn €)



Source: Bank of Greece, Governor's Report

Σύμφωνα με τα πιο πρόσφατα στοιχεία από το 2015, το 88% των εσόδων του κράτους (με εξαίρεση τα εισοδήματα από ασφαλιστικά ταμεία που εισπράττονται από τα ταμεία κοινωνικής ασφάλισης) προέρχεται από τη φορολογία. Οι άμεσοι φόροι φέρουν περίπου 20 δισ. Ευρώ, ενώ οι έμμεσοι φόροι (ΦΠΑ, φόρος καυσίμων, φόρος καπνού κ.λπ.) φθάνουν περίπου 24 δισ. Ευρώ. Αυτό είναι σημαντικό. Οι έμμεσοι φόροι θεωρούνται περισσότερο «άδικοι» επειδή επηρεάζουν εξίσου τους πλούσιους και τους φτωχούς. Τα φορολογικά συστήματα των πιο ανεπτυγμένων χωρών βασίζονται περισσότερο στους άμεσους φόρους για τον λόγο αυτό. Κυρίως αναπτυσσόμενες χώρες ή χώρες του τρίτου κόσμου βασίζονται περισσότερο στους έμμεσους φόρους (Γέροντας και Ψάλτης, 2016).

Indirect Taxes as a Percentage of Total Taxes

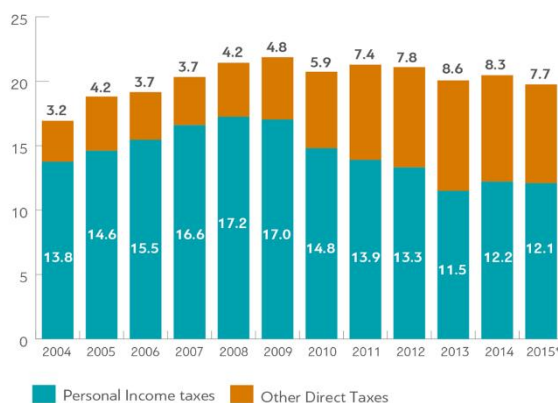


Source: OECD, EU DG Taxation and Customs Union, Eurostat

Τα έσοδα της χώρας μειώνονται σταθερά από το 2010, με τη μεγαλύτερη μείωση να προκύπτει από έμμεσους φόρους. Υπήρξε ραγδαία πτώση του φόρου εισοδήματος που εισπράχθηκε (από 17,2 δισεκατομμύρια το 2008 σε 12,1 δισεκατομμύρια το 2015), κάτι που ήταν αναμενόμενο,

καθώς τα εισοδήματα των πολιτών έχουν μειωθεί δραματικά. Ταυτόχρονα όμως, κατά τη διάρκεια της κρίσης, αυξήθηκαν οι άμεσοι φορολογικοί συντελεστές και εισήχθησαν επίσης νέοι άμεσοι φόροι (φόρος αλληλεγγύης, φόρος ενιαίας ιδιοκτησίας - ΕΝΦΙΑ), που μείωσαν τις απώλειες του κράτους αλλά αύξησαν τη φορολογική επιβάρυνση για όλους, κυρίως τους μη έχοντες (Τομαράς, 2017).

Direct Taxes (bn €)



Source: Bank of Greece, Governor's Report * provisional data

Φαίνεται ότι μέχρι τα πρώτα χρόνια της κρίσης, πως γενικά οι πλούσιοι επωμίζονταν τη φορολογική επιβάρυνση του κράτους.

Στην Ελλάδα το 2011, το τελευταίο έτος για το οποίο είναι διαθέσιμα αναλυτικά επίσημα στοιχεία από το GSPW, κατατέθηκαν 5,7 εκατομμύρια φορολογικές δηλώσεις, αριθμός που παρέμεινε λίγο πολύ σταθερός τα τελευταία δέκα χρόνια. Σχεδόν οι μισοί από αυτούς (49%) δήλωσαν εισοδήματα κάτω των € 12.000. Το 64% των αυτοαπασχολούμενων δήλωσε εισόδημα κάτω από το αφορολόγητο όριο των 12.000 (δηλώνουν μέσο εισόδημα μόλις € 4.300). Αυτοί οι φορολογούμενοι συνδυαστικά πλήρωσαν λιγότερο από το 1% των συνολικών φορολογικών εσόδων. Με άλλα λόγια, 2,8 εκατομμύρια πολίτες πλήρωσαν συνολικά 60 εκατομμύρια ευρώ σε φόρους, 21,4 ευρώ ο καθένας. Από την άλλη πλευρά, το 8% των φορολογουμένων που δήλωσαν εισόδημα άνω των € 42.000, συνολικά 400.000 πολίτες, πλήρωσαν το 69% του συνολικού φόρου εισοδήματος φυσικών προσώπων (Γέροντας και Ψάλτης, 2016).

Η κατάσταση είναι παρόμοια όταν πρόκειται για επιχειρήσεις. Στην Ελλάδα το 2011, υπήρχαν 220.000 επιχειρήσεις που δήλωσαν ετήσια κέρδη κάτω των 1,2 εκατομμυρίων ευρώ, ενώ μόλις 901 επιχειρήσεις δήλωσαν μεγαλύτερο εισόδημα. Η τελευταία κατηγορία, η οποία αποτελεί το 0,4% των ελληνικών επιχειρήσεων, κατέβαλε το 61% των φόρων. Οι εταιρείες της πρώτης

κατηγορίας πληρώνουν κατά μέσον όρο 5.400 ευρώ ετησίως, ενώ οι εταιρείες της δεύτερης κατηγορίας πληρώνουν 2,1 εκατ. Ευρώ (Τομαράς, 2017).

Υπάρχει μια αλήθεια που είναι περισσότερο ή λιγότερο έγκυρη σε ολόκληρο τον κόσμο: οι αυτοαπασχολούμενοι και οι μικρές επιχειρήσεις αποφεύγουν να πληρώνουν τους φόρους τους. Από τις Ηνωμένες Πολιτείες στη Γερμανία και από την Ιταλία στη Βουλγαρία υπάρχουν μικρές επιχειρήσεις και πολλοί ελεύθεροι επαγγελματίες που δεν δηλώνουν με ακρίβεια το πραγματικό τους εισόδημα στις αρχές. Σε αντίθεση με τους μισθωτούς εργαζόμενους ή τις μεγάλες επιχειρήσεις, είναι σε θέση να κρύψουν το εισόδημά τους επειδή η πιθανότητα ανίχνευσης είναι πολύ χαμηλή και το κίνητρο για την έκδοση τιμολογίων και για να δηλώσουν κάθε ευρώ που κερδίζουν είναι μικρότερο. Παρά την κουλτούρα την καταβολής φόρων και τα τεράστια πρόστιμα, οι μικρές επιχειρήσεις στη Γερμανία μπορούν να αποφύγουν την έκδοση εισπράξεων για μερικές από τις πωλήσεις τους, χωρίς συνέπειες (Γέροντας και Ψάλτης, 2016).

Το φαινόμενο αυτό έχει σχετικά μικρό αντίκτυπο στα φορολογικά έσοδα στις περισσότερες αναπτυγμένες χώρες για έναν απλό λόγο: Ο αριθμός των πολύ μικρών επιχειρήσεων στις οικονομίες αυτές είναι χαμηλότερος και οι αυτοαπασχολούμενοι αντιπροσωπεύουν μικρότερο ποσοστό του εργατικού δυναμικού. Αυτό είναι ένα κρίσιμο χαρακτηριστικό του ελληνικού φορολογικού προβλήματος: στην Ελλάδα το ποσοστό των αυτοαπασχολούμενων είναι διπλάσιο από τον ευρωπαϊκό μέσο όρο. Σύμφωνα με μελέτες, οι αυτοαπασχολούμενοι κρύβουν γύρω στο 57-58,6% του εισοδήματός τους, ενώ οι μισθωτοί μπορούν μόνο να κρύψουν περίπου το 0,5-1%. Πολύ μικρές επιχειρήσεις (0-9 άτομα) στην Ελλάδα απασχολούν ένα εκπληκτικό 59% όλων των εργαζομένων στη χώρα, διπλάσιο του μέσου όρου της ΕΕ. Το ποσοστό των εργαζομένων σε μεγάλες επιχειρήσεις (με περισσότερους από 250 εργαζομένους) είναι μόνο 13% στην Ελλάδα, έναντι 33% στην ΕΕ. Πρόκειται για ένα πολύ σοβαρό πρόβλημα, επειδή οι μικρές επιχειρήσεις μπορούν να χρησιμοποιήσουν ευκολότερα λαθραία εργαζομένους, αποφεύγοντας τις πληρωμές φόρων και κοινωνικών ασφαλίσεων, εκδίδοντας λιγότερα τιμολόγια και πληρώνοντας λιγότερο ΦΠΑ.

Σύμφωνα με τη σχετική επιστημονική βιβλιογραφία, υπάρχουν τρεις παράμετροι που καθορίζουν το επίπεδο φοροδιαφυγής σε μια οικονομία:

Το ύψος των φορολογικών συντελεστών.

Η πιθανότητα ανίχνευσης και τιμωρίας.

Το ύψος των επιβληθέντων προστίμων.

Το εάν ένας πολίτης ή μια επιχείρηση θα αποφύγει τους φόρους είναι μια απόφαση που επηρεάζεται ουσιαστικά από αυτούς τους τρεις παράγοντες. Εάν οι φορολογικοί συντελεστές είναι χαμηλοί, το κίνητρο για φοροδιαφυγή είναι μικρότερο. Εάν οι μηχανισμοί επιβολής του φόρου του κράτους είναι αναποτελεσματικοί ή εάν οι κυρώσεις σε περίπτωση σύλληψης είναι

αμελητέες, το κίνητρο για φοροδιαφυγή αυξάνεται. Αυτό δεν ισχύει μόνο στην Ελλάδα, η φοροδιαφυγή είναι ένα παγκόσμιο φαινόμενο. Αυτές οι παράμετροι ισχύουν παντού.

Αν το επίκεντρο γίνει η Ελλάδα, τότε μπορούν να εντοπισθούν 8 παράμετροι:

Η πολυπλοκότητα του φορολογικού συστήματος.

Νομική αβεβαιότητα για τους φορολογούμενους και τους υπαλλήλους της φορολογικής διοίκησης.

Επαναλαμβανόμενες φορολογικές αυξήσεις.

Η έλλειψη πολιτικής βούλησης για την αντιμετώπιση του προβλήματος

Τεχνολογικές αποτυχίες.

Γραφειοκρατία.

Διαρθρωτικές στρεβλώσεις της ελληνικής οικονομίας.

Φορολογική κουλτούρα

Τα πρώτα δύο προβλήματα είναι προφανή και συνδέονται μεταξύ τους. Από το 1975, η Ελλάδα ψήφισε 250 φορολογικούς νόμους και 115.000 υπουργικές αποφάσεις. Μόνο τα 3 τελευταία χρόνια ψηφίστηκαν 10 φορολογικές νομοθεσίες με 117 άρθρα και 17 άλλοι νόμους με 71 φορολογικές διατάξεις. Για τις διατάξεις αυτές δημοσιεύθηκαν 111 υπουργικές αποφάσεις και 138 επεξηγηματικές εγκύκλιοι (Γέροντας και Ψάλτης, 2016).

Είναι σαφές ότι αυτή η πολυπλοκότητα καθιστά εξαιρετικά δύσκολη τη λειτουργία του μηχανισμού είσπραξης των φόρων. Ταυτόχρονα, αναπόφευκτα προκαλεί αβεβαιότητα τόσο στους φορολογούμενους όσο και στους υπαλλήλους της φορολογικής διοίκησης. Ακόμη και οι φορολογικοί εμπειρογνώμονες έχουν συχνά περιορισμένη γνώση του τι είναι νόμιμο και τι δεν είναι. Και, φυσικά, μεταξύ αυτής της πολυπλοκότητας, υπάρχουν ευκαιρίες και κίνητρα διαφθορά.

Η τρίτη αιτία είναι εξίσου σαφής. Κατά τη διάρκεια της κρίσης, ο φόρος εισοδήματος για τα άτομα αυξήθηκε και μειώθηκε το αφορολόγητο όριο. Το αφορολόγητο όριο έχει επίσης καταργηθεί για τους αυτοαπασχολούμενους, οι οποίοι τώρα πρέπει να πληρώσουν μεγαλύτερο ποσοστό φόρου εκ των προτέρων. Ο φόρος εισοδήματος των επιχειρήσεων έχει αυξηθεί, υπό μορφή προκαταβολικής φορολογικής επιβάρυνσης. Τέλος, αυξήθηκαν όλοι οι συντελεστές του «ειδικού φόρου αλληλεγγύης», οι φόροι ιδιοκτησίας, οι συντελεστές ΦΠΑ για προϊόντα και υπηρεσίες, καθώς και οι φόροι κατανάλωσης για το αλκοόλ, τον καπνό και τα καύσιμα (Τομαράς, 2017).

Πιστεύεται ότι οι φόροι στην Ελλάδα είναι εξαιρετικά υψηλοί. Πράγματι, ο ΟΟΣΑ υπολόγισε ότι η φορολογική επιβάρυνση της Ελλάδας το 2014 αυξήθηκε από 34,4% σε 35,9%. Υπάρχει ένα όριο που προβλέπεται από τη λεγόμενη «καμπύλη Laffer» (που ονομάστηκε από τον οικονομολόγο που την εφάρμοσε σε χαρτοπετσέτα για να εξηγήσει το φαινόμενο στους Donald Rumsfeld και Dick Cheney, μέλη της κυβέρνησης του αμερικανικού προέδρου Gerald Ford το 1974) πάνω από την οποία μειώνονται τα φορολογικά έσοδα. Σύμφωνα με μελέτη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, το όριο αυτό για τις χώρες της ΕΕ είναι 54% για τον ατομικό φόρο εισοδήματος και 72% για τον φόρο εισοδήματος νομικών προσώπων. Αυτό θεωρείται ένα εξαιρετικά υψηλό ποσοστό, πολύ υψηλότερο από τα ποσοστά στην υπερχρεωμένη Ελλάδα (ο φόρος εισοδήματος φυσικών προσώπων το 2012 υπολογίστηκε σε 38%, για παράδειγμα). Ωστόσο, αυτό δεν σημαίνει απαραίτητα ότι υπάρχει στην ελληνική οικονομία περιθώριο για περαιτέρω αυξήσεις των φορολογικών συντελεστών. Η ίδια μελέτη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής εκτιμά ότι για τις χώρες με σημαντική «σκιάδη οικονομία», η καμπύλη Laffer μετατοπίζεται προς τα κάτω. Για χώρες όπως η Ελλάδα, το κατώτατο όριο του ατομικού φόρου εισοδήματος είναι 39%, πολύ κοντά στον τρέχοντα ρυθμό. Αυτό σημαίνει ότι μια περαιτέρω αύξηση των φορολογικών συντελεστών στην Ελλάδα θα είχε ελάχιστη επίδραση (Σπυροπούλου, 2016).

Φυσικά, οι υψηλοί φορολογικοί συντελεστές έχουν άλλες σοβαρές συνέπειες, πέρα από τη μειωμένη αποτελεσματικότητά τους. Αποτελούν σοβαρό αντικίνητρο για επενδύσεις, μειώνουν ταχέως την ανταγωνιστικότητα των εγχώριων επιχειρήσεων, ενώ επηρεάζουν αρνητικά τις καταναλωτικές δαπάνες (οι πωλήσεις αλκοολούχων ποτών στην Ελλάδα μειώθηκαν κατά 45,7% μεταξύ 2009-2012). Παρά τις μακροπρόθεσμες δεσμεύσεις όλων των πολιτικών δυνάμεων που έχουν συμμετάσχει στις εκλογές της πρόσφατης ιστορίας, τα αποτελέσματα ήταν πενιχρά (Γέροντας και Ψάλτης, 2016).

Η ψηφιοποίηση του ελληνικού φορολογικού συστήματος έχει υστερήσει σημαντικά. Για παράδειγμα, η ηλεκτρονική υποβολή των εταιρικών φορολογικών δηλώσεων κατέστη δυνατή μόνο το 2013, ενώ μια σειρά διαδικασιών εξακολουθεί να απαιτεί τη φυσική παρουσία των φορολογουμένων στα γραφεία της φορολογικής διοίκησης. Τα συστήματα πληροφοριών δεν συνδέονται μεταξύ τους, οι βάσεις δεδομένων δεν είναι ψηφιοποιημένες ή ενημερωμένες, τα συστήματα διαχείρισης πληροφοριών δεν ενημερώνονται τακτικά, υπήρξε μια σειρά γραφειοκρατικών αποτυχιών. Απλά πράγματα που άλλες χώρες κατάφεραν να επιλύσουν πριν από πολλά χρόνια.

2.2.5. Διαχείριση Ληξιπρόθεσμων Ασφαλιστικών Οφειλών

Με το Άρθρο 54 του Ν.4387/2016 καθορίζεται ότι:

"1. Από 1.1.2017 στον Ε.Φ.Κ.Α. μεταφέρεται και υπάγεται το Κέντρο Είσπραξης Ασφαλιστικών Οφειλών (Κ.Ε.Α.Ο.) με οικονομική και λογιστική αυτοτέλεια και με την ίδια οργανωτική δομή και προσωπικό. Το Κ.Ε.Α.Ο. εποπτεύεται από το Διοικητή του Ε.Φ.Κ.Α. ή από Υποδιοικητή του μετά από εκχώρηση της αρμοδιότητας αυτής.

2. Το Κ.Ε.Α.Ο. εξακολουθεί να ασκεί τις αρμοδιότητές που προβλέπονται από τη νομοθεσία που το διέπει και λειτουργεί, σύμφωνα με αυτή.

Από 1/1/2017 στο Κ.Ε.Α.Ο. διαβιβάζονται από τους ασφαλιστικούς οργανισμούς όλες οι ληξιπρόθεσμες οφειλές ανεξαρτήτως ύψους και εισπραξιμότητας, οι οποίες κατά την έκδοση της υπ. αριθμ. 58039/3275/28-12/2016 Υπουργικής Απόφασης (ΦΕΚ Β' 4504/30-12-2016) δεν βρίσκονται σε καθεστώς ενεργούς ρύθμισης. Στη συνέχεια, με την υπ' αριθμ. 29715/2410/30.05.2018 απόφαση Υφυπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης (ΦΕΚ Β' 2105/08.06.2018) ορίστηκε ότι: «Από δημοσιεύσεως της παρούσας στο Κέντρο Είσπραξης Ασφαλιστικών Οφειλών (Κ.Ε.Α.Ο.) διαβιβάζονται από τον Ενιαίο Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης (Ε.Φ.Κ.Α.) όλες οι ληξιπρόθεσμες οφειλές ανεξαρτήτως ύψους και εισπραξιμότητας, συμπεριλαμβανομένων και αυτών που βρίσκονται σε καθεστώς ενεργούς ρύθμισης». Το Κ.Ε.Α.Ο. διαχειρίζεται τις οφειλές όπως αυτές διαμορφώνονται και αποστέλλονται από τις υπηρεσίες των τ. Φ.Κ.Α. που έχουν ενταχθεί στον Ε.Φ.Κ.Α., οι οποίες φέρουν και την ευθύνη του προσδιορισμού του ύψους και του είδους των οφειλών.

Το Κ.Ε.Α.Ο. διαχειρίζεται πλέον ένα σύνολο οφειλών, που στο τέλος του 2018 πλησίαζε τα 35 δισ. ευρώ και έναν αντίστοιχα μεγάλο αριθμό οφειλετών που στο τέλος του 2018 υπέρβαινε τους 1,4 εκ. Είναι κατά συνέπεια εμφανές ότι απαιτούνται εντατικές προσπάθειες ώστε να επιτευχθούν καιρίοι στόχοι όπως η τήρηση ενός έγκυρου μητρώου οφειλετών, η έγκαιρη ενημέρωση των οφειλετών, ο διαχωρισμός των ανεπίδεκτων εισπραξής οφειλών και η αποτελεσματική επιβολή της αναγκαστικής είσπραξης.

2.2.6. Νομικό Πλαίσιο Οφειλών Ανεπίδεκτων Είσπραξης

Σύμφωνα με την παράγραφο 2 του άρθρου 108 του Ν.4387/2016, οι πράξεις του χαρακτηρισμού των επιδεκτικών ή ανεπίδεκτων εισπραξής και της καταχώρισης των απαιτήσεων σε ειδικά βιβλία ανεπίδεκτων εισπραξής γίνονται: α. Με απόφαση του Διοικητή του ΕΦΚΑ κατόπιν εισήγησης της αρμόδιας υπηρεσίας του ΚΕΑΟ και με τη σύμφωνη γνώμη της Διεύθυνσης Εισφορών

(Μισθωτών ή αντίστοιχα μη Μισθωτών), εφόσον πρόκειται για συνολική κύρια οφειλή μέχρι 1.500.000 ευρώ. β. Με απόφαση του Διοικητή του ΕΦΚΑ κατόπιν εισήγησης της αρμόδιας υπηρεσίας του ΚΕΑΟ και μετά από σύμφωνη γνώμη του αρμόδιου Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, εφόσον πρόκειται για συνολική κύρια οφειλή άνω του 1.500.000 ευρώ (Γέροντας και Ψάλτης, 2016).

Με το άρθρο 109 του ν. 4387/2016 προβλέπεται η διαγραφή ληξιπρόθεσμων οφειλών προς τους Φορείς Κοινωνικής Ασφάλισης, σε συσχετισμό με το χαρακτηρισμό ή μη αυτών ως ανεπίδεκτων είσπραξης.

Διακρίνονται οι εξής περιπτώσεις:

1. Διαγραφή οφειλών που έχουν χαρακτηριστεί ως ανεπίδεκτες είσπραξης:

i. Μετά την παρέλευση 10ετίας. Κάθε οφειλή που έχει χαρακτηριστεί ως ανεπίδεκτη είσπραξης διαγράφεται μετά την παρέλευση 10 ετών από τη λήξη του έτους μέσα στο οποίο έγινε η καταχώριση της οφειλής στο ειδικό βιβλίο ανεπίδεκτων είσπραξης.

ii. Πριν την παρέλευση 10ετίας. Μπορούν να κριθούν διαγραπτές και να διαγραφούν πριν από την παρέλευση της δεκαετίας εάν:

α. έχουν ολοκληρωθεί οι προβλεπόμενες ενέργειες για το χαρακτηρισμό τους ως ανεπίδεκτων είσπραξης,

β. έχουν ολοκληρωθεί οι έρευνες στην αλλοδαπή κατόπιν αξιοποίησης πληροφοριών και δεν διαπιστώθηκε η ύπαρξη περιουσιακών στοιχείων του οφειλέτη ή απαιτήσεων αυτού έναντι τρίτων,

γ. έχει ολοκληρωθεί η ποινική διαδικασία σε βάρος των οφειλετών εφόσον προβλέπεται, με την έκδοση αμετάκλητης δικαστικής απόφασης.

2. Διαγραφή οφειλών που δεν έχουν χαρακτηριστεί ως ανεπίδεκτες είσπραξης:

Διαγραφή οφειλών προς τον ΕΦΚΑ, που δεν έχουν χαρακτηριστεί ανεπίδεκτες είσπραξης, είναι δυνατή σύμφωνα με την παράγραφο 2 του άρθρου 109 του Ν. 4387/2016, εφόσον εμπίπτουν αποκλειστικά και μόνο στις ακόλουθες κατηγορίες:

α. οφειλές αποβιωσάντων που δεν καταλείπουν οποιοδήποτε περιουσιακό στοιχείο και των οποίων οι κληρονόμοι αποποιήθηκαν την επαχθείσα κληρονομιά,

β. όταν το ποσό της κύριας οφειλής από εισφορές κατά οφειλέτη δεν υπερβαίνει τα πενήντα ευρώ και δεν έχει επιτευχθεί η είσπραξή του μέσα σε δέκα έτη από τη λήξη του οικονομικού έτους μέσα στο οποίο βεβαιώθηκε.

γ. όταν το ποσό της συνολικής οφειλής από οποιαδήποτε αιτία δεν υπερβαίνει τα εκατό ευρώ και δεν έχει επιτευχθεί η είσπραξη της μέσα σε δέκα έτη από τη λήξη του οικονομικού έτους μέσα στο οποίο βεβαιώθηκε.

Επιπλέον, με την παράγραφο 4 του άρθρου 109 του Ν. 4387/2016 προβλέπεται η δυνατότητα εκκαθάρισης του χαρτοφυλακίου του φορέα με τη διαγραφή κύριων οφειλών που έχουν γεννηθεί πριν από το 1993 ύψους μέχρι 200 ευρώ ανά οφειλέτη υπό τον όρο ότι δεν υφίστανται άλλες κύριες οφειλές του ίδιου νομικού ή φυσικού προσώπου.

2.2.7. Πρόσφατα Οικονομικά Στοιχεία

Η παραοικονομία είναι το άθροισμα των αδήλων οικονομικών συναλλαγών σε μια οικονομία. Δεν είναι συνώνυμο της φοροδιαφυγής. Περιλαμβάνει μια σειρά αδήλων «κρυφών» μυστικών δραστηριοτήτων που κυμαίνονται από το λαθρεμπόριο, μέχρι τα ιδιωτικά μαθήματα και κοινά εστιατόρια που δεν εκδίδουν αποδείξεις (Σπυροπούλου, 2016).

Σε αντίθεση με αυτό που πολλοί πιστεύουν, το μεγαλύτερο μέρος της παραοικονομίας (περίπου τα δύο τρίτα) οφείλεται στη λαθραία απασχόληση, και αυτός είναι ένας τομέας που έχει αυξηθεί ραγδαία κατά τη διάρκεια της κρίσης. Το 2010 η Ελληνική Επιθεώρηση Εργασίας έλεγξε 22.000 ιδιωτικές επιχειρήσεις και διαπίστωσε ότι το ένα τέταρτο των εργαζομένων δεν είχε δηλωθεί. Από τότε που άρχισε η κρίση, ο αριθμός αυτός έχει αυξηθεί δραματικά: μέχρι το 2013 είχε φτάσει το 40,5%. Σύμφωνα με έρευνες του Υπουργείου Εργασίας, το 27% των εργαζομένων που δεν είχαν δηλωθεί, το είχαν ζητήσει οι ίδιοι από τους εργοδότες τους (Γέροντας και Ψάλτης, 2016).

Στην Ελλάδα, διάφορες μελέτες έχουν υπολογίσει ότι η παραοικονομία αντιπροσωπεύει μεταξύ 20 και 30% του ΑΕΠ, ένα ασυνήθιστα υψηλό ποσοστό για μια ανεπτυγμένη χώρα. Εκτιμάται περίπου 4-5 ποσοστιαίες μονάδες πάνω από το μέσο όρο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Κατά τη διάρκεια της κρίσης μειώθηκε σε ολόκληρη την Ευρώπη. Για το 2015 υπολογίστηκε ότι αντιπροσώπευε περίπου το 22,4% του ΑΕΠ της Ελλάδας, το οποίο, σε απόλυτους αριθμούς, ανέρχεται σε περίπου 40 δισ. Ευρώ.

3. Συμπεράσματα

Η καταπολέμηση της φοροδιαφυγής είναι μια πρόκληση για κάθε κράτος του κόσμου. Τόσο η Ευρωπαϊκή Ένωση όσο και ο ΟΟΣΑ έχουν αναπτύξει εργαλεία για την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής και υπάρχει μια πλούσια ιστορία πολιτικών που αντιμετωπίζουν το πρόβλημα σε άλλες χώρες, κάτι που αξίζει να μελετηθεί. Η εκτεταμένη χρήση του «πλαστικού» χρήματος και η επέκταση των ηλεκτρονικών συναλλαγών έχουν δοκιμαστεί σε πολλές χώρες (από τη Νότια Κορέα και την Αργεντινή μέχρι την Ολλανδία και τη Σουηδία). Ο εκσυγχρονισμός της φορολογικής διοίκησης εφαρμόστηκε με αξιοσημείωτο τρόπο στη Σιγκαπούρη, τη Βραζιλία και ακόμη και στη Βουλγαρία. Οι εκστρατείες για τη δημιουργία «φορολογικής συνείδησης» ήταν επιτυχείς στην Ινδία, το Ισραήλ και το Μεξικό. Η εισαγωγή μιας Ανεξάρτητης Αρχής κατά της Διαφθοράς είχε σημαντικά αποτελέσματα στο Χονγκ Κονγκ.

Αυτά τα μέτρα δεν θα μπορούσαν να εφαρμοστούν εύκολα στην Ελλάδα, αλλά ορισμένα θα μπορούσαν να χρησιμεύσουν ως χρήσιμα παραδείγματα. Συστάσεις πολιτικής περιλαμβάνουν:

- Μείωση των φορολογικών συντελεστών και των έκτακτων φόρων επί του εισοδήματος που έχει ήδη φορολογηθεί.
- Επέκταση της χρήσης του "πλαστικού χρήματος" και επέκταση της ηλεκτρονικής τιμολόγησης.
- Αποτελεσματικός και εντατικός έλεγχος και αποτελεσματική επίλυση των φορολογικών διαφορών (μέσω διοικητικών και νομικών διαδικασιών).
- Βελτίωση της οργάνωσης και του εκσυγχρονισμού των φορολογικών αρχών.
- Δημιουργία ηλεκτρονικής φορολογικής διοίκησης.
- Κατάρτιση και εκπαίδευση των υπαλλήλων της φορολογικής διοίκησης, καθώς και αύξηση του μισθού τους.
- Αυστηρότερες κυρώσεις σε περιπτώσεις φοροδιαφυγής.
- Δημιουργία ενός σταθερού και απλουστευμένου φορολογικού συστήματος.
- Μια σταδιακή αλλαγή στη δομή της ελληνικής οικονομίας.
- Δημιουργία φορολογικής συνείδησης και καλλιέργεια της φορολογικής εκπαίδευσης.

Η εφαρμογή αυτών των συστάσεων είναι πρωτίστως πολιτική απόφαση. Η φοροδιαφυγή στην Ελλάδα είναι ένα δύσκολο, διαρθρωτικό πρόβλημα της ελληνικής οικονομίας. Έχει σχέση με τη δομή της οικονομίας, τον υψηλό αριθμό αυτοαπασχολούμενων εργαζομένων, το μικρό μέσο μέγεθος των επιχειρήσεων. Οι προηγούμενοι πολιτικοί ηγέτες δίσταζαν να αντιμετωπίσουν

αποτελεσματικά το πρόβλημα, διαιωνίζοντας την κουλτούρα της ανομίας και την δικαιολογημένη έλλειψη εμπιστοσύνης των πολιτών στο κράτος.

Σήμερα, ωστόσο, είναι επιτακτική ανάγκη μια λύση, και ίσως για πρώτη φορά στην πρόσφατη ιστορία της χώρας, έχουν ήδη ληφθεί ορισμένα προκαταρκτικά μέτρα για την ενίσχυση του φορολογικού συστήματος.

Έχει γίνει αντιληπτό ότι ο αγώνας για την είσπραξη των δημοσίων εσόδων δεν αποτελεί μέριμνα μόνο των εθνικών διοικήσεων, αντιθέτως όταν πρόκειται για είσπραξη του ΦΠΑ παραδείγματος χάρη, που πέρα από σημαντική πηγή εισοδήματος για τους προϋπολογισμούς των κρατών μελών είναι και ίδιος πόρος της Ένωσης, με μεγάλο μερίδιο συμμετοχής στον προϋπολογισμό αυτής, τότε η αποτελεσματική και έγκαιρη είσπραξή του αποκτά και υπερεθνική διάσταση. Επιπλέον και η συνεργασία των κρατών μελών της Ένωσης, μέσω της αμοιβαίας διοικητικής συνδρομής στην είσπραξη, απέδειξε στην πράξη ότι ενίσχυσε τη φοροεισπρακτική ικανότητα των φορολογικών διοικήσεων. Στα πλαίσια αυτά η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις 18-12-2017 δημοσίευσε δύο εκθέσεις την όγδοη έκθεση, την COM(2017) 780 βάσει του άρθρου 12 του Κανονισμού (ΕΟΚ, Ευρατόμ) αριθμ. 1553/89 περί της είσπραξης του ΦΠΑ και των διαδικασιών ελέγχου και την COM (2017) 778 σχετικά με τη λειτουργία των διευθετήσεων που θεσπίστηκαν με την οδηγία 2010/24/ΕΕ του Συμβουλίου, της 16ης Μαρτίου 2010, περί αμοιβαίας συνδρομής για την είσπραξη απαιτήσεων σχετικών με φόρους, δασμούς και άλλα μέτρα. Στις εκθέσεις αυτές η Επιτροπή τονίζει την ανάγκη στενότερης συνεργασίας μεταξύ των φορολογικών διοικήσεων στον τομέα της είσπραξης και διαπιστώνει ότι οι τελευταίες βρίσκονται είτε σε φάση μεταρρυθμίσεων, είτε έχουν ήδη μεταρρυθμιστεί στη λογική της οργάνωσής τους, όχι ανάλογα με το είδος του φόρου, αλλά ανάλογα με την κατηγορία των φορολογουμένων (ιδιώτες ή μεγάλες εταιρίες) μέσα σε ένα μεταβαλλόμενο περιβάλλον με αυξανόμενες προκλήσεις, όπως η ψηφιοποίηση, τα νέα επιχειρηματικά μοντέλα, η φορολογική απάτη και η φοροαποφυγή. Ταυτόχρονα οι φορολογικές διοικήσεις καλούνται να μεγιστοποιήσουν την αποδοτικότητά τους και τη λογοδοσία τους, μειώνοντας παράλληλα τους προϋπολογισμούς τους και τις προσλήψεις προσωπικού. Για να ανταπεξέλθουν μειώνουν τις δαπάνες τους συγχωνεύοντας τμήματα και αναζητούν νέες και ευέλικτες δράσεις ως προς την είσπραξη. Με αυτά τα δεδομένα η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η προσφυγή στην ψηφιοποίηση και στην τεχνολογία των πληροφοριών θα αποτελέσει πολύτιμο αρωγό στις φορολογικές αρχές, οι οποίες θα μπορούν να συλλέγουν σε πραγματικό χρόνο και να αναλύουν ψηφιακά φορολογικά δεδομένα, μερικά εκ των οποίων και από συστήματα των ίδιων των φορολογουμένων. Ωστόσο επισημαίνει ότι οι όλο και μεγαλύτεροι όγκοι πληροφοριών μπορεί να οδηγήσουν σε περιορισμένη συμμόρφωση, αν δεν υπάρχουν τα απαραίτητα εργαλεία επεξεργασίας και ανάλυσής τους. Επιπλέον καθώς τα συστήματα της Τεχνολογίας των Πληροφοριών είναι πολυδάπανα και κάποιες φορές ασύμβατα μεταξύ τους μπορεί τελικά να παρεμποδιστεί η ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των φορολογικών διοικήσεων ή κάποιων φορολογικών διοικήσεων και των κρατικών οργανισμών. Πάντως στην είσπραξη η γενική τάση

των φορολογικών διοικήσεων είναι να επενδύονται πόροι εκεί που υπάρχει πιθανότητα είσπραξης.

Με γνώμονα ότι η αποστολή του Κ.Ε.Α.Ο. είναι η ενίσχυση των διαδικασιών είσπραξης των οφειλών προς τους φορείς κοινωνικής ασφάλισης με σκοπό την αύξηση των δημοσίων εσόδων, την ενίσχυση της βιωσιμότητας του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης και την εξασφάλιση των παροχών των ταμείων, η επιδίωξη, ο εντοπισμός και η καταπολέμηση διαχρονικών παθογενειών του συστήματος είσπραξης και η λήψη μέτρων κατά της συστηματικής αποφυγής καταβολής εισφορών, γίνεται κατανοητό ότι πολλά από τα παραπάνω αφορούν και την καταπολέμηση της εισφοροδιαφυγής.

Όπως προκύπτει από την αποτίμηση της υφιστάμενης κατάστασης όπως αυτή περιγράφεται στο επιχειρησιακό σχέδιο δράσης του Κ.Ε.Α.Ο. για το έτος 2019 , μεταξύ των δυνατών σημείων του Κ.Ε.Α.Ο. είναι η καθιέρωση ενός σύγχρονου εισπρακτικού μηχανισμού με άρτια δομημένες και ενιαίες διαδικασίες για τη διαχείριση των οφειλών. Οι αλλαγές στην οργανωτική δομή του ΕΦΚΑ, βάσει του νέου Οργανισμού οι οποίες περιλαμβάνουν την αναβάθμιση των Περιφερειακών Υπηρεσιών και την αύξηση του αριθμού των υπαλλήλων, αναμένεται να ενισχύσουν περαιτέρω την δυναμική του Κ.Ε.Α.Ο. Το προσωπικό του Κ.Ε.Α.Ο., και ειδικά τα ανώτερα διοικητικά στελέχη, διαθέτει μεγάλη εμπειρία και εξειδίκευση στην διαχείριση των καθυστερούμενων οφειλών. Επιπλέον πραγματοποιούνται σε συνεχή βάση εκπαιδεύσεις για την επιμόρφωση του προσωπικού. Παράγοντας επιτυχίας είναι και η λειτουργία του Ολοκληρωμένου Πληροφοριακού Συστήματος που υποστηρίζει όλες τις επιχειρησιακές περιοχές στις καθυστερούμενες οφειλές. Επιπρόσθετα, η πληροφοριακή υποδομή του Κ.Ε.Α.Ο. επιτρέπει την σε βάθος ανάλυση των δεδομένων του πληροφοριακού συστήματος με τεχνικές στατιστικής ανάλυσης και εξόρυξης γνώσης με στόχο την καλύτερη διοικητική πληροφόρηση και την υποστήριξη της λήψης των αποφάσεων.

Η αποτελεσματικότερη είσπραξη των δημοσίων εσόδων όμως δεν θα μπορέσει ποτέ να επιτευχθεί στο μέγιστο βαθμό αν δεν γίνει συνεπικουρικά κοινή συνείδηση σε όλους μας ότι η φοροδιαφυγή –εισφοροδιαφυγή είναι αυτή τελικά που υποδαυλίζει το μέλλον όλων μας και ιδιαίτερα των παιδιών μας.

4. Βιβλιογραφία

- Αναστόπουλος, Ι.Δ. και Φορτσάκης, Θ.Π. (2003) Φορολογικό Δίκαιο, Β' έκδοση, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή.
- Γέροντας, Α. και Ψάλτης, Α. (1998) Δημοσιονομικό Δίκαιο, τεύχος Α', εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή.
- Γέροντας, Α. και Ψάλτης, Α. (2013) Ερμηνεία ΚΕΔΕ :Ν.Δ. 356/1974 και η ανακοπή του ΚΔΔ, άρθρα 216-230, Β' έκδοση, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη.
- Γέροντας, Α. και Ψάλτης, Α. (2016) Ερμηνεία ΚΕΔΕ:Ν.Δ. 356/1974 και η ανακοπή του ΚΔΔ, άρθρα 216-230, Γ' έκδοση, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη.
- Γέσιου-Φαλτσή, Π. (1998) Αναγκαστική Εκτέλεση, Γενικό Μέρος, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα- Θεσσαλονίκη.
- Δαγτόγλου, Π.Δ. (1992) Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, 3η έκδοση, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή.
- Ζήκου, Ο. (1997) Συλλογή Νομολογίας Συμβουλίου της Επικρατείας και τακτικών διοικητικών δικαστηρίων 1989-1996, β' έκδοση, εκδόσεις Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη.
- Καράκωστας, Β. (2005) Θέματα θεωρίας και πράξης του Δημοσίου Δικαίου : παράλληλοι νομικοί προβληματισμοί, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα.
- Κόρσος, Δ. (2005) Διοικητικό δίκαιο : γενικό μέρος, 3η έκδοση, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα.
- Κυριακοπούλου, Ε. (2001) Δημοσιονομικό δίκαιο : δημόσιο λογιστικό, φορολογικό δίκαιο, 2η έκδοση, Σύγχρονη Εκδοτική, Αθήνα.
- Μπέης, Κ. (2003) Πολιτική δικονομία : γενικές αρχές και ερμηνεία των άρθρων Αναγκαστική Εκτέλεση: Οι εκτελεστοί τίτλοι κατά το εθνικό δίκαιο (άρθρα 904- 914 ΠολΔ) κατά το ευρωπαϊκό δίκαιο και κατά το διεθνές δίκαιο, τόμος 21, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα.
- Ντόστας, Μ.Θ. (2000) Γενικό τραπεζικό απόρρητο και απόρρητο των καταθέσεων- Κατάσχεση των καταθέσεων, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή.
- Οικονομοπούλου, Β. (1999) Διοικητική δίκη ουσιαστικός έλεγχος & διοικητική εκτέλεση: θεωρία, νομολογία, υποδείγματα, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα.

Παπαχρήστου, Β. (1992) Η διοικητική εκτέλεση μετά τους νόμους 1406/1983, 1867/1989 και 1882/1990, 3η έκδοση, εκδόσεις Αφοί Π. Σάκκουλα, Αθήνα.

Πρινωτάκη, Μ. και Σωτηροπούλου, Χ. (2011) Ο ρόλος της αμοιβαίας συνδρομής για την είσπραξη απαιτήσεων στην καταπολέμηση της φοροδιαφυγής & η εφαρμογή νέων τεχνολογιών στην αναγκαστική είσπραξη, <http://roe-doy.gr/index.php/forologiki-epithewrisi/arthra-meletes> (Πρόσβαση : 08/02/2018).

Σολδάτος, Δ. (2010) Παραγραφές υπέρ και κατά του Δημοσίου Ν.Π.Δ.Δ. και Ο.Τ.Α., εκδόσεις Τσίμος, Θεσσαλονίκη.

Σπυροπούλου, Ε. (2016) Διοικητική Εκτέλεση Κατασχέσεις- Πλειστηριασμοί- Μέσα άμυνας οφειλέτη, εκδόσεις Δεδεμάδη.

Σχολή Επιμόρφωσης Υπαλλήλων Υπουργείου Οικονομικών (Σ.Ε.Υ.Υ.Ο.) (2008) Ανάλυση Διατάξεων Κώδικα Είσπραξης Δημοσίων Εσόδων, Αθήνα.

Σωτηροπούλου, Χ. και Πρινωτάκη, Μ. (2011) Φορολογική Συμμόρφωση και νέες τεχνολογίες : Βέλτιστες πρακτικές για την είσπραξη δημοσίων εσόδων <http://roe-doy.gr/index.php/forologiki-epithewrisi/arthra-meletes>, (Πρόσβαση : 08/02/2018).

Τάχος, Α. (2000) Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, 6η έκδοση, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη

Τομαράς Δημήτριος, Η αναγκαστική είσπραξη δημοσίων εσόδων κατά ΚΕΔΕ, 3η έκδοση, 2017

Τομαράς, Δ. (2014) Η Αναγκαστική Είσπραξη Δημοσίων Εσόδων κατά τον ΚΕΔΕ, 2η έκδοση, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη.

Τσαχιρίδης, Σ. (2016) Κατάσχεση από το Ελληνικό Δημόσιο στα χέρια των Πιστωτικών Ιδρυμάτων, <https://analusetto.gr/kataschesi-apo-to-elliniko-dimosio-sta-cheria-ton-pistotikon-idrimaton/> (Πρόσβαση 09/02/2018).

Φιλίππου, Μ. (2014) Κώδικας Εισπράξεως Δημοσίων Εσόδων (ΚΕΔΕ) Κείμενο, κατ' άρθρο ερμηνεία, νομολογία , γ' έκδοση, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή.

Φινοκαλιώτης, Κ. (2014) Φορολογικό Δίκαιο, Ε' έκδοση, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα- Θεσσαλονίκη.

Χαμηλοθώρης, Ι., Κλουκίνας, Χ., Κλουκίνας, Θ. και Βαφειάδου, Π. (2007) Δίκαιο Αναγκαστικής Εκτέλεσης : Κατάσχεση, τόμος τρίτος, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη.

Χαμηλοθώρης, Ι., Κλουκίνας, Χ., Κλουκίνας, Θ. και Γιαννοπούλου, Ε. (2005) Δίκαιο Αναγκαστικής Εκτέλεσης : Πλειστηριασμός, τόμος τέταρτος, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη.

Επιχειρησιακό Σχέδιο Δράσης του Κ.Ε.Α.Ο. 2019.

