



ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΣΤΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

Διπλωματική Εργασία

**ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗ ΚΑΤΑ ΠΡΑΞΕΩΝ ΕΠΙΒΟΛΗΣ ΕΙΣΦΟΡΩΝ ΕΠΙ
ΟΙΚΟΔΟΜΟΤΕΧΝΙΚΩΝ ΕΡΓΩΝ**

του

ΣΩΤΗΡΙΟΥ ΖΑΜΖΑΡΑ

Υποβλήθηκε ως απαιτούμενο για την απόκτηση του
διπλώματος μεταπτυχιακών σπουδών στη Δημόσια Διοίκηση

Ιανουάριος 2022

*Αφιερωμένο στην μονάκριβη κόρη μου Μιχαέλα που
αποδείχθηκε αγωνίστρια από την πρώτη ημέρα
της ζωής της διδάσκοντάς μου ότι δεν
πρέπει να εγκαταλείπουμε ποτέ...*

Φθάνοντας στο σημείο συγγραφής των ευχαριστιών φαίνεται πλέον καθαρά το σημείο ολοκλήρωσης μίας επίπονης αλλά συνάμα ιδιαίτερας διδακτικής πορείας γεμάτης κόπο, εμπειρίες και γνώση.

Κατά την διάρκεια της πορείας αυτής συνάντησα πολλούς που όλοι τους συνεισέφεραν στην ολοκλήρωσή της, άλλοι λιγότερο και άλλοι περισσότερο, ο καθένας με τον δικό του μοναδικό και χαρακτηριστικό τρόπο, ορισμένοι μάλιστα ακόμη και δια της απουσίας τους. Δεν είναι σκόπιμο να τους αναφέρω όλους, την ευγνωμοσύνη μου προς αυτούς την αποδεικνύω με κάθε ευκαιρία.

Δεν θα μπορούσα όμως να παραλείψω να ευχαριστήσω τον επιβλέποντα Καθηγητή του Τμήματος Βαλκανικών, Σλαβικών & Ανατολικών Σπουδών κ. Τζιώρα Ιωάννη για την πολύτιμη συμβολή του στην εκπόνηση της παρούσας εργασίας μέσω της παρότρυνσης, του τρόπου διδασκαλίας - που με εξίταρε θετικά ώστε να ασχοληθώ με το γνωστικό αντικείμενο- και τέλος, με την ελευθερία έκφρασης, την καθοδήγηση και την έμπρακτη εμπιστοσύνη που μου παρείχε, καθ' όλη την διάρκεια συγγραφής.

Επίσης, θα ήθελα να ευχαριστήσω τους γονείς μου για την έμπρακτη στήριξή τους, παρόλο που δεν ακολούθησα τον συμβατικό τρόπο σπουδών από άποψη ηλικίας ή διάρκειας φοίτησης. Ελπίζω να τους έκανα έστω και λίγο περήφανους.

Τέλος, αλλά ίσως τις θερμότερες ευχαριστίες οφείλω να αποδώσω στη σύζυγο μου, επιστήμονα, νοικοκυρά και μητέρα Νάνσυ χωρίς την υποστήριξη της οποίας το πόνημα αυτό δεν θα μπορούσε να έχει στεφθεί με επιτυχία.

Περίληψη

Το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση κατοχυρώνεται συνταγματικά στη χώρα με το άρθρο 22 Σ. Παρέχεται απρόσκοπτα σε όλους τους πολίτες στην ελληνική επικράτεια μέσω του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης του οποίου εκτελεστές είναι, κυρίως, οι Φορείς Κοινωνικής Ασφάλισης (ΦΚΑ) που είναι τα ασφαλιστικά ταμεία και λοιποί οργανισμοί όπως είναι ο ΟΑΕΔ. Πηγή χρηματοδότησης του ασφαλιστικού συστήματος στη χώρα μας είναι πρωτίστως οι εισφορές εργοδοτών και εργαζομένων, γνωστές ως ασφαλιστικές εισφορές, δευτερευόντως η κρατική επιχορήγηση και εκ τρίτου οι ίδιοι πόροι των οργανισμών καθώς έχει επιλεγεί ένα μικτό σύστημα χρηματοδότησης με στοιχεία τόσο από το μοντέλο Bismark όσο και το μοντέλο Beveridge. Λόγω της οικονομικής κρίσης, του πολυδαίδαλου συστήματος ασφάλισης, του επιχειρηματικού αθέμιτου ανταγωνισμού, της εκμετάλλευσης ορισμένων κατηγοριών εργαζομένων αλλά και της κουλτούρας των εργοδοτών, το φαινόμενο της μη απόδοσης των αναλογουσών ασφαλιστικών εισφορών από τους εργοδότες, η γνωστή εισφοροδιαφυγή αλλά και η ανασφάλιστη εργασία (αδήλωτη) διαρκώς αυξάνεται. Για τον λόγο αυτό η Πολιτεία έχει λάβει μία σειρά μέτρων με στόχο την πρόληψη ή την πάταξη του φαινομένου. Στα μέτρα αυτά και ειδικότερα στα κατασταλτικά εντάσσεται και η ενίσχυση του ελεγκτικού μηχανισμού παρέχοντας την δέσμια αρμοδιότητα στα ασφαλιστικά όργανα να ελέγχουν τους εργοδότες και, στις περιπτώσεις που οι τελευταίοι καταλαμβάνονται να μην είναι συνεπείς με τις ασφαλιστικές υποχρεώσεις τους να προβαίνουν σε έκδοση Πράξεων καταλογισμού εισφορών και λοιπών επιβαρύνσεων. Οι Πράξεις αυτές είναι το έσχατο μέτρο της Πολιτείας για την διατήρηση της βιωσιμότητας του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης αλλά και την εμπέδωση του αισθήματος δικαιοσύνης από τους διοικουμένους. Οι εργοδότες διακρίνονται σε εργοδότες κοινών επιχειρήσεων και οικοδομοτεχνικών έργων. Η παρούσα εργασία ασχολείται με τους τελευταίους και παρουσιάζει τις ιδιαιτερότητες των οικοδομοτεχνικών έργων, τον τρόπο προσδιορισμού των εργοδοτικών εισφορών σε αυτά, τις Πράξεις Επιβολής που καταλογίζονται στους εργοδότες αυτούς και τέλος τα ένδικα μέσα που παρέχονται σε αυτούς για την προστασία τους κατά των Πράξεων Επιβολής. Οι απαιτητές ασφαλιστικές εισφορές από τους εργοδότες οικοδομοτεχνικών έργων προσδιορίζονται με το τεκμαρτό σύστημα προσδιορισμού που ισχύει σήμερα. Το σύστημα αυτό εφαρμόζει συντελεστές επί του μεγέθους και του είδους του κάθε έργου, το γινόμενο των οποίων προσδιορίζει τις κατ' ελάχιστα απαιτητές ημέρες εργασίας για την πλήρη αποπεράτωση του έργου. Έτσι, οι ημέρες αυτές είναι απαιτητές από τον ασφαλιστικό φορέα ο οποίος αναζητεί το 75,934% των συνολικών αποδοχών που καταβλήθηκαν για τις ημέρες αυτές, ως ασφαλιστικές εισφορές. Επομένως, οι εισφορές είναι ανάλογες τόσο με το είδος και το μέγεθος ενός έργου όσο και με το ύψος του συμβατικού ημερομισθίου των εργατοτεχνιτών που απασχολήθηκαν σε αυτό. Από όσα παρατίθενται παρακάτω προκύπτει ότι το σύστημα αυτό, παρότι δημιουργήθηκε με σκοπό να αντιμετωπίσει την εισφοροδιαφυγή στον κατασκευαστικό κλάδο, δεν τα καταφέρνει σε ικανοποιητικό βαθμό και, τελικά, ευνοεί την υιοθέτηση αθέμιτων και παράνομων μεθόδων από τους εργοδότες και τους επαγγελματίες του κλάδου με σκοπό την ελάττωση των ασφαλιστικών υποχρεώσεών τους. Επίσης, το σύστημα αυτό οδηγεί συχνά, μετά από τον προσήκοντα έλεγχο από τα αρμόδια ασφαλιστικά όργανα, έκδοση

Πράξεων Επιβολής εισφορών και λοιπών επιβαρύνσεων κατά των οποίων οι εργοδότες προσφεύγουν, με ενδικοφανή και διοικητική προσφυγή γεγονός που επιφέρει καθυστερήσεις στην εφαρμογή της εργατικής νομοθεσίας, κατανάλωση πόρων από την Διοίκηση και τα Διοικητικά Δικαστήρια, ταλαιπωρία των διοικουμένων και άνηση της αντίληψης περί μη δίκαιου συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, απονομής δικαιοσύνης και μη φιλικής δημόσιας διοίκησης. Προτείνεται η αλλαγή του ισχύοντος συστήματος προσδιορισμού και η δημιουργία νέου, δικαιότερου, με την απεμπλοκή της συνάρτησης του είδους και του μεγέθους του έργου με τις εισφορές, την αλλαγή του καθεστώτος απασχόλησης των εργατοτεχνιτών από ημερομίσθιους σε μισθωτούς, την νομοθετική πρωτοβουλία ώστε να επιτρέπεται η σύσταση επιχειρήσεων που θα απασχολούν οικοδόμους με δραστηριότητα κατασκευές, η τροποποίηση του ισχύοντος θεσμικού πλαισίου ώστε οι επιχειρήσεις αυτές να διέπονται από την ασφαλιστική νομοθεσία (σχετικά με τον έλεγχό τους, τις υποχρεώσεις τους και τις ποινές) και τέλος η σύνδεση του ύψους των εισφορών με το είδος των παροχών ώστε να μειωθεί το φαινόμενο της εισφοροδιαφυγής μέσω της καταβολής απλώς και μόνο των ελάχιστων από τον νόμο εισφορών που απαιτούνται για την παροχή ασφαλιστική κάλυψη (ασφαλιστική ικανότητα) των απασχολουμένων.

Περιεχόμενα

Εισαγωγή.....	1
ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α΄ : ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΗ ΘΕΜΕΛΙΩΣΗ	2
Μέρος 1 ^ο : Η Κοινωνική Ασφάλιση	2
Α. Πηγές Δικαίου Κοινωνικής Ασφάλισης.....	3
1. Το Σύνταγμα	3
2. Ειδικοί Νόμοι.....	4
3. Κανονιστικές Πράξεις.....	5
4. Κοινοτικό Δίκαιο και διεθνείς συμβάσεις.....	5
α. 1 ^{ος} Κανόνας Κοινοτικού Δικαίου-Συντονισμός επιμέρους συστημάτων ΚΑ.....	5
β. 2 ^{ος} Κανόνας Κοινοτικού Δικαίου-Ισότητα ανδρών και γυναικών	6
γ. 3 ^{ος} Κανόνας Κοινοτικού Δικαίου-Επαγγελματικά δικαιώματα	6
5. Νομολογία.....	6
6. Έθιμα	7
7. Γενικές Αρχές Κοινωνικής Ασφάλισης.....	7
Μέρος 2 ^ο : Φορείς Κοινωνικής Ασφάλισης.....	8
Α. Τύποι και πόροι ΦΚΑ	10
1. Το ελληνικό Σύστημα κοινωνικής Προστασίας.....	11
Β. Πόροι Ελληνικού Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης.....	13
1. Ασφαλιστικές Εισφορές-Ασφάλιση.....	14
α. Ασφαλιστικές Εισφορές Επαγγελματιών	15
β. Ασφαλιστικές εισφορές Μισθωτών	18
2. Κρατική Επιχορήγηση.....	22
3. Ίδιοι Πόροι.....	22
ΚΕΦΑΛΑΙΟ Β΄ : ΑΣΦΑΛΙΣΤΙΚΕΣ ΕΙΣΦΟΡΕΣ ΣΕ ΟΙΚΟΔΟΜΟΤΕΧΝΙΚΑ ΕΡΓΑ.....	23
1. Κατηγοριοποίηση Οικοδομοτεχνικών έργων – ορισμοί.....	23
2. Εργοδότες, υπεύθυνοι για την καταβολή εργοδοτικών εισφορών	24
α. Η έννοια του εργοδότη γενικά.....	24
β. Η έννοια του εργοδότη στα Οικοδομοτεχνικά έργα.....	25
3. Τρόπος υπολογισμού εισφορών σε οικοδομοτεχνικά έργα.....	28
ΚΕΦΑΛΑΙΟ Γ΄ : ΠΡΑΞΕΙΣ ΕΠΙΒΟΛΗΣ ΚΑΤΑ ΕΡΓΟΔΟΤΩΝ ΟΙΚΟΔΟΜΟΤΕΧΝΙΚΩΝ ΕΡΓΩΝ.....	32
Εισαγωγικά.....	32
ΜΕΡΟΣ 1 ^ο : Τρόποι απώλειας εσόδων ΦΚΑ, τρόποι διασφάλισης και συνέπειες.....	33
α. Μη καταβολή εισφορών.....	33
(1). Εισφοροδιαφυγή	33

(2). Εισφοροαποφυγή	35
(3). Εισφοροαπαλλαγή.....	36
(4). Δόλια ασφάλιση.....	37
β. Αιτίες μη καταβολής εισφορών	37
γ. Συνέπειες από την απώλεια εσόδων των ΦΚΑ	38
δ. Τρόποι Διασφάλισης Εσόδων	39
(1). Προληπτικά Μέτρα αντιμετώπισης φαινομένου- Διασφάλισης Εσόδων.....	39
(2). Κατασταλτικά Μέτρα αντιμετώπισης φαινομένου- Διασφάλισης Εσόδων.....	44
ΜΕΡΟΣ 2 ^ο : Πράξεις Επιβολής Εισφορών και Πρόσθετων Επιβαρύνσεων.	47
Γενικά	47
α. Διοικητικές Πράξεις	47
(1). Χαρακτηριστικά της διοικητικής πράξης	48
(2). Περιεχόμενο διοικητικής πράξεως.....	49
(3). Προϋποθέσεις κύρους της διοικητικής πράξεως	49
β. Πράξεις Επιβολής επί οικοδομοτεχνικών έργων	50
(1). Πράξη Επιβολής Εισφορών – ΠΕΕ	51
(2). Πράξη Επιβολής Πρόσθετης Επιβάρυνσης Εισφορών – ΠΕΠΕΕ.....	55
(3). Πράξεις Επιβολής Προστίμων (ΠΕΠ-ΠΕΑΠ).....	57
(4). Πράξη Επιβολής Πρόσθετου Τέλους - ΠΕΠΤ	58
γ. Νομιμότητα Υπηρεσιακής Δράσης.....	59
δ. Διοικητική Εκτέλεση Πράξεων	59
ΚΕΦΑΛΑΙΟ Δ΄: ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΟΥ ΔΙΟΙΚΟΥΜΕΝΟΥ.....	62
Μέρος Α΄ : Ο Δικαστικός Έλεγχος Της Δημόσιας Διοίκησης.....	62
Μέρος Β΄ : Δυνατότητες Αμφισβήτησης Πράξεων Επιβολής κατά Εργοδοτών Οικοδομοτεχνικών Έργων	63
1. Διοικητική Επίλυση των διαφορών – Ένσταση ενώπιον της ΤΔΕ	63
α. Αποτελέσματα Υποβολής ένστασης	64
β. Το παραδεκτό της ένστασης	65
γ. Αποτελέσματα έκδοσης απόφασης	65
δ. Σύνοψη της ΤΔΕ.....	66
ε. Ο ρόλος της ΤΔΕ.....	67
2. Δικαστική Επίλυση των διαφορών – Άσκηση διοικητικής προσφυγής	68
α. Άσκηση Διοικητικής Προσφυγής	68
β. Άσκηση προσφυγής από τους Διευθυντές των υποκαταστημάτων	70
γ. Έκταση δικαστικού ελέγχου	70

3. Ένδικα μέσα.....	72
ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ε΄:.....	73
ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΕΣ ΠΕΡΙΠΤΩΣΕΙΣ – ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ - ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ	73
Α. Χαρακτηριστικές Περιπτώσεις.....	73
1. Προσφυγή ΠΡ2995/2014 του Ι.Δ. κατά του ΙΚΑ – ΕΤΑΜ ενώπιον του ΔΠΘ.....	74
2. Προσφυγή ΠΡ1975/2014 των Δ.Π. και Θ.Π. κατά ΙΚΑ – ΕΤΑΜ ενώπιον του ΔΠΘ...	75
3. Προσφυγή 13-11-2015 της Ε.Χ. κατά του ΙΚΑ – ΕΤΑΜ ενώπιον του ΔΠΘ.....	76
4. Προσφυγή 2607/7.6.2016 του Α.Σ. κατά του ΙΚΑ – ΕΤΑΜ ενώπιον του ΔΠΘ.....	77
5. Προσφυγή ΠΡ3187/21.06.2012 του Ι.Δ. κατά του ΙΚΑ – ΕΤΑΜ ενώπιον του ΔΠΘ	78
Β. Συμπεράσματα.....	79
Γ. Προτάσεις.....	82
Δ. Επίλογος.....	83
Βιβλιογραφία	85
Παράρτημα	86

Κατάλογος Εικόνων

Εικόνα 1. Ο Δημόσιος τομέας στην Ελλάδα.....	9
Εικόνα 2. Τα συνθετικά μέρη των ασφαλιστικών εισφορών.....	18
Εικόνα 3. Παράδειγμα υπολογισμού ΗΕ με Πίνακα 1	54

Κατάλογος Πινάκων

Πίνακας 1. Ενδεικτική Νομοθεσία Κοινωνικής Ασφάλισης.....	4
Πίνακας 2. Οι ΦΚΑ στην Ελλάδα του 2002	10
Πίνακας 3. Οι παλαιές ασφαλιστικές κλάσεις και οι αντίστοιχες εισφορές των επαγγελματιών	16
Πίνακας 4. Οι παλαιές ασφαλιστικές εισφορές των συνταξιούχων ασφαλισμένων του τ. ΟΑΕΕ	17
Πίνακας 5. Ισχύουσες Μηνιαίες εισφορές επαγγελματιών	17
Πίνακας 6. Προθεσμίες υποβολής ΑΠΔ έτους 2021 Κοινών Επιχειρήσεων και Οικοδομοτεχνικών έργων	19
Πίνακας 7. Προθεσμίες υποβολής ΑΠΔ Δημοσίου, ΝΠΔΔ και ΟΤΑ Α' & Β' βαθμού	20
Πίνακας 8. Πίνακας Εισφορών εργατοτεχνιτών Οικοδόμων από 1/7/2014 έως σήμερα.....	21
Πίνακας 9. Πίνακας Προυπηρεσίας οικοδόμων	21
Πίνακας 10. Τα οικοδομικά Στάδια και οι Κατασκευαστικές Φάσεις αυτών	30
Πίνακας 11. Ποσοστά συντελεστή ΠΕΠΕΕ αναλόγως ασφαλιστικής παράβασης.....	56

Κατάλογος Παραρτημάτων

Παράρτημα Α. Πίνακες τεκμαρτού υπολογισμού κατ' ελάχιστων απαιτητών ημερών εργασίας για την κατασκευή ενός οικοδομοτεχνικού έργου.....	
---	--

Συνομογραφίες - Αρτικόλεξα

ΑΚ	Αστικός Κώδικας
ΑΝ	Αναγκαστικός Νόμος
ΔΔ	Διοικητικά Δικαστήρια
ΔΕΝ	Δελτίο Εργατικής Νομοθεσίας
ΔΠΘ	Διοικητικό Πρωτοδικείο Θεσσαλονίκης
ΕΓΣΣΕ	Εθνική Γενική Συλλογική Σύμβαση Εργασίας
ΕΔΚ	Έλεγχος Δηλωθέντων Καταβληθέντων
ΕΔΚΑ	Επιθεώρηση Δικαίου Κοινωνικής Ασφάλισης
ΕΚΣΣΕ	Εθνική Κλαδική Συλλογική Σύμβαση Εργασίας
ΕΛΔΕΟ	Ειδικός Λογαριασμός Δώρου Εργατοτεχνιτών Οικοδόμων
ΙΚΑ-ΕΤΑΜ	Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων-Ενιαίο Ταμείο Ασφάλισης Μισθωτών
ΙΝΕ	Ινστιτούτο Εργασίας
ΚΑΔ	Κωδικός Αριθμός Δραστηριότητας
ΚΑ-ΙΚΑ	Κανονισμός Ασφάλισης ΙΚΑ
ΚΔΔ	Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας
ΚΕΔΕ	Κώδικας Είσπραξης Δημοσίων Εσόδων
ΚΥα	Κοινή Υπουργική απόφαση
ΚΦ	Κατασκευαστική Φάση
ΜΖΜΣ	Μέσος Ζυγισμένος Μειωτικός Συντελεστής
Ν	Νόμος
ΝΔ	Νομοθετικό Διάταγμα
ΝΠΔΔ	Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου
ΝΠΙΔ	Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου
ΟΤΑ	Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης
ΠΕΑΠ	Πράξη Επιβολής Αυτοτελούς Προστίμου
ΠΕΔ	Ποσοστό Εργατικής Δαπάνης

ΠΕΕ	Πράξη Επιβολής Εισφορών
ΠΕΚΑ	Περιφερειακό Ελεγκτικό Κέντρο Ασφάλισης
ΠΕΠ	Πράξη Επιβολής Προστίμου
ΠΕΠΕΕ	Πράξη Επιβολής Πρόσθετης Επιβάρυνσης Εισφορών
ΠΕΠΤ	Πράξη Επιβολής Πρόσθετων Τελών
ΠΥΣ	Πράξη Υπουργικού Συμβουλίου
ΣτΕ	Συμβούλιο της Επικρατείας
ΤΔΕ	Τοπική Διοικητική Επιτροπή
Υα	Υπουργική απόφαση

Εισαγωγή

Η παρούσα εργασία πραγματεύεται την προσφυγή κατά Πράξεων Επιβολής Εισφορών επί οικοδομοτεχνικών έργων. Οι Πράξεις επιβάλλονται στους εργοδότες με σκοπό την ασφαλιστική τακτοποίηση των εργαζομένων και των έργων. Η ασφαλιστική τακτοποίηση συνίσταται στην αναγκαστική είσπραξη των αναλογουσών ασφαλιστικών εισφορών που θα έπρεπε, με βάση την ισχύουσα ασφαλιστική νομοθεσία, να έχουν καταβληθεί τόσο από τον εργοδότη όσο και από τον εργαζόμενο. Η ασφαλιστική τακτοποίηση είναι απαραίτητη καθώς οι ασφαλιστικές εισφορές είναι ο μεγαλύτερος συντελεστής χρηματοδότησης των ασφαλιστικών ταμείων και συνεπώς είναι η εγγυήτρια συνιστώσα για την βιωσιμότητα του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης και την ανεμπόδιστη άσκηση του συνταγματικά κατοχυρωμένου δικαιώματος σε αυτή.

Η εργασία διαρθρώνεται σε πέντε (5) κεφάλαια τα οποία περιλαμβάνουν ανάλυση των απαιτούμενων εννοιών, ορισμών και όρων για την κατανόηση του θέματος. Το πρώτο κεφάλαιο χωρίζεται σε δύο μέρη. Στο πρώτο μέρος γίνεται αναφορά στο συνταγματικά κατοχυρωμένο δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση, δικαίωμα - γενεσιουργό αιτία της έκδοσης Πράξεων καταλογισμού. Αναφέρονται οι πηγές δικαίου της κοινωνικής ασφάλισης. Στο δεύτερο μέρος γίνεται αναφορά στους Φορείς Κοινωνικής Ασφάλισης που αποτελούν την έμπρακτη υλοποίηση του δικαιώματος της κοινωνικής ασφάλισης, μία σύντομη ιστορική αναδρομή ενώ αναλύονται οι τύποι και πόροι αυτών αναδεικνύοντας το ισχύον ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης με αναφορά στις πηγές πόρων αυτού.

Στο δεύτερο κεφάλαιο γίνεται αναφορά στα οικοδομοτεχνικά έργα και στον τρόπο υπολογισμού των εισφορών σε αυτά ενώ παράλληλα αποσαφηνίζεται η έννοια του εργοδότη – υπόχρεου καταβολής εργοδοτικών εισφορών.

Το τρίτο κεφάλαιο αναφέρεται στις Πράξεις Επιβολής κατά εργοδοτών οικοδομοτεχνικών έργων αφού προηγουμένως γίνεται εκτενής αναφορά στον κυριότερο λόγο σύνταξης τους που δεν είναι άλλος από την απώλεια εσόδων λόγω εισφοροδιαφυγής, εισφοροαποφυγής και αδήλωτης εργασίας. Στο δεύτερο μέρος του κεφαλαίου αυτού επιχειρείται η κατηγοριοποίηση των Πράξεων Επιβολής με αναφορά στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και το περιεχόμενο αυτών.

Στο τέταρτο κεφάλαιο επιχειρείται η καταγραφή των μέσων προστασίας των διοικουμένων κατά των Πράξεων Επιβολής με τον δικαστικό έλεγχο της Διοίκησης και της εκφάνσεις αυτού.

Στο πέμπτο και τελευταίο κεφάλαιο αναφέρονται χαρακτηριστικές περιπτώσεις αποφάσεων ΔΔ κατά Πράξεων Επιβολής επί οικοδομοτεχνικών έργων, καταγράφονται τα συμπεράσματα του συντάκτη ακολουθούμεθα από σχετικές προτάσεις για την αλλαγή του ισχύοντος θεσμικού πλαισίου.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α΄: ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΗ ΘΕΜΕΛΙΩΣΗ

Μέρος 1^ο : Η Κοινωνική Ασφάλιση

Η κοινωνική ασφάλιση είναι ένα αγαθό το οποίο στη χώρα μας προκύπτει ευθέως από το Σύνταγμα. Για πρώτη φορά κατοχυρώθηκε με το Σύνταγμα του 1975 το οποίο στόχευε, εκτός των άλλων, στην οργάνωση ενός κοινωνικού κράτους, ενός κράτους δικαίου. Το Σύνταγμα, που είναι ο θεμελιώδης νόμος του Κράτους, παρέχει δικαιώματα ενώ ταυτόχρονα ορίζει υποχρεώσεις και θέτει όρια στην άσκηση της κρατικής εξουσίας. Η παρ 5, του άρθρου 22 του Συντάγματος χαρακτηριστικά αναφέρει: «*Το Κράτος μεριμνά για την κοινωνική ασφάλιση των εργαζομένων, όπως νόμος ορίζει*». Με αυτή την γενική και σχετικά αόριστη διατύπωση, το Σύνταγμα κατοχυρώνει το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση ως κοινωνικό δικαίωμα για τους πολίτες και ταυτόχρονα καθιστά υπεύθυνο το Κράτος για την απρόσκοπτη άσκηση του δικαιώματος αυτού από τους διοικουμένους. Αξίζει να σημειωθεί ότι τα κοινωνικά δικαιώματα διαφέρουν από τα ατομικά ως προς το γεγονός ότι στα μεν πρώτα ο ασκών αξιώνει από το κράτος να προβεί σε πράξη και όχι παράλειψη ενώ στα δε δεύτερα ο ασκών αξιώνει την αποχή του κράτους. Βέβαια, τα δύο είδη δικαιωμάτων συνδέονται μεταξύ τους με μία σχέση αλληλεξάρτησης καθώς είναι αδύνατον να ασκήσει κάποιος ένα ατομικό δικαίωμα δίχως να έχει την δυνατότητα να ασκήσει και κάποιο κοινωνικό δικαίωμα¹.

Η κοινωνική ασφάλιση, ως έννοια, συνίσταται στην προστασία του ατόμου από δυσχερείς καταστάσεις ή καταστάσεις αδυναμίας που μπορεί βρίσκεται ή να περιέλθει, όπως είναι η ανεργία, το ατύχημα, η αναπηρία, η απορία, το γήρας κ.α. Επίσης στη κοινωνική ασφάλιση, εκτός των δυσχερών καταστάσεων, μπορεί να ενταχθεί και η μέριμνα για την οικογένεια, τη μητρότητα και τη νεότητα. Άλλωστε στο άρθρο 21 του Συντάγματος γίνεται αναφορά σε όλες αυτές τις κατηγορίες ατόμων οι οποίες τελούν υπό την προστασία και αποτελούν αντικείμενο ειδικής μέριμνας από το Κράτος. Σε τελική ανάλυση, η κοινωνική ασφάλιση θεωρείται βασική συνιστώσα του κοινωνικού κράτους²

Το αγαθό της κοινωνικής ασφάλισης παρέχεται σε όλους τους εργαζόμενους (φυσικά πρόσωπα) στην ελληνική επικράτεια και στις οικογένειές τους (σύζυγοι και ανήλικα τέκνα), ανεξαρτήτως υπηκοότητας υπο την προϋπόθεση ότι αυτοί διαμένουν νόμιμα στη χώρα. Κατά περιόδους έχει επεκταθεί το δικαίωμα αυτό, υπο συγκεκριμένες προϋποθέσεις και για συγκεκριμένο είδος (πχ παροχή ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης), σε διάφορες ευπαθείς ομάδες πληθυσμού, όπως είναι οι μακροχρόνια άνεργοι. Τα κριτήρια που ελήφθησαν υπόψη, για την κατ' εξαίρεση επέκταση του δικαιώματος είναι διάφορα όπως το πλήθος ημερών ασφάλισης (ασφαλιστική ιστορία), η ηλικία, το διάστημα ανεργίας και άλλα. Η επέκταση αυτή έρχεται ως επιταγή του Συντάγματος καθώς το Κράτος αναγνώρισε την δυσχερή κατάσταση που

¹ Αριστόβουλος Ι. Μάνεσης, Συνταγματικά Δικαιώματα, Πανεπιστημιακές παραδόσεις, γ' έκδοση 1981

² Βελισσάριος Καρακώστας, Το Σύνταγμα Ερμηνευτικά Σχόλια-Νομολογία, 2006 Αθήνα, Νομική Βιβλιοθήκη

περιήλθαν και τους κοινωνικούς κινδύνους στους οποίους εκτέθηκαν συγκεκριμένες κατηγορίες πληθυσμού συνεπεία της βαθιάς οικονομικής ύφεσης του 2009-2019 στην οποία περιήλθε η Ελλάδα.

Η σύγχρονη κοινωνική ασφάλιση δεν πρέπει να συγγέται με την κοινωνική ασφάλεια καθώς επιδίωξή της πρώτης είναι η εφαρμογή της κοινωνικής αλληλεγγύης και η κάλυψη των διοικουμένων από τους κοινωνικούς κινδύνους εν γένει. Κατά αυτή την έννοια το κράτος υποχρεούται σε παροχή έναντι της κοινωνίας, στο σύνολο της και όχι μόνο σε συγκεκριμένες κατηγορίες ατόμων³, δηλαδή, με άλλα λόγια, το κράτος υποχρεούται να παρέχει κοινωνική ασφάλεια στο σύνολο των πολιτών. Η έννοια της κοινωνικής ασφάλειας αποτελεί μέρος του στρατηγικού στόχου του Εθνικού Μοντέλου Κοινωνικής Προστασίας το οποίο συνίσταται από τρεις πυλώνες-άξονες: α) την προστασία των εργαζομένων μέσω της κοινωνικής ασφάλισης, β) την μέριμνα για την προστασία των ατόμων από καταστάσεις ανάγκης, έκτακτης και μη (κοινωνική Πρόνοια) και γ) παροχή υγειονομικής περίθαλψης σε κάθε διαμένοντα στην ελληνική επικράτεια (Εθνικό Σύστημα Υγείας – ΕΣΥ).

A. Πηγές Δικαίου Κοινωνικής Ασφάλισης

Το Δίκαιο Κοινωνικής Ασφάλισης, όπως αναφέρθηκε παραπάνω, ερείδεται στο Σύνταγμα και, για την δημιουργία των κανόνων του, στηρίζεται σε πλείστες τυπικές πηγές δικαίου όπως είναι οι ειδικοί νόμοι, οι κανονιστικές πράξεις, το κοινοτικό δίκαιο και οι διεθνείς συμβάσεις. Επίσης, βασίζεται σε άτυπες πηγές δικαίου, όπως είναι η νομολογία και τα έθιμα και φυσικά στις γενικές Αρχές δικαίου.

1. Το Σύνταγμα

Αποτελεί την πρωταρχική πηγή δικαίου της κοινωνικής ασφάλισης και αντιπροσωπεύει τους ανώτερους ιεραρχικά κανόνες δικαίου της Ελληνικής έννομης τάξης. Ήδη από το αρχικό κείμενο του 1975, όσο και μετέπειτα με τις αναθεωρήσεις του 1986 και 2001 το Σύνταγμα (εφεξής Σ) προστατεύει το δικαίωμα στην εργασία και στην κοινωνική ασφάλιση, μεριμνά δηλαδή για την άσκηση των θεμελιωδών αυτών κοινωνικών και ατομικών δικαιωμάτων. Η συνταγματική θεμελίωση του δικαιώματος ερείδεται από το άρθρο 22§5 Σ, το οποίο ορίζει ότι:

«Το Κράτος μεριμνά για την κοινωνική ασφάλιση των εργαζομένων, όπως νόμος ορίζει».

Η αόριστη αυτή διάταξη εισάγει την έννοια της μέριμνας υπέρ των διοικουμένων σχετικά με την κοινωνική ασφάλιση ενώ ταυτόχρονα εξουσιοδοτεί τον κοινό νομοθέτη να δημιουργήσει νέους, εξειδικευμένους κανόνες δικαίου για την επικύρωσή του, πάντοτε λαμβάνοντας υπόψη την θεμελιώδη Αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου. Μάλιστα, η ως άνω διάταξη, έχει ερμηνευτεί νομολογιακά ως η βάση για την ασφαλιστική κάλυψη όλων των εργαζομένων, ανεξαρτήτως είδους και εργασιακής σχέσης απασχόλησης.

³ Κώστας Χ. Χρυσόγονος, Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, Τρίτη έκδοση, 2006, Νομική Βιβλιοθήκη

2. Ειδικοί Νόμοι

Κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 22§5 του Σ έχουν εκδοθεί οι βασικοί νομοθετικοί κανόνες (νόμοι) οι οποίοι προσπαθούν να περιβάλλουν το σύνολο των περιπτώσεων για την σωστή οργάνωση, λειτουργία και επιτυχία του στρατηγικού στόχου του ελληνικού συστήματος κοινωνικής ασφάλισης. Το εγχείρημα αυτό είναι ιδιαίτερος σύνθετο και δύσκολο καθώς δεν υπήρξε εξαρχής πρόθεση ή δυνατότητα δημιουργίας ενός ενιαίου συνόλου κανόνων δικαίου για όλους του διοικουμένους αλλά δημιουργούνται αποσπασματικά ειδικές διατάξεις που αφορούσαν συγκεκριμένους κλάδους εργαζομένων. Με αυτό τον τρόπο προέκυψε η σύσταση των Ταμείων Επικουρικής Ασφάλισης. Οι κανόνες αυτοί ήταν επηρεασμένοι άλλοτε από συντεχνιακά συμφέροντα και άλλοτε από κάστες – κατηγορίες πολιτών αυξημένου κύρους και δύναμης. Στον παρακάτω πίνακα παρουσιάζονται, με χρονολογική σειρά, διάφορα τέτοια νομοθετήματα:

Πίνακας 1. Ενδεικτική Νομοθεσία Κοινωνικής Ασφάλισης

A/A	Έτος	Τίτλος	Παρατηρήσεις
1	1836	Περίθαλψη Απόμαχων Ναυτικών (ΝΑΤ)	<i>Εφαρμόστηκε το 1861</i>
2	1836	Ασφάλιση Δημοσίων Υπαλλήλων	
3	1867	Ταμείο Συντάξεων προσωπικού ΕΤΕ	
4	1882	Ταμείο Μετάλλου	
5	1900	Ταμείο Συντάξεων προσωπικού Τράπεζας Αθηνών	
6	1922	Δημιουργία αυτόνομων ασφαλιστικών φορέων ανά μεγάλη επιχείρηση (> 70 εργαζομένων)	2868/22
7	1932	Περί κοινωνικών Ασφαλίσεων	5733/32. <i>Δεν εφαρμόστηκε ποτέ</i>
8	1934	Σύσταση ΤΕΒΕ	
9	1937	Περί Κοινωνικών Ασφαλίσεων - Πρόβλεψη Σύστασης ΙΚΑ	6298/34
10	1951	Περί Κοινωνικών Ασφαλίσεων	<i>ΑΝ 1864/51. Αντικατέστησε τον 6298/37. Ισχύει έως σήμερα</i>
11	1961	Περί Γεωργικών Ασφαλίσεων	4169/61
12	1982	Ασφάλιση ανασφάλιστων ομάδων	1296/1982

Ως φυσικό αποτέλεσμα της πολυνομίας και της αταξίας αυτής υπήρξε η δημιουργία κοινωνικών ανισοτήτων και η αδυναμία εφαρμογής μίας ισόνομης, δίκαιης και ολοκληρωμένης κοινωνικής πολιτικής στο θέμα της κοινωνικής ασφάλισης. Μπορεί τελικά, μέσα από αμέτρητους νόμους, να κατάφερε το κράτος να υπάγει κάθε κατηγορία ατόμων στην κοινωνική ασφάλιση όμως δεν κατάφερε να επιτύχει την ομογένεια και την εμπέδωση συναισθήματος κοινωνικής ασφάλειας και εμπιστοσύνης καθώς δημιουργήθηκαν Ταμεία δύο και τριών ταχυτήτων και ευοδώθηκαν χαρακτηρισμοί όπως «ευγενή Ταμεία» κλπ που αναφέρονταν στις αυξημένες παροχές ορισμένων κλαδικών Ταμείων σε σχέση με το Ταμείο των μισθωτών (ΙΚΑ). Επίσης, υπό το πρίσμα του κράτους, η αταξία και η διάσπαση καθιστούσε εξαιρετικά δύσκολο τον έλεγχο των Ταμείων, τον ορισμό οριζόντιων δικαιωμάτων ενώ παράλληλα απαιτούσε τεράστιους πόρους, οικονομικούς, υλικούς και έμπυχους για την λειτουργία τους.

3. Κανονιστικές Πράξεις

Οι κανόνες δικαίου εξειδικεύονται από τα όργανα της Διοίκησης μέσω της έκδοσης Κανονιστικών διοικητικών πράξεων. Οι κανονιστικές πράξεις θεσπίζουν απρόσωπους και αφηρημένους, γενικούς ή ειδικούς, κανόνες δικαίου. Απευθύνονται στο σύνολο των περιπτώσεων και των ατόμων και συνεπώς δεν είναι δυνατός ο προσδιορισμός του πλήθους των αποδεκτών-ενδιαφερομένων. Αποτελούν αφηρημένους κανόνες που επιδιώκουν να συμπεριλάβουν όλες τις πιθανές περιπτώσεις. Συνήθως δημιουργούνται κατ'εξουσιοδότηση του νομοθέτη και προς τον σκοπό της εξειδίκευσης ανώτερων ιεραρχικά διατάξεων, αόριστου χαρακτήρα⁴. Οι κανονιστικές Πράξεις δεν απαιτούν αιτιολογία και περιέχουν ένα μεγάλο μέρος των κανόνων του διοικητικού δικαίου. Θεσπίζονται στο πλαίσιο της κανονιστικής αρμοδιότητας της Διοίκησης που της παρέχεται είτε απευθείας (άρθρα 43§1, 54, 83 του Σ) είτε κατόπιν νομοθετικής εξουσιοδότησης. Λαμβάνουν τη μορφή Προεδρικού Διατάγματος (εφεξής ΠΔ) ή νόμου. Το ΠΔ είναι πράξεις της διοίκησης που επεξεργάζεται, συντάσσεται και αποτυπώνει το αρμόδιο υπουργείο και υπογράφεται από τον Πρόεδρο της Ελληνικής Δημοκρατίας (εφεξής ΠτΔ). Με Κανονιστικές Πράξεις καθορίζονται σημαντικότερα ζητήματα Κοινωνικής Ασφάλισης με πρόσφατο παράδειγμα το ΠΔ 8/2019 (ΦΕΚ 8 τΑ 23/1/2019) με τίτλο «Οργανισμός Ηλεκτρονικού Εθνικού Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης: e-Ε.Φ.Κ.Α.» με το οποίο δημοσιεύτηκε ο οργανισμός του e-ΕΦΚΑ, μοναδικού πλέον φορέα κοινωνικής ασφάλισης στην χώρα μας.

4. Κοινοτικό Δίκαιο και διεθνείς συμβάσεις

Η Ελλάδα, ως μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης (εφεξής ΕΕ) εφαρμόζει, όπως δεσμεύεται άλλωστε, το Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο. Κατά συνέπεια, εφαρμόζει και το μέρος αυτού που αφορά στην κοινωνική ασφάλιση. Μάλιστα, οι κανόνες δικαίου του δικαίου της ΕΕ, υπερισχύουν έναντι στις διατάξεις του εθνικού δικαίου της κάθε χώρας – μέλους της. Απαραίτητη προϋπόθεση για την ισχύ είναι η ενσωμάτωση στην εθνική έννομη τάξη. Το κοινοτικό Δίκαιο που εμπίπτει στο πεδίο της κοινωνικής ασφάλισης περιλαμβάνει τρεις κύριες κατηγορίες κανόνων οι οποίοι μπορούν να ταξινομηθούν με βάση το περιεχόμενο και τις συνέπειες που επιφέρουν στο εθνικό σύστημα της εκάστοτε χώρας – μέλους. Η πρώτη κατηγορία αφορά στον συντονισμό των εθνικών συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης των χωρών μελών, η δεύτερη κατηγορία αφορά στην ισότητα μεταχείρισης ανδρών και γυναικών ενώ η Τρίτη αφορά στα επαγγελματικά δικαιώματα των τελευταίων.

α. 1^{ος} Κανόνας Κοινοτικού Δικαίου-Συντονισμός επιμέρους συστημάτων ΚΑ

Ο συντονισμός των επιμέρους συστημάτων ΚΑ προβλέπεται στο άρθρο 51 της Ιδρυτικής Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Ένωσης και εξειδικεύεται με του Ευρωπαϊκούς Κανονισμούς (εφεξής ΕΚ) 1408/71 και 574/72 όπως τροποποιήθηκαν και ισχύουν σήμερα. Ειδικά ο πρώτος ΕΚ αποτελεί βασικό μηχανισμό διεθνούς συνεργασίας στο πεδίο της ΚΑ καθώς έρχεται να καλύψει το σύνολο των κύριων ασφαλιστικών κινδύνων των εργαζομένων και των μελών της οικογένειάς τους. Επίσης προάγει την ελεύθερη διακίνηση και παροχή υπηρεσιών μεταξύ χωρών – μελών έτσι ώστε να υπερκεραστούν τυχόν εμπόδια που δυνητικά μπορούν να προκύψουν από την έλλειψη

⁴ Σολωμός Γ. Κοινωνική Ασφάλιση: Από την κρίση στον ενιαίο φορέα, Λιβάνης, Αθήνα 2006

σχετικών προβλέψεων στα εθνικά συστήματα κοινωνικής ασφάλισης. Για την επίτευξη του στόχου του, ο ΕΚ έχει θεσπίσει και απαιτεί την εφαρμογή βασικών κατευθυντηρίων αρχών όπως είναι ο συνυπολογισμός των περιόδων ασφάλισης που έχουν πραγματοποιηθεί σε οποιοδήποτε χώρα – μέλος, προσδιορισμός ενιαίου τρόπου υπολογισμού παροχών κ.α. Η διοικητική παρακολούθηση της εφαρμογής του Κανονισμού πραγματοποιείται από την Διοικητική Επιτροπή για την Κοινωνική Ασφάλιση των Διακινουμένων Εργαζομένων και τη Συμβουλευτική Επιτροπή. Αρμόδιος φορέας για την επίλυση διαφορών που προκύπτουν είναι το δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

β. 2^{ος} Κανόνας Κοινοτικού Δικαίου-Ισότητα ανδρών και γυναικών

Η ισότητα μεταξύ ανδρών και γυναικών στην ΚΑ προβλέπεται στο άρθρο 119 της Ιδρυτικής Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Ένωσης η εναρμόνισή του στην εθνική νομοθεσία των κρατών – μελών έχει προταθεί μέσω πλείστων Κοινοτικών Οδηγιών (εφεξής ΚΟ) όπως ενδεικτικά αναφέρονται :

Οδηγία 79/7ΕΟΚ: Εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης μεταξύ ανδρών και γυναικών σε θέματα κοινωνικής ασφάλισης

Οδηγία 86/613 ΕΟΚ: Σχετικά με την αρχή της ίσης μεταχείρισης μεταξύ ανδρών και γυναικών που ασκούν αυτόνομη δραστηριότητα και προστασία της μητρότητας

Οδηγία 86/378ΕΟΚ: Εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης μεταξύ ανδρών και γυναικών στα επαγγελματικά συστήματα κοινωνικής ασφάλισης

Η χώρα μας έχει ενσωματώσει τις ανωτέρω οδηγίες στην εθνική έννομη τάξη προωθώντας ρυθμίσεις για επιμέρους θέματα ανισότητας που έχουν προκύψει. Ενδεικτικά αναφέρεται το ΠΔ 87/2002 με το οποίο ενσωματώθηκε στην ελληνική νομοθεσία η οδηγία 96/97ΕΚ και 86/378ΕΟΚ για την ίση μεταχείριση ανδρών και γυναικών στα επαγγελματικά συστήματα κοινωνικής ασφάλισης.

γ. 3^{ος} Κανόνας Κοινοτικού Δικαίου-Επαγγελματικά δικαιώματα

Ο κανόνας αυτός αφορά στον συντονισμό των εθνικών επαγγελματικών συστημάτων. Προωθείται και υποστηρίζεται από την Ευρωπαϊκή Ένωση στο πλαίσιο των ευρύτερων αρμοδιοτήτων της. Εμπίπτει στη κατοχύρωση του δικαιώματος της ελευθερίας διακίνησης πόρων, κεφαλαίου και παροχής υπηρεσιών. Έχει εκδοθεί η σχετική Οδηγία 98/49ΕΕ η οποία ήδη εφαρμόζεται και επιτρέπει την παραμονή διακινουμένων εργαζομένων στα επαγγελματικά συστήματα μεταξύ ετέρων κρατών-μελών.

5. Νομολογία

Η νομολογία αποτελείται από το σύνολο των αποφάσεων των Ελληνικών Δικαστηρίων. Η νομολογία της κοινωνικής ασφάλισης είναι το ειδικό υποσύνολο της νομολογίας που αφορά σε διαφορές που έχουν προκύψει σε θέματα κοινωνικής ασφάλισης. Αποτελεί έμμεση πηγή δικαίου καθώς δεν ανήκει στις επίσημες πηγές δικαίου, δηλαδή στους οργανικούς κανόνες δικαίου από τους οποίους απορρέουν τελικά οι ουσιαστικοί κανόνες δικαίου. Παρόλα αυτά, η σημασία της νομολογίας είναι

καθοριστική καθώς, με την αυτήν λαμβάνει χώρα η διάπλαση του δικαίου, μέσα από την ερμηνεία και την εφαρμογή του.

6. Έθιμα

Τα συνταγματικά έθιμα είναι επίσης μια άτυπη μορφή πηγής δικαίου. Αναπτύχθηκαν, κυρίως, σε χώρες οι οποίες στερούνταν τυπικό Σύνταγμα όπως είναι το Ηνωμένο Βασίλειο. Εξ ορισμού ως έθιμο θεωρείται *«μακρά και επαναλαμβανόμενη πρακτική η οποία τηρείται από τα υποκείμενα με συνείδηση υπακοής σε κανόνα δικαίου»*. Στα συνταγματικά έθιμα, πέρα από τα παραπάνω χαρακτηριστικά, το έθιμο θα πρέπει να αναφέρεται σε όργανα του κράτους και στις σχέσεις και τις πρακτικές που αυτά τηρούν μεταξύ τους. Τα συνταγματικά έθιμα δεν μπορούν να λειτουργήσουν καταλυτικά και να μεταβάλλουν με τον τρόπο αυτό κανόνες δικαίου, ούτε και να αντιτίθενται σε ρητές διατάξεις αυτών. Ο σκοπός ύπαρξής τους είναι επικουρικός δηλαδή να συμπληρώνουν την έννομη τάξη. Ενδεικτικά αναφέρεται ως παράδειγμα συνταγματικού εθίμου η καθιέρωση του ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων, το οποίο αποτελεί, ίσως, το κυριότερο συνταγματικό έθιμο.

7. Γενικές Αρχές Κοινωνικής Ασφάλισης

Οι θεμελιώδεις αρχές που διέπουν το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση εν γένει είναι α) η αρχή της ανταποδοτικότητας, β) η αρχή της καθολικότητας, γ) της αλληλεγγύης, δ) της υποχρεωτικότητας, ε) της ίσης μεταχείρισης και στ) της προστασίας του ασφαλιστικού κεφαλαίου. Ειδικά για την αρχή της ανταποδοτικότητας, ο νομοθέτης δεν δεσμεύεται πλήρως καθώς αυτή δεν κατοχυρώνεται από το Σύνταγμα. Με απλά λόγια τούτο σημαίνει ότι η σχέση μεταξύ ασφαλιστικών εισφορών και ασφαλιστικών παροχών «ένα προς ένα» καθώς οι παροχές που χορηγούνται στους ασφαλισμένους, δεν είναι απολύτως ανάλογες των ασφαλιστικών εισφορών, άλλοτε είναι μεγαλύτερες και άλλοτε μικρότερες, αναλόγως του είδους της παροχής και του φορέα. Η αρχή της καθολικότητας αναφέρεται στην συνταγματική κατοχύρωση του δικαιώματος στην ασφάλιση του συνόλου του εργαζόμενου πληθυσμού της χώρας και την προστασία του ασφαλιστικού κεφαλαίου⁵. Η αρχή της κοινωνικής αλληλεγγύης συνίσταται στο γεγονός ότι για την θεμελίωση του δικαιώματος στη κοινωνική ασφάλιση, το κράτος πρέπει να λαμβάνει ειδικές – προνομιακές ρυθμίσεις υπέρ των οικονομικά ασθενέστερων κατηγοριών διοικουμένων. Επίσης επιβάλει τη διασταλτική ερμηνεία των τεχνικών υπολογισμού των ασφαλιστικών εισφορών με στόχο την ενίσχυση των χρηματοδοτικών πόρων των οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης. Σχετικά με την αρχή της υποχρεωτικότητας γίνεται εύκολα αντιληπτό ότι η σχέση μεταξύ ωφελούμενου και πολιτείας είναι αμφίδρομα υποχρεωτική δηλαδή από την μία πλευρά ο ωφελούμενος θα πρέπει υποχρεωτικά να ασφαρίζεται εφόσον εργάζεται ενώ από την άλλη το κράτος θα πρέπει να εγγυάται την ανεμπόδιση άσκηση του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλιση. Τέλος, η κοινωνική ασφάλιση διέπεται από τη συνταγματικά κατοχυρωμένη (άρθρο 4§1 του Σ) αρχή της ισότητας από την οποία προκύπτει και η αρχή της ίσης μεταχείρισης. Από τις δύο αυτές αρχές ο νομοθέτης δεσμεύεται να νομοθετεί δίχως να προβαίνει σε διακρίσεις οποιασδήποτε μορφής.

⁵ ΣΤΕ Ολομέλεια 2180/2004, <http://www.dsanet.gr>

Οι γενικές αρχές που διέπουν το δίκαιο της κοινωνικής ασφάλισης είναι α) η αρχή της κοινωνικής αλληλεγγύης και β) η αρχή της εύνοιας των ασφαλισμένων συνεπικουρούμενες από τις γενικές αρχές διοικητικού δικαίου γ) η αρχή της καλής πίστης και δ) η αρχή της χρηστής διοίκησης⁶. Για την αρχή της κοινωνικής αλληλεγγύης γίνεται αναφορά παραπάνω. Σχετικά με την αρχή της εύνοιας των ασφαλισμένων αυτή ερείδεται από την γενικότερη αρχή της εύνοιας του διοικουμένου και συνίσταται στην ύπαρξη ειδικής μέριμνας για την επίλυση ασφαλιστικών διαφορών υπό το πνεύμα προστασίας του πλέον αδύνατου μέρους - του διοικουμένου. Η αρχή της καλής πίστης ή εμπιστοσύνης του διοικουμένου επιβάλλει στη διοίκηση την αντιμετώπιση του ασφαλισμένου ως έντιμου πολίτη δίχως πρόθεση να βλάψει ή να ζημιώσει το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης. Η αρχή της χρηστής διοίκησης είναι αυτή που επιβάλλει στα διοικητικά όργανα να ασκούν τις αρμοδιότητές τους σύμφωνα με το αίσθημα δικαίου που επικρατεί, ώστε κατά την εφαρμογή των σχετικών διατάξεων να αποφεύγονται οι ανεπιεικείς και απλώς δογματικές ερμηνευτικές εκδοχές και να επιδιώκεται η προσαρμογή των κανόνων δικαίου προς τις επικρατούσες κοινωνικές και οικονομικές συνθήκες και απαιτήσεις

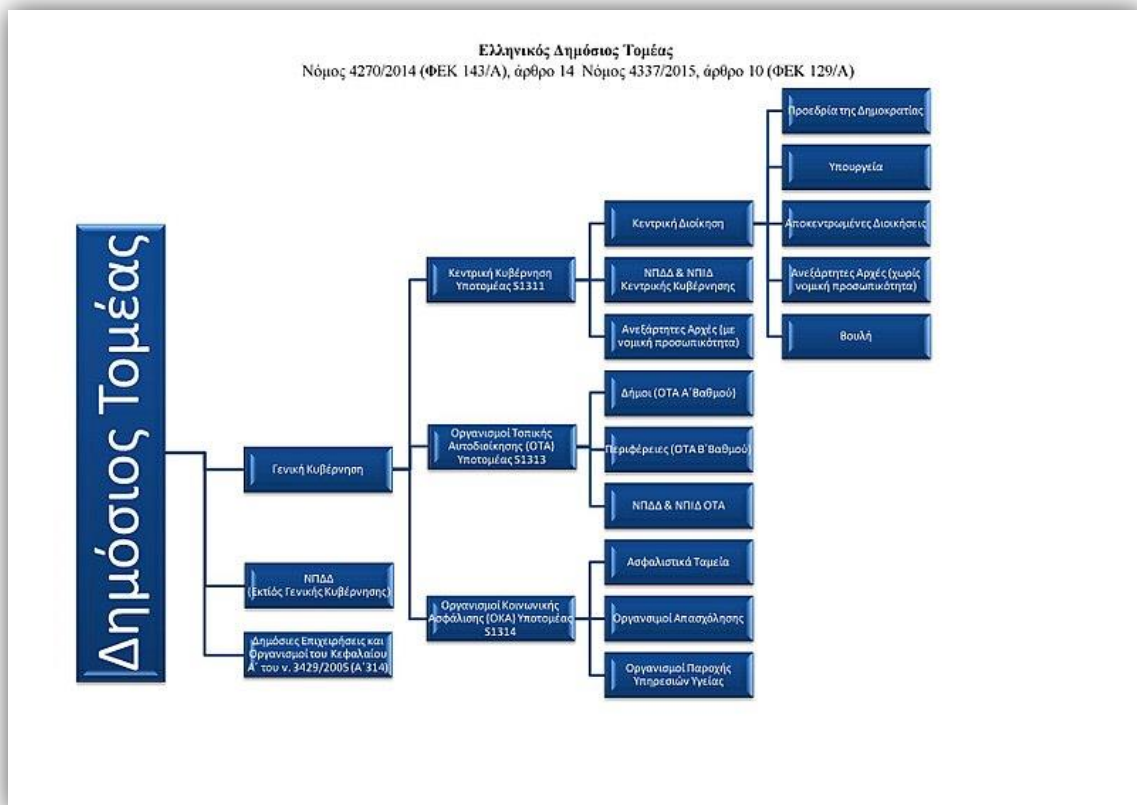
Ο νομοθέτης καταφεύγει ή οφείλει να καταφεύγει στο σύνολο των ανωτέρω αρχών ώστε να εξασφαλίσει την ορθή και στο πνεύμα του νόμου δημιουργία νέων κανόνων δικαίου ή την τροποποίηση και προσαρμογή ήδη υπαρχόντων στις τρέχουσες συνθήκες, όπως αυτές αποτυπώνονται από την κοινωνία και τις ανάγκες της.

Μέρος 2^ο : Φορείς Κοινωνικής Ασφάλισης

Ο συνταγματικός νομοθέτης, παρότι φρόντισε να ορίσει σαφώς ότι η κοινωνική ασφάλιση τελεί υπό την σκέπη του κράτους δίνοντας έμφαση στην υποχρεωτικότητα του, δεν περιόρισε την εφαρμογή του προσδιορίζοντας το είδος, την φύση ή την μορφή των Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης (εφεξής ΦΚΑ). Επίσης, ενώ προσδιορίζει, μέσω των διατάξεων του την ύπαρξη δημόσιας κοινωνικής ασφάλισης, δεν απαγορεύει την δημιουργία και ιδιωτικής πλην όμως υποχρεώνει αυτή να περιορίζεται στην παροχή επικουρικής ασφάλισης χωρίς να δύναται να αντικαταστήσει την δημόσια. Έτσι, διαχρονικά, δημιουργήθηκαν αρκετά Ταμεία – ΦΚΑ τα οποία παρείχαν κύρια ασφάλιση και πάρα πολλά Επικουρικά Ταμεία τα οποία παρείχαν, κυρίως, επικουρική σύνταξη και, σε μερικές περιπτώσεις, επικουρικές παροχές (όπως πχ επίδομα τοκετού κλπ). Οι ΦΚΑ ή Οργανισμοί Κοινωνικής Ασφάλισης (ΟΚΑ) όπως έχουν μετονομαστεί, είναι ΝΠΔΔ και ανήκουν στην Γενική Κυβέρνηση. Στο παρακάτω σχεδιάγραμμα παρουσιάζεται η ιεραρχική σχέση με την Δημόσια Διοίκηση. Τονίζεται ότι ΦΚΑ δεν είναι μόνον τα ασφαλιστικά Ταμεία αλλά και οι Οργανισμοί Απασχόλησης όπως είναι ο Οργανισμός Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (ΟΑΕΔ) και οι Οργανισμοί Παροχής Υπηρεσιών Υγείας με κυριότερο τον νεαρό σε ηλικία⁷ Εθνικό οργανισμό Παροχής Υπηρεσιών Υγείας (ΕΟΠΥΥ). Ακολουθεί σύντομη ιστορική αναδρομή με τα σημαντικότερα νομοθετήματα σχετικά με την ίδρυση των Ταμείων.

⁶ Σολωμός Γ. Κοινωνική Ασφάλιση: Από την κρίση στον ενιαίο φορέα, Λιβάνης, Αθήνα 2006

⁷ Ο ΕΟΠΥΥ συστάθηκε με τον Ν.3918/11 και λειτούργησε το 2012, ως αγοραστής υπηρεσιών υγείας με στόχο την κωδικοποίηση των παροχών και του κόστους υπηρεσιών υγείας στο σύνολο του πληθυσμού



Εικόνα 1. Ο Δημόσιος τομέας στην Ελλάδα

Από πολύ νωρίς, ήδη από το 1861, με τον Ν. ΧΛΘ/1861 ιδρύθηκε το Ναυτικό Απομαχικό Ταμείο (Ν.Α.Τ.) το οποίο ασφάλιζε το σύνολο των ναυτικών, εν ενεργεία και μη. Το 1934, με το Ν. 6298 συστάθηκε το Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων (Εφεξής ΙΚΑ) το οποίο ασφάλιζε το σύνολο των εργαζομένων που παρείχαν μισθωτή εργασία. Σχεδόν ταυτόχρονα, το ίδιο έτος ιδρύθηκε και το Ταμείο Επαγγελματιών και Βιοτεχνών Ελλάδος (Τ.Ε.Β.Ε.) ενώ λίγο αργότερα, το 1936 ιδρύθηκε το Ταμείο Ασφάλισης Εμπόρων (Τ.Α.Ε.). Τα δύο τελευταία Ταμεία ασφάλιζαν τους επιχειρηματίες, εμπόρους και βιοτέχνες. Τέλος, το 1961, ένα αιώνα μετά την δημιουργία του ΝΑΤ, ιδρύθηκε ο Οργανισμός Γεωργικών Ασφαλίσεων (Ο.Γ.Α.), με το Ν.4169/1961, ο οποίος θεσμοθέτησε την πλήρη ασφάλιση των αγροτών και της παραγωγής τους. Ειδικά η σύσταση του ΙΚΑ και του ΟΓΑ αποτέλεσε σταθμό στην ιστορία της κοινωνικής ασφάλισης καθώς οι δύο αυτοί φορείς καταλάμβαναν σχεδόν το σύνολο του πληθυσμού της χώρας. Παράλληλα με την ίδρυση και λειτουργία των Πυλώνων της κοινωνικής ασφάλισης, των βασικών Ταμείων Κύριας ασφάλισης δηλαδή των Ταμείων των μισθωτών, των δημοσίων υπαλλήλων, των επαγγελματιών, των ναυτικών και των αγροτών, λάμβανε χώρα και μία διαρκής σύσταση ταμείων επικουρικής ασφάλισης τα οποία είχαν την μορφή της κλαδικότητας, δηλαδή αφορούσαν συγκεκριμένους κλάδους εργαζομένων ή επαγγελματιών με σκοπό την παροχή πλουσιότερων παροχών (ασθένειας, αποζημίωσης ατυχήματος, εφάπαξ ή επικουρικής σύνταξης). Η συγκεκριμένη πρακτική οδήγησε το ελληνικό ασφαλιστικό

σύστημα να περιλαμβάνει, το έτος 2002, συνολικά 170 ασφαλιστικούς φορείς⁸ εκ των οποίων οι 149 εποπτεύονταν από το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων ενώ οι υπόλοιποι 21 από διάφορα άλλα κατά περίπτωση υπουργεία. Το πλήθος ανά κατηγορία φορέα παρατίθεται στον παρακάτω πίνακα:

Πίνακας 2. Οι ΦΚΑ στην Ελλάδα του 2002

Εποπτεύων Υπουργείο	Συνολικός αριθμός ΦΚΑ
Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων	95
Εθνικής Άμυνας	10
Οικονομικών	1
Εμπορικής Ναυτιλίας	7
Γεωργίας	1
Βουλή των Ελλήνων	1
Υπηρεσίες Ασφάλισης	1
Ταμεία Αλληλοβοηθείας	54
Σύνολο:	170

Πέρα από τα επικουρικά ταμεία, στο παραπάνω σύνολο ανήκουν και τα Ταμεία πρόνοιας τα οποία παρείχαν προνοιακά - επιπλέον επιδόματα στους ασφαλισμένους τους.

A. Τύποι και πόροι ΦΚΑ

Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, το αγαθό της κοινωνικής ασφάλισης παρέχεται μέσω των Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης. Απαραίτητη προϋπόθεση για την λειτουργία των ΦΚΑ και, κατά συνέπεια, για την παροχή από την πλευρά του κράτους του δικαιώματος και της άσκησης από την πλευρά των διοικουμένων είναι η επαρκής χρηματοδότηση τους. Η Ελληνική Πολιτεία κλήθηκε να επιλέξει τον τρόπο χρηματοδότησης μεταξύ διαφόρων ειδών – σχολών συστημάτων κοινωνικής προστασίας.

Σύστημα Bismark (Ηπειρωτικό)

Το σύστημα αυτό, του οποίου εμπνευστής υπήρξε ο γερμανός καγκελάριος Otto Eduard Leopold von Bismarck-Schönhausen (1815-1898), βασίζεται στο γεγονός ότι η κοινωνική ασφάλιση που προβλέπεται από τον νόμο είναι υποχρεωτική. Καθορίζει ότι η κοινωνική ασφάλιση χρηματοδοτείται πρωτίστως από τις εισφορές εργοδοτών – εργαζομένων και δευτερευόντως από κρατικούς πόρους. Λαμβάνει υπόψη την αρχή της ανταποδοτικότητας και την αρχή της κοινωνικής αλληλεγγύης και προσδιορίζει το ύψος των εισφορών και την σχέση που αυτές έχουν με τις παροχές, σχέση η οποία χαρακτηρίζεται ως σχέση παροχής-αντιπαροχής. Το σύστημα Bismarck προήγαγε την κάλυψη ανά επαγγελματική-κλαδική οργάνωση⁹ και ακριβώς για αυτό τον λόγο

⁸ Με βάση τον Κοινωνικό Προϋπολογισμό του ΥπΕΚΑ 2002, σελ 249

⁹ Υφαντόπουλος Ι. Η κοινωνική ασφάλιση του ΤΣΑΥ, Ιατρικός Σύλλογος Αθηνών, Αθήνα, 2002, σελ 24

δέχθηκε έντονη κριτική καθώς θεωρήθηκε ότι δημιουργούσε κοινωνικές ανισότητες μεταξύ επαγγελματικών κατηγοριών αλλά και μεταξύ του εργαζομένου και μη πληθυσμού. Αρχικός στόχος του εμπνευστή τους υπήρξε ο περιορισμός της διάδοσης των σοσιαλιστικών ιδεών και η μείωση των κοινωνικών αναταραχών. Συναντάται στη βιβλιογραφία και ως ηπειρωτικό μοντέλο λόγω της εφαρμογής του, κυρίως σε χώρες της ηπειρωτικής Ευρώπης.

Σύστημα Beveridge (Αγγλοσαξονικό)

Το σύστημα αυτό δημιουργήθηκε από τον Άγγλο οικονομολόγο Λόρδο William Henry Beveridge (1879-1963). Η σύλληψη του έγινε κατά την διάρκεια του Β΄ Παγκοσμίου Πολέμου με στόχο την κάλυψη των αναγκών των ανθρώπων που προκαλούνται από την ασθένεια, το γήρας και την πείνα. Το σύστημα αυτό βασίζεται στην αρχή της καθολικότητας και αντίθετα με το μοντέλο Bismarck, δεν επιτρέπει την ύπαρξη μη ασφαλισμένων ατόμων. Οι παροχές που προβλέπει είναι οριζόντιες για όλους, δίχως να υπάρχει διαχωρισμός με βάση την εργασία, το εισόδημα ή την κοινωνική επιφάνεια του πολίτη ενώ η χρηματοδότηση τους πραγματοποιείται εξ ολοκλήρου από το Κράτος. Παραλλαγές του συστήματος αυτού εφαρμόζονται στο Ηνωμένο βασίλειο και στα σκανδιναβικά κράτη όπου μάλιστα η ασφαλιστική κάλυψη χρηματοδοτείται μέσω της φορολογίας των πολιτών. Αξίζει να σημειωθεί ότι στα προαναφερόμενα κράτη, η επικρατούσα άποψη είναι ότι η κοινωνική προστασία αποτελεί στοιχείο δημοκρατίας και πολιτισμού και στόχος της είναι η παροχή των προνομίων, που διαφορετικά θα είχαν μόνον οι εύποροι, στους οικονομικά ασθενέστερους¹⁰. Συναντάται στη βιβλιογραφία και ως Αγγλοσαξονικό μοντέλο λόγω της εφαρμογής του, κυρίως, στον αντίστοιχο γεωγραφικό χώρο.

Μικτά Συστήματα

Αποτελούν την συνηθέστερη επιλογή των σύγχρονων ευρωπαϊκών κρατών και απαντώνται ευρέως σήμερα σε αντίθεση με τα μοντέλα Bismarck και Beveridge τα οποία δύσκολα μπορεί κανείς να συναντήσει καθολική εφαρμογή του ενός ή του άλλου. Συνήθης πρακτική είναι η υιοθέτηση ενός εκ των δύο μοντέλων με ενσωμάτωση χαρακτηριστικών του άλλου. Παραδείγματος χάρη η υιοθέτηση του μοντέλου Bismarck δηλαδή χρηματοδότηση μέσω εισφορών αλλά με ενσωμάτωση στοιχείων Beveridge όπως είναι η ομοιομορφία παροχών ή το ύψος των εισφορών ή/και η χρηματοδότηση από το Κράτος. Αντίστοιχα, υπάρχουν κράτη τα οποία έχουν υιοθετήσει το σύστημα Beveridge (καθολικότητα) με ενσωμάτωση στοιχείων Bismarck όπως είναι οι ανομοιογενείς εισφορές. Σε κάθε περίπτωση μικτού συστήματος όμως, υπερισχύει η φιλοσοφία του ενός εκ των δύο συστημάτων.

1. Το ελληνικό Σύστημα κοινωνικής Προστασίας

Στην Ελλάδα, το σύστημα που έχουμε σήμερα διαμορφώθηκε σταδιακά, με πλείστες νομοθετικές παρεμβάσεις και έχει επηρεαστεί και από τα δύο συστήματα,

¹⁰ Townsed P. , Three models of Social Security in the history of the Industrialized Countries, εκδ ILO, Palgrave Macmillan, σελ 173

είναι δηλαδή ένα μικτό σύστημα. Αρχικά, υιοθετήθηκε σύστημα κοινωνικής ασφάλισης τύπου Bismarck, μετά το Σύνταγμα του 1975, μέσω καταβολής εισφορών εργοδοτών και εργαζομένων, για την κάλυψη των επερχόμενων κινδύνων. Παράλληλα, καθιερώθηκαν και τα δικαιώματα της κοινωνικής Πρόνοιας και υγείας τα οποία, μαζί με την κοινωνική ασφάλιση, συνθέτουν το σύστημα Κοινωνικής προστασίας. Στη συνέχεια, το 1983 με τον Ν.1397/1983 (ΦΕΚ 143 τ Α΄) θεσμοθετήθηκε το ΕΣΥ το οποίο υιοθετεί σύστημα κοινωνικής ασφάλισης τύπου Beveridge. Στο άρθρο 1 §1 & 2 του Ν.1397/1983 χαρακτηριστικά αναφέρεται:

«1. Το κράτος έχει την ευθύνη για την παροχή υπηρεσιών υγείας στο σύνολο των πολιτών.

2. Η υπηρεσίας υγείας παρέχονται ισότιμα σε κάθε πολίτη, ανεξάρτητα από την οικονομική, κοινωνική και επαγγελματική του κατάσταση, μέσα από ενιαίο και αποκεντρωμένο εθνικό σύστημα υγείας....»

Στην συνέχεια, με τον Ν.2646/98 (ΦΕΚ 224, τ Α΄) θεσπίστηκε το Εθνικό Σύστημα Κοινωνικής Φροντίδας – ΕΣΚΦ, κατά το πρότυπο Beveridge, το οποίο ορίζει την Κοινωνική Φροντίδα ως έννοια και καθορίζει ότι η παροχή της αποτελεί ευθύνη του κράτους, χωρίς διακρίσεις ώστε να διασφαλίζεται η ισότιμη συμμετοχή των ατόμων στην οικονομική και κοινωνική ζωή. Χαρακτηριστικά αναφέρεται (άρθρο 1):

«1.Κοινωνική Φροντίδα είναι η προστασία που παρέχεται σε άτομα ή ομάδες με προγράμματα πρόληψης και αποκατάστασης και αποσκοπεί να δημιουργήσει προϋποθέσεις ισότιμης συμμετοχής των ατόμων στην οικονομική και κοινωνική ζωή και να τους εξασφαλίσει αξιοπρεπές επίπεδο διαβίωσης. Η στήριξη της οικογένειας αποτελεί βασικό στόχο των παραπάνω προγραμμάτων.

2. Η παροχή κοινωνικής φροντίδας αποτελεί ευθύνη του κράτους. Κάθε άτομο που διαμένει νόμιμα στην Ελληνική Επικράτεια και βρίσκεται σε κατάσταση ανάγκης δικαιούται κοινωνικής φροντίδας από τους φορείς του Εθνικού Συστήματος,

3.Οι υπηρεσίες κοινωνικής φροντίδας παρέχονται χωρίς διακρίσεις, ανάλογα με τις ιδιαίτερες προσωπικές, οικογενειακές, οικονομικές και κοινωνικές ανάγκες των ατόμων, στο πλαίσιο ενιαίου και αποκεντρωμένου Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας,.....»

Τέλος, με τον αρκετά πρόσφατα νόμο 4387/2016 (ΦΕΚ 85, τ Α΄) ιδρύθηκε ο Ενιαίος Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης (εφεξής ΕΦΚΑ) ο οποίος μετονομάστηκε σε Εθνικό Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης – ΕΦΚΑ και σήμερα συναντάται ως e-ΕΦΚΑ (εκ του electronic ή Ηλεκτρονικός Εθνικός Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης) δυνάμει του Ν4670/2020 (ΦΕΚ 43, τ Α΄). Ο ΕΦΚΑ, από ενάρξεως λειτουργίας του από 1/1/2017, ορίστηκε ως ο μοναδικός πλέον Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης, ενσωματώνοντας όλους τους ήδη υπάρχοντες ΦΚΑ κύριας και επικουρικής ως μοναδικός και καθολικός διάδοχός τους. Με τον ίδιο νόμο εισήχθη ένα νέο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης, το λεγόμενο Ενιαίο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας (εφεξής

ΕΣΚΑ) το οποίο αποτελείται από τρία υποσυστήματα, το Εθνικό Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης με αντικείμενο τις παροχές κοινωνικής ασφάλισης, το Εθνικό Σύστημα Υγείας – ΕΣΥ με αντικείμενο την παροχή υπηρεσιών υγείας και τέλος το Εθνικό Σύστημα Κοινωνικής Αλληλεγγύης με αντικείμενο τις παροχές πρόνοιας. Με βάση το ισχύον Σύνταγμα, το ΕΣΚΑ περιλαμβάνει α) την κοινωνική ασφάλιση, για την κάλυψη των αναγκών που προκύπτουν από την απώλεια εισοδήματος, η οποία χρηματοδοτείται κυρίως από τις καταβληθείσες εισφορές, β) την υγεία, που χρηματοδοτείται, κυρίως, μέσω της φορολογίας των πολιτών και επικουρικά μέσω των εισφορών κλάδου ασθένειας των Ασφαλιστικών Οργανισμών και γ) την κοινωνική πρόνοια η οποία χρηματοδοτείται επίσης μέσω της φορολογίας των πολιτών.

B. Πόροι Ελληνικού Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης

Η παρούσα μελέτη περιορίζεται, λόγω αντικειμένου, στην αναφορά των πόρων χρηματοδότησης μόνο του πρώτου πυλώνα του ΕΣΚΑ, του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης. Οι πόροι του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης βασίζονται σε μία τριμερή σχέση χρηματοδότησης που είναι αφενός οι εργοδότες, αφετέρου οι εργαζόμενοι και εκ τρίτου το κράτος και οι ίδιοι πόροι. Τα πρώτα δύο μέλη της σχέσης συμμετέχουν στην χρηματοδότηση μέσω των ασφαλιστικών εισφορών ενώ το κράτος συμμετέχει μέσω της επιχορήγησής των Οργανισμών Ασφάλισης (και πλέον του e-ΕΦΚΑ).

Μέθοδος Χρηματοδότησης

Ως προς την μέθοδο χρηματοδότησης, διεθνώς διακρίνουμε κατά βάση τρεις μεθόδους, το διανεμητικό (pay as you go), το κεφαλαιοποιητικό σύστημα της πλήρους εκ των προτέρων χρηματοδότησης (full advanced funded system) και το σύστημα της ενδιάμεσης ή μερικής χρηματοδότησης (intermediate or partial funded system) που αποτελεί συνδυασμό των δύο προηγούμενων. Το διανεμητικό σύστημα βασίζεται στις τρέχουσες εισφορές για την κάλυψη των δαπανών, δηλαδή οι χορηγούμενες παροχές (συντάξεις, επιδόματα, λοιπές παροχές) χρηματοδοτούνται από τους σημερινούς εργαζόμενους με την προσδοκία ότι και αυτοί, με τη σειρά τους, όταν θα έρθει το πλήρωμα του χρόνου να απολαύσουν τις θεμελιωμένα ασφαλιστικά δικαιώματα τους θα βασιστούν αποκλειστικά στη οικονομική συμβολή των νεώτερων γενεών. Από την άλλη πλευρά, στο κεφαλαιοποιητικό σύστημα, οι χορηγούμενες παροχές καλύπτονται από το αποθεματικό που έχει συσσωρευτεί από τις καταβληθείσες εισφορές του συνόλου του ασφαλιστικού βίου των εργαζομένων, με την καταβολή προκαθορισμένων ποσών σε οργανισμούς ή ατομικούς λογαριασμούς που τους διαχειρίζονται ειδικοί φορείς. Με άλλα λόγια, στο σύστημα αυτό, οι πόροι από τις εισφορές δεν καταναλώνονται αλλά αποταμιεύονται και επενδύονται με απώτερο σκοπό την δημιουργία ενός κεφαλαίου ικανού να χρηματοδοτήσει τις ασφαλιστικές παροχές (σύνταξη, δαπάνες κλπ) όταν λήξει ο εργασιακός βίος του ασφαλισμένου¹¹.

Στην Ελλάδα έχει επικρατήσει το διανεμητικό σύστημα χρηματοδότησης το οποίο έχει δεχθεί ισχυρές κριτικές ως προς την αποτελεσματικότητά του, ειδικά ενόψει

¹¹ Βλ. Επιτροπή για την Εξέταση της Μακροπρόθεσμης Οικονομικής Πολιτικής, Οικονομία και Συντάξεις, Συνεισφορά στον κοινωνικό διάλογο, Εθνική Τράπεζα της Ελλάδος, Αθήνα, 1997, σελ. 86-87.

και των τρεχουσών δημογραφικών συνθηκών. Σχετικά πρόσφατα, θεσπίστηκε ένα υβριδικό σύστημα και πιο συγκεκριμένα ένα σύστημα καθορισμένων εισφορών όπου ο απασχολούμενος συγκεντρώνει σε ένα ατομικό λογαριασμό «νοητής κεφαλαιοποίησης» όλες τις εισφορές του εργασιακού του βίου, χωρίς να ενέχεται επενδυτικός κίνδυνος μιας το κράτος εγγυάται τη λειτουργία του συστήματος και αναλαμβάνει την καταβολή μιας εθνικής σύνταξης, χρηματοδοτούμενης αποκλειστικά από τον κρατικό προϋπολογισμό. Τέλος, σχετικά με την επικουρική σύνταξη, με τον Ν.4826/2021 (ΦΕΚ τΑ΄ 160) «Ασφαλιστική μεταρρύθμιση για την νέα γενιά» πραγματοποιήθηκε εισαγωγή κεφαλοποιητικού συστήματος χρηματοδότησης των επικουρικών συντάξεων για τους νεοεισερχόμενους στην αγορά εργασίας από 1.1.2022 και προαιρετικά για τους νέους έως 35 ετών. Το προτεινόμενο σύστημα επηρεάζεται από σειρά παραγόντων με βασικότερο αυτόν του δημογραφικού. Μάλιστα, με τον ίδιο νόμο προβλέπεται η ίδρυση του Ταμείου Επικουρικής Κεφαλαιοποιητικής Ασφάλισης (εφεξής ΤΕΚΑ) ως ΝΠΔΔ εποπτευόμενο από το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων, την Εθνική Αναλογιστική Αρχή και την Επιτροπή Κεφαλαιαγοράς με στόχο την διαχείριση του κεφαλαίου αυτού.

1. Ασφαλιστικές Εισφορές-Ασφάλιση

Από την ισχύουσα εργατική νομοθεσία, η οποία απορρέει ευθέως από το Σύνταγμα, προκύπτει ότι κάθε εργοδότης έχει υποχρέωση να ασφαρίζει εγκαίρως το προσωπικό του αλλά και να ασφαρίζεται ο ίδιος. Ομοίως κάθε εργαζόμενος υπάγεται υποχρεωτικά στην ασφάλιση χωρίς να έχει δικαίωμα παραίτησης από αυτήν ακόμη και εάν έχει συναφθεί σχετική συμφωνία με τον εργοδότη. Τόσο οι εργοδότες όσο και οι εργαζόμενοι είναι υπόχρεοι καταβολής ασφαλιστικών εισφορών. Έχουν αποδοθεί αρκετοί ορισμοί για τον όρο της ασφαλιστικής εισφοράς με επικρατέστερο τον παρακάτω:

«Ασφαλιστική εισφορά είναι η καταβολή (ή παρακράτηση) ενός χρηματικού ποσού για ένα ειδικό σκοπό, τη χρηματοδότηση της κοινωνικής ασφάλισης, δηλαδή ενός ασφαλιστικού φορέα¹²».

Πέρα από την κάλυψη του ειδικού σκοπού που αναφέρει ο ανωτέρω ορισμός, η καταβολή των ασφαλιστικών εισφορών αποτελεί ικανή και αναγκαία συνθήκη για την πρόσβαση στις ασφαλιστικές παροχές και την ασφαλιστική προστασία εν γένει. Με απλά λόγια, η ασφαλιστική εισφορά είναι το ασφάλιστρο που καταβάλλει ο εργαζόμενος αλλά και ο εργοδότης, υπέρ του ασφαλιστικού οργανισμού προκειμένου αμφότεροι να απολαμβάνουν απρόσκοπτα τις ασφαλιστικές παροχές. Επίσης, ο ειδικός σκοπός της εισφοράς, δηλαδή η χρηματοδότηση της κοινωνικής ασφάλισης είναι και η ειδοποιός διαφορά μεταξύ των ασφαλιστικών εισφορών και της φορολογίας εν γένει. Γενικότερα, τα ποσά που καταβάλλονται ως ασφαλιστικές εισφορές εμφανίζονται ως αντάλλαγμα για την ανάληψη του βάρους κάλυψης ασφαλιστικών κινδύνων, δηλαδή ως ασφάλιστρα. Η ασφαλιστικές εισφορές αποτελούν την βασική πηγή χρηματοδότησης της κοινωνικής ασφάλισης και ζωτικό στοιχείο αυτής. Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, τόσο οι επαγγελματίες - εργοδότες όσο και οι απασχολούμενοι σε αυτούς είναι υπόχρεοι καταβολής ασφαλιστικών εισφορών. Οι μεν επαγγελματίες ασφαλιζόνταν

¹² X. Pretot, not. CE, 26/10/1990, Dr. soc. 1991, page 140

στον ΟΑΕΕ (τ ΤΕΒΕ) ενώ οι μισθωτοί διακρίνονται σε δύο κατηγορίες: α) τους μισθωτούς του ιδιωτικού τομέα οι οποίοι ασφαλιζόνταν στο ΙΚΑ-ΕΤΑΜ και β) του μισθωτούς-μόνιμους υπάλληλους- του δημόσιου τομέα (συμπεριλαμβανομένων και των στελεχών των Ενόπλων Δυνάμεων και Σωμάτων Ασφαλείας) οι οποίοι ασφαλιζόνταν στον ΟΠΑΔ. Από 1/1/2017, όλες οι παραπάνω κατηγορίες ασφαλιζονται πλέον στον ΕΦΚΑ. Οι ασφαλιστικές εισφορές υπολογίζονται σύμφωνα με τις ασφαλιστικές κλάσεις για τους επαγγελματίες – εργοδότες και ως ποσοστό επί των μικτών αποδοχών για τους μισθωτούς – εργαζομένους. Μετά την πρώτη ασφαλιστική μεταρρύθμιση οι εργαζόμενοι διακρίθηκαν σε δύο κατηγορίες : α) τους «Παλαιούς» όπου υπάγονται όσοι απέκτησαν πρόσβαση στην αγορά εργασίας μέχρι και 31/12/1992 και β) στους «Νέους» όπου ανήκουν όσοι ασφαλίστηκαν για πρώτη φορά μετά την 1/1/1993. Οι εισφορές των επιμέρους Ταμείων διαφέρουν αναλόγως της κατηγορίας του ασφαλισμένου, με βάση την παραπάνω διάκριση. Ειδοποιό διαφορά μεταξύ των ασφαλισμένων του τ Ο.Α.Ε.Ε. και του τ ΙΚΑ-ΕΤΑΜ αποτελεί το γεγονός ότι, στις ασφαλιστικές εισφορές των μισθωτών (τ ΙΚΑ) συμμετέχουν τόσο ο εργοδότης (με τις εργοδοτικές ασφαλιστικές εισφορές) όσο και ο εργαζόμενος (με τις εργατικές ασφαλιστικές εισφορές) γεγονός που δεν ισχύει με τις εισφορές των επαγγελματιών (τ ΟΑΕΕ).

α. Ασφαλιστικές Εισφορές Επαγγελματιών

Ο Ο.Α.Ε.Ε. (και πλέον ο ΕΦΚΑ) καλύπτει τους κλάδους σύνταξης και ασθένειας και η ασφάλιση σε αυτόν είναι υποχρεωτική για όλους του επαγγελματίες και βιοτέχνες που έχουν συμπληρώσει το 18^ο έτος της ηλικίας τους και ασκούν επαγγελματική δραστηριότητα σε πόλεις, κομμοπόλεις και χωριά με πληθυσμό άνω των 2000 κατοίκων ανεξαρτήτως νομικής μορφής λειτουργίας της επιχείρησης (πχ ατομική επιχείρηση ή ΕΠΕ, ΑΕ ΟΕ κλπ). Από την ασφάλιση στον ΟΑΕΕ εξαιρούνται επαγγελματίες για την κλαδική ασφάλιση των οποίων έχουν συσταθεί ειδικοί ασφαλιστικοί οργανισμοί κύριας ασφάλισης, όπως είναι οι ιατροί (Τ.Σ.Α.Υ.), οι μηχανικοί (Ταμείο Συντάξεων Μηχανικών & Εργοληπτών Δημοσίων Έργων-ΤΣΜΕΔΕ) και οι δικηγόροι (Τ.Α.Ν.).

Ο Οργανισμός εφαρμόζει εδώ και πολλά χρόνια μηχανογραφικό σύστημα εισπραξης εισφορών. Στις αρχές κάθε περιττού μήνα (1^{ου}, 3^{ου}, 5^{ου}, 7^{ου}, 9^{ου}, 11^{ου}) αποστέλλεται απόδειξη πληρωμής εισφορών¹³ που αφορά τις εισφορές του αμέσως προηγούμενου διμήνου. Ο ασφαλισμένος μπορεί να καταβάλει εμπρόθεσμα τις εισφορές που αναφέρονται στην απόδειξη μέχρι το τέλος του μήνα αποστολής. Η εκπρόθεσμη καταβολή ασφαλιστικών εισφορών επιβαρύνεται με Πρόσθετα Τέλη (εφεξής ΠΤ) επί των συνολικών εισφορών ύψους 3% για τον πρώτο μήνα καθυστέρησης¹⁴. Για κάθε επόμενο μήνα το ποσοστό αυξάνεται κατά μία ποσοστιαία μονάδα (1%) και μέχρι του 120%. Ο καταλογισμός των πρόσθετων τελών πραγματοποιείται με έκδοση σχετικής Πράξης Επιβολής από τα αρμόδια ελεγκτικά όργανα του Ο.Α.Ε.Ε.. Με την Πράξη επιβάλλεται στον ασφαλισμένο η καταβολή του ποσού που αντιστοιχεί στη προσαύξηση των ασφαλιστικών εισφορών λόγω

¹³ ΠΗΓΗ: Ιστότοπος του τ ΟΑΕΕ, URL:

https://www.oaee.gr/eisfores.asp?cateis_id=158&cat_id=0&banner_pg=5&ctn_id=2&ctnsnd_id=1

¹⁴ Ν.3232, ΦΕΚ 486 τ Α' άρθρο 9, § 4

εκπρόθεσμης καταβολής. Η δε έκδοσή της παράγει έννομα αποτελέσματα, είναι άμεσα εκτελεστή και καταχωρείται αυτόματα στο Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα (Ο.Π.Σ.) του Κέντρου Είσπραξης Ασφαλιστικών Οφειλών (εφεξής Κ.Ε.Α.Ο.) καθιστώντας παράλληλα τον ασφαλισμένο ως «οφειλέτη» ασφαλιστικών εισφορών.

Σύμφωνα με τις παρ. 1 & 2 του άρθρου 5 του Π.Δ. 258/05 και τις παρ. 1-5 του άρθρου 1 του Π.Δ. 5/07, οι ασφαλισμένοι του ΟΑΕΕ (παλαιοί και νέοι¹⁵) υπήχθησαν σε ασφαλιστικές κατηγορίες των οποίων η μηνιαία εισφορά αντιστοιχεί σε ποσοστό 20% του ποσού της ασφαλιστικής κατηγορίας στην οποία υπάγονται. Οι ασφαλιστικές κατηγορίες αναπροσαρμόζονται με Απόφαση του Υπουργού Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας, ύστερα από πρόταση του Δ.Σ. του ΟΑΕΕ.

Για παλαιούς και νέους ασφαλισμένους καθορίζονται δέκα (10) υποχρεωτικές ασφαλιστικές κατηγορίες και τέσσερις (4) προαιρετικές. Όσοι ασφαλιστούν για πρώτη φορά στον ΟΑΕΕ κατατάσσονται στην 1η ασφαλιστική κατηγορία και μετατάσσονται στις επόμενες υποχρεωτικές μετά τη συμπλήρωση τριών ετών. Η μετάταξη στην επόμενη υποχρεωτική κατηγορία γίνεται την 1η του επόμενου έτους από τη συμπλήρωση της τριετίας. Στην παρακάτω εικόνα παρουσιάζονται οι ασφαλιστικές κλάσεις των ασφαλισμένων του τ ΟΑΕΕ και οι αντίστοιχες μηνιαίες εισφορές σε ευρώ (€).

Πίνακας 3. Οι παλαιές ασφαλιστικές κλάσεις και οι αντίστοιχες εισφορές των επαγγελματιών

ΕΝΕΡΓΟΙ ΚΑΙ ΠΡΟΑΙΡΕΤΙΚΑ ΑΣΦΑΛΙΣΜΕΝΟΙ			
ΑΠΟ 01/01/2011			
Π01	152,41	92,79	245,20
Π02	186,14	92,79	278,93
Π03	222,20	92,79	314,99
Π04	242,58	92,79	335,37
Π05	279,81	92,79	372,60
Π06	315,59	92,79	408,38
Π07	337,46	92,79	430,25
Π08	364,90	92,79	457,69
Π09	389,55	92,79	482,34
Π10	414,22	92,79	507,01
Π11	438,87	92,79	531,66
Π12	463,52	92,79	556,31
Π13	488,19	92,79	580,98
Π14	512,85	92,79	605,64

Μάλιστα, η νομοθεσία παρέχει τη δυνατότητα και στους συνταξιούχους να εργάζονται επιβάλλοντας όμως σε αυτούς να καταβάλλουν τις αντίστοιχες ασφαλιστικές εισφορές προσαυξημένες κατά 50%, όπως παρουσιάζεται στον πίνακα παρακάτω

¹⁵ Παλαιοί Ασφαλισμένοι: όσοι ασφαλίστηκαν μέχρι 31/12/1992, Νέοι: όσοι ασφαλίστηκαν μετά την 1/1/1993

Πίνακας 4. Οι παλαιές ασφαλιστικές εισφορές των συνταξιούχων ασφαλισμένων του τ. ΟΑΕΕ

ΣΥΝΤΑΞΙΟΥΧΟΙ (ΠΡΟΣΑΥΞΗΣΗ 50%)			
ΑΠΟ 01/01/2011			
Σ51	228,61	139,19	367,80
Σ52	279,21	139,19	418,40
Σ53	333,30	139,19	472,49
Σ54	363,87	139,19	530,06
Σ55	419,71	139,19	558,90
Σ56	473,38	139,19	612,57
Σ57	506,20	139,19	645,39
Σ58	547,35	139,19	686,54
Σ59	584,32	139,19	723,51
Σ60	621,33	139,19	760,52
Σ61	658,30	139,19	797,49
Σ62	695,28	139,19	834,47
Σ63	732,28	139,19	871,47
Σ64	769,28	139,19	908,47

Μετά την οικονομική κρίση 2009-2019, και μετά την συγχώνευση των ταμείων στον ΕΦΚΑ και κατόπιν νομοθετικής πρωτοβουλίας, δημοσιεύτηκε ο Ν.4670/2020 (ΦΕΚ Α' 43/28-02-2020) με τις διατάξεις του οποίου συντελέστηκε σημαντική μείωση των εισφορών των επαγγελματιών και μείωση των ασφαλιστικών κλάσεων ως ένα μέτρο ανακούφισης για τους πληττόμενους επαγγελματίες. Από 1/1/2020 οι αυτοτελώς απασχολούμενοι και ελεύθεροι επαγγελματίες ασφαλισμένοι του ΕΦΚΑ κατατάσσονται¹⁶ σε μόλις έξι (6) γενικές και μία (1) ειδική ασφαλιστικές κατηγορίες με τον πίνακα εισφορών να διαμορφώνεται όπως εμφανίζεται παρακάτω:

Πίνακας 5. Ισχύουσες Μηνιαίες εισφορές επαγγελματιών

Ασφαλιστική Κατηγορία	Μηνιαία Εισφορά Κύριας Σύνταξης
1η	€155
2η	€186
3η	€236
4η	€297
5η	€369
6η	€500
Ειδική Κατηγορία για νέους επαγγελματίες	€93

¹⁶ Άρθρο 39 Ν. 4387/2016, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 35 του Ν4670/2020

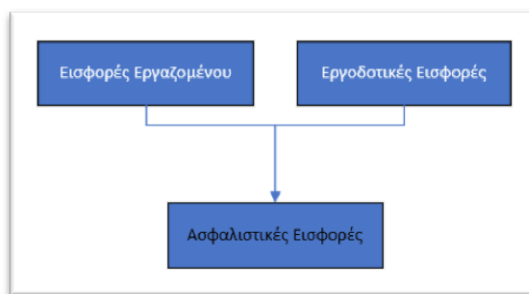
Με τις νέες ρυθμίσεις, ο επαγγελματίας μπορεί να επιλέξει χωρίς κανένα περιορισμό οποιαδήποτε Ασφαλιστική Κατηγορία επιθυμεί, ενώ παρέχεται για μία φορά άπαξ, το ευεργέτημα της υπαγωγής στην ειδική κατηγορία για νέους ασφαλισμένους, για την πρώτη πενταετία άσκησης της επαγγελματικής δραστηριότητας. Τέλος, επισημαίνεται ότι, από 1/1/2017, ημερομηνία έναρξης του υπερ Ταμείου ΕΦΚΑ, τα ειδοποιητήρια εισφορών των ασφαλισμένων του τομέα Μη Μισθωτών (τ ΟΑΕΕ) αποστέλλονται μηνιαίως. Αντίστοιχα καθίστανται απαιτητές και οι αναλογούσες ασφαλιστικές εισφορές.

β. Ασφαλιστικές εισφορές Μισθωτών

Ο κυριότερος φορέας κοινωνικής ασφάλισης, πριν την συγχώνευση των ταμείων και την δημιουργία του ΕΦΚΑ υπήρξε το ΙΚΑ-ΕΤΑΜ το οποίο κάλυπτε ασφαλιστικά τους εργαζόμενους (και τα μέλη της οικογένειάς τους) που παρέχουν εξαρτημένη εργασία στο εσωτερικό ή το εξωτερικό για λογαριασμό εργοδότη που έχει έδρα στην Ελλάδα, ανεξαρτήτως της ιδιότητας του εργοδότη (πχ Ιδιωτική Επιχείρηση ή Δημόσιος Τομέας) και εφόσον για την εργασία αυτή δεν υπάγονται στην ασφάλιση από άλλον Φορέα Κύριας Ασφάλισης. Επίσης το τ ΙΚΑ-ΕΤΑΜ κάλυπτε και διάφορες άλλες κατηγορίες απασχολούμενων, που παρείχαν την εργασία τους σε μη σταθερό εργοδότη, όπως πχ οι εργατοτεχνίτες που απασχολούνται σε οικοδομοτεχνικά έργα και ασφαλίζονται σύμφωνα με τις διατάξεις του ΣΤ΄ Κεφαλαίου, άρθρο 35-51 του ΚΑ ΙΚΑ-ΕΤΑΜ.

Η ασφάλιση στο Ταμείο δεν έχει προαιρετικό χαρακτήρα, δηλαδή είναι υποχρεωτική. Ξεκινά από την πρώτη ημέρα εργασίας και δεν επιδέχεται ενστάσεως ή απαλλαγής ακόμη και αν έχει συναφθεί σχετικό προς τούτο συμφωνητικό μεταξύ εργοδότη και εργαζομένου.

Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, στις ασφαλιστικές εισφορές των μισθωτών συμμετέχουν τόσο ο εργαζόμενος όσο και ο εργοδότης με τις εισφορές εργαζομένου και τις εργοδοτικές εισφορές αντίστοιχα. Τα δύο αυτά είδη εισφορών μαζί συνθέτουν το σύνολο των ασφαλιστικών εισφορών ενός μισθωτού. Ο εργοδότης υποχρεούται



Εικόνα 2. Τα συνθετικά μέρη των ασφαλιστικών εισφορών

στην απόδοση του συνόλου των ασφαλιστικών εισφορών (εργαζομένου και εργοδότη) στο Ταμείο και στην καταβολή των καθαρών αποδοχών στον εργαζόμενο δηλαδή τις ακαθάριστες-μικτές αποδοχές αφαιρουμένων των εισφορών εργαζομένου. Το ποσό της εισφοράς εργαζομένου αλλά και των εργοδοτικών εισφορών υπολογίζεται ως ποσοστό επί των ακαθάριστων αποδοχών του. Το ύψος των αποδοχών καθορίζεται από την

σύμβαση που συνάπτεται μεταξύ εργοδότη και εργαζομένου η οποία υπόκειται σε κρατικό έλεγχο υπό την έννοια ότι προστατεύεται ως προς το κατώτερο όριο αποδοχών (νόμιμος μισθός). Το ύψος των αποδοχών και εισφορών δηλώνονταν από τους εργοδότες σε μηνιαία βάση, μέσω υποβολής Αναλυτικών Περιοδικών Δηλώσεων (εφεξής ΑΠΔ) στο αρμόδιο υποκατάστημα ΙΚΑ-ΕΤΑΜ και καταχώρηση στο ΟΠΣ ΙΚΑ-ΕΤΑΜ από τον αρμόδιο υπάλληλο. Πλέον η καταχώρηση των ΑΠΔ γίνεται από τον εργοδότη μέσω του διαδικτύου, με χρήση των ηλεκτρονικών υπηρεσιών του τ ΙΚΑ. Οι Α.Π.Δ. υποβάλλονται εμπρόθεσμα μέσα στον επόμενο, από την παροχή εργασίας, μήνα για τους εργαζόμενους του ιδιωτικού τομέα. Η ίδια προθεσμία τίθεται και για την καταβολή των εισφορών που προσδιορίζονται από την εκάστοτε Α.Π.Δ. Η Αναλυτική Περιοδική Δήλωση (ΑΠΔ) είναι ο μηχανισμός Δήλωσης Ασφαλιστικών Στοιχείων του ΙΚΑ που καταργεί τα παλαιά ένσημα. Πρόκειται για ένα Μηχανογραφημένο Έντυπο, το οποίο συμπληρώνει ο εργοδότης και με το οποίο δηλώνεται: ο χρόνος απασχόλησης κάθε ασφαλιζομένου, η αμοιβή, οι κλάδοι ασφάλισης, και το ύψος των ασφαλιστικών εισφορών (άρθρο 8 παρ. 6 Ν. 2972/2001). Με τον ν. 2972/01 (άρθρο 1 παρ. 1), που εισήγαγε από 1/1/02 το νέο σύστημα ασφάλισης με παράλληλη κατάργηση του θεσμού των ενσήμων, θεσπίστηκε ως βασική υποχρέωση των εργοδοτών αυτή της υποβολής Α.Π.Δ., μέσω της οποίας δηλώνονται τα στοιχεία απασχόλησης και ασφάλισης των εργαζομένων τους.

Ενδεικτικά παρουσιάζονται παρακάτω οι σχετικές προθεσμίες υποβολής ΑΠΔ για το έτος 2021, όπως αυτές ορίστηκαν με το 338446/17-12-2020 έγγραφο της Διεύθυνσης Ασφάλισης Εισφορών Μισθωτών του ΕΦΚΑ

Πίνακας 6. Προθεσμίες υποβολής ΑΠΔ έτους 2021 Κοινών Επιχειρήσεων και Οικοδομοτεχνικών έργων

ΜΗΝΑΣ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ	ΠΕΡΙΟΔΟΙ ΥΠΟΒΟΛΗΣ	
	ΑΠΟ	ΕΩΣ
ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΣ	1/2/2021	1/3/2021
ΦΕΒΡΟΥΑΡΙΟΣ	1/3/2021	31/3/2021
ΜΑΡΤΙΟΣ	1/4/2021	4/5/2021
ΑΠΡΙΛΙΟΣ	1/5/2021	31/5/2021
ΜΑΙΟΣ	1/6/2021	30/6/2021
ΙΟΥΝΙΟΣ	1/7/2021	2/8/2021
ΙΟΥΛΙΟΣ	1/8/2021	31/8/2021
ΑΥΓΟΥΣΤΟΣ	1/9/2021	30/9/2021
ΣΕΠΤΕΜΒΡΙΟΣ	1/10/2021	1/11/2021
ΟΚΤΩΒΡΙΟΣ	1/11/2021	30/11/2021
ΝΟΕΜΒΡΙΟΣ	1/12/2021	31/12/2021
ΔΕΚΕΜΒΡΙΟΣ	1/1/2022	31/1/2022

Διαφοροποίηση ως προς τις προθεσμίες υποβολής ΑΠΔ και καταβολής των εισφορών υπάρχει για τους εργαζόμενους του δημόσιου τομέα όπου το διάστημα υποβολής ΑΠΔ ορίζεται ως ο μεθεπόμενος από την παροχή εργασίας μήνας ορίζεται

Πίνακας 7. Προθεσμίες υποβολής ΑΠΔ Δημοσίου, ΝΠΔΔ και ΟΤΑ Α' & Β' βαθμού

ΜΗΝΑΣ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ	ΠΕΡΙΟΔΟΙ ΥΠΟΒΟΛΗΣ	
	ΑΠΟ	ΕΩΣ
ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΣ	1/3/2021	31/3/2021
ΦΕΒΡΟΥΑΡΙΟΣ	1/4/2021	04/05/2021
ΜΑΡΤΙΟΣ	1/5/2021	31/05/2021
ΑΠΡΙΛΙΟΣ	1/6/2021	30/6/2021
ΜΑΙΟΣ	1/7/2021	2/8/2021
ΙΟΥΝΙΟΣ	1/8/2021	31/8/2021
ΙΟΥΛΙΟΣ	1/9/2021	30/9/2021
ΑΥΓΟΥΣΤΟΣ	1/10/2021	1/11/2021
ΣΕΠΤΕΜΒΡΙΟΣ	1/11/2021	30/11/2021
ΟΚΤΩΒΡΙΟΣ	1/12/2021	31/12/2021
ΝΟΕΜΒΡΙΟΣ	1/1/2022	31/1/2022
ΔΕΚΕΜΒΡΙΟΣ	1/2/2022	28/2/2022

Αξιίζει να σημειωθεί ότι, η εκπρόθεσμη υποβολή ΑΠΔ επιβαρύνεται¹⁷ με ΠΤ ύψους 3%, επι του συνόλου των εισφορών, για τον πρώτο μήνα καθυστέρησης και επιπλέον 1% για κάθε επόμενο μήνα μέχρι του ποσοστού του 120%. Η καταβολή του ποσού επιβάλλεται με την έκδοση Πράξης Επιβολής από τα αρμόδια για τον έλεγχο ασφαλιστικά όργανα. Η δε εκπρόθεσμη καταβολή των εισφορών, μέχρι τις 31/12/2012, επιβαρύνονταν¹⁸ επίσης με ΠΤ 3% για τον πρώτο μήνα και επιπλέον 1% για κάθε επόμενο με όριο το 100%. Από 1/1/2013 και εφεξής, τα ΠΤ παύουν να ισχύουν για ασφαλιστικές εισφορές υπέρ ΦΚΑ οι οποίες δεν καταβάλλονται εμπροθέσμως και αντικαθίστανται από ένα ετήσιο επιτόκιο που ισούται με το επιτόκιο αναχρηματοδότησης της ΕΚΤ, κατά το χρόνο υποβολής της αίτησης, συν ένα περιθώριο 800 μονάδων βάσης (8%), υπολογισμένο σε ετήσια βάση. Πρακτικά, το μηνιαίο ύψος πρόσθετης επιβάρυνσης ανέρχεται σε 0,667% επί του συνόλου των καθυστερούμενων εισφορών, χωρίς να υπάρχει άνω όριο επιβάρυνσης. Ο καταλογισμός και η επιβολή πληρωμής του ποσού των ΠΤ πραγματοποιείται με την έκδοση σχετικής Πράξης Επιβολής. Επίσης, επιβάρυνση επισύρει και η περίπτωση μη υποβολής ΑΠΔ¹⁹ όπου εκδίδεται αντίστοιχη Πράξη Επιβολής ύψους ίσου με τις εισφορές που δεν δηλώθηκαν και Πράξη Πρόσθετης Επιβολής ποσού ίσου με το 45% επί των εισφορών που καταλογίστηκαν με την πρώτη Πράξη. Τέλος, Πράξεις επιβολής συντάσσονται και στις περιπτώσεις ανακριβούς υποβολής ΑΠΔ.

Το ύψος των ασφαλιστικών εισφορών των μισθωτών του ιδιωτικού και δημόσιου τομέα ανέρχεται²⁰ σήμερα σε ποσοστό 20% επι της πάσης φύσεως αποδοχών των εργαζομένων το οποίο επιμερίζεται σε 6,67% ποσοστό εισφορών εργαζομένου και 13,33% ποσοστό εργοδοτικών εισφορών. Βέβαια, υπάρχουν και ειδικές κατηγορίες εργαζομένων, όπως είναι οι οικοδόμοι, φορτοεκφορτωτές κλπ για τις οποίες ισχύουν ειδικά ποσοστά. Παρακάτω παρουσιάζονται τα ποσοστά εισφορών των εργατοτεχνιτών οικοδόμων, τα οποία διαφέρουν κατά πολύ από τους λοιπούς εργοζόμενους και απασχολούμενους. Οι οικοδόμοι, οι οποίοι αποτελούν ειδική κατηγορία εργαζομένων, ασφαλιζονται σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 35-51, του ΣΤ' Κεφαλαίου του ΚΑ ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, διέπονται από ειδικές, ευμενείς διατάξεις της εργατικής νομοθεσίας

¹⁷ Ν. 4075/2012, άρθρο 19 (ΦΕΚ Α' 89/11-04-2012)

¹⁸ Ν. 4075/2012, άρθρο 21 (ΦΕΚ Α' 89/11-04-2012)

¹⁹ Ν.3232/2004, άρθρο 9 (ΦΕΚ Α' 48/12-2-2004)

²⁰ Ν.4387/2016, άρθρο 38 (ΦΕΚ Α' 85/12-5-2016)

σε μία προσπάθεια του νομοθέτη να αναγνωρίσει τις δυσκολίες του επαγγέλματος και να τους προστατεύσει από τους εργατικούς κινδύνους.

Πίνακας 8. Πίνακας Εισφορών εργατοτεχνιτών Οικοδόμων από 1/7/2014 έως σήμερα

Ποσοστό Εισφορών	Περίοδος				
	1/7/2014-31/5/2016	1/6/2016-31/5/2019	1/6/2019-31/5/2020	1/6/2020-31/12/2020	1/1/2021-σήμερα
Εργαζομένοι	18,95%	19,45%	19,2%	18,78%	17,57%
Εργοδότη	60,89%	61,515%	61,202%	60,722%	58,364%
Σύνολο Εισφορών	79,84%	80,965%	80,402%	79,502%	75,934%

Επειδή η παρούσα εργασία πραγματεύεται τις Πράξεις επιβολής σε οικοδομοτεχνικά έργα, αξίζει να αναφερθούμε σε ορισμένες ευεργετικές διατάξεις της εργατικής νομοθεσίας σχετικά με τους απασχολούμενους σε αυτά, δηλαδή του εργατοτεχνίτες οικοδόμους. Ενδεικτικά αναφέρονται οι παρακάτω διαφοροποιήσεις υπέρ των εργατοτεχνιτών οικοδόμων:

α) κάθε ημέρα εργασίας των εργατοτεχνιτών οικοδόμων πολλαπλασιάζεται με τον συντελεστή 1.2 και έτσι προκύπτουν οι συνολικές ημέρες ασφάλισης. Πχ εάν ένας οικοδόμος εργάστηκε για 10 ημέρες για την περίοδο 11/2021 τότε στην ασφαλιστική του ιστορία (καρτέλα) θα καταχωρηθούν $10 \times 1,2 = 12$ ημέρες ασφάλισης²¹.

β) υπέρ των οικοδόμων παρακρατείται ποσοστό εισφορών από τον εργοδότη το οποίο τους αποδίδεται στις περιόδους των εορτών (Χριστούγεννα, Πάσχα και Καλοκαίρι) ως αντίστοιχο των μισθωτών δώρο. Η παροχή αυτή ονομάζεται Δωρόσημο και οι εισφορές αποδίδονται στο τ ΙΚΑ υπέρ ΕΛΔΕΟ (Ειδικός Λογαριασμός Δώρου Εργατοτεχνιτών Οικοδόμων)

γ) Η προϋπηρεσία των οικοδόμων υπολογίζεται σε τριετίες (όπως και των μισθωτών) πλην όμως για την συμπλήρωση κάθε τριετίας, οι ημέρες ασφάλισης δεν είναι σταθερές και δεν αντιστοιχούν στις συμβατικές ημέρες ασφάλισης που απαιτούνται για την συμπλήρωση τριετίας (δηλαδή 300ημέρες εργασίας).

Πίνακας 9. Πίνακας Προϋπηρεσίας οικοδόμων

Ημέρες Εργασίας	Προϋπηρεσία Οικοδόμου
<i>0 έως 599</i>	<i>καθόλου</i>
<i>600 έως 1199</i>	<i>1 τριετία</i>
<i>1200 έως 1799</i>	<i>2 τριετίες</i>
<i>1800 έως 2249</i>	<i>3 τριετίες</i>
<i>2250 έως 2699</i>	<i>4 τριετίες</i>

²¹ Το σύστημα της εβδομάδας των πέντε εργάσιμων ημερών επεκτάθηκε με την 12074/1984 απόφαση Υπουργού εργασίας με την οποία κηρύχθηκε εκτελεστή η υπ' αριθμόν 8/84 απόφαση (ΦΕΚ 150/16-3-84) και στους εργατοτεχνίτες οικοδόμους με συνέπεια, οι εργατοτεχνίτες οικοδόμοι να απασχολούνται πέντε ημέρες την εβδομάδα επί οκτώ ώρες ημερησίως το δε ημερομίσθιό τους που προβλεπόταν για εξαήμερη εβδομάδα εργασίας να προσαυξάνεται κατά 20% (επιμερισμός ωρών εργασίας ημερομίσθιου της έκτης ημέρας στις υπόλοιπες πέντε ημέρες).

2700 έως 3149	5 τριετίες
3150 έως 3599	6 τριετίες
3600 και άνω	7 τριετίες

δ) εντάσσονται στα βαρέα και ανθυγιεινά επαγγέλματα

2. Κρατική Επιχορήγηση

Αποτελεί την δεύτερη βασική πηγή χρηματοδότησης της Κοινωνικής Ασφάλισης. Είναι δύσκολο να προϋπολογιστεί επακριβώς, αφού παρουσιάζει μία δυναμική διαρκούς αύξησης εξαιτίας, κυρίως, των αυξανόμενων ελλειμμάτων των ασφαλιστικών ταμείων. Προς επίλυση και αυτού του προβλήματος κινείται η συγχώνευση όλων των Ταμείων στο e ΕΦΚΑ. Πηγή δημιουργίας ελλείμματος αποτελεί κυρίως ο κλάδος συντάξεων ο οποίος, ενώ μέχρι τις αρχές της δεκαετίας του 80 παρουσίαζε πλεόνασμα, επηρεαζόμενος από τις εξελίξεις στο χώρο της βιομηχανίας, της εργασίας, των κοινωνικό-πολιτικών εξελίξεων με τα παχλά επιδόματα και μισθούς χωρίς να συνοδεύονται από αντίστοιχες αυξήσεις εισφορών, τις πρόωρες συνταξιοδοτήσεις προσωπικού καταργούμενων οργανισμών δημοσίου η Ενόπλων Δυνάμεων και Σωμάτων Ασφαλείας, με πλήρεις αποδοχές αλλά και τις δημογραφικές εξελίξεις (αύξηση του προσδόκιμου ζωής και υπογεννητικότητα) οδήγησαν σε μία τεράστια διόγκωση των ελλειμμάτων στα ασφαλιστικά ταμεία. Μοναδική λύση υπήρξε η αύξηση της χρηματοδότησης στα Ταμεία, λύση που ακολουθείται και σήμερα.

3. Ίδιοι Πόροι

Η τρίτη και μικρότερη πηγή χρηματοδότησης των ασφαλιστικών οργανισμών είναι οι ίδιοι πόροι. Ως ίδιοι πόροι χαρακτηρίζονται τα έσοδα από την εκμετάλλευση πάγιων περιουσιακών στοιχείων όπως είναι η εκμετάλλευση ακινήτων (πώληση ή εκμίσθωση). Επίσης πηγή εσόδων από ίδιους πόρους είναι και η είσπραξη των πρόσθετων επιβαρύνσεων και τελών επι ασφαλιστικών εισφορών που καταβλήθηκαν εκπρόθεσμα ή δεν καταβλήθηκαν καθόλου. Άλλωστε, έχει γίνει αποδεκτό από τη νομολογία ότι οι προσαυξήσεις που επιβάλλονται στις ασφαλιστικές εισφορές, λόγω εκπρόθεσμης καταβολής, δε αποτελούν τόκους αλλά πόρους των ασφαλιστικών οργανισμών²². Τέλος πηγή εσόδων ιδίων πόρων αποτελούν και τα έσοδα από τόκους και επενδύσεις των κεφαλαίων των Οργανισμών, όπου αυτό επιτρέπεται. Οι ίδιοι πόροι συμβάλουν λίγο στην χρηματοδότηση των ασφαλιστικών οργανισμών κυρίως της έλλειψης πολιτικής ευελιξίας και σύγχρονων μεθόδων μανάτζμεντ, ειδικά στη κατηγορία της διαχείρισης ακίνητης περιουσίας. Χαρακτηριστικά αναφέρεται ότι ο ΕΦΚΑ σήμερα κατέχει κατά πλήρη νομή και κατοχή τριακόσια είκοσι επτά (327) ακίνητα²³ εκ των οποίων αρκετά χρησιμοποιούνται για την στέγαση των οργανικών δομών του αλλά αρκετά παραμένουν αναξιοποίητα ή υποτιμημένα, κυρίως λόγω της γραφειοκρατίας και της έλλειψης ενδιαφέροντος.

²² ΔιοικΕφετΑθ 34/1994, ΕΔΚΑ ΛΖ' (1994) σελ 611

²³ ΠΗΓΗ: Ενιαίο Ηλεκτρονικό Αρχείο Ακίνητης Περιουσίας «ΕΣΤΙΑ» Εποπτευόμενων Φορέων του Υπ. Εργασίας, URL:

http://www.idika.org.gr/estia/index.php?option=com_content&view=featured&Itemid=464

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Β΄: ΑΣΦΑΛΙΣΤΙΚΕΣ ΕΙΣΦΟΡΕΣ ΣΕ ΟΙΚΟΔΟΜΟΤΕΧΝΙΚΑ ΕΡΓΑ

Η παρούσα έρευνα, λόγω αντικειμένου, ασχολείται μόνο με τις Πράξεις Επιβολής κατά εργοδοτών οικοδομοτεχνικών έργων και όχι κατά εργοδοτών εν γένει (όπως κοινών επιχειρήσεων ή ελεύθερων επαγγελματιών κλπ). Ως εκ τούτου, παρακάτω ακολουθεί αναφορά σε βασικούς ορισμούς (τι είναι οικοδομοτεχνικό έργο) σε βασική κατηγοριοποίηση των έργων, στην ανάδειξη του υπόχρεου καταβολής ασφαλιστικών εισφορών και στον τρόπο υπολογισμού των εισφορών σε οικοδομικά έργα, αναδεικνύοντας και την βασική διαφορά με τις λοιπές κατηγορίες ασφαλιστικών εισφορών.

1. Κατηγοριοποίηση Οικοδομοτεχνικών έργων - ορισμοί

Ο όρος Οικοδομοτεχνικά έργα αποτελείται από δύο συνθετικά μέρη. Το πρώτο είναι τα «οικοδομικά» και το δεύτερο τα «τεχνικά». Η επιλογή αυτή δεν υπήρξε τυχαία καθώς ο νομοθέτης ήθελε να διακρίνει τα δύο είδη και ταυτόχρονα να υποδηλώνει την συνάφεια τους. Επομένως, εύκολα γίνεται αντιληπτή η πρώτη κατηγορία διάκρισης που είναι η διάκριση μεταξύ οικοδομικού και τεχνικού έργου. Η κατηγορίες των έργων είναι τρεις α) ιδιωτικά Οικοδομικά, β) ιδιωτικά Τεχνικά και γ) Δημόσια έργα

Οικοδομικό Έργο

Ως οικοδομικό έργο χαρακτηρίζεται η διαδικασία κατεδάφισης, ανέγερσης, συμπλήρωσης, μεταρρύθμισης, διαρρύθμισης, επισκευής, αλλαγής ή επέμβασης κτίσματος από ιδιωτικό φορέα, νομικό ή φυσικό πρόσωπο.

Τα οικοδομικά έργα κατηγοριοποιούνται με κριτήριο την παρακολούθηση εκτέλεσης (αυτεπιστασία) σε

Ιδιωτικό οικοδομικό έργο με αυτεπιστασία

Στην κατηγορία αυτή ανήκουν τα οικοδομικά έργα που εκτελούνται με αυτεπιστασία δηλαδή τα έργα των οποίων την φροντίδα, την επιστασία και την ευθύνη κατασκευής φέρει εξ ολοκλήρου ο ιδιοκτήτης του ακινήτου (κτιρίου, οικοπέδου ή γηπέδου)

Ιδιωτικό οικοδομικό χωρίς αυτεπιστασία

Στην κατηγορία αυτή ανήκουν τα οικοδομικά έργα που εκτελούνται με το σύστημα της αντιπαροχής. Ο όρος αντιπαροχή συνίσταται στην συμφωνία μεταξύ του/των ιδιοκτήτη/τών ενός οικοπέδου/γηπέδου²⁴ και ενός κατασκευαστή με την οποία ο τελευταίος αναλαμβάνει την υποχρέωση να ανεγείρει ένα προσυμφωνημένων προδιαγραφών κτίριο και ο δε ιδιοκτήτης/τες αναλαμβάνει/νουν την υποχρέωση να

²⁴ **Οικόπεδο** είναι η συνεχόμενη έκταση γης που αποτελεί αυτοτελές και ενιαίο ακίνητο και ανήκει σε έναν ή σε περισσότερους κυρίους εξ αδιαίρετου και βρίσκεται μέσα σε εγκεκριμένο ρυμοτομικό σχέδιο ή μέσα στα όρια οικισμού χωρίς σχέδιο. **Γήπεδο** είναι η συνεχόμενη έκταση γης που αποτελεί αυτοτελές και ενιαίο ακίνητο και ανήκει σε έναν ή σε περισσότερους κυρίους εξ αδιαίρετου, σε περιοχή εκτός εγκεκριμένου σχεδίου ή οικισμού χωρίς σχέδιο. Άρθρο 02, παρ 13 & 14, Ν. 4067/2012-Νέος Οικοδομικός Κανονισμός-NOK

παραχωρήσει ένα ποσοστό της ιδιοκτησίας του επί του ανεγειρόμενου κτιρίου, ως αντάλλαγμα των εξόδων κατασκευής του κτιρίου από τον κατασκευαστή.

Το σύστημα της αντιπαροχής, το οποίο είναι εξαιρετικά διαδεδομένο στην Ελλάδα, θεσπίστηκε ως θεσμός με τον Ν.3741/1929 και εμφανίστηκε ως λύση της μεταπολεμικής περιόδου στο οξύ στεγαστικό πρόβλημα που προκλήθηκε, κυρίως στην Αθήνα, εξαιτίας της συσσώρευσης πληθυσμού. Βέβαια, η μέθοδος αυτή υιοθετήθηκε σταδιακά από ολόκληρη την Επικράτεια, ιδιαίτερα στις μεγάλες πόλεις, και έχει κατηγορηθεί ότι, η λανθασμένη χρήση αυτής, έχει οδηγήσει στην τραγική πολεοδομική κατάσταση στην οποία έχουν περιέλθει αυτές τα τελευταία χρόνια.

Τεχνικό Έργο

Ως Τεχνικό Έργο χαρακτηρίζεται κάθε έργο τεχνικής φύσεως και υποδομών το οποίο εκτελείται από ιδιωτικό φορέα και πραγματοποιείται με το σύστημα της εργολαβίας και περιλαμβάνει Προϋπολογισμό και Σύμβαση έργου.

Δημόσιο Έργο

Ως δημόσιο έργο θεωρείται κάθε οικοδομοτεχνικό έργο που κατασκευάζεται για λογαριασμό του Δημοσίου²⁵ με αυτεπιστασία ή χωρίς. Τα δημόσια έργα με αυτεπιστασία εκτελούνται από τον ίδιο τον Φορέα ενώ τα δημόσια έργα χωρίς αυτεπιστασία δημοπρατούνται και κατακυρώνονται σε εργολάβο – ανάδοχο.

2. Εργοδότες, υπεύθυνοι για την καταβολή εργοδοτικών εισφορών

α. Η έννοια του εργοδότη γενικά

Σύμφωνα με το άρθρο 8, παρ 5 του ΑΝ1846/51 ως εργοδότης θεωρείται το φυσικό ή νομικό πρόσωπο (ιδιωτικού ή δημοσίου δικαίου) για λογαριασμό του οποίου, τα υπαγόμενα στην ασφάλιση πρόσωπα προσφέρουν την εργασία τους. Με το άρθρο 26 του ως άνω ΑΝ, καθορίζεται ο εργοδότης ως υπόχρεος καταβολής ασφαλιστικών εισφορών:

«Δια την καταβολήν των εισφορών των ασφαλισμένων ευθύνεται επί παρεχόντων εξηρητημένην εργασίαν ο εργοδότης και επί αυτοτελών εργαζομένων οι ίδιοι ή ο κατά το Άρθρο 8 παρ. 5 εδ. δ' ασφαλιστικός συνεταιρισμός.

Ο εργοδότης υποχρεούται δια την καταβολήν των εισφορών και των ασφαλισμένων των μη αμειβομένων εν όλω ή εν μέρει υπ' αυτού. Εν τοιαύτη περιπτώσει ούτος καταβάλλων τας εισφοράς δικαιούται να εισπράττει κατά τον δια κανονισμού ορισθησόμενον τρόπον, το βαρύνον τον ασφαλισμένον τμήμα. Άρνησις του ασφαλισμένου προς καταβολήν της

²⁵ Οι Δημόσιοι Φορείς μπορούν να αναζητηθούν στο Μητρώο Φορέων Γενικής Κυβέρνησης που τηρεί η ΕΛΣΤΑΤ (URL: <https://www.statistics.gr/el/statistics/-/publication/SEL08/->)

βαρυνούσης αυτόν εισφοράς, αποτελεί λόγον καταγγελίας της σύμβασης άνευ οιασδήποτε αποζημίωσης» (Άρθρο 26 παρ. 1 του Α.Ν.1846/51).»

Η ευθύνη κάθε εργοδότη έχει πεπερασμένη ισχύ²⁶. Ισχύει και είναι υπόχρεος καταβολής ασφαλιστικών εισφορών μόνο για την χρονική περίοδο που διατηρεί αυτή την ιδιότητα και διακόπτεται αμέσως από τη στιγμή που αποχωρεί η μεταβιβάζει αυτή (την ιδιότητα).

Επομένως, σύμφωνα με τους παραπάνω ορισμούς, για τον χαρακτηρισμό ενός προσώπου, φυσικού ή νομικού, ως εργοδότη θα πρέπει να υφίσταται σχέση «εξαρτημένης εργασίας» μεταξύ του παρέχοντος την εργασία και του λαμβάνοντος υπηρεσία-αποτελέσματα αυτής. Άλλωστε, στην ασφάλιση του τ ΙΚΑ υπάγονται υποχρεωτικά και αυτοδίκαια τα πρόσωπα που παρέχουν εξαρτημένη εργασία επί αμοιβής, εντός των ορίων της ελληνικής επικράτειας (άρθρο 2, παρ1. Αν 1846/51). Η υποχρέωση αυτή δεν μεταβάλλεται ακόμη και αν η εξαρτημένη εργασία παρέχεται για λογαριασμό ΝΠΔΔ, αδιαφόρως νομικής φύσεως της σχέσεως (ιδιωτικού ή δημοσίου δικαίου). Τη σχέση εργασίας αυτή χαρακτηρίζει το στοιχείο της εξάρτησης, με εξωτερικές ενδείξεις την εξουσίαση της εργασίας. Δηλαδή η σχέση υπόκειται στο διευθυντικό δικαίωμα του εργοδότη, ο οποίος διατηρεί την εξουσία να καθορίζει τον τόπο, το χρόνο, τον τρόπο και γενικότερα τις συνθήκες παροχής εργασίας αλλά και να δίνει εντολές για την εκτέλεσή της και να την εποπτεύει²⁷. Περαιτέρω, από τις διατάξεις των άρθρων 548, 652 του Α.Κ. και του άρθρου 6 του Ν. 705/43 που κυρώθηκε με την 324/46 Πράξη του Υπουργικού Συμβουλίου (εφεξής ΠΥΣ), προκύπτει ότι, για τον χαρακτηρισμό της εργασίας ως εξαρτημένης, απαιτείται αυτός που την παρέχει να τελεί κατά την εκτέλεσή της υπό τις οδηγίες και τον έλεγχο του εργοδότη κατά τρόπο δεσμευτικό για τον μισθωτό ο οποίος είναι υποχρεωμένος να υπακούει και ακολουθεί τις οδηγίες του εργοδότη (Ε41/27/20-2-09 Απ.Εγγ).

β. Η έννοια του εργοδότη στα Οικοδομοτεχνικά έργα

Από την κατηγοριοποίηση των οικοδομοτεχνικών έργων, όπως περιγράφηκε παραπάνω, προκύπτει και η κατά περίπτωση διάκριση του εργοδότη – κύριου ενός οικοδομοτεχνικού έργου. Η έννοια του εργοδότη οικοδομοτεχνικών έργων²⁸ ορίζεται ως:

γ') Δια τας οικοδομικές εργασίας ως εργοδότη θεωρούνται, αλληλεγγύως ο κύριος του ανεγειρομένου, συμπληρουμένου, μεταρρυθμιζομένου, επισκευαζομένου ή κατεδαφιζομένου κτίσματος και οι οικείοι εργολάβοι.

Με τις διαδοχικές τροποποιήσεις του ως άνω νόμου συμπληρώθηκε η διάταξη περί εργοδοτών και ορίστηκε ότι εργοδότης θεωρείται κατά περίπτωση:

²⁶ Άρθρο 26 παρ. 1 εδ. γ' του Α.Ν.1846/51, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 21 παρ.1 του Ν. 1902/90

²⁷ ΣτΕ 2670/82, 3563/83 κ.ά

²⁸ Άρθρο 8 παρ. 5 του Α.Ν. 1846/51, όπως συμπληρώθηκε και τροποποιήθηκε με το Άρθρο 40 του Ν.Δ. 2698/53 και τα Άρθρα 39 και 46 του Κ.Α.-ΙΚΑ

➤ ***Εργοδότης Ιδιωτικού οικοδομικού έργου με αυτεπιστασία***

Ο κύριος ή οι συγκύριοι του κτίσματος που ανεγείρεται, συμπληρώνεται, μεταρρυθμίζεται, επισκευάζεται ή κατεδαφίζεται, για τις οικοδομικές εργασίες που εκτελούνται από τον κύριο του έργου ή με τη μεσολάβηση τρίτων προσώπων (εργολάβων, υπεργολάβων).

➤ ***Εργοδότης Ιδιωτικού οικοδομικού έργου δίχως αυτεπιστασία***

Ο κύριος ή οι συγκύριοι του οικοπέδου και ο εργολάβος κατασκευαστής, αλληλεγγύως και εις ολόκληρο, επί ανάθεσης οικοδομικών εργασιών με εργολαβία κατά το σύστημα της αντιπαροχής (άρθρο 8 παρ. 5 εδάφιο γ' του α.ν. 1846/51, όπως ισχύει μετά την αντικατάστασή του με τις διατάξεις του άρθρου 8 παρ. 1. α του ν. 2972/2001).

Στο σημείο αυτό αξίζει να σημειωθεί ότι ο καθορισμός και του εργολάβου ως υπόχρεου καταβολής εργοδοτικών εισφορών κατά την ανέγερση κτίσματος με το σύστημα της αντιπαροχής κατέστη δυνατός μόνο μετά την 5-01-1999, ημέρα δημοσίευσης του Ν.2676/99, με την παρ 5, άρθρο 88 του οποίου επιλύθηκε ένα πάγιο πρόβλημα που δημιουργούνταν σε αυτές τις περιπτώσεις. Έως εκείνη τη περίοδο, με βάση την προ-ισχύουσα νομοθεσία, κύριος του έργου θεωρούνταν μόνο ο ιδιοκτήτης του ακινήτου (οικοπεδούχος). Το γεγονός αυτό οδηγούσε πολλές φορές σε έκδοση δυσμενών για τον διοικούμενο Πράξεων καταλογισμού, όπως πχ στις περιπτώσεις που ο εργολάβος δεν ήταν συνεπής στις υποχρεώσεις του απέναντι στο ΙΚΑ. Παρά το γεγονός ότι ο εργολάβος δήλωνε, μέσω ιδιωτικού συμφωνητικού, την υποχρέωση ασφάλισης του προσωπικού, οι υπηρεσίες του ΙΚΑ, που δεν υποχρεούνται να λάβουν υπόψη ιδιωτικά συμφωνητικά, όταν διαπίστωναν διαφορές, προχωρούσαν στην αναζήτηση εισφορών και πολλές φορές οδηγούνταν μέχρι και σε κατάσχεση περιουσιακών στοιχείων των οικοπεδούχων, για την διασφάλιση των συμφερόντων του ιδρύματος. Με την ισχύουσα από 5/1/99 νομοθεσία, εργοδότες σε αυτές τις περιπτώσεις θεωρούνται, ως υπεύθυνοι καταβολής εργοδοτικών εισφορών αλληλεγγύως και εις ολόκληρο, ο αρχικός κύριος του έργου (ή οι αρχικοί) και ο εργολάβος κατασκευαστής.

➤ ***Εργοδότης Ιδιωτικού Τεχνικού έργου***

Ο κύριος του έργου και όλα τα μεσολαβούντα πρόσωπα, αλληλεγγύως και εις ολόκληρο, για ιδιωτικό τεχνικό έργο που εκτελείται από τον κύριο αυτού με τη μεσολάβηση προσώπων με τα οποία αυτός συνεβλήθη και τα οποία αναλαμβάνουν την εκτέλεση τμήματος ή του συνόλου του έργου, εφόσον τα πρόσωπα που μεσολαβούν προσλαμβάνουν και αμείβουν τους απασχολούμενους σε αυτό (άρθρο 8 παρ. 5 εδάφιο στ' του α.ν. 1846/1951, όπως ισχύει μετά την αντικατάστασή του με τις διατάξεις του άρθρου 8 παρ. 1. β του ν. 2972/2001).

➤ ***Εργοδότης Δημόσιου Τεχνικού Έργου***

Ο ανάδοχος ή εργολάβος, προκειμένου για οικοδομικά ή τεχνικά έργα που εκτελούνται για λογαριασμό του Δημοσίου, ΝΠΔΔ, των ΟΤΑ, των Δημοσίων Κοινοτικών Επιχειρήσεων Δημόσιας ή Κοινής Ωφέλειας και γενικά επιχειρήσεων και

οργανισμών του ευρύτερου Δημόσιου Τομέα που εκτελούνται μετά από παραχώρηση ή εργολαβία (άρθρο 8 παρ. 5 εδάφιο ε' του α.ν. 1846/1951, όπως ισχύει μετά την αντικατάστασή του με τις διατάξεις του άρθρου 60 παρ. 1 ν. 2676/1999 και ΣτΕ 4285/88, 3042/91, 3545/92, ΔΕΝ 1993 σελ 317, ΕΔΚΑ 1993 σελ 518).

Τέλος, με την εγκύκλιο 56005/1327/29-11-2019 του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ διευκρινίζεται ότι:

«... ως υπόχρεοι εργοδότες του άρθρου 2 νοούνται τα φυσικά ή νομικά πρόσωπα τα οποία, σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις του άρθρου 8 του α.ν. 1846/1951, όπως ισχύει, είναι υπόχρεα: α) για την απογραφή οικοδομοτεχνικού έργου, β) για την υποβολή της Αναλυτικής Περιοδικής Δήλωσης (Α.Π.Δ.), καθώς και την καταβολή των εισφορών....»

Από τα παραπάνω αναφερόμενα γίνεται κατανοητό ότι ο εργοδότης-κύριος ενός οικοδομικού έργου διαφέρει αναλόγως του είδους του έργου. Το γεγονός αυτό από μόνο του καθιστά τον ορισμό υπόχρεων καταβολής ασφαλιστικών εισφορών σε οικοδομικά έργα μία διαδικασία περισσότερο σύνθετη από ότι στις κοινές επιχειρήσεις.

Στη συνέχεια αναφέρονται δύο ενδεικτικές περιπτώσεις εργοδοτών – κύριων οικοδομοτεχνικών έργων για τον καθορισμό των οποίων, απαιτήθηκε η έκδοση σχετικής νομολογίας ή/και σειράς εγκυκλίων.

A) Ιδιωτικό Οικοδομικό έργο σε ακίνητο επί του οποίου η πλήρης κυριότητα έχει αποψιλωθεί.

Στις περιπτώσεις ιδιωτικών οικοδομικών έργων με ή χωρίς αυτεπιστασία, όταν η πλήρης κυριότητα του ακινήτου έχει αποψιλωθεί και αντ' αυτής έχει συσταθεί επικαρπία και ψιλή κυριότητα, εγείρονται θέματα ορισμού του κατά το νόμο υπευθύνου καθώς η ισχύουσα νομοθεσία περιορίζονταν στον ορισμό ως υπόχρεου καταβολής εργοδοτικών εισφορών τον «κύριο» του ακινήτου. Με εγκύκλιο του τ ΙΚΑ-ΕΤΑΜ αποσαφηνίστηκε ότι, στις περιπτώσεις ύπαρξης δικαιώματος επικαρπίας και ψιλής κυριότητας, υπόχρεος καταβολής εργοδοτικών εισφορών σε οικοδομοτεχνικά έργα καθίσταται ο επικαρπωτής καθώς, με βάση τον ΑΚ (άρθρα 1142,1143,1144) αυτός διατηρεί το δικαίωμα χρήσης και εκμετάλλευσης του ακινήτου. Μάλιστα, η επικαρπία είναι δικαίωμα αμεταβίβαστο και συνεπώς, σύμφωνα με την γενική αρχή της χρηστής διοίκησης, δεν θα ήταν δίκαιο να καταστεί υπόχρεος καταβολής εργοδοτικών εισφορών ο ψιλός κύριος ακινήτου αφού αυτός δεν έχει ουσιαστικό δικαίωμα χρήσης, εκμετάλλευσης ή κάρπωσης αυτού.

B) Ιδιωτικό οικοδομικό έργο σε μισθωμένο ακίνητο

Αντίστοιχο πρόβλημα καθορισμού υπόχρεου καταβολής ασφαλιστικών εισφορών γεννάται και στις περιπτώσεις στις οποίες, ο μισθωτής ενός ακινήτου επιθυμούσε να επισκευάσει, μεταβάλλει, τροποποιήσει το μίσθιο. Σύμφωνα με τις διατάξεις του εδ. Γ' της παρ. 5 του άρθρου 8 του ΑΝ. 1846/51, όπως τροποποιήθηκε με τις διατάξεις του άρθρου 1 παρ. 40 του Α.Ν. 2698/53, υπόχρεος για την αναγγελία οικοδομικών εργασιών και την καταβολή εισφορών είναι ο κύριος (ιδιοκτήτης) του ανεγειρόμενου, επισκευαζόμενου κλπ, κτίσματος. Σημειώνεται ότι, όπως έχει κριθεί

από το Συμβούλιο της Επικρατείας (απόφαση 1859/83), η ανωτέρω διάταξη έχει εφαρμογή και στην περίπτωση που οι εργασίες γίνονται από τον ενοικιαστή με τη συναίνεση του ιδιοκτήτη. Λόγω της ανάδειξης του προβλήματος αυτού, ακολούθησε η έκδοση σχετικών αποφάσεων οι οποίες διάκριναν τις περιπτώσεις σε εργασίες με συναίνεση του εκμισθωτή και μη. Έτσι, στις περιπτώσεις εκείνες που εκτελούνται διάφορες οικοδομικές εργασίες σε μισθωμένα κτίσματα, για τις οποίες δεν απαιτείται έκδοση οικοδομικής άδειας (διαρρυθμίσεις χώρου, ελαιοχρωματισμός κ.λ.π, μικροέργα εγκ. 146/85) και για τις οποίες υπάρχουν σχετικές επιφυλάξεις για ύπαρξη τέτοιας συναίνεσης, με βάση τις διατάξεις του άρθ. 26 παρ. 1 εδαφ. γ' του Α.Ν. 1846/51, θα θεωρούνται συνυπόχρεοι εργοδότες, τόσο ο μισθωτής του κτίσματος, όσο και ο κύριος (εκμισθωτής) του. Αντίστοιχα, στις περιπτώσεις εκείνες των εργασιών που γίνονται από τον μισθωτή και είναι αναμφισβήτητο ότι δεν υπάρχει συναίνεση του εκμισθωτή για εκτέλεση αυτών, τότε σαν υπόχρεος εργοδότης θα θεωρείται με βάση τη διάταξη του αρ. 8 παρ. 5 εδ. α' του Α.Ν. 1846/51, ο πρώτος (Αποφ. Σ.τ. Ε. 1859/83,4144/1934). Επομένως, το ΣτΕ δέχθηκε ότι δύναται να καταστεί υπόχρεος καταβολής ασφαλιστικών εισφορών και ο μισθωτής συμπληρώνοντας με αυτόν τον τρόπο το νομοθετικό κενό. Ωστόσο σύμφωνα με τις 1859/83, 4152/84 αποφάσεις του, το ΣτΕ δέχθηκε ότι επί οικοδομικών εργασιών ο κύριος του έργου ευθύνεται για την καταβολή των εισφορών ως εργοδότης, μόνο αν το έργο εκτελείται για λογαριασμό του και όχι αν εκτελείται για λογαριασμό τρίτου (μισθωτή) διότι τότε υπόχρεο είναι το τρίτο πρόσωπο έστω και αν τελεί εν γνώσει ο κύριος.

Επειδή, στη συντριπτική πλειοψηφία των περιπτώσεων αυτών, οι εργασίες εκτελούνται από τον μισθωτή προκειμένου να μετατραπεί κατάλληλα το μίσθιο ώστε να καλύπτει το σκοπό μίσθωσής του, η πάγια τακτική του ΤΙΚΑ είναι να απογράφει ως εργοδότες, τόσο τον κύριο όσο και τον μισθωτή του καθώς, οι όποιες τροποποιήσεις, μεταβολές, παρεμβάσεις επι του ακινήτου, ακόμη και αν γίνονται για λογαριασμό του μισθωτή, δεν μεταβάλλουν το ιδιοκτησιακό καθεστώς του και θεωρούνται ως συστατικό μέρος αυτού (κατά τα άρθρα 953 & 954 του ΑΚ)

3. Τρόπος υπολογισμού εισφορών σε οικοδομοτεχνικά έργα

Ο τρόπος υπολογισμού του ύψους των ασφαλιστικών εισφορών σε οικοδομοτεχνικά έργα διαφέρει κατά πολύ σε σχέση με τους τρόπους υπολογισμού των λοιπών κατηγοριών απασχολουμένων όπως είναι οι μισθωτοί υπάλληλοι ή οι ελεύθεροι επαγγελματίες. Επειδή οι εργατοτεχνίτες οικοδόμοι δεν παρέχουν εργασία σε σταθερό εργοδότη έχουν κατοχυρωθεί ως ημερομίσθιοι και διέπονται από ειδικές διατάξεις ως προς την ασφάλισή τους. Έτσι για τον προσδιορισμό των αναλογούντων εισφορών σε κάθε εργοδότη – κύριο οικοδομοτεχνικού έργου λαμβάνεται υπόψη το πλήθος των ημερομισθίων ή ημερών εργασίας (και συνεπώς ασφάλισης) που απαιτούνται για την ολοκλήρωση του έργου. Προκύπτει λοιπόν μία σαφής, άρρηκτη σχέση μεταξύ του είδους και του μεγέθους του έργου με το ύψος των ασφαλιστικών οφειλών γεγονός που αποτελεί ειδοποιό διαφορά μεταξύ οικοδομικών έργων και κοινών επιχειρήσεων.

Λόγω των ιδιαίτερων συνθηκών εργασίας των απασχολουμένων στις οικοδομικές εργασίες (διάφοροι εργοδότες, μεσολαβούντα τρίτα άτομα-εργολάβοι, συνθήκες εργασίας, τόπος εργασίας, απόκρυψη εσωτερικών εργασιών κλπ), ο κλάδος κατέγραφε μεγάλης εκτάσεως εισφοροδιαφυγή. Για το λόγο αυτό ο νομοθέτης προσέφυγε στην υιοθέτηση ενός ιδιαίτερου συστήματος υπολογισμού των ασφαλιστικών εισφορών. Πιο συγκεκριμένα, υιοθετήθηκε ένα αντικειμενικό, τεκμαρτό τρόπο υπολογισμού ο οποίος προσδιορίζει έναν κατ' ελάχιστα απαιτητό αριθμό ημερών εργασίας για την ολοκλήρωση του κάθε έργου, ανάλογα με τον προϋπολογισμό του (αρχικά) και ανάλογα με το είδος και την έκτασή του (μεταγενέστερα) με βάση αντικειμενικούς συντελεστές που περιέχονται σε πίνακες.

Ο τρόπος υπολογισμού ασφαλιστικών εισφορών στα οικοδομικά έργα έχει διαφοροποιηθεί κατά την πάροδο του χρόνου και διακρίνεται σε παλαιό (έως 31/12/1992) και νέο (από 1/1/1993) τρόπο υπολογισμού.

Τρόπος υπολογισμού Ασφαλιστικών εισφορών έως 31/12/1992

Ο παλιός τρόπος ορίζει ότι ο προσδιορισμός των κατ' ελάχιστα απαιτητών ημερών εργασίας για την ολοκλήρωση ενός οικοδομοτεχνικού έργου (ιδιωτικού ή δημόσιου) προκύπτει ως ποσοστό επί του συμβατικού (οικονομικού) προϋπολογισμού. Έτσι, με κριτήριο τον προϋπολογισμό του έργου προέκυπτε το Ποσοστό Εργατικής Δαπάνης (εφεξής ΠΕΔ). Ο ΠΕΔ ανάγεται σε ημέρες εργασίας οι οποίες με την σειρά τους επιμερίζονται σε δύο οικοδομικά Στάδια εργασιών των τριών Κατασκευαστικών Φάσεων το κάθε ένα, με βάση συγκεκριμένους συντελεστές. Με αυτόν τον τρόπο προκύπτει ουσιαστικά το πλήθος των ημερών εργασίας που πρέπει να καλύψει ο εργοδότης, μέχρι την ολοκλήρωση του έργου. Το ύψος των ασφαλιστικών εισφορών, τελικά, καθορίζεται από το ύψος του συμβατικού²⁹ μικτού ημερομισθίου που συμφωνήθηκε μεταξύ εργοδότη και εργατοτεχνίτη οικοδόμου σύμφωνα με τον τύπο:

Εξίσωση 1. Τύποι υπολογισμού ύψους ασφαλιστικών εισφορών μηνός

$$\text{Εργατική Δαπάνη} = \text{Προϋπολογισμός} \times 22\% \quad (1)$$

$$\text{Συνολικές Εισφορές} = \text{Εισφορές ΙΚΑ} + \text{Εισφορές υπέρ ΕΛΔΕΟ} \quad (2)$$

$$\text{Εισφορές ΙΚΑ} = \text{Εργατική Δαπάνη} \times 49,59\% \quad (3)$$

$$\text{Εισφορές υπέρ ΕΛΔΕΟ} = \text{Εργατική Δαπάνη} \times 25\% \quad (4)$$

Παράδειγμα υπολογισμού συνολικών εισφορών για την ανέγερση μίας κατοικίας

²⁹ **Συμβατικό ημερομίσθιο:** χαρακτηρίζεται αυτό που έχει καθοριστεί από την συμφωνία μεταξύ εργοδότη και εργαζόμενου στην ατομική τους σύμβαση εργασίας (γραπτή ή προφορική).

Νόμιμο ημερομίσθιο: αυτός που προβλέπεται από συλλογική σύμβαση εργασίας, διαιτητική ή υπουργική απόφαση και αποτελεί τα κατώτατα όρια αποδοχών που υποχρεούται ο εργοδότης να καταβάλλει στους εργαζόμενους. Ειδικότερα ο νόμιμος μισθός αποτελείται από το βασικό μισθό και τα διάφορα επιδόματα, τα οποία επίσης προβλέπονται από σ.σ.ε. ή διαιτητική απόφαση ή υπουργική απόφαση..

Έστω ένα υπό ανέγερση ακίνητο κατοικίας το οποίο έχει προϋπολογισμό κατασκευής 1.500.000δρχ. Τότε η Εργατική Δαπάνη προκύπτει από εφαρμογή του τύπου (1) και είναι ίση με:

$$E\Delta = 1.500.000 \times 0,22 = 330.000\delta\rho\chi$$

Οι εισφορές ΙΚΑ υπολογίζονται με εφαρμογή του τύπου (3)

$$Eισφ.ΙΚΑ = E\Delta \times 0,4959 = 330.000 \times 0,4959 = 163.647\delta\rho\chi$$

Οι εισφορές υπέρ ΕΛΔΕΟ υπολογίζονται με εφαρμογή του τύπου (4)

$$Eισφ.ΕΛΔΕΟ = E\Delta \times 0,25 = 330.000 \times 0,25 = 82.500\delta\rho\chi$$

Και τελικά, οι απαιτητές εισφορές από τον κύριο του οικοδομικού έργου είναι :

$$Συνολ.Εισφορές = Eισφ.ΙΚΑ + Eισφ.ΕΛΔΕΟ = 163.647 + 82.500 = 246.147\delta\rho\chi$$

Ο εργοδότης, μέσω των Μισθολογικών Καταστάσεων που υποβάλλει (προγενέστερος τρόπος δήλωσης ημερών εργασίας του θεσμού των ΑΠΔ) θα πρέπει, όχι μόνο να καλύψει τις ημέρες εργασίας που προέκυψαν από το ΠΕΔ αλλά και να καλύψει και το πλήθος των ημερών της κάθε Κατασκευαστικής Φάσης, όπως αυτές προέκυψαν μετά τον επιμερισμό του συνολικού πλήθους ημερών εργασίας. Ουσιαστικά, αυτό σημαίνει ότι το έργο δεν μπορεί να υπολείπεται σε πλήθος ημερών εργασίας σε ΚΦ, ακόμη και αν είχε υπερβεί τις κατ ελάχιστα απαιτητές ημέρες εργασίας σε μία άλλη.

Πίνακας 10. Τα οικοδομικά Στάδια και οι Κατασκευαστικές Φάσεις αυτών

Οικοδομικό Στάδιο	Κατασκευαστική Φάση	Περιγραφή
Α'	01	Σκελετός-Θεμελίωση
	02	Τοιχοποιία
	03	Επιχρίσματα
Β'	04	Δάπεδα
	05	Χρωματισμοί
	06	Λοιπές Εργασίες Αποπεράτωσης

Ο παλιός τρόπος υπολογισμού στην πράξη σημαίνει ότι, από έναν αυξημένο προϋπολογισμό προκύπτουν περισσότερες ημέρες εργασίας από ότι σε έναν μειωμένο προϋπολογισμό, ακόμη και στην περίπτωση που και οι δύο προϋπολογισμοί μπορεί να αφορούν την ίδια ακριβώς κατασκευή – έργο.

Τρόπος υπολογισμού Ασφαλιστικών εισφορών από 1/1/1993

Λαμβάνοντας υπόψη ότι ο προϋπολογισμός των ιδιωτικών οικοδομικών έργων είναι συμβατικός και το γεγονός ότι κατά τη διαμόρφωσή του υπεισέρχεται ο αντικειμενικός προσδιορισμός της αξίας των ακινήτων, η τεκμαιρόμενη πολυτέλεια

κατασκευής, η οποία επηρεάζει μεν αποφασιστικά το κατασκευαστικό κόστος χωρίς να έχει μεγάλη επίπτωση στην εργατική δαπάνη, αλλά και το μέγεθος της επιφάνειας, κρίθηκε αναγκαίο ο νέος τρόπος υπολογισμού των κατ' ελάχιστα υποχρεωτικά καταβλητέων εισφορών να μην συνδέεται με τον προϋπολογισμό των έργων (όπως ίσχυε μέχρι 31/12/1992). Με στόχο την ίση αντιμετώπιση των εργοδοτών, την διασφάλιση των δικαιωμάτων του Ιδρύματος, την περιστολή της γραφειοκρατίας, την μείωση της εισφοροδιαφυγής, τον περιορισμό των προστριβών και των αθέμιτων συναλλαγών των εργαζομένων και εργοδοτών και την οριοθέτηση της ελάχιστης υποχρέωσης του εργοδότη - ιδιοκτήτη έναντι του ΙΚΑ κατά τρόπο απλό και μονοσήμαντο, θεσπίστηκε ο νέος τρόπος υπολογισμού των καταβλητέων εισφορών, με τον οποίο προβλέπεται καθορισμός των κατ' ελάχιστα υποχρεωτικά καταβλητέων εισφορών με βάση τον απαιτούμενο αριθμό ημερών εργασίας ανάλογα με το είδος και την επιφάνεια του κτιρίου. Ο κατ' ελάχιστο απαιτούμενος αριθμός ημερών εργασίας των ιδιωτικών οικοδομικών έργων που εκτελούνται είτε μετά από άδεια που εκδίδεται από τα Πολεοδομικά γραφεία ή από άλλη Δημόσια Αρχή, είτε κατά παράβαση των διατάξεων που διέπουν την έκδοση οικοδομικών αδειών, είτε με αναλυτικό προϋπολογισμό, υπολογίζεται με τους προβλεπόμενους από τους Πίνακες 1, 2 και 3 του άρθρου 38 του Κ.Α. ΙΚΑ συντελεστές. Έτσι λοιπόν, Με την υπ' αριθμ. Φ21/478/18-3-1997 απόφαση του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, που δημοσιεύθηκε στο ΦΕΚ 252/τ.Β'/1-4-1997 επήλθαν ουσιαστικές αλλαγές στο τρόπο υπολογισμού των κατ' ελάχιστα απαιτητών ημερών εργασίας για την κατασκευή οικοδομοτεχνικών έργων. Για τα μεν ιδιωτικά έργα ο υπολογισμός έπαυε να εξαρτάται από τον οικονομικό προϋπολογισμό και προκύπτει πλέον από τον ίδιο τον όγκο και εμβαδό του έργου ενώ στα δε δημόσια έργα πραγματοποιήθηκαν προσαρμογές των συντελεστών προσδιορισμού του ΠΕΔ. Πιο συγκεκριμένα, στα ιδιωτικά έργα, οι Πίνακες 1,2 & 3 που δημιουργήθηκαν αφορούν σε διαφορετικά ήδη εργασιών ο καθένας και αντιστοιχίζουν το είδος της κάθε οικοδομικής εργασίας (Στάδιο, Κατασκευαστική Φάση ή αυτοτελής εργασία) με ένα αντικειμενικό συντελεστή αλλά και Κατασκευαστική Φάση. Το γινόμενο του συντελεστή επί την ποσότητα της εργασίας δίνει αποτέλεσμα τις κατ' ελάχιστα απαιτητές ημέρες εργασίας για την ολοκλήρωση του έργου και κατά συνέπεια καθορίζει και το ύψος των ασφαλιστικών εισφορών, σύμφωνα με τον τύπο υπολογισμού που αναφέρεται παρακάτω. Ο Πίνακας 1 αφορά σε ανεγέρσεις κατοικιών, γραφείων, καταστημάτων, ειδικών κτιρίων, ξενοδοχείων, βιομηχανικών κτιρίων κλπ τα οποία κατασκευάζονται με συμβατικό τρόπο καθώς και την κατεδάφιση αυτών. Ο Πίνακας 2 προσδιορίζει τις ημέρες εργασίας που απαιτούνται για την κατασκευή των ως άνω κτιρίων που όμως κατασκευάζονται με μη συμβατικό τρόπο (πχ φέρον οργανισμός από μέταλλο) ή από προσωπικό στεγασμένης επιχείρησης. Τέλος, ο Πίνακας 3 χρησιμοποιείται κυρίως για εργασίες ανακαίνισης, δηλαδή για μεταποιήσεις, διαρρυθμίσεις και γενικά αλλαγές σε υφιστάμενα κτίρια. Στο Παράρτημα Α' παρουσιάζονται οι σχετικοί Πίνακες 1,2 και 3.

$$c_i = \left\{ \sum_{j=1}^x n_j \cdot w_j \right\} \cdot p, \text{ όπου}$$

c = συνολικές εισφορές

i = περίοδος ασφάλισης (μήνας)

n_j = πλήθος ημερών εργασίας του εργαζομένου j κατά την περίοδο i

w_j = συμβατικό ημερομίσθιο του εργαζομένου j

P = συνολικό ποσοστό ασφαλιστικών εισφορών (ήτοι εργοδότη + ασφαλισμένου)

Σύνολο $\{j..x\}$ = το σύνολο των εργαζομένων που απασχολήθηκαν την περίοδο i

Παράδειγμα υπολογισμού συνολικών εισφορών για την ανέγερση μίας κατοικίας

Έστω ένα υπό ανέγερση ακίνητο κατοικίας με 100τ.μ. χώρων κύριας χρήσης, 60τμ υπόγειο βοηθητικό χώρο, στεγασμένη ισόγεια θέσης στάθμευσης 20τμ και δεξαμενή κολύμβησης 40τ.μ.

Οι κατ' ελάχιστα απαιτητές ημέρες εργασίας για την ολοκλήρωση του συγκεκριμένου έργου υπολογίζονται από τον Πίνακα 1, εισάγοντας τις ποσότητες στα αντίστοιχα κελιά

ΙΔΙΟΚΤΗΤΗΣ: — ΕΡΓΟ: ΑΝΕΓΕΡΣΗ ΚΑΤΟΙΚΙΑΣ ΜΕ ΠΙΣΙΝΑ ΚΑΙ ΘΕΣΗ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΕΡΓΟΥ: —		ΠΙΝΑΚΑΣ 1Α							(Ο οποίος προσδιορίζει τον αριθμό των ημερομισθίων εργατοτεχνιτών επαγγελματιών εγγεγραμμένων ανά τ.μ. κτηρίου με τον οποίο υπολογίζονται ελάχιστον καταβλητέες ασφαλιστικές εισφορές)
Είδος κτηρίου ή εργασίας (ανάλογα με τη χρήση και τον τρόπο κατασκευής)		Αριθμός ημερομισθίων ανά τ.μ. (για κάθε είδος χώρου)							
		Πίλοτις (ελεύθερος χώρος)	Υπόγειο βοηθητικών χώρων	Στεγασμένοι Ισόγειοι χώροι στάθμευσης	Ημιυπαίθριοι χώροι	Ασκεπείς πισίνες και σιντριβάνια	Ακάλυπτοι χώροι	Λοιπές επιφάν. (χώροι κυψέλες, χύστρες, εισόδους, πλάτ., κλιμακώσεις, W.C., αποθήκες σε σελ. ισόγειος)	Αριθμός Ημερομισθίων
[1]	[2]	[3]	[4]	[5]	[6]	[7]	[8]	[9]	[10]
1.	Κατοικίες γενικής	0,62 x =	0,86 x 60 = 51,6	0,59 x 20 = 11,8	1,03 x =	0,89 x 40 = 35,6	0,06 x =	1,35 x 100 = 135	234
2.	Γραφεία, Καταστήματα, Εμπορικά κέντρα, κλειστά θέατρα, Ακτινοαναλόγιοι, Εκπαιδευτήρια								

Επομένως, για την ολοκλήρωση του συγκεκριμένου έργου απαιτούνται κατ' ελάχιστον 234 ημέρες εργασίας και συνεπώς, οι ασφαλιστικές εισφορές εξαρτώνται από το ύψος των συμβατικών ημερομισθίων των εργατοτεχνιτών που θα απασχοληθούν στο έργο. Σε κάθε περίπτωση όμως, ασχέτως συμβατικών ημερομισθίων ή ύψους εισφορών, δεν μπορεί το έργο κατά την ολοκλήρωσή του, να υπολείπεται των 234 ημερών ασφάλισης. Οι δε ημέρες αυτές, επιμερίζονται ανά κατασκευαστική Φάση, με χρήση του πίνακα 1B ως εξής :

ΙΔΙΟΚΤΗΤΗΣ: — ΕΡΓΟ: ΑΝΕΓΕΡΣΗ ΚΑΤΟΙΚΙΑΣ ΜΕ ΠΙΣΙΝΑ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΕΡΓΟΥ: —		ΠΙΝΑΚΑΣ 1B						(Ο οποίος προσδιορίζει την κατανομή του συνολικού αριθμού των ημερομισθίων σε ενδιάμεσες κατασκευαστικές φάσεις)
Είδος κτηρίου ή εργασίας (ανάλογα με τη χρήση και τον τρόπο κατασκευής)		Δίκτες κατανομής του συνολικού αριθμού των ημερομισθίων σε ενδιάμεσες κατασκευαστικές φάσεις						
		Τελικός Αριθμός Ημερομισθίων	Εκκαθαρές και ακαθ. σκελετός του κτηρίου Κατασκ. Φάση 01	Τοιχοποιίες του κτηρίου Κατασκ. Φάση 02	Επιχρίσματα του κτηρίου Κατασκ. Φάση 03	Δάπεδα του κτηρίου Κατασκ. Φάση 04	Χρωματισμός του κτηρίου Κατασκ. Φάση 05	Λοιπές εργασίες πλήρους αποπεράτωσης Κατασκ. Φάση 06
[1]	[2]	[11]	[12]	[13]	[14]	[15]	[17]	
1.	Κατοικίες γενικής	234	0,30 x 234 = 70,2	0,15 x 234 = 35,1	0,22 x 234 = 51,48	0,16 x 234 = 37,44	0,11 x 234 = 25,74	0,06 x 234 = 14,04
2.	Γραφεία, Καταστήματα, Εμπορικά κέντρα, κλειστά θέατρα και κινηματογράφοι, Εκπαιδευτήρια							

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Γ': ΠΡΑΞΕΙΣ ΕΠΙΒΟΛΗΣ ΚΑΤΑ ΕΡΓΟΔΟΤΩΝ ΟΙΚΟΔΟΜΟΤΕΧΝΙΚΩΝ ΕΡΓΩΝ

Εισαγωγικά

Το Σύνταγμα επιτελεί διττό σκοπό, από τη μία θεσπίζει, θεμελιώνει και προστατεύει τα δικαιώματα και τις ελευθερίες ενώ ταυτόχρονα δύναται να τα θίγει ή να τα περιορίζει είτε άμεσα είτε έμμεσα εξουσιοδοτώντας την έκδοση σχετικού νόμου. Με γνώμονα τα παραπάνω, για λόγους δημοσίου συμφέροντος και προκειμένου να

εξασφαλιστεί η απρόσκοπτη παροχή του δημόσιου αγαθού της κοινωνικής ασφάλισης, η προστασία του εργαζομένου και των αποδεκτών της κοινωνικής ασφάλειας εν γένει, δημιουργήθηκε – δια νόμου - κατάλληλος μηχανισμός ο οποίος αποσκοπεί, εκτός των άλλων, στη διασφάλιση βιωσιμότητας του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, μέσω λεπτομερούς περιγραφής των διαδικασιών και τρόπων απαίτησης και διασφάλισης των πόρων των ΦΚΑ, στις περιπτώσεις όπου αυτές απειλούνται ή δεν αποδίδονται. Ο μηχανισμός αυτός λέγεται Κανονισμός Είσπραξης Δημοσίων Εσόδων – ΚΕΔΕ, αφορά κάθε είδους έσοδο του δημοσίου αλλά για τις ανάγκες της παρούσης, θα περιοριστούμε μόνο στη μνεία του και στην εφαρμογή του κατά το σκέλος που αφορά την διοικητική εκτέλεση Πράξεων που αφορούν σε ασφαλιστικές Οφειλές.

Η απώλεια πόρων των ΦΚΑ συνίσταται στη πλήρη ή μερική μη καταβολή ασφαλιστικών εισφορών από τους ασφαλισμένους-εργοδότες. Το φαινόμενο απώλειας πόρων των ΦΚΑ μέσω πλήρους ή μερικής μη καταβολής ασφαλιστικών εισφορών από τους υπόχρεους χαρακτηρίζεται, ως επί το πλείστον, με δύο δόκιμους όρους, την εισφοροδιαφυγή και την εισφοροαποφυγή. Στις περιπτώσεις όπου, εργοδότες καταλαμβάνονται να παραβαίνουν την ασφαλιστική νομοθεσία πράττοντας εισφοροδιαφυγή, τότε ο αρμόδιος φορέας, δια των ασφαλιστικών οργάνων του, καταλογίζει σε βάρος αυτών τις αντίστοιχες ασφαλιστικές εισφορές υπό την μορφή Ατομικών Διοικητικών Πράξεων και πιο συγκεκριμένα, Πράξεων Επιβολής, επιβάλλοντας σε αυτούς να καταβάλλει τα ποσά που όφειλε προσαυξανόμενα κατά τα προβλεπόμενα πρόστιμα ή πρόσθετα τέλη. Ο καταλογισμός δια των Πράξεων Επιβολής είναι το μέτρο αντιμετώπισης απώλειας πόρων των ΦΚΑ της Πολιτείας με στόχο τη βιωσιμότητα του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης.

ΜΕΡΟΣ 1^ο : Τρόποι απώλειας εσόδων ΦΚΑ, τρόποι διασφάλισης και συνέπειες

α. Μη καταβολή εισφορών

(1). Εισφοροδιαφυγή

Ο όρος μπορεί να ερμηνευθεί με αυστηρό τρόπο ως η μη καταβολή των αναλογούντων ασφαλιστικών εισφορών από μισθωτούς και μη μισθωτούς ασφαλισμένους. Πέρα από την αυστηρή αυτή ερμηνεία του όρου η εισφοροδιαφυγή περιλαμβάνει διαβαθμίσεις ως προς την έκφρασή της από τους υπόχρεους, διαβαθμίσεις που ποικίλουν από την μερική έως και την ολική μη καταβολή των εισφορών. Βέβαια, όπως επισημαίνεται και από ειδικούς³⁰, η εισφοροδιαφυγή έχει και μία ευρύτερη διάσταση αφού δεν αφορά αποκλειστικά και μόνον την καταβολή των εισφορών για τους ήδη ασφαλισμένους αλλά σχετίζεται και με άλλες αθέμιτες μεθόδους αποφυγής καταβολής εισφορών, όπως είναι:

- η απόκρυψη ολόκληρης της επιχείρησης από τον Φορέα Ασφάλισης

³⁰ Μπούρλος Αθ. Δημήτριος, Εισφοροδιαφυγή, μελέτη για την Εθν. Συν. Ελληνικού Εμπορίου (ΕΣΕΕ), 2010, σελ 3.

- η ανακριβής ασφάλιση εργαζομένων (λιγότερες ημέρες ή ώρες εργασίας)
- η ανακριβής δήλωση του συνόλου των αποδοχών εργαζόμενου προς μείωση του συνόλου των οφειλόμενων εισφορών
- η ασφάλιση εργαζομένων με βάση τον συμβατικό μισθό, ο οποίος όμως υπολείπεται από τον νόμιμο μισθό
- η ασφάλιση με εργαζομένων με διαφορετικό Κωδικό Αριθμό Δραστηριότητας (εφεξής ΚΑΔ), πακέτο κάλυψης ή/και ειδικότητα προς αποφυγή προσαυξήσεων εισφορών (πχ ειδικότητες που υπάρχουν στα Βαρέα και Ανθυγιεινά)
- η ασφάλιση σε Ταμείο με μικρότερες αποδοχές
- η μη απόδοση εισφορών που έχουν ήδη βεβαιωθεί (δηλαδή η μη καταβολή των Βεβαιωμένων Οφειλών)

Συμπερασματικά, εισφοροδιαφυγή τελείται, όταν ο υπόχρεος καταβολής ασφαλιστικών εισφορών χρησιμοποιεί αθέμιτα μέσα και μεθόδους για να αποφύγει την εκπλήρωση ή να μειώσει το ύψος των ασφαλιστικών υποχρεώσεών του. Υπό μία ευρύτερη και αφαιρετική σκοπιά, η εισφοροδιαφυγή θα μπορούσε να ενταχθεί στην κατηγορία της απάτης³¹.

Αξίζει να σημειωθεί σε αυτό το σημείο ότι, στη συντριπτική πλειοψηφία των περιπτώσεων, η εισφοροδιαφυγή πραγματοποιείται εσκεμμένα και από τους δύο συμβαλλομένους, δηλαδή τελείται συνειδητά από την πλευρά του εργοδότη και εν γνώσει του απασχολούμενου. Ο πρώτος με σκοπό την μείωση των ασφαλιστικών «βαρών» η οποία επιφέρει με την σειρά της ελάττωση των εργοδοτικών υποχρεώσεων και δαπανών και με αυτό τον τρόπο επέρχεται έμμεση αύξηση του καθαρού κέρδους. Ο δεύτερος, παραμένει αμέτοχος καθώς η εισφοροδιαφυγή τον συμφέρει ή, καλύτερα, δεν τον ζημιώνει, καθώς στο Ελληνικό Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας, οι παροχές δεν συνδέονται με το ύψος των εισφορών. Έτσι, με απλά λόγια, στην πράξη ο εργοδότης καταβάλλει λιγότερες ασφαλιστικές εισφορές, ενώ ο εργαζόμενος δεν τυγχάνει μειώσεων στις παροχές, αρκεί να καλύπτει τις από τον νόμο ελάχιστες προϋποθέσεις ασφαλιστικής κάλυψης (πχ για τους μισθωτούς: η πραγματοποίηση τουλάχιστον πενήντα (50) ημερών εργασίας κατά το προηγούμενο ημερολογιακό έτος ή κατά το τελευταίο δωδεκάμηνο πριν από την ημερομηνία προσέλευσης ή επέλευσης του ασφαλιστικού κινδύνου. Άρθρο 37, παρ 8 Ν. 4670/20, ΦΕΚ Α'43). Δεν είναι άλλωστε λίγες οι περιπτώσεις που έχουν καταγραφεί όπου ο εργοδότης δελεάζει τον απασχολούμενο καταβάλλοντας του «στο χέρι» τη διαφορά μεταξύ του συμφωνηθέντος και του συμβατικού μισθού. Σε αυτές τις περιπτώσεις ο συμβατικός μισθός υπολείπεται κατά πολύ του συμφωνηθέντος και είναι αυτός που δηλώνεται στο ΟΠΣ μέσω της ΑΠΔ και τελικά είναι αυτός που καθορίζει το ύψος των ασφαλιστικών εισφορών που οφείλει ο εργοδότης. Σε αυτή την περίπτωση, ο απασχολούμενος, πέρα από εισφοροδιαφυγή διαπράττει και φοροδιαφυγή καθώς τα χρήματα που λαμβάνει στο χέρι είναι κατά κανόνα «μαύρα», δηλαδή δεν φαίνονται σε κανένα χρηματοπιστωτικό

³¹ Παπακυριάκου Θ. κ.α. , Οικονομικό έγκλημα και διαφθορά στο δημόσιο τομέα, 2015

ίδρυμα και δεν δηλώνονται από τον ίδιο ως φορολογητέο εισόδημα από μισθωτές υπηρεσίες.

(α). Αδήλωτη εργασία

Αποτελεί πράξη ακραίας εκδήλωσης εισφοροδιαφυγής. Αδήλωτη ή, αλλιώς, κατά την ευρέως διαδεδομένη ορολογία, «μαύρη» εργασία συντελείται όταν η παρεχόμενη από φυσικό πρόσωπο εργασία εκφεύγει των φορολογικών Αρχών και των Οργανισμών Κοινωνικής Ασφάλισης. Κατά το μέρος που αφορά το Ασφαλιστικό Σύστημα, αδήλωτη εργασία συνιστά η μη εμφάνιση εργαζομένων στο οικείο Ταμείο Ασφάλισης. Μάλιστα, σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (COM/98/0219 final) η αδήλωτη εργασία μπορεί να περιγραφεί και ως:

«κάθε επί πληρωμή δραστηριότητα που είναι νόμιμη ως προς τη φύση της αλλά δε δηλώνεται στις επίσημες αρχές, ανάλογα με το θεσμικό πλαίσιο του κάθε Κράτους Μέλους»

Ο παραπάνω ορισμός έχει τύχει ευρύτερης αποδοχής από τα περισσότερα Κράτη Μέλη, ωστόσο αναφέρεται συχνά και ως συνώνυμη λέξη της παράνομης εργασίας ή απασχόλησης, της παράτυπης ή μη καταγεγραμμένης απασχόλησης και γενικά, της «μαύρης εργασίας». Οι προαναφερόμενες έννοιες, παρότι μοιάζουν αρκετά, σημαίνουν διαφορετικά πράγματα στη έννομη τάξη του κάθε Κράτους μέλους γεγονός που καθιστά την χρήση του Ευρωπαϊκού ορισμού πάσχουσα ακρίβειας. Για παράδειγμα, ο όρος παράνομη εργασία στη Γαλλία, συχνά χρησιμοποιείται για την περιγραφή των παράτυπων μεταναστών, δηλαδή των μεταναστών που δεν κατέχουν την σχετική άδεια παραμονής ή εργασίας στη Γαλλική Επικράτεια.

Η αδήλωτη εργασία είναι κατά κανόνα ασύλληπτη. Όλες οι εκτιμήσεις που έχουν εκπονηθεί είναι κατά προσέγγιση και πάντοτε υποεκτιμημένες. Ως εκ τούτου, δεν είναι δυνατόν να αποτυπωθεί το πραγματικό μέγεθος και η έκταση της στους επιμέρους τομείς της οικονομικής δραστηριότητας με τις ενδείξεις να καταδεικνύουν ότι τελείται και στους τρεις (Πρωτογενή, Δευτερογενή και Τριτογενή). Με βάση τις εκτιμήσεις του INE, η ανασφάλιστη εργασία εκτιμάται μεταξύ 140.000 έως 1.000.000 του εργατικού δυναμικού.

(2). Εισφοροαποφυγή

Η εισφοροαποφυγή αποτελεί απλούστερη μορφή απώλειας πόρων των ΦΚΑ αλλά με τις ίδιες σοβαρές επιπτώσεις. Συνίσταται στην υιοθέτηση «νομότυπων» τρόπων αποφυγής ή μείωσης των ασφαλιστικών εισφορών χωρίς να πληρούνται οι προϋποθέσεις χρήσης αυτών. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η προσπάθεια αποφυγής της ασφάλισης εργαζομένων στο ασφαλιστικό φορέα που κανονικά θα έπρεπε να ασφαλιστούν, επικαλούμενοι την σύμβαση ειδικών συμβάσεων εργασίας, μέσα στις οποίες γίνεται προσδιορισμός διαφορετικού ασφαλιστικού φορέα ως αρμόδιο, όπως είναι πχ συμβάσεις μίσθωσης έργου ή, σε μικρότερο βαθμό, οι συμβάσεις ανεξάρτητων υπηρεσιών (όπως πχ απασχόληση με σύμβαση έργου – «μπλοκάκι» ή με τίτλο κτήσης).

(3). Εισφοροαπαλλαγή

Η εισφοροαπαλλαγή συχνά συγχέεται με τους δύο ανωτέρω περιγραφόμενους όρους. Η αλήθεια είναι ότι είναι εντελώς διαφορετική έννοια και συνίσταται στην, προβλεπόμενη από το νόμο, απαλλαγή ή μείωση ασφαλιστικών εισφορών υπό την αίρεση ότι πληρούνται συγκεκριμένες προϋποθέσεις. Στο ισχύον θεσμικό πλαίσιο υπάρχει πλήθος διατάξεων με τις οποίες απαλλάσσονται εξ ολοκλήρου ή μερικώς από την καταβολή ασφαλιστικών εισφορών αρκετές κατηγορίες εργοδοτών ή απασχολούμενων. Ως χαρακτηριστικά παραδείγματα που άπτονται του αντικειμένου που πραγματεύεται η παρούσα εργασία, δηλαδή των εισφορών επί οικοδομοτεχνικών έργων παρατίθενται τα εξής:

- ***Μείωση των κατ' ελάχιστα υπολογιζόμενων εισφορών λόγω προσωπικής απασχόλησης σε οικοδομικό έργο***

Παρέχεται η δυνατότητα μείωσης των κατ' ελάχιστα απαιτητών ημερών ασφάλισης λόγω προσωπικής απασχόλησης του κυρίου του έργου, του συζύγου και των συγγενών Α' βαθμού (εξ αγχιστείας ή εξ αίματος) εφόσον η εργασία αυτή αποδεικνύεται, ο απασχολούμενος είναι οικοδόμος³², οι εργασίες αφορούν την πρώτη κατοικία και έως 150τ.μ. και ανεγείρεται κατόπιν άδειας Υπηρεσίας Δόμησης ή άλλης δημόσιας Αρχής. Η μείωση των εισφορών λόγω προσωπικής απασχόλησης του κυρίου του έργου, του συζύγου και των πρώτου βαθμού συγγενών του, δεν μπορεί να υπερβαίνει κατά κατασκευαστική φάση, το 30% των κατὰ το άρθρο 38 υπολογιζόμενων ως υποχρεωτικά καταβλητέων εισφορών του πίνακα 1 ή συνολικά το 30% των κατὰ το άρθρο 38 υπολογιζόμενων ως υποχρεωτικά καταβλητέων του πίνακα 2.

Ειδικά για την εφαρμογή της δυνατότητας αυτής όταν πρόκειται για εργασίες επαναχρωματισμών, και μόνον γι' αυτές, αφενός δεν είναι απαραίτητη προϋπόθεση για την μείωση των ασφαλιστικών εισφορών, λόγω προσωπικής απασχόλησης, η ιδιότητα του οικοδόμου και αφετέρου δεν υφίσταται περιορισμός ως προς το ποσοστό μείωσης των υποχρεωτικά καταβλητέων εισφορών λόγω προσωπικής απασχόλησης. Για τη μείωση του ποσού των εισφορών στις προαναφερόμενες περιπτώσεις απαιτείται η προσωπική απασχόληση του κυρίου του έργου, του συζύγου και των πρώτου βαθμού συγγενών του εξ' αίματος ή εξ' αγχιστείας, να γνωστοποιείται στην υπηρεσία του Ιδρύματος πριν από την έναρξη της απασχόλησης σε κάθε φάση εργασίας.

- ***Μείωση των κατ' ελάχιστα υπολογιζόμενων εισφορών για μεγάλα οικοδομικά έργα.***

Στις περιπτώσεις μεγάλων έργων, όπου τα κατ' ελάχιστα απαιτούμενα ημερομίσθια υπερβαίνουν τις 3000 ημέρες εργασίας, και επειδή στα έργα αυτά υπάρχει οικονομία κλίμακας η οποία βαίνει αυξανόμενη στα πολύ μεγάλα έργα, προβλέπεται η κλιμακωτή μείωση τους με χρήση του Μέσου Ζυγισμένου Μειωτικού Συντελεστή –ΜΖΜΣ. Έτσι προσδιορίστηκαν στάθμες του συντελεστή και ορίστηκε σε α) 1,0 για έργα που απαιτούν από 1 έως 3.000 ημέρες εργασίας, β) 0,90 για έργα που απαιτούν από 3.001

³² Η ιδιότητα του οικοδόμου αποδεικνύεται όπως αναλύεται στην συνέχεια. Τεχνίτης: όταν έχει αποδεδειγμένα ασφαλιστεί για 600 τουλάχιστον ημέρες εργασίας ενώ για βοηθός τεχνίτη ή εργάτης εφόσον έχει ασφαλιστεί για τουλάχιστον 100 ημέρες εργασίας (κεφάλαιο ΣΤ', Κ.Α. ΙΚΑ-ΕΤΑΜ)

έως 10.000 ημέρες εργασίας, γ) 0,85 για έργα που απαιτούν από 10.001 έως 30.000 ημέρες εργασίας και δ) 0,80 που απαιτούν από 30.001 ημέρες εργασίας και πάνω.

(4). Δόλια ασφάλιση

Αποτελεί ειδική κατηγορία ασφαλιστικής απάτης. Ο όρος «δόλια ασφάλιση» χρησιμοποιείται για να δηλώσει την εικονική ασφάλιση, δηλαδή την ασφάλιση προσώπου που δεν παρείχε εξαρτημένη εργασία για λογαριασμό του εργοδότη, με στόχο την αποκόμιση οφέλους όπως είναι πχ η ασφαλιστική ικανότητα, οι παροχές επιδομάτων σε χρήμα ή η θεμελίωση δικαιωμάτων (σύνταξης ή κατοχύρωση προϋποθέσεων χορήγησης άδειας διαμονής) κλπ. Ο όρος επίσης χρησιμοποιείται στις περιπτώσεις που υπάρχει μεν σχέση εξαρτημένης εργασίας μεταξύ εργοδότη και εργαζομένου αλλά καταβάλλονται υψηλότερες εισφορές, δίχως να αντιστοιχούν στις πραγματικές αποδοχές του εργαζομένου, με στόχο την αποκόμιση υψηλότερων παροχών (πχ ύψος μηνιαίας σύνταξης). Ο νομοθέτης έχει προσδώσει την προσήκουσα βαρύτητα στο θέμα αυτό και προέβλεψε την μη επιστροφή, ως αχρεωστήτως καταβληθεισών, των εισφορών που έχουν καταβληθεί από εργοδότη, στην περίπτωση που υπάρχει ακύρωση χρόνου ασφάλισης λόγω δόλιας ασφάλισης³³.

Έννοια ταυτόσημη με την δόλια ασφάλιση είναι και η «εικονική ασφάλιση» η οποία διαπλάστηκε από τη νομολογία και καλύπτει όλες εκείνες τις περιπτώσεις που κάποιο φυσικό πρόσωπο ασφαρίζεται χωρίς να παρέχει πραγματικά εργασία ή ασφαρίζεται με την εμφάνιση περισσότερων ημερών από όσες εργάστηκε³⁴.

Στις περιπτώσεις όπου διαπιστωθεί εικονική ή αλλιώς, δόλια ασφάλιση, τα αρμόδια όργανα του ασφαλιστικού φορέα οφείλουν να προβούν στην ανάκληση της παράνομης ασφάλισης και την διαγραφή των ημερών ασφάλισης³⁵.

β. Αιτίες μη καταβολής εισφορών

Τα αίτια που οδηγούν τους υπόχρεους καταβολής εργοδοτικών εισφορών στην παρανομία με κάποια από τις ανωτέρω μορφές είναι πολλά και επηρεάζονται από ποικίλους παράγοντες όπως είναι οι οικονομικές συγκυρίες, οι δημοσιονομικές ανάγκες, η χρονική περίοδος και διάφοροι άλλοι. Διαχρονικά όμως, έχει παρατηρηθεί ότι υπάρχει μία σταθερά η οποία είναι η μεγιστοποίηση του κέρδους δια της ελαχιστοποίησης του κόστους λειτουργίας μίας επιχείρησης μέσω της ελάττωσης των ασφαλιστικών εισφορών. Μάλιστα, αρκετοί εργοδότες που έχουν συλληφθεί για εισφοροδιαφυγή μετακυλύουν την ευθύνη στην πολιτεία επικαλούμενοι λόγους επιβίωσης από την οικονομική ασφυξία που έχουν περιέλθει λόγω ύπαρξης τεράστιων φορολογικών και ασφαλιστικών επιβαρύνσεων. Ως σημαντικός λόγος καταγράφεται και η καλπάζουσα ανεργία και η αδυναμία ευρέσεως πλήρους απασχόλησης. Ειδικά κατά την περίοδο οικονομικής κρίσης, όπου παρατηρείται έξαρση του φαινομένου, με την

³³ 47882/10027/12-9-53 Έγγραφο Γεν. Δ/σεως ΛΚ.Α., Άρθρο 903 Α.Κ.

³⁴ Βλ. Βελισ.Καράκωστα, Ερωτηματικό στη δολιότητα της «Δόλιας κοινωνικής ασφάλισης», ΕΕΝ 1985, σελ. 709, με παραπομπή στις ΣτΕ 1380/1974, ΣτΕ 694/1975, ΣτΕ 3918/1975. Ο συγγραφέας θεωρεί ότι στις περιπτώσεις εικονικότητας η ιδιωτικού δικαίου σχέση είναι εικονική, ενώ η δημοσίου δικαίου ασφαλιστική σχέση είναι παράνομη από έλλειψη βασικής νόμιμης προϋπόθεσης, δημιουργίας και ύπαρξής της

³⁵ Βλ ΣτΕ 2393/1973, ΣτΕ 1584/1975

σιωπηρή έγκριση του εργαζομένου, προκειμένου να συνεισφέρει στον οικογενειακό προϋπολογισμό στο παρόν αγνοώντας τις συνέπειες στον ίδιο και την κοινωνία στο μέλλον, γεγονός το οποίο κατά πολλούς αποδίδεται στην έλλειψη εμπιστοσύνης στο κοινωνικό κράτος. Εξίσου σημαντικό λόγο αποτελεί και η αδυναμία ελέγχου από τα αρμόδια όργανα της Πολιτείας η οποία συμβαίνει είτε λόγω ελλείψεως πόρων (έμψυχων και υλικών), είτε λόγω ελλείψεως κινήτρων και ενδιαφέροντος από την πλευρά των οργάνων. Τέλος, η έλλειψη πολιτικής βούλησης για την πάταξη της εισφοροδιαφυγής σε συνδυασμό με την γραφειοκρατική, δαιδαλώδη και υπερβολικά χρονοβόρα διαδικασία απονομής δικαιοσύνης αποτελούν διαχρονικά αρνητικούς συντελεστές βαρύτητας για αποκόμιση θετικών αποτελεσμάτων προς την κατεύθυνση της επίλυσης του προβλήματος. Εν κατακλείδι, η έκταση της εισφοροδιαφυγής και της αδήλωτης εργασίας επηρεάζεται από πολλούς παράγοντες όπως είναι οικονομικοί, κοινωνικοί, θεσμικοί αλλά και πολιτικοί.

γ. Συνέπειες από την απώλεια εσόδων των ΦΚΑ

Άμεση συνέπεια τις απώλειες εσόδων από ασφαλιστικές εισφορές καθίσταται η αδυναμία παροχής κοινωνικοασφαλιστικής πολιτικής και εφαρμογής των αρχών του κοινωνικού κράτους. Καθώς η εισφοροδιαφυγή επιφέρει μείωση των δημόσιων οικονομικών μιας χώρας, μοναδική λύση φαίνεται να είναι η επιβολή εξαντλητικότερης φορολογίας προκειμένου να καλύψει το έλλειμμα που δημιουργείται από αυτήν. Με αυτό τον τρόπο ενισχύεται ακόμη περισσότερο το οικονομικό κίνητρο της αποφυγής καταβολής των εισφορών εκ μέρους των εμπλεκόμενων μερών δημιουργώντας έτσι έναν ατέρμονο βρόγχο ανακύκλωσης του φαινομένου. Οι επιπτώσεις του φαινομένου αυτού έχουν επεκτάσεις σε κάθε πτυχή της οικονομικής ζωής του τόπου, σε κρατικό, επιχειρησιακό αλλά και ατομικό επίπεδο.

Σε ατομικό επίπεδο, ο παράτυπα ή παράνομα ασφαλισμένος ή ο αδήλωτος εργαζόμενος στερείται βασικών δικαιωμάτων και παροχών που μακροπρόθεσμα επηρεάζουν το βιοτικό και οικονομικό επίπεδο αυτού και της οικογένειάς του. Ακόμη και στην περίπτωση που μπορεί να τυγχάνει ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης (πχ ως έμμεσα ασφαλισμένος-προστατευόμενο μέλος) στερείται ασφάλισης λόγω ανεργίας ή κατά των εργατικών ατυχημάτων ενώ ταυτόχρονα δεν «χτίζει» το εργασιακό του βίο ώστε κάποια στιγμή να θεμελιώσει τις προϋποθέσεις για συνταξιοδότηση από ίδιο δικαίωμα. Επίσης, συνέπεια της εισφοροδιαφυγής και της αδήλωτης εργασίας, είναι και η αποδοχή της παραοικονομίας και η δημιουργία κουλτούρας έλλειψης εμπιστοσύνης στο κοινωνικό κράτος και στα κρατικά όργανα ελέγχου. Άλλωστε, η αδήλωτη εργασία και η παραοικονομία διαμορφώνουν μία κατηγορία περιθωριοποιημένων προσώπων που αδυνατούν να καλύψουν ακόμη και τις βασικές βιοποριστικές ανάγκες αλλά ταυτόχρονα επιδεινώνει, κατά κανόνα και τις εργασιακές συνθήκες. Τέλος, η αδήλωτη εργασία συμπαρασύρει προς τα κάτω και το ύψος των αποδοχών.

Σε επιχειρησιακό επίπεδο, έχει παρατηρηθεί ότι η εισφοροδιαφυγή δεν σχετίζεται άμεσα με αύξηση της παραγωγικότητας, όπως θα περίμενε κανείς, μιας και ο κύριος στόχος της επιχείρησης είναι συνήθως η αύξηση του καθαρού κέρδους και όχι η αύξηση της παραγωγής ή η βελτίωση της ποιότητας του τελικού προϊόντος. Έτσι,

συνήθως αυτές οι επιχειρήσεις παραμένουν στάσιμες δίχως να αναζητούν ευκαιρίες επέκτασης (πχ χρηματοδότησης) με στόχο να αποφύγουν τους ελέγχους.

Επίσης, η αδήλωτη εργασία καθιστά μια επιχείρηση, εν μέρει, σε ευνοϊκότερη θέση έναντι των συνεπών άλλων επιχειρήσεων καθώς η μείωση των δαπανών της μπορεί να οδηγήσει και σε μείωση τιμών του τελικού προϊόντος και συνεπώς, να δημιουργήσει ανταγωνιστικό πλεονέκτημα χρησιμοποιώντας έτσι τεχνικές αθέμιτου ανταγωνισμού.

Σε κρατικό επίπεδο, περά από τα παραπάνω αναφερόμενα ως άμεσες συνέπειες, η εισφοροδιαφυγή υπονομεύει την ατζέντα της Ενωσιακής πολιτικής σχετικά με το θέμα αυτό, θέτει εν κινδύνω τις βάσεις της χρηματοδότησης του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης και οδηγεί σε δημοσιονομικά ελλείμματα.

δ. Τρόποι Διασφάλισης Εσόδων

Για τους λόγους που αναλύθηκαν παραπάνω, η διασφάλιση των Εσόδων των Φορέων Κοινωνικής ασφάλισης και εν προκειμένω του e ΕΦΚΑ αποτελεί μείζον ζήτημα νευραλγικής σημασίας και η αδυναμία ευρέσεως τρόπων διασφάλισης μπορεί δυνητικά να αποτελέσει αιτία κατάρρευσης του συνόλου του οικοδομήματος της Κοινωνικής Ασφάλισης και προστασίας. Δυνητικά λοιπόν θα μπορούσαμε να πούμε ότι η μη διασφάλιση εσόδων των ΦΚΑ αποτελεί εμπόδιο στην απρόσκοπτη παροχή της δημόσιου και καθολικού κοινωνικού αγαθού της κοινωνικής ασφάλισης. Ακριβώς για αυτόν τον λόγο, η ανεύρεση τρόπων διασφάλισης εσόδων αποτελεί θέμα υψηλού ενδιαφέροντος στην ατζέντα των στρατηγικών στόχων του Οργανισμών Κοινωνικής Ασφάλισης, τόσο στους κύκλους της πολιτικής όσο και της φυσικής ηγεσίας. Αξίζει να σημειωθεί σε αυτό το σημείο ότι οι τρόποι διασφάλισης εσόδων και η καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας και της εισφοροδιαφυγής εν γένει αποτελεί βασικό στοιχείο και της Ενωσιακής ατζέντας θεμάτων.

Όπως σχεδόν σε όλα τα προβλήματα η λύση δίνεται με την πρόληψη και την καταστολή, με την πρώτη εξ αυτών να φαντάζει ως προτιμότερη. Έτσι και στον τομέα των εσόδων των ΦΚΑ οι λύσεις που έχουν υιοθετηθεί κινούνται επάνω στους δύο αυτούς άξονες, την πρόληψη και την καταστολή.

(1). Προληπτικά Μέτρα αντιμετώπισης φαινομένου- Διασφάλισης Εσόδων

Τα μέτρα αντιμετώπισης του φαινομένου της αδήλωτης εργασίας και της εισφοροδιαφυγής θα πρέπει να στοχεύουν στις γενεσιουργές αιτίες του. Έτσι λοιπόν η εκάστοτε πολιτική παρέμβαση θα πρέπει να προσανατολίζεται στην πρόληψη του φαινομένου θεσμοθετώντας ένα εύχρηστο και διαυγές σύστημα ασφάλισης, με δίκαια και ισομερή βάρη ενώ ταυτόχρονα θα πρέπει να προβαίνει σε δράσεις ανάπτυξης κουλτούρας νομιμότητας ασφάλισης και ευαισθητοποίησης σχετικά με το θέμα, αναδεικνύοντας τα οφέλη της κοινωνικής ασφάλισης και τους κινδύνους που η ανασφάλιστη εργασία ελλοχεύει. Καλές πρακτικές πρόληψης, που έχουν αποδώσει σε άλλες χώρες είναι η ασφαλιστική ελάφρυνση (μείωση των ασφαλιστικών εισφορών), η παροχή κινήτρων στους εργοδότες, η παροχή επιβραβεύσεων στους συνεπείς εργοδότες, η σύνδεση του ύψους των εισφορών με τις παροχές αλλά και η αύξηση των

επιβαλλομένων προστίμων στις περιπτώσεις όπου διαπιστώνεται η εισφοροδιαφυγή (απώλεια εσόδων).

Η δέσμη μάλιστα των μέτρων για την απασχόληση που εγκρίθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή τον Απρίλιο του 2012 υπογραμμίζει το ρόλο της μετατροπής της άτυπης ή αδήλωτης εργασίας σε κανονική απασχόληση στη μείωση της ανεργίας και την ανάγκη συνεργασίας των εθνικών αρχών εφαρμογής της νομοθεσίας των κρατών μελών, όπως επιθεωρήσεις εργασίας, φορολογικές αρχές, ελεγκτές κοινωνικής ασφάλισης, για την καταπολέμηση της εισφοροδιαφυγής μέσω της ανταλλαγής βέλτιστων πρακτικών σε ό, τι αφορά τα μέτρα πρόληψης και καταστολής, αλλά και του σχεδιασμού κοινών στρατηγικών ελέγχου.

Η Ελλάδα, υιοθέτησε πολλές από τις παραπάνω προτάσεις και προχώρησε σε σειρά μέτρων, πολλά από τα οποία χαρακτηρίστηκαν ως καινοτόμα, με στόχο τη πρόληψη της εισφοροδιαφυγής, της αδήλωτης εργασίας και τελικά την διασφάλιση εσόδων. Ακολουθεί ομαδοποίηση³⁶:

(α). Θέσπιση Εργοσήμου

Αποτελεί μία καινοτόμο ιδέα η οποία εισήχθη³⁷ στην ελληνική νομοθεσία μόλις το 2010. Ουσιαστικά αποτελεί ένα τρόπο είσπραξης ασφαλιστικών εισφορών από τις κατηγορίες εργαζομένων αυτών που παρουσίαζαν τα μεγαλύτερα ποσοστά εισφοροδιαφυγής είτε λόγω είδους εργασίας είτε λόγω της φύσης παροχής (μη εξαρτημένη και συνεχής απασχόληση σε πολλούς εργοδότες). Τυπικά, αποτελούν απασχολούμενους με ειδική μορφή απασχόλησης και ειδικότερα αναφέρονται ως περιστασιακά απασχολούμενοι. Το Εργόσημο εκδίδεται από τους κατά τόπους αρμόδιους ΦΚΑ και είναι μία ονομαστική πολύπτυχη επιταγή της οποίας την έκδοση ζητά το φυσικό πρόσωπο που θα δεχθεί τις υπηρεσίες. Η αξία της είναι συγκεκριμένη και το ύψος της προκύπτει από το γινόμενο της προσυμφωνημένης αμοιβής του προσωπικού επί τον συντελεστή 1.2. Έτσι στην αξία του Εργοσήμου περιλαμβάνεται τόσο η αμοιβή όσο και οι αναλογούντες εισφορές (20%)³⁸. Ο αποδέκτης του εργοσήμου είναι ο απασχολούμενος ο οποίος μπορεί να το εξοφλήσει-εκταμιεύσει, μέσω οποιουδήποτε Χρηματοπιστωτικού Ιδρύματος, αφού προηγουμένως έχουν παρακρατηθεί οι αναλογούσες εισφορές. Στις διατάξεις περί εργοσήμου του ΕΦΚΑ υπάγονται οι παρακάτω κατηγορίες προσωπικού (άρθρο 20, παρ 1 , Ν.3863/2010):

α) Το κατ' οίκον απασχολούμενο προσωπικό που παρέχει εξαρτημένη εργασία ή υπηρεσίες, αμειβόμενο με την ώρα ή την ημέρα, σε τακτά ή μη χρονικά διαστήματα, είτε προς έναν είτε προς περισσότερους του ενός εργοδότες, για την ίδια μισθολογική περίοδο, που καλύπτεται από την ασφάλιση του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ. Ενδεικτικά υπάγονται οι εξής εργασίες ή υπηρεσίες: Οι υπηρεσίες οικογενειακής βοηθητικής φροντίδας (οικιακή καθαριότητα, γενικό νοικοκυριό), οι κηπουρικές εργασίες, οι μεμονωμένες

³⁶ Ομαδοποίηση βάσει της εργασίας του Α. Καψάλη, *Η αδήλωτη εργασία στην Ελλάδα - Αξιολόγηση των σύγχρονων μέτρων καταπολέμησης του φαινομένου*, 2015

³⁷ Ν.3683/2010, άρθρο 20 (ΦΕΚ τΑ' 115/15-7-2010)

³⁸ Στην περίπτωση των ασφαλισμένων εργατών γης με εργόσημο τ ΟΓΑ, οι αναλογούσες εισφορές ανέρχονται σε 10%

μικροεπισκευαστικές εργασίες που δεν συνιστούν οικοδομικές εργασίες, η παράδοση ιδιαίτερων μαθημάτων, η φύλαξη και μεταφορά παιδιών νηπίων και βρεφών, η υποστήριξη με τη παροχή κάθε μορφής βοήθειας και φροντίδας σε ηλικιωμένα άτομα, καθώς και σε άτομα με ειδικές ανάγκες συμπεριλαμβανομένης και της διευκόλυνσης για συμμετοχή σε πολιτιστικές, θρησκευτικές, ψυχαγωγικές και κοινωνικές δραστηριότητες ή και σε συμμετέχοντες σε προγράμματα αποκατάστασης ατόμων σε ιδρύματα μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα ή σε Στέγες Υποστηριζόμενης Διαβίωσης Ατόμων με Αναπηρία, που χαρακτηρίζονται από νοητική στέρση (Σ.Υ.Δ.), οι αισθητικές φροντίδες (κομμωτική, περιποίηση προσώπου και σώματος), η περιποίηση ή νοσηλευτική φροντίδα αρρώστων ή κατάκοιτων ατόμων και η βοήθεια σε άτομα με προβλήματα κινητικότητας (φυσικοθεραπεία, κινησιοθεραπεία, συνοδεία εκτός οικίας).

β) Οι απασχολούμενοι ως εργάτες γης σε εργασίες καλυπτόμενες από την ασφάλιση του ΟΓΑ κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 27 του ν. 2639/1998 (ΦΕΚ 205 Α').

Τέλος, δυνατότητα ασφάλισης μέσω εργόσημου παρέχεται και στους περιστασιακά απασχολούμενους στις πάσης φύσεως επιχειρήσεις επισιτισμού και θεάματος – ακροάματος με το ύψος των παρακρατούμενων εισφορών να καθορίζεται από τις ισχύουσες διατάξεις ή τις γενικές-ειδικές ή κλαδικές ΣΣΕ.

(β). Αύξηση προβλεπόμενου προστίμου

Ο Ν.4144/2013 προέβλεπε ότι το ύψος του προστίμου στις περιπτώσεις αδήλωτης εργασίας καθορίζεται με σχετική απόφαση Υπουργού. Έτσι κατ' εξουσιοδότηση της κείμενης νομοθεσίας, και ως αντι κίνητρο για την αδήλωτη εργασία, εκδόθηκε Υα του υπουργού Εργασίας με την οποία θεσμοθετήθηκε και καθιερώθηκε πολιτική αυστηρών προστίμων για τις περιπτώσεις αυτές, το ύψος των οποίων φθάνουν μέχρι και το ποσό των 10.550€. Ειδικότερα σήμερα πλέον, με τον Ν.4554, άρθρο 5 (ΦΕΚ τΑ' 130/18-7-2018) προβλέπεται ότι:

«..1. Ειδικός Επιθεωρητής Εργασιακών Σχέσεων ή Επιθεωρητής Εργασιακών Σχέσεων ή ελεγκτής των Περιφερειακών Ελεγκτικών Κέντρων Ασφάλισης ή αρμόδιος υπάλληλος του ΕΦΚΑ που διαπιστώνει τη μη αναγραφή εργαζομένου σε ισχύοντα πίνακα προσωπικού που τηρείται από τον εργοδότη, επιβάλλει στον εργοδότη πρόστιμο ποσού δέκα χιλιάδων πεντακοσίων (10.500) ευρώ για κάθε αδήλωτο εργαζόμενο, κατά δέσμια αρμοδιότητα, χωρίς προηγούμενη πρόσκλησή του για παροχή εξηγήσεων..»

Από την ανάγνωση της ως άνω διάταξης προκύπτουν δύο πολύ ενδιαφέροντα σημεία προς επισήμανση. Το πρώτο είναι ότι ο νομοθέτης παρέχει πλέον την δυνατότητα του ελέγχου και επιβολής διοικητικού προστίμου σχετικά με καταληφθείσα αδήλωτη εργασία, εκτός από τα αρμόδια ασφαλιστικά όργανα που είναι οι ελεγκτές των Περιφερειακών Ελεγκτικών Κέντρων Ασφάλισης – ΠΕΚΑ και οι κατά τόπους αρμόδιοι υπάλληλοι, και στα στελέχη του Σώματος της Επιθεώρησης Εργασίας. Το δεύτερο που αξίζει να σημειωθεί είναι ότι ο νομοθέτης αναγνωρίζει το βαθμό σημασίας

του συγκεκριμένου παραπτώματος ως ικανό να αποτελέσει συνθήκη μη εφαρμογής της άσκησης του συνταγματικού δικαιώματος της προηγούμενης ακρόασης, δηλαδή την μονομερή εκδήλωση της εξουσίας της πολιτείας, με την έκδοση δυσμενούς προς τον διοικούμενο διοικητικής πράξης, δίχως την παράθεση των απόψεων αυτού.

Μάλιστα, με το άρθρο 3 του ίδιου νόμου καθορίζεται το ύψος του διοικητικού προστίμου στις περιπτώσεις υποτροπής του ίδιου εργοδότη, η οποία διαπιστώνεται εντός τριών (3) ετών, σε α) προσαυξημένο κατά 100% για την πρώτη μετά την αρχική παράβαση και β) κατά 200% για κάθε μεταγενέστερη παράβαση από αυτήν της περίπτωσης α', που διαπιστώνεται σε έλεγχο διενεργούμενο σε διαφορετική ημερομηνία ήτοι 21.000 και 31.500€ αντίστοιχα.

Το μέτρο αυτό, αν και έχει μειώσει δραστικά τα ποσοστά της αδήλωτης εργασίας, έχει κατηγορηθεί ότι συνεισφέρει στην αλλοίωση της πραγματικής εικόνας της ασφάλισης καθώς οι εργοδότες καταφεύγουν στην εισφοροδιαφυγή με άλλον τρόπο, όπως πχ η δήλωση λιγότερων αποδοχών ή/και ημερών ασφάλισης.

(γ). Αξιοποίηση Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών-ΤΠΕ

i. ΠΣ Εργάνη

Με στόχο την ανάπτυξη ενός εργαλείου παρακολούθησης των ροών από και προς την απασχόληση και την δυνατότητα άμεσης καταγραφής των ποσοστών ανεργίας και απασχόλησης δημιουργήθηκε το ΠΣ «ΕΡΓΑΝΗ» στο οποίο αναρτώνται όλα τα σχετικά έντυπα με την απασχόληση, τα οποία, μέχρι την λειτουργία του κατατίθονταν στις κατά τόπους Επιθεωρήσεις Εργασίας. Το ΠΣ παρέχει τη δυνατότητα στο χρήστη να αναρτά οποιοδήποτε έντυπο (ΠΧ το έντυπο Ε3-Αναγγελία Πρόσληψης) οποιαδήποτε στιγμή και ημέρα, 365 ημέρες τον χρόνο αφαιρώντας με αυτόν τον τρόπο, ένα από τα βασικά επιχειρήματα των εργοδοτών κατά την διαπίστωση ύπαρξης ανασφάλιστου προσωπικού. Το ΠΣ Εργάνη, όμως, πλέον αποτελεί και πολύτιμο εργαλείο στα χέρια των αρμόδιων ελεγκτών, καθώς μπορεί να αξιοποιηθεί η πληροφορία σε πραγματικό χρόνο (είδος απασχόλησης, ωράριο, αποδοχές κλπ), εφόσον φυσικά παρασχεθεί η σχετική υλικο-τεχνική υποδομή στους ελεγκτές. Με βάση το Ν. 4808/2021 το ΠΣ ΕΡΓΑΝΗ αναβαθμίζεται, απλουστεύεται και μετεξελίσσεται ψηφιακά σε ΠΣ με το όνομα «ΕΡΓΑΝΗ II»

ii. Ηλεκτρονική Κάρτα Εργασίας

Με στόχο την καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας, της εισφοροδιαφυγής μέσω υποδήλωσης των ωρών εργασίας αλλά ταυτόχρονα και την προστασία του απασχολούμενου από την μη καταχώρηση της υπερεργασίας πέρα του συμβατικού ωραρίου, θεσμοθετήθηκε η Κάρτα Εργασίας, για πρώτη φορά το 2011, με τον Ν.3996/2011. Στην ουσία πρόκειται για μία κάρτα με δυνατότητα αποθήκευσης συγκεκριμένων στοιχείων τα οποία συνδέονται αμφιμονοσήμαντα με το κάτοχο της. Με την χρήση της κάρτας καταγράφονται και στη συνέχεια μπορούν να απεικονιστούν βασικές παράμετροι της εργασιακής σχέσης καθώς και οι ώρες και ημέρες προσέλευσης και αποχώρησης από τον χώρο της επιχείρησης. Επίσης, προβλέπεται και η διασύνδεση του συστήματος της κάρτας εργασίας, σε πραγματικό χρόνο, με ένα ενιαίο κεντρικό πληροφοριακό σύστημα, στο οποίο θα έχουν πρόσβαση και οι τρεις, υπαγόμενοι στο

υπουργείο Εργασίας, σχετικοί με την παρακολούθηση και τον έλεγχο Φορείς, ήτοι το τ ΙΚΑ, το ΣΕΠΕ και ο ΟΑΕΔ.

Το μέτρο αυτό, παρότι υπήρξε καινοτόμο, ουσιαστικά δεν υλοποιήθηκε ποτέ κυρίως λόγω της κριτικής που απέσπασε ότι δεν αποτελεί ουσιαστικό μέτρο καθώς ο τυπικός τρόπος χρήσης μίας ηλεκτρονικής κάρτας μπορεί εύκολα να παρακαμφθεί (πχ χρήση από τρίτο πρόσωπο) παρέχοντας με αυτόν τον τρόπο λανθασμένα δεδομένα.

Στις μέρες μας, έχει αναζωπυρωθεί το ενδιαφέρον, με την υλοποίηση του μέτρου της ηλεκτρονικής κάρτας να αποτελεί μέτρο υπέρ της προστασίας των εργαζομένων, σύμφωνα με τις εξαγγελίες της Κυβέρνησης. Συγκεκριμένα, με το άρθρο 74 του Ν. 4808/2021 προβλέπεται ότι:

1. Επιχειρήσεις εργοδότες υποχρεούνται να διαθέτουν και να λειτουργούν ηλεκτρονικό σύστημα μέτρησης του χρόνου εργασίας των εργαζομένων τους, άμεσα συνδεδεμένο και διαλειτουργικό, σε πραγματικό χρόνο, με το Π.Σ. ΕΡΓΑΝΗ II.

2. Η μέτρηση του χρόνου εργασίας πραγματοποιείται με τη χρήση ψηφιακής κάρτας εργασίας. Με τη χρήση της, καταγράφεται σε πραγματικό χρόνο στο Π.Σ. ΕΡΓΑΝΗ II κάθε μεταβολή που αφορά στον χρόνο εργασίας των εργαζομένων, όπως ιδίως, η ώρα έναρξης και λήξης της εργασίας, το διάλειμμα, η υπέρβαση του νόμιμου ωραρίου εργασίας και κάθε είδους άδεια.

3. Τα στοιχεία της Ψηφιακής Κάρτας Εργασίας διασταυρώνονται με τα στοιχεία που αναγράφονται στην Αναλυτική Περιοδική Δήλωση (Α.Π.Δ.) που υποβάλλεται από την επιχείρηση. Είναι δυνατή η αυτοματοποιημένη προσυμπλήρωση της Α.Π.Δ. από το Π.Σ. ΕΡΓΑΝΗ II βάσει των στοιχείων που εισάγονται με τη χρήση της Ψηφιακής Κάρτας Εργασίας.

4. Η Ψηφιακή Κάρτα Εργασίας αξιοποιείται από την Επιθεώρηση Εργασίας για τον έλεγχο τήρησης του ωραρίου των επιχειρήσεων. Εάν, κατά τον επιτόπιο έλεγχο σε επιχείρηση, διαπιστωθεί ότι η ψηφιακή κάρτα εργαζόμενου δεν είναι ενεργοποιημένη, επιβάλλεται στον εργοδότη πρόστιμο δέκα χιλιάδων πεντακοσίων (10.500) ευρώ ανά εργαζόμενο που δεν έχει ενεργοποιημένη ψηφιακή κάρτα. Σε περίπτωση που σε τρεις ελέγχους, εντός χρονικού διαστήματος δώδεκα (12) μηνών, διαπιστωθεί η παράβαση της παρούσας επιβάλλεται προσωρινή διακοπή λειτουργίας της επιχείρησης για χρονικό διάστημα δεκαπέντε (15) ημερών.

iii. Μητρώο Παραβατικότητας

Ως εργαλείο καταγραφής, παρακολούθησης και ανάλυσης κινδύνων δημιουργήθηκε το Μητρώο Παραβατικότητας, κατά τα πρότυπα του μητρώου οικονομικής συμπεριφοράς ΤΕΙΡΕΣΙΑΣ. Ο σκοπός του Μητρώου είναι διττός, αφενός να αποτρέπει τους εργοδότες από την εισαγωγή σε αυτό μέσω αντι κινήτρων και αφετέρου να αποτελεί πηγή άντλησης αξιόπιστων στοιχείων για περαιτέρω ανάλυση κινδύνων (risk analysis) και εντοπισμό και πάταξη φαινομένων διαφυγής εσόδων μέσω

στοχευόμενων ελέγχων. Η σύσταση του Μητρώου προβλέφθηκε στο Ν4808/2021 κεφάλαιο Γ΄

iv. Λευκό Μητρώο Συνεπών Επιχειρήσεων «ΠΕΡΣΕΑΣ»

Με τον Ν.4310/2014 συστάθηκε στην ελληνική έννομη τάξη το Λευκό Μητρώο Συνεπών Επιχειρήσεων» στο οποίο καταχωρούνται οι «συνεπείς» ασφαλιστικά επιχειρήσεις, δηλαδή οι επιχειρήσεις εκείνες για τις οποίες δεν έχουν διαπιστωθεί παραβάσεις της εργατικής και ασφαλιστικής νομοθεσίας από τα αρμόδια όργανα ελέγχου. Στις ενταγμένες στο Μητρώο αυτό επιχειρήσεις δύναται να χορηγηθεί Πιστοποιητικό Συμμόρφωσης, κατά τα πρότυπα των Πιστοποιητικών συμμόρφωσης κατ πρότυπα ISO.

(δ) Κυρώσεις για παράλληλη απασχόληση και επιδότηση ανεργίας

Δεν είναι λίγες οι περιπτώσεις όπου έχουν καταληφθεί απασχολούμενοι να εργάζονται ενώ τελούν σε επιδότηση λόγω ανεργίας ή ασθένειας. Το φαινόμενο αυτό είχε λάβει ανησυχητικές διαστάσεις και έτσι, για την πάταξη του θεσπίστηκαν μέτρα, κυρίως οικονομικά πρόστιμα, στις περιπτώσεις εκείνες όπου επιδοτούμενος καταλαμβάνοντας ή διαπιστώνονταν ότι εργάστηκε. Με το άρθρο 25 του Ν. 3996/2011 ορίστηκε ότι επιβάλλεται πρόστιμο, το ύψος του οποίου καθορίζεται από τον αρμόδιο υπουργό, από τους αρμόδιους ελεγκτές του τ ΙΚΑ-ΕΤΑΜ ενώ με τις διατάξεις του Ν4413/2013 (άρθρο 19) ορίζεται ότι, στις περιπτώσεις όπου καταληφθεί απασχολούμενος ο οποίος απασχολείται, επιβάλλονται στον εργοδότη, πέραν από τα πρόστιμα του Ν.3996/11, και οι κάτωθι διοικητικές κυρώσεις με την μορφή Πράξης Επιβολής Προστίμου - ΠΕΠ:

α. πρόστιμο ύψους 3000€ για κάθε απασχολούμενο επιδοτούμενο άνεργο

β. πρόστιμο ύψους 5000 € για κάθε απασχολούμενο επιδοτούμενο άνεργο. ‘όταν έχει προηγηθεί καταγγελία της σύμβασής του από τον ίδιο τον εργοδότη.

Μάλιστα, με τον ως άνω νόμο, προβλέπονται κυρώσεις και για τον ίδιο τον απασχολούμενο, όπως είναι η στέρηση ενός μηνιαίου επιδόματος ή/και η στέρηση του δικαιώματος λήψης επιδόματος ανεργίας για δύο (2) έτη.

Αντίστοιχα αυστηρή είναι και νομοθεσία για τις περιπτώσεις της «πλασματικής» ασφάλισης δηλαδή της ασφάλισης που διαπιστώνεται ότι δεν συνδέεται με παροχή πραγματικής απασχόλησης. Στις περιπτώσεις αυτές, η ασφάλιση ακυρώνεται ενώ δεν επιστρέφονται οι ασφαλιστικές εισφορές που κατέβαλλε ο εργοδότης και αναλόγως του ύψους της πλασματικής ασφάλισης, η πολιτεία διατηρεί το ποινικής δίωξης του εργοδότη.

(2). Κατασταλτικά Μέτρα αντιμετώπισης φαινομένου- Διασφάλισης Εσόδων

Στα κατασταλτικά μέτρα εντάσσεται κυρίως, η δημιουργία μηχανισμών ελέγχων. Συστάθηκαν ελεγκτικοί μηχανισμοί ανά τομέα, αντικείμενο και Φορέα με στόχο την διενέργεια επιτόπιων ελέγχων για την πάταξη της εισφοροδιαφυγής, της αδήλωτης εργασίας και, τελικά, την διασφάλιση εσόδων για τους ΦΚΑ. Το καθ' ύλην αρμόδιο υπουργείο, το Υπουργείο Εργασίας, έχει στη διάθεσή του ελεγκτικούς

μηχανισμούς για τον έλεγχο τήρησης της ασφαλιστικής νομοθεσίας οι οποίοι πολλές φορές αλληλεπικαλύπτονται και συνεπικουρούνται ο ένας από τον άλλον. Οι σημαντικότεροι ελεγκτικοί μηχανισμοί ήταν το Σώμα Επιθεώρησης Εργασίας, η Ειδική Υπηρεσία Ελέγχου ασφάλισης – ΕΥΠΕΑ του τ ΙΚΑ-ΕΤΑΜ και τα κλιμάκια ελέγχου του ΟΑΕΔ. Βέβαια, υπό την ευρύτερη έννοια, οι παραπάνω ελεγκτικοί μηχανισμοί συμπληρώνονταν και από άλλες υπηρεσίες ελέγχου όπως είναι η ΕΛ.ΑΣ. και το ΣΔΟΕ, όταν στα πλαίσια των επιχειρήσεών τους, προέκυπταν περιπτώσεις παράβασης της ασφαλιστικής και εργατικής νομοθεσίας. Ήδη από το 2008, με τον ν.3655/2008 (ΦΕΚ 58 τΑ') προβλέπεται η σύσταση μικτών κλιμακίων ελέγχων αποτελούμενο από ελεγκτές του ΣΕΠΕ και της ΕΥΠΕΑ. Ακολουθεί σύντομη αναφορά σε κάθε ένα από τους καθ' ύλην αρμόδιους ελεγκτικούς μηχανισμούς.

α. Σχέδιο Άρτεμις

Με τον Ν. 4144/2013 προβλέφθηκε η ενίσχυση των ελεγκτικών μηχανισμών για την αδήλωτη εργασία και την φοροδιαφυγή γενικότερα. Εισάγεται για πρώτη φορά ειδική σχέση συνεργασίας των μηχανισμών ελέγχου με την Οικονομική Αστυνομία με το σκεπτικό ότι η αδήλωτη εργασία αξιολογείται ως «οικονομικό και κοινωνικό έγκλημα» και ως «επιβραδυντικός και στρεβλωτικός παράγοντας της οικονομίας εφόσον μειώνει τα δημόσια έσοδα, αποδυναμώνει το ασφαλιστικό σύστημα, νοθεύει τον υγιή ανταγωνισμό μεταξύ των επιχειρήσεων και παραβιάζει τα δικαιώματα των εργαζομένων»³⁹. Εκπονήθηκε το Επιχειρησιακό Σχέδιο Δράσης για την καταπολέμηση της ανασφάλιστης και αδήλωτης εργασίας «Άρτεμις» με το οποίο πραγματοποιήθηκε για πρώτη φορά συντονισμός όλων των ελεγκτικών μηχανισμών, αποτύπωση της δράσης και των ευρημάτων των ελέγχων τους και αξιοποίηση των δεδομένων της ελεγκτικής δράσης.

β. ΣΕΠΕ

Το Σώμα Επιθεώρησης Εργασίας αποτελεί ειδική υπηρεσία υπαγόμενη απευθείας στον υπουργό Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης. Συστάθηκε το 1998 με τον Ν.2639/98 (ΦΕΚ 205 τΑ'). Επιχειρησιακός στόχος του ΣΕΠΕ είναι η επίβλεψη και ο έλεγχος τήρησης των διατάξεων της εργατικής νομοθεσίας, η έρευνα της ασφαλιστικής κάλυψης και παράνομης απασχόλησης των εργαζομένων, η συμφιλίωση και επίλυση των εργατικών διαφορών καθώς και η παροχή πληροφοριών σε εργαζομένους και εργοδότες σχετικά με τα πλέον αποτελεσματικά μέσα για την τήρηση των κείμενων διατάξεων. Το Σώμα διαθέτει ειδικά εκπαιδευμένα στελέχη, τους Επιθεωρητές Εργασίας, τα οποία συγκροτούν κλιμάκια ελέγχου και διενεργούν συστηματικά ελέγχους καθ' όλη την διάρκεια του εικοσιτετραώρου. Οι Επιθεωρητές Εργασίας (και αντίστοιχα Επιθεωρητές Ασφάλειας και Υγείας στην εργασία) εκπαιδεύονται και υποβάλλονται σε περιοδική εκπαίδευση λαμβάνουν πιστοποιητικό εκπαίδευσης - κατάρτισης, χωρίς το οποίο δεν δύναται να εκτελούν το έργο τους. Η διάθρωση της υπηρεσίας διακρίνεται στην Κεντρική Υπηρεσία και σε 15 Περιφερειακές Υπηρεσίες σε ολόκληρη την επικράτεια. Η δικαιοδοσία των ελεγκτών του ΣΕΠΕ είναι τοπική και περιορίζεται στην εδαφική αρμοδιότητα της οργανικής μονάδας όπου υπηρετούν. Τα τελευταία χρόνια δίνεται μεγάλη βαρύτητα στο ΣΕΠΕ και

³⁹ Αιτιολογική έκθεση του Ν.4144/2013

έχουν πραγματοποιηθεί σειρά αλλαγών για την ενίσχυση της υπηρεσίας. Το επιστέγασμα της προσπάθειας έγινε με τον πρόσφατο νόμο 4808/2021 (ΦΕΚ τΑ΄) με το άρθρο 102 του οποίου το ΣΕΠΕ μετατράπηκε ουσιαστικά σε Ανεξάρτητη διοικητική Αρχή, χωρίς νομική προσωπικότητα με την επωνυμία Επιθεώρηση Εργασίας, στόχο τον έλεγχο της εφαρμογής της εργατικής νομοθεσίας και λειτουργική, διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια.

γ. ΕΥΠΕΑ-ΠΕΚΑ

Η Ειδική Υπηρεσία Ελέγχου Ασφάλισης αποτελεί ειδική Υπηρεσία του τ ΙΚΑ-ΕΤΑΜ υπαγόμενη απευθείας στο Διοικητή του Ιδρύματος. Συστάθηκε με το άρθρο 1 του Ν. 2556/1997 (ΦΕΚ 270 τΑ΄). Υπήρξε μία ειδική υπηρεσία ελέγχου τήρησης της ασφαλιστικής νομοθεσίας με αρμοδιότητα σε ολόκληρη την επικράτεια. Διακρίνονταν σε δύο υπηρεσίες, την ΕΥΠΕΑ Αττικής με έδρα την Αθήνα και την ΕΥΠΕΑ Βορείου Ελλάδος με έδρα την Θεσσαλονίκη. Η ΕΥΠΕΑ στελεχώθηκε από υπαλλήλους των τοπικών υποκαταστημάτων ΙΚΑ-ΕΤΑΜ με πολυετή εμπειρία στα Τμήματα Εσόδων. Αποτελούνταν από κλιμάκια- ομάδες ελέγχου οι οποίες διενεργούσαν στοχευόμενους τακτικούς και έκτακτους ελέγχους, καθ' όλη την διάρκεια του 24ώρου, σε ολόκληρη την επικράτεια ακόμη και εάν αλληλεπικαλύπτονταν ο έλεγχος με ελεγκτές των κατά τόπο αρμόδιων τοπικών υποκαταστημάτων της υπηρεσίας. Η ΕΥΠΕΑ παρέμενε μόνο στο στάδιο του επιτόπιου ελέγχου, μετά τον οποίο, συντάσσονταν έκθεση ελέγχου η οποία διαβιβάζονταν στο κατά τόπους αρμόδιο υποκατάστημα για την διενέργεια ουσιαστικού ελέγχου και σύνταξη Πράξεων Επιβολής. Με την σύσταση του ΕΦΚΑ, από 1/1/2017, άλλαξε ο τρόπος λειτουργίας και η δομή της υπηρεσίας. Η ΕΥΠΕΑ καταργήθηκε και στη θέση συστάθηκαν 13 Περιφερειακά Ελεγκτικά Κέντρα Ασφάλισης - ΠΕΚΑ, ένα σε κάθε διοικητική περιφέρεια με αποκλειστικά καθήκοντα την διενέργεια ελέγχων, τόσο επιτόπιων όσο και ουσιαστικών. Ταυτόχρονα με την σύσταση των ΠΕΚΑ, οι τοπικές οργανικές μονάδες του ΕΦΚΑ απαλλάχθηκαν από την υποχρέωση διενέργειας επιτόπιων ελέγχων, δίχως όμως να απολέσουν το δικαίωμα.

δ. Υπάλληλοι Εσόδων-ελεγκτές

Στα τοπικά υποκαταστήματα του τ ΙΚΑ-ΕΤΑΜ λειτουργούν τμήματα Εσόδων με αρμοδιότητα την τήρηση μητρώου εργοδοτών, την παρακολούθηση, έλεγχο και καταλογισμό στις περιπτώσεις παραβίασης της ασφαλιστικής νομοθεσίας. Τα τμήματα Εσόδων στελεχώνονται από υπαλλήλους με καθήκοντα ελεγκτή και υπαλλήλους διοικητικής υποστήριξης. Οι ελεγκτές, ως αρμόδια ασφαλιστικά όργανα με πεπερασμένη εδαφική αρμοδιότητα, εντός των ασφαλιστικών ορίων της οργανικής μονάδας όπου υπηρετούν, είναι επιφορτισμένοι με το έλεγχο των εργοδοτών με την διενέργεια επιτόπιων και ουσιαστικών ελέγχων για την πάταξη της εισφοροδιαφυγής και της αδήλωτης εργασίας. Οι κατά τόπον ελεγκτές επιχειρούν, ως επί το πλείστον, τις εργάσιμες ημέρες και ώρες, γεγονός που εκμεταλλευτήκαν οι εργοδότες και αποτέλεσε έναυσμα για την δημιουργία της ΕΥΠΕΑ.

ΜΕΡΟΣ 2^ο : Πράξεις Επιβολής Εισφορών και Πρόσθετων Επιβαρύνσεων.

Γενικά

Η Δημόσια Διοίκηση ασκείται και εφαρμόζεται με νομικές και υλικές πράξεις. Νομική πράξη ή δικαιοπραξία είναι η δήλωση βουλήσεως με την οποία παράγεται ένας απρόσωπος ή ατομικός κανόνας δικαίου, δηλαδή επέρχεται η μεταβολή της νομικής καταστάσεως των προσώπων προς τα οποία ο κανόνας απευθύνεται ή του προσώπου που δηλώνει τη βούληση⁴⁰. Οι έννομες συνέπειες της νομικής πράξης είναι η δημιουργία μίας ρυθμίσεως, δηλαδή η ίδρυση ή μεταβολή ή κατάργηση συμφερόντων που αναγνωρίζει το δίκαιο (έννομων συμφερόντων), ή ορισμένων δικαιωμάτων ή αρμοδιοτήτων ή υποχρεώσεων. Σύμφωνα δε με το ελληνικό δίκαιο, οι έννομες συνέπειες των νομικών πράξεων επέρχονται είτε α) από τη μονομερή βούληση της δηλώσεως ενός οργάνου, ανεξαρτήτως της βούλησης των προσώπων που δεσμεύει η ρύθμιση, είτε β) βάσει συμφωνίας με τα πρόσωπα αυτά ή αποδοχής τους. Στην ελληνική έννομη τάξη, άσκηση δημόσιας εξουσίας, δηλαδή ικανότητα να παράγουν απρόσωπους ή ατομικούς κανόνες δικαίου με μόνη τη βούλησή τους, έχουν μόνο τα πολιτειακά όργανα, τα όργανα δηλαδή που ανήκουν στις τρεις εξουσίες την Νομοθετική, την Δικαστική και την Εκτελεστική.

α. Διοικητικές Πράξεις

Οι Πράξεις Επιβολής που συντάσσονται από τα αρμόδια όργανα του εΕΦΚΑ (ως καθολικός διάδοχος όλων των Ταμείων ασφάλισης) είναι, κατ' αρχάς, Διοικητικές Πράξεις. *Διοικητική πράξη* είναι η δήλωση βουλήσεως του διοικητικού οργάνου με την οποία θεσπίζεται μονομερώς ένας κανόνας δικαίου, δηλαδή η μονομερής θέσπιση μίας νομικής ρυθμίσεως ανεξάρτητα από την βούληση του ατόμου στο οποίο απευθύνεται⁴¹. Πιο τυπικά, παρόλο που δεν υφίσταται νομικός ορισμός της διοικητικής πράξεως στην ελληνική έννομη τάξη (σε αντίθεση με την γερμανική), μπορούμε να ορίσουμε αυτήν πράξη ως εξής:

«Ατομική διοικητική πράξη είναι η κυριαρχική πράξη διοικητικής αρχής που ρυθμίζει μία συγκεκριμένη περίπτωση διοικητικού δικαίου με εξωτερικές έννομες συνέπειες και άμεση νομική ισχύ⁴²»

Η διοικητική πράξη είναι το νομικό μέσο ασκήσεως δημόσιας εξουσίας από τα διοικητικά όργανα. Παρόλα αυτά, οι διοικητικές πράξεις δεν συντάσσονται υπό την ανεξέλεγκτη κρίση και βούληση του οργάνου το οποίο την συνέταξε. Οι διοικητικές πράξεις διέπονται από τους κανόνες δικαίου. Οι κανόνες διοικητικού δικαίου αναφέρονται στα όργανα παραγωγής των πράξεων, την διαδικασία εκδόσεως τους, τον τύπο και την αιτιολογία, την έναρξη και λήξη ισχύος τους καθώς και τον τρόπο

⁴⁰ Επ. Σπηλιωτόπουλος, «Εισαγωγή στο Διοικητικό Δίκαιο, κεφάλαιο Δ , Διοικητικές Πράξεις», Παν/κες Παραδόσεις, 2015

⁴¹ Επ. Σπηλιωτόπουλος, εδαφ.29 «Εισαγωγή στο Διοικητικό Δίκαιο, κεφάλαιο Δ , Διοικητικές Πράξεις», Παν/κες Παραδόσεις, 2015

42 Π.Δ. Δαγτόγλου, εδαφ.497 «Γενικό Διοικητικό Δίκαιο» 2012

κατάργησης ή ανάκλησής τους. Τέλος, οι διοικητικές πράξεις μπορούν να κατηγοριοποιηθούν με διάφορα κριτήρια όπως είναι το περιεχόμενό τους (διαταγές, διαπιστώσεις, διαπλαστικές, πράξεις επιλύσεως διαφορών), η αρμοδιότητα των οργάνων που τις συντάζουν (δέσμιες πράξεις ή πράξεις διακριτικής ευχέρειας), η αυτοτέλεια, η πολυπλοκότητα (σύνθετες διοικητικές ενέργειες), η σύμπραξη ή μη του ιδιώτη και, τέλος, με βάση το είδος του αποτελέσματος που παράγουν ως προς αυτόν που απευθύνονται (ευμενείς, δυσμενείς, μικτές ή τριτενεργείς πράξεις).

(1). Χαρακτηριστικά της διοικητικής πράξης

Η διοικητική πράξη συγκεντρώνει ειδικά χαρακτηριστικά τα οποία μάλιστα έχουν ιδιαίτερο ενδιαφέρον, τόσο νομικό όσο και ειδικό. Τα ειδικά χαρακτηριστικά αυτά είναι το τεκμήριο της νομιμότητας και η εκτελεστικότητα της.

▪ Το τεκμήριο της νομιμότητας

Αποτελεί βασικό χαρακτηριστικό της διοικητικής πράξεως και συντελεί ουσιαστικά στην άμεση παραγωγή εννόμων αποτελεσμάτων αυτής. Με απλά λόγια, το τεκμήριο της νομιμότητας έχει ως συνέπεια ότι η διοικητική πράξη, άπαξ και εκδοθεί, τεκμαίρεται ότι είναι νόμιμη και ισχυρή και ως τέτοια παράγει άμεσα το σύνολο των έννομων αποτελεσμάτων της. Σύμφωνα μάλιστα με την γενικώς κρατούσα αρχή του διοικητικού δικαίου, η ατομική διοικητική πράξη παράγει όλα τα έννομα αποτελέσματά της, από την έναρξη ισχύος της ώσπου να ακυρωθεί ή καταργηθεί ή ανακληθεί, ανεξάρτητα από τα νομικά ελαττώματα που τυχόν έχει. Άμεσες συνέπειες του χαρακτηριστικού αυτού είναι ότι α) επέρχεται η μεταβολή της νομικής καταστάσεως του υποκειμένου αυτής, με την έναρξη ισχύος της, β) κανένα μέρος (διοικούμενος ή διοικητικά όργανα) δεν μπορεί να αρνηθεί την εφαρμογή της και γ) ο έλεγχος του κύρους της πράξης από το ΣτΕ και τα διοικητικά δικαστήρια αποκλείεται μετά την πάροδο απράκτου της προθεσμίας προσβολής της με το ένδικο βοήθημα που προβλέπεται από τις κείμενες διατάξεις.

Το τεκμήριο της νομιμότητας δεν ισχύει για τις ανυπόστατες πράξεις καθώς και στις περιπτώσεις όπου, από σχετική νομοθετική διάταξη προκύπτει η απόλυτη ακυρότητα της πράξης.

▪ Η εκτελεστικότητα

Το δεύτερο χαρακτηριστικό των διοικητικών πράξεων είναι η εκτελεστικότητα, δηλαδή η υποχρεωτική εφαρμογή της ρύθμισης που αυτή περιέχει από τους διοικούμενους, ήτοι αυτούς που αφορά αλλά και τα διοικητικά όργανα. Μάλιστα, η εκτελεστικότητα εφαρμόζεται άμεσα, δίχως να απαιτείται πράξη άλλου πολιτειακού οργάνου και ειδικότερα χωρίς να απαιτείται δικαστική κρίση ή απόφαση⁴³. Η εφαρμογή του χαρακτηριστικού αυτού προστατεύεται και διασφαλίζεται από κυρώσεις που απειλούνται από τις κείμενες διατάξεις και μπορούν να επιβληθούν σε περίπτωση παραβάσεως της ρυθμίσεως, που η πράξη θεσπίζει. Οι κυρώσεις αυτές μπορεί να είναι ποινικές, αστικές ή/και πειθαρχικές στην περίπτωση των οργάνων. Για παράδειγμα,

⁴³ Επ. Σπηλιωτόπουλος, εδαφ.32 «Εισαγωγή στο Διοικητικό Δίκαιο, κεφάλαιο Δ, Διοικητικές Πράξεις», Παν/κες Παραδόσεις, 2015

όταν μία διοικητική πράξη επιβάλλει την καταβολή μίας χρηματικής παροχής προς το δημόσιο εν γένει (όπως είναι η Πράξη Επιβολής Εισφορών-ΠΕΕ υπέρ του ΕΦΚΑ), τότε η πράξη αυτή αποτελεί εκτελεστό τίτλο που επιτρέπει έως και την αναγκαστική εκτέλεση κατά της περιουσίας (κατάσχεση και πλειστηριασμό κινητών και ακίνητων πραγμάτων) ή του ατόμου (προσωπική κράτηση) του υπόχρεου. Τέλος, η εφαρμογή της ρυθμίσεως που θεσπίζεται από μία πράξη μπορεί να εξασφαλιστεί και με διοικητικό καταναγκασμό. Βέβαια, ο διοικητικός καταναγκασμός επιτρέπεται μόνο εφόσον προβλέπεται από τις κείμενες διατάξεις ή για λόγους επείγουσα ανάγκης δημοσίου συμφέροντος για την εκτέλεση της πράξης.

(2). Περιεχόμενο διοικητικής πράξεως

Αναφορικά με το περιεχόμενο της διοικητικής πράξεως, ο νομοθέτης έχει προβεί σε πλήθος νομοθετημάτων με κυριότερο και πλέον καθοριστικό το Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (Ν.2690/1999). Μάλιστα, αναγνώριση της σημασίας του ανωτέρω κώδικα αποτελεί η σύσταση του έργου «Διαρκής Κώδικας Νομοθεσίας –Ραπτάρχης» από το Υπουργείο Εσωτερικών, το οποίο είχε ως αντικείμενο την κωδικοποίηση, σε ένα κείμενο, του ΚΔΔ και την ελεύθερη διάθεση του στο κοινό. Ο κώδικας αφιερώνει ένα ολόκληρο κεφάλαιο, το κεφάλαιο Δ (άρθρα 16-21), για την αναφορά των περιεχομένων μίας διοικητικής πράξεως.

Ειδικότερα, από τον ΚΔΔ καθορίζεται ότι, η διοικητική πράξη οφείλει να είναι έγγραφη (εκτός ειδικών εξαιρέσεων), να αναφέρει την εκδούσα αρχή και τις εφαρμοζόμενες διατάξεις ενώ θα πρέπει να φέρει χρονοσήμανση, υπογραφή του αρμόδιου οργάνου και να περιέχει ειδική μνεία σχετικά με τυχόν δυνατότητα άσκησης της, κατά το άρθρο 25 ΚΔΔ, ειδικής ενδικοφανούς ή διοικητικής προσφυγής και του αρμόδιου οργάνου εξέτασής της. Επίσης, ως προς το περιεχόμενο, η ατομική διοικητική πράξη θα πρέπει να περιέχει σαφής, ειδική και επαρκής αιτιολογία ή οποία θα πρέπει να περιέχεται στο σώμα αυτής, να περιλαμβάνει τη διαπίστωση της συνδρομής των κατά το νόμο προϋποθέσεων για την έκδοσή της και να προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου. Η διοικητική πράξη, μετά τη δημοσίευσή της⁴⁴, θα πρέπει να κοινοποιείται στο πρόσωπο στο οποίο αφορά. Εκτός των άλλων ο ΚΔΔ καθορίζει ότι, όπου ο νόμος προβλέπει προηγούμενη γνώμη ή πρόταση άλλου οργάνου, για την έκδοση διοικητικής πράξης, αυτή θα πρέπει να είναι έγγραφη, αιτιολογημένη και επίκαιρη κατά το περιεχόμενο της. Τέλος, από τον ΚΔΔ ορίζεται ότι αρμόδιο για την ανάκληση ατομικής διοικητικής πράξης όργανο είναι εκείνο που την εξέδωσε ή που είναι αρμόδιο για την έκδοσή της.

(3). Προϋποθέσεις κύρους της διοικητικής πράξεως

Η διαδικασία και οι τύποι της έκδοσης της διοικητικής πράξης αποτελούν απαραίτητες προϋποθέσεις για το κύρος της, τη νομιμότητα, την υπόστασή και την εγκυρότητά της. Οι τύποι αυτοί, οι οποίοι παρακολουθούν την διαδικασία, διασφαλίζουν δικαιώματα του διοικούμενου, όπως για παράδειγμα το δικαίωμα

⁴⁴ Η δημοσίευση διαφέρει αναλόγως του είδους της διοικητικής πράξεως. Οι ατομικές πράξεις τελειούνται με την υπογραφή και την χρονοσήμανσή τους και μπορεί να είναι δημοσιευτές κατά νόμο. Αντίθετα, οι κανονιστικές πράξεις τελειούνται με την δημοσίευσή τους στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως

ακρόασης του διοικούμενου (άρθρο 20 §2 Σ) και καθιστούν δυνατό τον έλεγχο των πράξεων της δημόσιας διοίκησης, τόσο από τα δικαστήρια όσο και από τους διοικούμενους⁴⁵. Η παράλειψη εφαρμογής των τύπων κατά την διαδικασία έκδοσης μίας διοικητικής πράξης επισύρει συνέπειες για την νομιμότητα της με συχνότερο το φαινόμενο αναπομπής στην εκδούσα αρχή, λόγω μη τήρησης ουσιώδους τύπου. Οι τύποι των διοικητικών πράξεων διαφέρουν αναλόγως του είδους της διοικητικής πράξεως (ατομική ή κανονιστική). Ειδικότερα, συναντάμε τους τύπους:

- ***Εσωτερικούς και εξωτερικούς***

Ο εσωτερικός τύπος της διοικητικής πράξης εμπεριέχεται σε αυτή, όπως για παράδειγμα η επαρκής αιτιολογία ενώ αντίθετα ο εξωτερικός συνδέεται αυτοτελώς και αμφοιμονοσήμαντα με την πράξη, όπως για παράδειγμα η γνωμοδότηση ή πρόταση ενός οργάνου που τη συνοδεύει.

- ***Προηγούμενους και επόμενους***

Προηγούμενοι είναι οι τύποι που προηγούνται της έκδοσης μίας πράξεως όπως για παράδειγμα η επεξεργασία των κανονιστικών προεδρικών διαταγμάτων ενώ επόμενοι είναι αυτοί που την ακολουθούν, όπως για παράδειγμα η δημοσίευσή της στην εφημερίδα της κυβερνήσεως, εφόσον αυτό προβλέπεται.

- ***Ουσιώδεις και επουσιώδεις***

Ουσιώδεις είναι οι τύποι οι οποίοι αποτελούν απαραίτητη προϋπόθεση για την νομιμότητα των διοικητικών πράξεων, όπως είναι για παράδειγμα η επαρκής και εμπειριστατωμένη αιτιολογία και το δικαίωμα στη προηγούμενη ακρόαση του διοικουμένου. Η παράλειψη τέτοιων τύπων μπορεί να οδηγήσουν σε δικαστική τους ακύρωση, κατόπιν προσβολής τους ενώπιων των αρμοδίων οργάνων. Αντίθετα, οι επουσιώδεις τύποι, δεν επηρεάζουν το περιεχόμενο της πράξης.

Η νομιμότητα των τύπων της πράξης κρίνεται με βάση την νομοθεσία που ίσχυε κατά τον χρόνο της έκδοσής της. Περαιτέρω, σε περίπτωση αμφιβολίας ένας τύπος θεωρείται πάντα ως ουσιώδης. Η τήρηση των τύπων πρέπει να είναι επίκαιρη, δηλαδή να λαμβάνει χώρα εντός των νομίμων προθεσμιών ή πάντως μέσα σε εύλογο χρονικό διάστημα.

β. Πράξεις Επιβολής επί οικοδομοτεχνικών έργων

Στους εργοδότες οικοδομοτεχνικών έργων επιβάλλονται Πράξεις Επιβολής εισφορών και συναφών οικονομικών επιβαρύνσεων όταν διαπιστώνεται από τα ασφαλιστικά όργανα, αρμόδια επί του ελέγχου, ότι οι πρώτοι δεν είναι συνεπείς ως προς τις εκ του νόμου ασφαλιστικές υποχρεώσεις. Οι Πράξεις Επιβολής ή, αλλιώς, Καταλογισμού δεν συντάσσονται με σκοπό την τιμωρία του παραβάτη αλλά έχουν μοναδικό σκοπό την προάσπιση του δημοσίου συμφέροντος, μέσω της διασφάλισης

⁴⁵ Δ. Κόρσος, Διοικητικό Δίκαιο, 2013

εσόδων από διαφυγούσες εισφορές με τελικό στόχο την βιωσιμότητα του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης.

Με την αριθμ. Φ11321/63/6/11-4-07 (ΦΕΚ 179 Α'/24-4-07) απόφαση Υπουργείου Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας, προσδιορίζεται ότι ο Προϊστάμενος της Δ/νσης του Υποκ/τος τ. ΙΚΑ-ΕΤΑΜ στην περιοχή του οποίου έχει την έδρα ο εργοδότης, ανεξάρτητα από τον τόπο και το χρόνο που έλαβε χώρα η απασχόληση, είναι αρμόδιος για τον έλεγχο που αφορά τις εισφορές που δηλώνονται μέσω Α.Π.Δ. και για υποθέσεις οι οποίες έχουν ως αντικείμενο τα θέματα που ρυθμίζονται με τις διατάξεις του άρθρου 119 του Κανονισμού Ασφ/σης ΙΚΑ-ΕΤΑΜ και που αφορούν:

- Καθορισμού του υπόχρεου σε καταβολή εισφορών.
- Καταλογισμού εισφορών που δεν καταβλήθηκαν ή καταβλήθηκαν ελλιπώς.
- Επιβολής Προσθέτων Τελών για εισφορές που καταβλήθηκαν εκπρόθεσμα.
- Επιβολής προσαύξησης για εκπρόθεσμη υποβολή Α.Π.Δ. (Ε40/449/9-12-2008 έγγραφο ΙΚΑ-ΕΤΑΜ)

Οι Πράξεις Επιβολής διακρίνονται σε τρεις κατηγορίες: α) Πράξεις επιβολής Εισφορών (ΠΕΕ) , β) Πράξεις Επιβολής Πρόσθετων Επιβαρύνσεων (ΠΕΠΕΕ, ΠΕΠΤ) και γ) Πράξεις Επιβολής Προστίμων (ΠΕΠ, ΠΕΑΠ). Ακολουθεί αναφορά σε κάθε ένα από τα είδη Πράξεων Επιβολής.

(1). Πράξη Επιβολής Εισφορών - ΠΕΕ

Οι ΠΕΕ εν γένει, συντάσσονται στις περιπτώσεις μη καταβολής εργοδοτικών εισφορών για οποιοδήποτε λόγο και με οποιαδήποτε μορφή (ολική η μερική μη καταβολή, παράλειψη κλπ). Πιο συγκεκριμένα, σύμφωνα με το άρθρο 26, του ΑΝ 1846/1951 «Περί Κοινωνικών Ασφαλίσεων», όπως τροποποιήθηκε και ισχύει, Πράξη Επιβολής Εισφορών (Π.Ε.Ε.) συντάσσεται:

α. Σε βάρος των εργοδοτών οι οποίοι παραβαίνουν τις ασφαλιστικές υποχρεώσεις και δεν καταβάλλουν τις εισφορές.

β. Σε βάρος των εργοδοτών οι οποίοι παραβαίνουν τις υποχρεώσεις περι παροχής στοιχείων και διευκόλυνσης των ασφαλιστικών οργάνων, με συνέπεια να δυσχεραίνεται η εξακρίβωση των προσώπων που υπάγονται στην ασφάλιση, καθώς και οι εισφορές που πρέπει να καταβληθούν.

γ. Σε βάρος των εργοδοτών για τους οποίους, με ειδικές διατάξεις, έχει οριστεί η παρακολούθηση, με μηχανογραφικά συστήματα, από το Ι.Κ.Α., των ασφαλιστικών στοιχείων των ασφαλισμένων του και του λογαριασμού των εισφορών και για τις περιπτώσεις που ορίζονται σε αυτές τις ειδικές διατάξεις.

δ. Σε βάρος των εργοδοτών οικοδομικών εργασιών οι οποίοι δεν καλύπτουν τις εισφορές Ι.Κ.Α. που υπολογίστηκαν με βάση το άρθρο 38 του Κανονισμού Ασφάλισης Ι.Κ.Α., όπως τροποποιήθηκε με τις Φ21/ 2930/1992 (ΦΕΚ 686 Β) και Φ21/478/1997 (ΦΕΚ 252 Β') υπουργικές αποφάσεις,

Ο ίδιος νόμος ορίζει ότι η πράξη επιβολής εισφορών πρέπει να περιέχει:

α. Τα στοιχεία του εργοδότη σε βάρος του οποίου συντάσσεται το σύνολο των οφειλόμενων εισφορών, καθώς και τη χρονική περίοδο στην οποία ανάγονται αυτές και

β. Τα ασφαλιστικά στοιχεία των ασφαλισμένων, για τους οποίους καταλογίστηκαν οι εισφορές, δηλαδή τον αριθμό μητρώου, ονοματεπώνυμο, κλάδο ασφάλισης, αποδοχές, αριθμό ημερών εργασίας, εισφορές και μισθολογική περίοδο στην οποία ανάγονται οι εισφορές κάθε ασφαλισμένου. Τυχόν έλλειψη του αριθμού μητρώου ή ανακριβής αναγραφή αυτού καθώς και του ονόματος των ασφαλισμένων, από τα στοιχεία της προηγούμενης υποπερίπτωσης, δεν συνεπάγεται ακυρότητα των πράξεων επιβολής εισφορών.

Όταν συντάσσεται πράξη επιβολής εισφορών για μη καταβολή τους, αυτή πρέπει να περιέχει το σύνολο των στοιχείων που αναφέρονται παραπάνω. Αντίθετα για όλες τις υπόλοιπες περιπτώσεις, για τις οποίες συντάσσεται πράξη επιβολής εισφορών, αρκεί η παράθεση σε αυτήν των στοιχείων που αναφέρονται στην υποπερίπτωση α' ανωτέρω.

Επίσης, ειδικά για τους εργοδότες οικοδομοτεχνικών έργων, συντάσσονται ΠΕΕ α) στις περιπτώσεις όπου ουσιαστικό έλεγχο κατόπιν καταγγελίας, διαπιστώνεται η μη ή πλημμελής ασφαλιστική τακτοποίηση εργαζομένου από τον εργοδότη του, καθώς και στις περιπτώσεις που, από επιτόπιο έλεγχο οργάνου της υπηρεσίας, διαπιστώνεται απασχόληση συγκεκριμένων προσώπων στην εκτέλεση των εργασιών, τα οποία δεν έχουν τακτοποιηθεί ασφαλιστικά ή έχουν τακτοποιηθεί πλημμελώς ασφαλιστικά από τον εργοδότη τους. Οι συγκεκριμένες ΠΕΕ πρέπει να περιέχουν και τον αριθμό της Έκθεσης Ελέγχου από την οποία ερείδονται. β) Σε βάρος εργοδοτών, οι οποίοι δεν καλύπτουν τις εισφορές που αναλογούν στις κατ' ελάχιστα απαιτούμενες ημέρες εργασίας, όπως αυτές προσδιορίζονται από τους προβλεπόμενους από τους πίνακες 1, 2 και 3 του άρθρου 38 του ΚΑ ΙΚΑ (*παρ. 2 υποπ. α.δ. άρθρ. 60 Ν. 2676/99*), στο σώμα των οποίων μνημονεύεται και ο αριθμός έκθεσης ελέγχου με βάση την οποία συντάχθηκαν. Πριν την σύνταξη των παραπάνω ΠΕΕ, συντάσσεται έκθεση ελέγχου στην αιτιολογία της οποίας θα πρέπει να επιδεικνύεται ιδιαίτερη προσοχή.

Οι ΠΕΕ συνταχθείσες κατά νόμιμο τύπο, αποτελούν δημόσιο έγγραφο και είναι εκτελεστές⁴⁶. Μάλιστα, ακόμη και αν η έκθεση ελέγχου είναι ελλιπής αυτό δε συνεπιφέρει ακυρότητα της ΠΕΕ⁴⁷.

⁴⁶ Εφ.Αθηνών 485/75 Δ.ΙΚΑ 1975 σελ 964

⁴⁷ Άρθρο 26 παρ. 3 του ΚΑ-ΙΚΑ, Σ.τ.Ε 2300/77 ΔΕΝ 1988 σελ.594, 4153/88 ΕΔΚΑ 1989 σελ.276

i. Ύψος ΠΕΕ

Οι ΠΕΕ υπολογίζονται πάντοτε με βάση υπολογισμού τις μικτές αποδοχές του απασχολούμενου και το ύψος τους ισούται με το γινόμενο των μικτών αποδοχών επί το συνολικό ποσοστό εισφορών⁴⁸. Ειδική περίπτωση προσδιορισμού ύψους της ΠΕΕ κατά εργοδότη οικοδομοτεχνικού έργου αποτελεί ο καταλογισμός εισφορών υπέρ αγνώστων. Η καταλογισμός υπέρ αγνώστων λαμβάνει χώρα σε δύο περιπτώσεις: α) όταν διαπιστωθεί η τέλεση ενός οικοδομοτεχνικού έργου, σε παρελθοντικό χρόνο, δίχως να έχει πραγματοποιηθεί απογραφή του εργοδότη (αδήλωτη ή «μαύρη» εργασία) και β) στις περιπτώσεις όπου έχει διαπιστωθεί από τα αρμόδια ασφαλιστικά όργανα ότι ο εργοδότης δεν δήλωσε τις ακριβείς ποσότητες (διαστάσεις) του υπο ανέγερση κτίσματος με συνέπεια, κατά τον προσδιορισμό των κατ' ελάχιστα απαιτητών ημερών εργασίας με βάση τους πίνακες 1,2 και 3, αυτές να υπολείπονται από τις πραγματικές (εισφοροδιαφυγή). Και στις δύο αυτές περιπτώσεις συντάσσεται οίκοθεν ο αντίστοιχος πίνακας υπολογισμού των κατ' ελάχιστα απαιτητών ημερών εργασίας από τα ασφαλιστικά όργανα εισάγοντας τις διαφορές ποσοτήτων δόμησης και προκύπτουν οι επιπλέον ημέρες εργασίας που αντιστοιχούν στην πραγματική κατάσταση του ακινήτου. Οι ημέρες αυτές καθίστανται απαιτητές και καταλογίζονται στον εργοδότη, με ΠΕΕ, υπολογιζόμενες με τεκμαρτό ύψος μικτού ημερομισθίου, το χαμηλότερο νόμιμο (αυτό του ανειδίκευτου εργάτη) ημερομισθίο που σήμερα αντιστοιχεί σε 29,04€ (ήτοι ύψος εισφορών ανά ημέρα εργασίας: $29,04 * 0,75934 = 22,051€$).

Απλούστερη περίπτωση σύνταξης ΠΕΕ αποτελεί η Πράξη που συντάσσεται από το αρμόδιο όργανο ή δημιουργείται αυτόματα από το Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα του ΕΦΚΑ, όταν μετά από Έλεγχο Δηλωθέντων Καταβληθέντων (ΕΔΚ) προκύψουν διαφορές. Στην περίπτωση αυτή ο εργοδότης έχει υποβάλλει εμπρόθεσμα ΑΠΔ, με την οποία δήλωσε τους απασχολούμενους και προσδιόρισε το ύψος των ασφαλιστικών εισφορών που του αναλογούν πλην όμως, δεν προέβη σε καταβολή των εισφορών αυτών. Ιδιαίτερο ενδιαφέρον στην περίπτωση αυτή παρουσιάζει το γεγονός ότι, σύμφωνα με την επικρατούσα νομολογία, στις περιπτώσεις επιβολής ΠΕΕ από ΕΔΚ, η υπηρεσία δεν υποχρεούται να εφαρμόσει τον ουσιώδη τύπο της κλήσης σε προηγούμενη ακρόαση πριν την σύνταξη της Πράξεως.

Με βάση το ύψος της ΠΕΕ, υπολογίζονται και τα αναλογούντα Πρόσθετα Τέλη από την επόμενη ημέρα εκείνης, κατά την οποία έληξε η κατά το νόμο προθεσμία καταβολής τους. Τα ΠΤ, συνεισπράττονται κατά την καταβολή της ΠΕΕ. Αναλυτικά ο υπολογισμός των ΠΤ περιγράφεται στην ομώνυμη παράγραφο που ακολουθεί.

⁴⁸ Σήμερα, το ύψος των συνολικών εισφορών είναι 75,934%

Παράδειγμα υπολογισμού ύψους ΠΕΕ υπέρ αγνώστων.

Έστω εργοδότης που προέβη στην αναγγελία οικοδομοτεχνικού έργου στην αρμόδια Τοπική Διεύθυνση ΕΦΚΑ δηλώνοντας την κατασκευή 100τμ χώρων κύριας χρήσης, σύμφωνα με την οικοδομική άδεια. Τότε, με σύμφωνα με τον προβλεπόμενο πίνακα 1, οι κατ' ελάχιστα απαιτητές ημέρες εργασίας θα είναι 135⁴⁹.

ΙΔΙΟΚΤΗΤΗΣ: -- ΕΡΓΟ: -- ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΕΡΓΟΥ: --		ΠΙΝΑΚΑΣ 1Α								(Ο οποίος προσδιορίζει τον αριθμό των ημερομισθίων εργατοτεχνιτών μη ετεροαξιμίων επαγγελματιών ανά τ.μ. κτίριου με τον οποίο υπολογίζονται οι κατ' ελάχιστον καταβλητέες ασφαλιστικές εισφορές)	
Είδος κτιρίου ή εργασίας (ανάλογα με τη χρήση και τον τρόπο κατασκευής)		Αριθμός ημερομισθίων ανά τ.μ. (για κάθε είδος χώρου)									
[1]	[2]	[3] Pilotis (ελεύθερος χώρος)	[4] Υπόγειοι βοηθητικών χώρων	[5] Στεγασμένοι ισόγειοι χώροι στάθμευσης	[6] Ημιυπαίθριοι χώροι	[7] Ασκησιές πισίνες και αντηλιά	[8] Ακάλυπτοι χώροι	[9] Άλλες ειδικές (υπόγειοι χώροι, σκάλες, σιδηροδρομικοί σταθμοί, σιδηροδρομικοί σταθμοί, σιδηροδρομικοί σταθμοί, κ.λπ.)	[10] Αριθμός Ημερομισθίων	[11] Τελικός Αριθμός Ημερομισθίων [10] x ΜΖΜΣ	
1.	Κατοικίες γενικής	0,62 x	0,86 x	0,59 x	1,03 x	0,89 x	0,06 x	1,35 x 100 = 135	135	135	
2.	Γραφεία, Καταστήματα, Εμπορικά κέντρα, κλειστά θέατρα, δικηγορικά γραφεία, Εκπαιδευτήρια, Ραδιοτηλεοπτικοί σταθμοί, κλειστά κέντρα αναψυχής & επικοινωνίας, Κοινωνική πρόνοια, Πνευματικά κέντρα, αίθουσες διαλέξεων, Αποστολές, Εθν. Λαοκρατικός Ιερόκοσμος, Κλειστά γυμναστήρια	.	0,60 x	0,51 x	0,79 x	0,71 x	0,05 x	0,99 x			

Εικόνα 3. Παράδειγμα υπολογισμού ΗΕ με Πίνακα 1

Ο εργοδότης ολοκλήρωσε το έργο και δήλωσε την αποπεράτωση του με ημερομηνία αποπεράτωσης τον 1^ο/2020 και τελευταία ΑΠΔ για την περίοδο 12^{ος} /2019. Η υπηρεσία προχώρησε στη διενέργεια επιτόπιου ελέγχου, τον 1^ο /2021 με τον οποίο διαπιστώθηκε ότι στην κατοικία που κατασκευάστηκε συντελέστηκε υπέρβαση δόμησης και κατασκευάστηκαν 120 τμ αντί των 100 με βάση τα οποία υπολογίστηκαν οι κατ' ελάχιστα απαιτητές ΗΕ. Σε αυτή την περίπτωση θα επιβληθεί ΠΕΕ στον εργοδότη ύψους $595,38 + 47,65 = 643,03\text{€}$ που προκύπτει από τους παρακάτω υπολογισμούς:

Διαφορά Ημερών: $(120 - 100\text{τμ}) * 1,35 = 20 * 1,35 = 27\text{Ημ. Εργ.}$

Τεκμαρτές αποδοχές (κατώτατες): $27\text{Ημ} * 29,04 = 784,08\text{€}$

Εισφορές: $784,08\text{€} * 0,75934 = 595,38\text{€}$

Πρόσθετα Τέλη⁵⁰: $12\text{μηνες} * 0,00667 * 595,38\text{€} = 47,65\text{€}$

Συνοψίζοντας, ικανή και αναγκαία συνθήκη για την επιβολή ΠΕΕ είναι η ύπαρξη ληξιπρόθεσμων ασφαλιστικών εισφορών ή διαπιστωμένης εισφοροδιαφυγής – αδήλωτης εργασίας (μη δήλωση εργαζομένου ή δήλωση μικρότερου ημερομισθίου ή λιγότερων ποσοτήτων έργου). Εφόσον λοιπόν, οι ασφαλιστικές εισφορές που βαρύνουν τον εργοδότη, δεν έχουν καταστεί ληξιπρόθεσμες σε καμία περίπτωση δεν συντάσσεται Πράξη Επιβολής Εισφορών (Π.Ε.Ε.), που περιλαμβάνει ασφαλιστικές εισφορές μη απαιτητών μισθολογικών περιόδων (Ε10/7/6-5-2010 τ ΙΚΑ-ΕΤΑΜ).

⁴⁹ Χάρην παραδείγματος χρησιμοποιούνται απλοϊκοί υπολογισμοί καθώς η κατασκευή κατοικίας συμπεριλαμβάνει και άλλους χώρους, όπως χώροι ΒΧ, Ακάλυπτος, θέσεις στάθμευσης κλπ

⁵⁰ Για τρόπο υπολογισμού ΠΤ βλέπε την ενότητα (2). «Πράξεις Επιβολής Προσθέτων Επιβαρύνσεων» παρακάτω.

(2). Πράξη Επιβολής Πρόσθετης Επιβάρυνσης Εισφορών – ΠΕΠΕΕ

Οι ΠΕΠΕΕ εν γένει, σε αντίθεση με τις ΠΕΕ που αφορούν μη καταβολή εισφορών, συντάσσονται στις περιπτώσεις μη υποβολής ή δήλωσης ή τήρησης μίας ή περισσότερων εκ των υποχρεώσεων που ο νόμος καθορίζει για τους εργοδότες. Η ικανοποίηση των προϋποθέσεων έκδοσης μίας ΠΕΠΕΕ είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με τον θεσμό της ΑΠΔ, ήτοι τον τρόπο δήλωσης των απασχολούμενων σε ένα έργο ή επιχείρηση από τον εργοδότη καθώς η ΑΠΔ θεωρείται μία εκ των βασικότερων υποχρεώσεων των εργοδοτών. Με τον ν. 2972/01 (άρθρο 1 παρ. 1), που εισήγαγε από 1/1/02 το νέο σύστημα ασφάλισης με παράλληλη κατάργηση του θεσμού των ενσήμων, θεσπίστηκε ως βασική υποχρέωση των εργοδοτών αυτή της υποβολής Α.Π.Δ., μέσω της οποίας δηλώνονται τα στοιχεία απασχόλησης και ασφάλισης των εργαζομένων τους και ολοκληρώνεται η ασφαλιστική τακτοποίησή τους. Για την υποβολή της Α.Π.Δ. υπόχρεος είναι κάθε εργοδότης που απασχολεί πρόσωπο ή πρόσωπα υπαγόμενα στην ασφάλιση του τ. Ι.Κ.Α. ή φορέων ή κλάδων και λογαριασμών των Οργανισμών Κοινωνικής Πολιτικής, τις εισφορές των οποίων εισπράττει ή συνεισπράττει το τ. Ι.Κ.Α.

Έτσι, παραβάτες της συγκεκριμένης διάταξης θεωρούνται οι εργοδότες οι οποίοι:

- Δεν έχουν απογραφεί στο Μητρώο Εργοδοτών (κοινών επιχειρήσεων ή οικοδομοτεχνικών έργων),
- Δεν υποβάλλουν ΑΠΔ,
- Υποβάλλουν ΑΠΔ εκπρόθεσμα,
- Υποβάλλουν ΑΠΔ με ανακριβή στοιχεία απασχόλησης και ασφάλισης
- Περιλαμβάνονται στις περιπτώσεις όπου προκύπτουν διαφορές μεταξύ πραγματοποιηθέντος οικοδομοτεχνικού έργου και δηλωθέντος κατά την απογραφή (καταλογισμός εισφορών υπέρ αγνώστων)

i. Προσδιορισμός ύψους ΠΕΠΕΕ

Το ύψος της ΠΕΠΕΕ συναρτάται άμεσα με το ύψος των εισφορών που διέφυγαν λόγω της παράβασης. Το ποσό που καταλογίζεται με την ΠΕΠΕΕ ισούται με το γινόμενο των διαφυγόντων εισφορών επί ένα ειδικό συντελεστή, ο οποίος είναι διαφορετικός αναλόγως του είδους της παράβασης. Ακριβώς επειδή η κάθε περίπτωση παρουσιάζει διαφορετικό ειδικό βάρος και σημασία, ο συντελεστής αυτός διαφέρει και σήμερα έχει καθοριστεί όπως παρουσιάζεται στον παρακάτω πίνακα.

Πίνακας 11. Ποσοστά συντελεστή ΠΕΠΕΕ αναλόγως ασφαλιστικής παράβασης

Α/Α	Είδος παράβασης	Συντελεστής - ύψος ΠΕΠΕΕ	Παρατηρήσεις
01	Μη απογραφή στο Μητρώο Εργοδοτών	45%	
02	Μη υποβολή ΑΠΔ	45%	
03	Εκπρόθεσμη υποβολή ΑΠΔ	3%	3% επί του ποσού των εισφορών που δηλώνεται σε αυτή, πριν από τη λήξη της προθεσμίας που προβλέπεται από τις οικείες διατάξεις για την υποβολή της επόμενης κατά περίπτωση Α.Π.Δ. και προσαυξάνεται κατά 1% μετά την παρέλευση της προθεσμίας υποβολής της κάθε επόμενης κατά περίπτωση Α.Π.Δ. και μέχρι 30% συνολικά.
04	Υποβολή ανακριβούς ΑΠΔ	30%	ανακριβής θεωρείται η Α.Π.Δ. στην οποία προκύπτει διαφορά μεταξύ των εισφορών που δηλώνονται από τον εργοδότη και αυτών που προκύπτουν κατά τον έλεγχο, από διαφορά ημερών εργασίας, αποδοχών ή κλάδου ασφάλισης και των λοιπών στοιχείων, που προσδιορίζουν την ορθή υπαγωγή στην ασφάλιση καθώς και αυτή που δεν περιλαμβάνει εργαζόμενο ή εργαζόμενους της επιχ/σης.
05	Καταλογισμός εισφορών υπέρ αγνώστων (άρθρο 38 ΚΑ ΙΚΑ)	30%	Δεν επιβάλεται προσαύξηση εισφορών σε εργοδότες ιδιωτικών οικοδομικών και τεχνικών έργων, για τις περιπτώσεις καταλογισμού εισφορών με βάση τις προσδιοριζόμενες ως κατ' ελάχιστο απαιτούμενες εισφορές, που προσδιορίζονται με τους συντελεστές του άρθρου 38 του Κ.Α. του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, εφόσον υποβάλλεται εμπρόθεσμη δήλωση αποπεράτωσης των έργων (Ε41/199/17-5-2012 Σχετ.: εγκ. 54/04, 39/12).

ii. Προσδιορισμός ύψους ΠΕΠΕΕ στην περίπτωση συρροής παραβάσεων

Σε περίπτωση συρροής παραβάσεων, που σχετίζονται με την υποβολή συγκεκριμένης Α.Π.Δ. (της ίδιας χρονικής περιόδου), επιβάλλεται μόνο ένα από τα προβλεπόμενα ποσοστά πρόσθετης επιβάρυνσης εισφορών, το οποίο, αν αυτά είναι διαφορετικά, είναι το μεγαλύτερο.

Επισημαίνεται ότι, η επιβολή του ενός (του μεγαλύτερου) από τα ποσοστά πρόσθετης επιβάρυνσης εισφορών, ισχύει μόνο για τις περιπτώσεις που αυτά υπολογίζονται στο ίδιο ποσό εισφορών, το οποίο αναφέρεται σε συγκεκριμένη Α.Π.Δ., δηλαδή όταν πρόκειται για την ίδια βάση υπολογισμού. Αντίθετα, όταν υπάρχουν περισσότερα του ενός ποσοστά πρόσθετης επιβάρυνσης εισφορών, τα οποία όμως αναφέρονται σε διαφορετικές βάσεις υπολογισμού (δηλ. σε διαφορετικά ποσά εισφορών, λόγω υποβολής ανακριβούς Α.Π.Δ.), επιβάλλονται όλα και δεν επιλέγεται το μεγαλύτερο απ' αυτά, διότι δεν υφίσταται συρροή παραβάσεων (Εγκ. 54/23-4-04 τ.ΙΚΑ-ΕΤΑΜ).

(3). Πράξεις Επιβολής Προστίμων (ΠΕΠ-ΠΕΑΠ)

Διακρίνονται σε Πράξεις Επιβολής Αυτοτελούς Προστίμου - ΠΕΑΠ και Πράξεις Επιβολής Προστίμου – ΠΕΠ

i. Πράξη Επιβολής Αυτοτελούς Προστίμου- ΠΕΑΠ

Συντάσσεται στις περιπτώσεις α) ύπαρξης εργαζομένου ο οποίος δεν αναγράφεται στο Ειδικό Βιβλίο Καταχώρησης Νεοπροσλαμβανόμενου Προσωπικού (ΕΒΚΝΠ), με ύψος προστίμου 500€ και β) εκπρόθεσμης δήλωσης μεταβολών εργοδότη, ύψους 150€. Η περίπτωση α) αφενός έχει πάψει να υφίσταται καθώς από 1/6/2014 καταργήθηκε⁵¹ η υποχρέωση των εργοδοτών να τηρούν ΕΒΚΝΠ και αφετέρου **δεν εφαρμόζεται στις περιπτώσεις εργοδοτών οικοδομοτεχνικών έργων** καθώς οι τελευταίοι δεν απασχολούν προσωπικό σε μόνιμη βάση αλλά περιστασιακά, και συνεπώς απαλλάσσονται από την υποχρέωση αυτή. Η δε περίπτωση β) εφαρμόζεται σε όλους τους εργοδότες (κοινών επιχειρήσεων και οικοδομοτεχνικών έργων) και καταλαμβάνει τις περιπτώσεις στις οποίες ο εργοδότης, δεν ανήγγειλε την μεταβολή που συντελέστηκε, εντός διαστήματος 30 ημερολογιακών ημερών από την ημέρα που πραγματοποιήθηκε. Οι αλλαγές τις οποίες ο εργοδότης έχει υποχρέωση να αναγγείλει είναι: α) η αλλαγή της επωνυμίας, β) αλλαγή των κατά νόμο υπευθύνων, γ) αλλαγή των στοιχείων των υπευθύνων και του τόπου κατοικίας τους, δ) αποπεράτωση ιδιωτικού έργου, ε) αλλαγή έδρας, στ) αλλαγή χρήσης ιδιωτικού έργου ή τμήματος αυτού. Στους εργοδότες που παρέβαιναν την υποχρέωση γνωστοποίησης μεταβολών επιβάλλονταν πρόστιμο που ανέρχονταν σε ποσό τριακοσίων ευρώ, αν δεν γνωστοποιούσαν εμπρόθεσμα την αλλαγή στην επωνυμία της επιχείρησης και την αλλαγή των κατά νόμο υπευθύνων και σε ποσό εκατόν πενήντα ευρώ, αν δεν γνωστοποιούσαν τις λοιπές μεταβολές. Από το 2012 όμως, με την δημοσίευση του Ν.4075/2012 (ΦΕΚ τΑ'89) το αυτοτελές πρόστιμο για την παράβαση της υποχρέωσης γνωστοποίησης μεταβολών στα στοιχεία που καταχωρίστηκαν στο μητρώο εργοδοτών καταργήθηκε.

ii. Πράξη Επιβολής Προστίμου – ΠΕΠ

Με βάση την κείμενη νομοθεσία ΠΕΠ συντάσσεται στις περιπτώσεις όπου διαπιστώνεται απασχόληση προσωπικού δίχως αυτό να αναγράφεται στον προβλεπόμενο Πίνακα Προσωπικού (πλέον έντυπα Ε3 «Αναγγελία Πρόσληψης» και Ε4 «Ετήσιος» του ΠΣ «ΕΡΓΑΝΗ» του ΣΕΠΕ). Το ύψος του προστίμου όπως ισχύει σήμερα, μετά την δημοσίευση του Ν.4554, άρθρο 5 έχει καθοριστεί σε 10.500€ για κάθε αδήλωτο εργαζόμενο⁵².

Η συγκεκριμένη Πράξη Επιβολής **δεν εφαρμόζεται στους εργοδότες οικοδομοτεχνικών έργων** διότι οι τελευταίοι δεν έχουν εκ του νόμου την υποχρέωση συμπλήρωσης και υποβολής στην ΕΡΓΑΝΗ των πινάκων Ε3 και Ε4. Αντίθετα, οι εργοδότες οικοδομοτεχνικών έργων που απασχολούν πάνω από δύο (2) εργατοτεχνίτες τον μήνα, έχουν την υποχρέωση να αναρτούν στην ΕΡΓΑΝΗ τον πίνακα Ε12 Απασχόλησης Εργατοτεχνιτών Οικοδόμων, μέχρι το τέλος του επόμενου από την παρασχεθείσα εργασία μήνα. Η μη τήρηση της υποχρέωσης αυτής, δεν επισύρει εκ του

⁵¹ Άρθρο 2, παρ 20, Ν.4255/2014 (ΦΕΚ τΑ' 89/11-4-2014)

⁵² Προβλέπονται ειδικές προσαυξήσεις ύψους έως και 200% σε περιπτώσεις υποτροπής του εργοδότη

νόμου κυρώσεις. Αντίθετα, οι εργοδότες Δημόσιων Τεχνικών Έργων ή μεγάλου προϋπολογισμού Τεχνικών Έργων, διατηρούν την υποχρέωση ανάρτησης του εντύπου Ε3, στο σχετικό ΠΣ του ΣΕΠΕ. Όμως κατά γενική ομολογία, στα δημόσια έργα που εκτελούνται με αυστηρούς προϋπολογισμούς και χρηματοδοτούνται από ειδικά προγράμματα (κυρίως ΕΣΠΑ) στα οποία η εργατική δαπάνη αποτελεί μέρος του αυτού, δεν παρουσιάζουν υψηλά ποσοστά εισφοροδιαφυγής.

(4). Πράξη Επιβολής Πρόσθετου Τέλους - ΠΕΠΤ

ΠΕΠΤ επιβάλλεται κατά των εργοδοτών στην περίπτωση που αυτοί έχουν ληξιπρόθεσμες οφειλές. Ουσιαστικά αποτελούν την νόμιμη προσαύξηση των εισφορών, λόγω εκπρόθεσμης καταβολής, υπολογιζόμενη πάντοτε επί του οφειλομένου ποσού. Η έννοια «οφειλές» δεν είναι στενή. Περιλαμβάνει όχι μόνο τις περιπτώσεις των βεβαιωμένων οφειλών αλλά και των ληξιπρόθεσμων ασφαλιστικών υποχρεώσεων-εισφορών που δεν έχουν καταβληθεί εμπρόθεσμα. Έτσι, ληξιπρόθεσμη καθίσταται η καταβολή των αναλογούντων μηνιαίων εισφορών εφόσον αυτές δεν έχουν καταβληθεί μέχρι και την τελευταία εργάσιμη ημέρα, του επόμενου από την περίοδο απασχόλησης μήνα. Κατά την σύνταξη Πράξεων καταλογισμού, λαμβάνεται υπόψη η περίοδος απασχόλησης (καταλογισμού) και με βάση υπολογισμού την περίοδο αυτή, προκύπτουν τα ΠΤ, ως πρόσθετα τέλη επι ληξιπρόθεσμων οφειλών που δεν είχαν καταλογιστεί. Το ύψος των ΠΤ είναι μεταβλητό δηλαδή μεταβάλλεται κάθε μήνα και υπολογίζεται κατά την ημερομηνία καταβολής. Έτσι, διαφορετικά θα είναι τα ΠΤ που αντιστοιχούν σε ΠΕΕ ύψους 500€ που θα κληθεί να καταβάλει ο εργοδότης την 31/12/2021 από αυτά που θα καταβάλει εάν πληρώσει στις 1/1/2022.

Μέχρι την 31/12/2012 τα πρόσθετα τέλη, τα οποία υπολογίζονται επί των καταβαλλόμενων εκπρόθεσμα ασφαλιστικών εισφορών, ορίζονταν, βάσει του άρθρου 21 του Ν. 4075/2012 και προς διευκόλυνση των εργοδοτών στην αποπληρωμή των οφειλών, σε 3% για το διάστημα καθυστέρησης που αντιστοιχεί στην επομένη της προθεσμίας λήξης της προθεσμίας καταβολής και μέχρι το ημερολογιακό τέλος του μήνα αυτού και σε 1% για κάθε επόμενο μήνα και μέχρι 100% κατ' ανώτατο όριο, υπολογίζονται δε επί των καταβαλλόμενων εκπρόθεσμα ασφαλιστικών εισφορών. Οι ληξιπρόθεσμες οφειλές από 01/01/2013 έως 09/09/2014 επιβαρύνονταν με ετήσιο επιτόκιο 8,15% ή 0,6792% μηνιαίως, από 10/09/2014 με ετήσιο επιτόκιο 8,05% ή 0,6708% μηνιαίως και από 1/1/2017 με ετήσιο επιτόκιο 8,00% ή με 0,667% μηνιαίως χωρίς ανώτερο όριο ποσοστού.

Η ΠΕΠΤ επιβάλλεται αυτοδικαίως με μόνη την εκπρόθεσμη καταβολή των εισφορών και ανεξάρτητα από τυχόν υπαιτιότητα του εργοδότη. Ο εργοδότης απαλλάσσεται από την επιβολή του ως άνω ετήσιου επιτοκίου μόνο εφόσον συντρέχει περίπτωση ανωτέρας βίας. Η εκτίμηση των γεγονότων που συνιστούν ανωτέρα βία ανήκει μεν στην κρίση του ασφαλιστικού οργάνου, υπόκειται ωστόσο στον δικαστικό έλεγχο. Συν τοις άλλοις, η επιβολή της από το τ. ΙΚΑ-ΕΤΑΜ σε βάρος εργοδότη, όταν αυτός ακολούθησε τις οδηγίες του, προκειμένου να προσδιορίσει τις αποδοχές των εργαζομένων του, επί των οποίων υπολογίζονται οι ασφαλιστικές εισφορές είναι παράνομη, ως αντιβαίνουσα στην αρχή της χρηστής διοίκησης. Αξίζει να σημειωθεί ότι ΠΕΠΤ μπορεί να εκδώσει το αρμόδιο ασφαλιστικό όργανο, οποτεδήποτε διαπιστώσει

ύπαρξη οφειλόμενων ποσών ανεξαρτήτου ύψους (πχ εκπρόθεσμη καταβολή εισφορών μηνός με καταβολή μόνο του πόσου των εισφορών, δίχως τα αναλογούντα ΠΤ) ενώ το ΟΠΣ εκδίδει αυτοματοποιημένα ΠΕΠΤ μόνο όταν τα ποσά από την ληξιπρόθεσμη καταβολή εισφορών ξεπεράσουν αθροιστικά το ύψος των 19€.

γ. Νομιμότητα Υπηρεσιακής Δράσης

Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, τα αρμόδια επί του ελέγχου ασφαλιστικά όργανα έχουν την δυνατότητα να επιβάλλουν στους εργοδότες, υπό την μορφή Πράξεων Καταλογισμού, την καταβολή χρηματικών απαιτήσεων, προσαυξανόμενων με ΠΤ και πρόσθετη επιβάρυνση εισφορών, στις περιπτώσεις όπου διαπιστώνεται η παράβαση της ασφαλιστικής νομοθεσίας με απώτερο σκοπό τη διασφάλιση του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, τη βιωσιμότητα του φορέα κοινωνικής ασφάλισης, την ασφαλιστική τακτοποίηση των απασχολουμένων αλλά και την εμπέδωση του αισθήματος κοινωνικής δικαιοσύνης και εμπιστοσύνης. Η έννομη δράση των ασφαλιστικών οργάνων δεν είναι ανεξέλεγκτη και διέπεται από αρχές και κανόνες δικαίου. Ειδικότερα, η νομιμότητα της διοικητικής δράσης, κατά την διενέργεια ελέγχων και σύνταξη καταλογιστικών πράξεων διέπεται από α) την Αρχή της χρηστής και καλόπιστης διοίκησης με σαφή διάκριση της διακριτικής ευχέρειας από την κατάχρηση, β) την Αρχή προστασίας του δημόσιου συμφέροντος που με τη σειρά της υπακούει στην Αρχή της νομιμότητας - υπό την έννοια ότι η επίκληση του δημοσίου συμφέροντος δεν αρκεί για να δικαιολογήσει οποιαδήποτε απόκλιση από την νομιμότητα, γ) την Αρχή της επιείκειας, ως ειδική εκδήλωση της αρχής της χρηστής διοίκησης, ειδικά κατά την σύνταξη πράξεων καταλογισμού κατά των εργοδοτών που συνιστούν επαχθή μέτρο κατά αυτού δ) την Αρχή της καλής πίστης του διοικουμένου, ε) την Αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης⁵³ του διοικουμένου, αρχής συγγενούς της αρχής της καλής πίστης, στ) την αρχή της Αναλογικότητας⁵⁴ που επιβάλλει την ύπαρξη εύλογης σχέσης μεταξύ του διοικητικού μέτρου και του επιδιωκόμενου σκοπού, ζ) την Αρχή της Ισότητας⁵⁵ η οποία ορίζει ότι όμοιες περιπτώσεις οφείλουν να αντιμετωπίζονται με όμοιο τρόπο από την Δημόσια Διοίκηση και τέλος, η) την Αρχή της προηγούμενης Ακρόασης η οποία υποχρεώνει την δημόσια διοίκηση, πριν την επιβολή δυσμενούς μέτρου σε βάρος των δικαιωμάτων ή συμφερόντων συγκεκριμένου προσώπου, να καλεί τον τελευταίο να εκφράσει τις απόψεις του.

δ. Διοικητική Εκτέλεση Πράξεων

Διοικητική εκτέλεση ονομάζεται ο διοικητικός καταναγκασμός προς ικανοποίηση χρηματικής απαιτήσεως του δημοσίου, όπως είναι τα τέλη, οι εισφορές, οι φόροι, τα πρόστιμα κλπ. Η διοικητική εκτέλεση διέπεται από τον κώδικα Δημοσίων Εσόδων (ΚΕΔΕ). Αρμόδια όργανα για την διενέργεια της διοικητικής εκτέλεση είναι κυρίως τα δημόσια ταμεία καθώς και άλλα ειδικά ταμεία εισπράξεως. Ο διευθυντής

⁵³ Η δικαιολογημένη εμπιστοσύνη συνίσταται στην εύλογη πεποίθηση που έχει διαμορφώσει ο πολίτης, ότι δηλαδή μια κατάσταση που τον αφορά θα συνεχιστεί και στο μέλλον με τον ίδιο τρόπο

⁵⁴ Η αρχή της αναλογικότητας κατοχυρώθηκε ρητά στο Σύνταγμα με την αναθεώρηση του 2011 (άρθρο 25, παρ.1)

⁵⁵ Η αρχή της ισότητας εφαρμόζεται μόνο στη νομιμότητα και όχι στην παρανομία

του δημόσιου ταμείου μπορεί να διατάξει την λήψη αναγκαστικών μέτρων, αν υπάρχει νόμιμος τίτλος και αν, καταρχήν, το χρέος είναι ληξιπρόθεσμο⁵⁶. Νόμος ορίζει πότε ένας χρέος είναι ληξιπρόθεσμο. Η διοικητική εκτέλεση προϋποθέτει νόμιμο τίτλο. Κατά το νόμο, νόμιμος τίτλος είναι διοικητική πράξη ή άλλα δημόσιο έγγραφο από το οποίο προκύπτει η οφειλή. Προϋπόθεση της νομιμότητας του τίτλου είναι αφενός η έκδοση από την αρμόδια αρχή και αφετέρου ότι προσδιορίζει όχι μόνο το εισπρακτέο ποσό αλλά και το είδος του εσόδου και την αιτία της οφειλής, ώστε να είναι δυνατός ο δικαστικός έλεγχος⁵⁷. Μάλιστα, η απλή άσκηση προσφυγής κατά της πράξεως βεβαίωσης της οφειλής, δεν επηρεάζει το κύρος αυτής ως νόμιμου τίτλου, αλλά λόγω του ανασταλτικού αποτελέσματος της προσφυγής, δεν επιτρέπεται η εκτέλεση της μέχρι της δημοσιεύσεως της οριστικής αποφάσεως. Η λήψη αναγκαστικών μέτρων για χρέη τα οποία δεν έχουν ακόμη καταστεί ληξιπρόθεσμα⁵⁸ επιτρέπεται μόνο στις περιπτώσεις οφειλετών οι οποίοι είναι ύποπτοι φυγής ή εάν πιθανολογείται από την μη άμεση λήψη μέτρων, κίνδυνος του δημοσίου (πχ λόγω φυγαδεύσεως περιουσιακών στοιχείων) και μόνο μετά την σύμφωνη γνώμη της κατά τόπο αρμόδιας δικαστικής ή αστυνομικής αρχής. Αμέσως μετά την βεβαίωση ενός ποσού στο δημόσιο ταμείο, ο προϊστάμενος οφείλει να αποστείλει στον οφειλέτη ατομική ειδοποίηση με όλα τα σχετικά στοιχεία. Η παράλειψη αποστολής της ειδοποίησης δεν επηρεάζει το κύρος των αναγκαστικών μέτρων και συνεπάγεται απλώς πειθαρχικές κυρώσεις κατά του προϊσταμένου.

Τα μέσα της διοικητικής εκτελέσεως είναι αυτά που προβλέπει ο νόμος, ήτοι κατάσχεση (κινητών, ακινήτων, απαιτήσεων, πλοίων ή αεροσκαφών) και, μέχρι πρόσφατα, προσωπική κράτηση. Ο νόμος ορίζει διεξοδικά την ενέργεια της κατασχέσεως και τις συνέπειές της, την ενέργεια πλειστηριασμού και τα ακατάσχετα πράγματα. Η προσωπική κράτηση, έως και το 1989, ενεργείτο με ένταλμα που εξέδιδε ο διευθυντής του δημόσιου ταμείου και μπορούσε να έχει διάρκεια έως και δύο έτη. Η δυνατότητα αυτή, προκάλεσε μεγάλες αντιδράσεις⁵⁹ και εξήγειρε θέματα αντισυνταγματικότητας καθώς επέβαλε προσωπική κράτηση με μόνο διοικητική πράξη, χωρίς τη συμμετοχή δικαστικού λειτουργού. Έτσι, το 1989 με τον Ν 1867 καταργήθηκε η προσωπική κράτηση για οφειλές προς το δημόσιο, εφόσον αυτή αποφασίζονταν με διοικητική πράξη. Πλέον η προσωπική κράτηση ήταν δυνατή μόνο μετά από απόφαση τριμελούς διοικητικού πρωτοδικείου ή μονομελούς πολιτικού πρωτοδικείου.

Ο οφειλέτης δικαιούται να ασκήσει ένδικο βοήθημα καλούμενο ανακοπή πριν ή μετά την έναρξη εκτελέσεως⁶⁰. Πριν την έναρξη εκτελέσεως, η ανακοπή μπορεί να στραφεί κατά της ατομικής ειδοποιήσεως ή του τίτλου της εκτελέσεως. Μετά την έναρξη της εκτελέσεως, η ανακοπή μπορεί να ασκηθεί μόνο για ορισμένους, περιοριστικά αναφερόμενους λόγους ακυρότητας του τίτλου ή καταργήσεως της απαιτήσεως ελλείψεως παθητικής νομιμοποιήσεως. Η ανακοπή ασκείται πάντοτε ενώπιον του μονομελούς διοικητικού ή πολιτικού πρωτοδικείου του τόπου εκτελέσεως.

⁵⁶ Εδάφιο 834, σελ 404, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο Δαγτόγλου, 6^η Έκδοση

⁵⁷ ΑΠ 545/74, ΝοΒ 1975, 49

⁵⁸ Άρθρο 8 ΚΕΔΕ

⁵⁹ Τα πρωτοβάθμια δικαστήρια δέχθηκαν την αντισυνταγματικότητα της διατάξεως αλλά τα εφετεία και ο Άρειος Πάγος είχαν απορρίψει κάθε μομφή αντισυνταγματικότητας υιοθετώντας την απαραιτημένη άποψη ότι οι συνταγματικές διατάξεις για την προσωπική ασφάλεια αφορούν μόνο την ποινική δίωξη

⁶⁰ Άρθρο 73 & 75 ΚΕΔΕ

Η ανακοπή δεν αναστέλλει αυτομάτως την εκτέλεση. Ο οφειλέτης όμως δύναται να αιτηθεί από το δικαστήριο αναστολή της εκτέλεσης.

Στην περίπτωση των βεβαιωμένων οφειλών που προέρχονται από ληξιπρόθεσμες ασφαλιστικές εισφορές, αρμόδιο δημόσιο Ταμείο υπήρξε το κατά τόπον Ταμείο Εσόδων ΙΚΑ-ΕΤΑΜ. Τα Ταμεία Εσόδων ΙΚΑ ήταν υπεύθυνα για την είσπραξη των ληξιπρόθεσμων οφειλών που προέρχονταν από ασφαλιστικές εισφορές μισθωτών. Το 2013 υλοποιήθηκε μία προσπάθεια συγκέντρωσης των ταμείων όλων των φορέων ασφάλισης με την δημιουργία του ΚΕΑΟ. Το Κέντρο Είσπραξης Ασφαλιστικών Οφειλών (Κ.Ε.Α.Ο.) συστάθηκε με τις διατάξεις του άρθρου 101 του ν.4172/2013. Αρχικός σκοπός υπήρξε η σύνδεση των ασφαλιστικών οφειλών με την φορολογική διοίκηση αλλά η σκέψη αυτή παρέμεινε ως άσκηση επί χάρτου. Το Κ.Ε.Α.Ο. λειτουργεί με οικονομική και λογιστική αυτοτέλεια και εποπτεύεται από τον Διοικητή του Ε.Φ.Κ.Α. 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. 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. 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."*

Ο σκοπός⁶¹ 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

⁶¹ ΠΗΓΗ: ιστότοπος e ΕΦΚΑ, URL: «<https://www.efka.gov.gr/el/kentro-eispraxes-asphalistikon-opheilon-keao>»

- 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.

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).

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. 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.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Δ΄: ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΟΥ ΔΙΟΙΚΟΥΜΕΝΟΥ

Μέρος Α΄: Ο Δικαστικός Έλεγχος Της Δημόσιας Διοίκησης

Οι αρχές της νομιμότητας και της προστασίας του διοικουμένου επιβάλλουν την πρόβλεψη μηχανισμών για τον έλεγχο συμμόρφωσης των οργάνων της δημόσιας διοίκησης στους κανόνες δικαίου, που ρυθμίζουν την οργάνωση και τη δραστηριότητά του. Η ελληνική έννομη τάξη προβλέπει τρία είδη τέτοιου ελέγχου: α) τον κοινοβουλευτικό, β) τον διοικητικό και γ) τον δικαστικό.

Ο κοινοβουλευτικός έλεγχος προβλέπεται από το Σύνταγμα και ασκείται από την Ολομέλεια της Βουλής στην Κυβέρνηση ή στα μέλη της ή στους Υφυπουργούς υπό την μορφή ερωτήσεων, αναφορών, αιτήσεων καταθέσεως εγγράφων, επερωτήσεων, εξεταστικών επιτροπών και προτάσεων εμπιστοσύνης ή δυσπιστίας.

Ο διοικητικός έλεγχος ασκείται από όργανα της διοικήσεως στο πλαίσιο του ιεραρχικού ελέγχου ή της διοικητικής εποπτείας είτε αυτεπάγγελτα, είτε μετά από διοικητική προσφυγή του διοικουμένου κατά διοικητικών πράξεων ή παραλείψεων. Σε πολλές περιπτώσεις, η νομοθεσία προβλέπει τη δυνατότητα άσκησης διοικητικής προσφυγής σε διοικητικά όργανα, που προβλέπονται ειδικά για αυτό το σκοπό και δεν έχουν ιεραρχική σχέση με το όργανο που εξέδωσε την πράξη (όπως για παράδειγμα η Τοπική Διοικητική Επιτροπή - ΤΔΕ του τ ΙΚΑ ΕΤΑΜ).

Ο δικαστικός έλεγχος ασκείται από τα αρμόδια δικαστήρια και προκύπτει ευθέως από τα άρθρα 20 § 1, 94, 95 και 98 του Συντάγματος. Στις σύγχρονες έννομες τάξεις προβλέπονται συστήματα ελέγχου της δραστηριότητας της Δημόσιας Διοίκησης καθώς ο Κοινοβουλευτικός και ο διοικητικός έλεγχος δεν αρκούν να διασφαλίσουν σε

ύψιστο βαθμό την τήρηση της αρχής της νομιμότητας και την προστασία των διοικουμένων. Αρχικά, ιδρύθηκαν το Ελεγκτικό Συνέδριο (1833), το Συμβούλιο της Επικρατείας (1835) και τα Διοικητικά Δικαστήρια (1838), πρωτόκλητα και δευτερόκλητα) με αρμοδιότητα να δικάζουν ορισμένες διαφορές που προέκυπταν μεταξύ της Δημόσιας Διοίκησης και των διοικουμένων. Στη συνέχεια το 1844 καταργήθηκαν τα διοικητικά δικαστήρια και το ΣτΕ και ιδρύθηκαν ειδικά διοικητικά δικαστήρια για την εκδίκαση ορισμένων διοικητικών διαφορών. Έπειτα, το 1929, λειτούργησε και πάλι το ΣτΕ με δικαιοδοσία να δικάζει αιτήσεις ακυρώσεως κατά διοικητικών πράξεων, αιτήσεις αναιρέσεως κατά αποφάσεων ειδικών δικαστηρίων και υπαλληλικές προσφυγές και τέλος, με το Σύνταγμα του 1975, όλες οι διοικητικές διαφορές υπήχθησαν στην αρμοδιότητα των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων.

Μέρος Β': Δυνατότητες Αμφισβήτησης Πράξεων Επιβολής κατά Εργοδοτών Οικοδομοτεχνικών Έργων

1. Διοικητική Επίλυση των διαφορών - Ένσταση ενώπιον της ΤΔΕ

Ο ΑΝ 1856/1951, συστατικός νόμος του Ιδρύματος Κοινωνικών Ασφαλίσεων προέβλεπε ότι η επίλυση των ασφαλιστικών διαφορών θα πραγματοποιούνταν από τα ασφαλιστικά διοικητικά δικαστήρια (άρθρα 43-50). Εντέλει όμως αυτά δεν σχηματίστηκαν ποτέ, ειδικά μετά και την ισχύ του άρθρου 94, παρ. 1 του Συντάγματος η οποία ορίζει ότι οι διοικητικές διαφορές υπάγονται στην αρμοδιότητα του ΣτΕ και των Τακτικών διοικητικών δικαστηρίων, με την επιφύλαξη των αρμοδιοτήτων του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Το κενό αυτό οδήγησε στην σύσταση ενός διοικητικού οργάνου, ειδικού για το σκοπό αυτό και χωρίς να διατηρεί ιεραρχική σχέση με την αρχή που εξέδωσε την πράξη – αντικείμενο της διαφοράς. Το όργανο αυτό ονομάστηκε Τοπική Διοικητική Επιτροπή (ΤΔΕ) με αρμοδιότητα την επίλυση όσων διαφορών προκύπτουν κατά την εφαρμογή του δικαίου της κοινωνικής ασφάλισης, στον Α' βαθμό. Για την εξέταση της ασφαλιστικής διαφοράς από την ΤΔΕ απαραίτητη προϋπόθεση είναι η άσκηση ένστασης κατά της αποφάσεως του Διευθυντή Υποκαταστήματος του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ.

Πιο συγκεκριμένα, η ΤΔΕ είναι αρμόδια να αποφαινεται επί των ενστάσεων κατά πάσης φύσεως αποφάσεων⁶² του διευθυντή του Υποκαταστήματος τ ΙΚΑ-ΕΤΑΜ (νυν ΕΦΚΑ) που αφορούν την ασφάλιση, τη διάρκεια ασφαλιστικής σχέσης, τον καταλογισμό εισφορών και οποιαδήποτε άλλο θέμα αρμοδιότητας του και να επιλαμβάνεται του ουσιαστικού και νομικού ελέγχου ορθότητας αυτών. Κατά την εξέταση των ενστάσεων, η ΤΔΕ, παρότι δεν αποτελεί δικαστήριο, λειτουργεί οιοσεί δικαστικά, ερευνώντας ελευθέρως τα πραγματικά και νομικά στοιχεία της υποθέσεως. Επίσης, κατά την έρευνα για την διαπίστωση των πραγματικών γεγονότων έχει τη δυνατότητα να καλέσει οποιονδήποτε για τη απόκτηση πληροφοριών, να εξετάσει μάρτυρες, να προκαλέσει γνωματεύσεις (πχ ιατρικές), να ενεργήσει αυτοψία, να ζητήσει πληροφορίες από κάθε αρχή και να λάβει υπόψη της κάθε έγγραφο στοιχείο.

⁶² ΝΔ 3710/57, άρθρο 7, παρ. 2, όπως αντικαταστάθηκε με το Ν.2676/99, άρθρο 48, παρ.4

Για την λήψη της απόφασης η ΤΔΕ ενεργεί ελευθέρως και κατά συνείδηση, σύμφωνα με το νόμο, τις αρχές δικαίου και τον ΚΑ του Ιδρύματος.

Σύμφωνα με τα παραπάνω, το πρόσωπο το οποίο έχει έννομο συμφέρον δύναται να ασκήσει εκδικοφανή προσφυγή (ένσταση) ενώπιον της αρμόδιας ΤΔΕ κατά της αποφάσεως του διευθυντή που θεωρεί ότι έπληξε τα νόμιμα συμφέροντά του. Αρμόδια ΤΔΕ για την εξέταση της ενδικοφανούς προσφυγής είναι αυτή στην οποία υπάγεται το υποκατάστημα του οποίου ο διευθυντής εξέδωσε την προσβαλλόμενη Απόφαση. Μάλιστα, η μη άσκηση ενδικοφανούς προσφυγής ενώπιον της ΤΔΕ καθιστά απαράδεκτη την προηγούμενη άσκηση προσφυγής ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων, συμβάλλοντας με αυτόν τον τρόπο στην αποσυμφόρηση των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων από υποθέσεις που σε διαφορετική περίπτωση θα εκκρεμούσαν ενώπιον τους.

Οι υποθέσεις που δικάζονται ενώπιον της ΤΔΕ είναι κατά κανόνα σύνθετες και προϋποθέτουν την τοποθέτηση επί εξειδικευμένων θεμάτων που απαιτούν βαθιά γνώση του ασφαλιστικού δικαίου και εμπειρία. Καθίσταται λοιπόν αναγκαία η παρουσία των προϊσταμένων όλων των τμημάτων⁶³ του υποκαταστήματος του τα ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, κατά την εισήγηση των θεμάτων στις συνεδριάσεις της ΤΔΕ, ανεξαρτήτως του είδους της υπόθεσης, ώστε να είναι δυνατή η παροχή όλων των απαιτούμενων πληροφοριών και διευκρινήσεων στα μέλη της, προς διευκόλυνση του έργου της.

Ο έλεγχος της ορθότητας της κρίσης των ΤΔΕ αρχικά ανατέθηκε στις Β΄ βάθμιες Επιτροπές Εφέσεων με την αρμοδιότητα αυτή να μεταβιβάζεται από 01/04/1978 (Ν. 702/77) στα Τριμελή Διοικητικά Πρωτοδικεία και στη συνέχεια και στα Μονομελή Διοικητικά Πρωτοδικεία από 1/1/2011 (Ν.3900/2010 όπως τροποποιήθηκε και ισχύει).

α. Αποτελέσματα Υποβολής ένστασης

Με την άσκηση της ενδικοφανούς προσφυγής, η ΤΔΕ καθίσταται αποκλειστικά αρμόδια για την έρευνα, τόσο του νομικού όσο και του πραγματικού τμήματος της κρινόμενης υπόθεσης, ως συλλογικό και ανεξάρτητο όργανο πλήρους δικαιοδοσίας (Ν. 1943/91, άρθρο 5, παρ. 5). Η ΤΔΕ δεν δεσμεύεται από την προηγηθείσα έρευνα των ασφαλιστικών οργάνων που οδήγησε στην έκδοση της προσβαλλόμενης απόφασης. Έτσι, η ΤΔΕ μπορεί να εξαφανίσει μερικώς ή ολικώς την προσβαλλόμενη απόφαση, αφού προβαίνει σε έλεγχο ουσίας δεχόμενη και την προσκόμιση τυχόν νέων στοιχείων και προτάσεων. Η δε απόφαση που εκδίδεται από αυτήν αποτελεί εκτελεστή διοικητική πράξη και μάλιστα αμετάκλητη, κατά της οποίας και μόνο δύναται να ασκηθεί η προσφυγή ενώπιον του αρμόδιου τακτικού διοικητικού δικαστηρίου. Επίσης, η άσκηση της ένστασης ενώπιον της ΤΔΕ, δεν αρκεί για την αναστολή εκτέλεσης της προσβαλλόμενης πράξης⁶⁴.

⁶³ Ν.4331/2015, άρθρο 34

⁶⁴ Ωστόσο, κατά το άρθρο 32 παρ. 8 του Ν. 3232/04 αν υποβληθεί ενδικοφανής προσφυγή ενώπιον του αρμόδιου κατά νόμο διοικητικού οργάνου κατά καταλογιστικής πράξης του Ι.Κ.Α. - Ε.Τ.Α.Μ., με την

Η υποβολή αίτησης θεραπείας (ένστασης) ενώπιον του αρμοδίου κατά νόμου οργάνου (π.χ.ΤΔΕ), κατά καταλογιστικής πράξης του ΙΚΑ, δεν αναστέλλει την ταμειακή βεβαίωση της απαίτησης και τη διενέργεια πράξεων διοικητικής και αναγκαστικής εκτέλεσης σύμφωνα με τον Κώδικα Είσπραξης Δημοσίων Εσόδων (ΚΕΔΕ), εκτός αν καταβληθεί το 50% της κύριας οφειλής μετά των αναλογούντων σ' αυτή κατά την ημερομηνία της καταβολής πρόσθετων τελών (άρθρο 4 παρ.5 του Ν.2556/97).

β. Το παραδεκτό της ένστασης

Η ένσταση κατά αποφάσεων του διευθυντή και των καταλογιστικών πράξεων εισφορών και ΠΤ των υποκαταστημάτων του τ. ΙΚΑ-ΕΤΑΜ ασκείται από τον ενδιαφερόμενο (ασφαλισμένο ή εργοδότη η νόμιμο εκπρόσωπο νομικού προσώπου) αποκλειστικά εντός τριάντα (30) ημερών, από την ημερομηνία νόμιμης επίδοσης τους⁶⁵. Για την έναρξη της προθεσμίας άσκησης πρέπει να προηγηθεί έγκυρη επίδοσή της πράξης και ενημέρωση του οφειλέτη για το δικαίωμα άσκησης ενδίκων μέσων, τις συνέπειες της μη άσκησης αυτών και την τιθέμενη προθεσμία. Ειδικότερα δε επί πράξης επιβολής εισφορών εκδιδόμενης σε βάρος περισσότερων προσώπων δεν μπορεί κατ' αρχήν να συναχθεί τεκμήριο γνώσης αυτής από κάποιον από αυτούς με την κοινοποίησή της σε άλλο πρόσωπο⁶⁶. Η προθεσμία ξεκινά από την επόμενη της ημέρας επίδοσης και λήγει τα μεσάνυχτα της τελευταίας ημέρας. Αν η τελευταία ημέρα είναι αργία, τότε η προθεσμία λήγει μετά την πάροδο ολόκληρης της επόμενης εργάσιμης ημέρας. Η μηνιαία προθεσμία είναι δεσμευτική για την ΤΔΕ και η εξέταση της ουσίας μίας υπόθεσης της οποίας η ένσταση υποβλήθηκε εκπρόθεσμα παρέλκει ως απαράδεκτη.

Η ένσταση θα πρέπει να είναι κατά κανόνα έγγραφη και να περιέχει με ακρίβεια τα στοιχεία του ενιστάμενου, την διεύθυνση κατοικίας του, τα στοιχεία της προσβαλλόμενης απόφασης και το όργανο που την εξέδωσε. Κατ' εξαίρεση, όταν ο ενιστάμενος είναι ασφαλισμένος, επιτρέπεται η υποβολή προφορικής ενστάσεως. Στην περίπτωση αυτή, η επιτροπή συντάσσει σχετικό πρακτικό το οποίο πρωτοκολλείται αυθημερόν και ενέχει θέση έγγραφης ενστάσεως.

γ. Αποτελέσματα έκδοσης απόφασης

Μετά την έκδοση της απόφασης της η ΤΔΕ δεν μπορεί να επανέλθει σε αυτή είτε αυτεπάγγελτα είτε κατόπιν αιτήσεως ενδιαφερομένων δεδομένου ότι δύναται η δυνατότητα προσβολής της με προσφυγή ενώπιον των τακτικών διοικητικών

οποία προσδιορίζεται απαίτηση αυτού από αναγνώριση ημερών εργασίας μετά από δήλωση απασχόλησης- καταγγελίας εργαζομένου, αναστέλλεται η είσπραξη της απαίτησης μέχρι την έκδοση οριστικής απόφασης επί της ενδικοφανούς προσφυγής ή μέχρι την έκδοση της οριστικής απόφασης του Διοικητικού Πρωτοδικείου, κατόπιν άσκησης προσφυγής. Κατά το χρονικό μάλιστα διάστημα που διαρκεί η αναστολή α) η απαίτηση δεν απαλλάσσεται από τις κυρώσεις εκπρόθεσμης καταβολής, β) στις χορηγούμενες βεβαιώσεις ασφαλιστικής ενημερότητας δεν περιλαμβάνεται ως οφειλόμενο το ποσό της απαίτησης, της οποίας έχει ανασταλεί η είσπραξη και γ) η παραγραφή της απαίτησης αναστέλλεται για χρονικό διάστημα ίσο με το χρόνο της αναστολής⁷⁶³.

⁶⁵ Άρθρο 120, παρ. 2 ΚΑ ΙΚΑ και άρθρο 39, παρ. 2 του ΚΑΑ ΙΚΑ

⁶⁶ ΣτΕ 4128/87 ΕΔΚΑ 30, 276

δικαστηρίων. Με την έκδοση της απόφασης της ΤΔΕ περατώνεται η διοικητική διαδικασία και τερματίζεται η ασφαλιστική διαφορά, σε διοικητικό επίπεδο. Εφόσον κάποιος από τους διαδίκους (ο ενιστάμενος ή ο διευθυντής⁶⁷ του υποκαταστήματος ΙΚΑ) θεωρεί ότι αδικήθηκε, τότε οφείλει να ακολουθήσει την δικαστική οδό, για την επίλυση της διαφοράς.

δ. Σύνθεση της ΤΔΕ

Νόμος ορίζει την σύνθεση της ΤΔΕ. Έτσι, ο Ν.4052/2012, με το άρθρο 138, παρ ΙΑ ορίζει ότι στις ΤΔΕ των Υποκαταστημάτων του ΙΚΑ ΕΤΑΜ Νομού Αττικής διορίζονται ως Πρόεδροι και μέλη υπάλληλοι που προέρχονται από τη Γενική Γραμματεία Κοινωνικών Ασφαλίσεων του Υπουργείου Εργασίας. Ειδικότερα ο νόμος ορίζει ότι ως Πρόεδροι διορίζονται υπάλληλοι ΠΕ ή ΤΕ ή ΔΕ κατηγορίας, Α΄ ή Β΄ ή Γ΄ βαθμού με τους αντίστοιχους αναπληρωτές τους και ως μέλη υπάλληλοι ΠΕ ή ΤΕ ή ΔΕ κατηγορίας με πενταετή τουλάχιστον υπηρεσία στη ΓΓΚΑ. Ειδικά για τις Τ.Δ.Ε. των λοιπών, πλην περιοχής Αθηνών και Πειραιώς, Υποκαταστημάτων ΙΚΑ-ΕΤΑΜ του Νομού Αττικής και μόνο σε περίπτωση έλλειψης ή αδυναμίας ορισμού των προσώπων του πρώτου εδαφίου, ως Πρόεδροι και μέλη διορίζονται υπάλληλοι εποπτευόμενου οργανισμού, πλην ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, με τα προσόντα που περιγράφονται στο προηγούμενο εδάφιο.

Στις Τοπικές Διοικητικές Επιτροπές των Υποκαταστημάτων του ΙΚΑ- ΕΤΑΜ των υπολοίπων νομών της χώρας διορίζονται ως Πρόεδροι μέλη του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους ή συνταξιούχοι δικαστικοί λειτουργοί των τακτικών διοικητικών ή πολιτικών δικαστηρίων ή υπάλληλοι ΠΕ ή ΤΕ ή ΔΕ κατηγορίας, Α΄ ή Β΄ ή Γ΄ βαθμού του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης ή εποπτευόμενου οργανισμού, πλην ΙΚΑ-ΕΤΑΜ και ως μέλη υπάλληλοι του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης ή εποπτευόμενου οργανισμού, πλην ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, ΠΕ ή ΤΕ ή ΔΕ κατηγορίας, Α΄ ή Β΄ ή Γ΄ βαθμού, με τους αντίστοιχους αναπληρωτές τους. Η αρμοδιότητα υπόδειξης των υπαλλήλων του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης ή εποπτευόμενου οργανισμού, πλην ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, ανήκει στον Υπουργό Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης.

Σε όλες τις συνεδριάσεις των Τοπικών Διοικητικών Επιτροπών του Ι.Κ.Α.-ΕΤΑΜ, μετέχουν ως μέλη χωρίς δικαίωμα ψήφου: α) ο Προϊστάμενος Διεύθυνσης του οικείου Υποκαταστήματος του Ι.Κ.Α.-Ε.Τ.Α.Μ. και β) οι Προϊστάμενοι των Τμημάτων του οικείου Υποκαταστήματος του Ι.Κ.Α.-Ε.Τ.Α.Μ. ή υπάλληλοι του Ι.Κ.Α.-ΕΤΑΜ Α΄ ή Β΄ ή Γ΄ Βαθμού, οι οποίοι διορίζονται με απόφαση του Διοικητή του Ι.Κ.Α.-ΕΤΑΜ.

Καταλήγοντας, η βασική σύνθεση της ΤΔΕ αποτελείται από πέντε (5) μέλη εκ των οποίων το ένα δίχως δικαίωμα ψήφου ενώ συμμετέχουν και οι προϊστάμενοι των τμημάτων ως εισηγητές επί των ειδικών θεμάτων αρμοδιότητάς τους. Τα πέντε μέλη αντιπροσωπεύουν όλα τα συμβαλλόμενα μέρη στη διαφορά ως εξής:

⁶⁷ Ο διευθυντής του τ ΙΚΑ υποχρεούται να υποβάλλει προσφυγή ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων κατά απορριπτικής απόφασης ΤΔΕ όταν το ύψος της χρηματικής απαίτησης του Φορέα, που απορρίφθηκε αυτήν ξεπερνά τα 5000€.

Πρόεδρος: Υπάλληλος ή συνταξιούχος δικαστικός λειτουργός ή μέλος ΝΣΚ

Μέλος: εκπρόσωπος του Κράτους (υπάλληλος ΓΓΚΑ ή εποπτευόμενου οργανισμού)

Μέλος: Εκπρόσωπος των ασφαλισμένων (προτεινόμενος από το Εργατικό Κέντρο)

Μέλος: Εκπρόσωπος των εργοδοτών (προτεινόμενος από το οικείο Επιμελητήριο)

Μέλος άνευ ψήφου: εκπρόσωπος του οργανισμού (ο οικείος προϊστάμενος διεύθυνσης).

Παρόντες άνευ δικαιώματος ψήφου: οι Προϊστάμενοι των Τμημάτων

Με την δημιουργία του ΕΦΚΑ και την κατάργηση ουσιαστικά των πρώην Ταμείων (ΙΚΑ, ΟΑΕΕ κλπ), προβλέφθηκε η σύσταση ΤΔΕ στις νεοσύστατες Τοπικές Διευθύνσεις ΕΦΚΑ.

«Από την έναρξη της λειτουργίας όλων των Τοπικών Διευθύνσεων του Ε.Φ.Κ.Α., όπως προβλέπεται στις περιπτώσεις δ', ε', στ' και ζ' του άρθρου 87 του π.δ. 8/2019 (Α' 8) συνιστώνται στον φορέα με απόφαση του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων, κατόπιν πρότασης του Δ.Σ. του Ε.Φ.Κ.Α., Διοικητικές Επιτροπές, με αρμοδιότητα, την εξέταση ενδικοφανών και εν γένει διοικητικών προσφυγών. Η σύνθεση και οι λοιπές αρμοδιότητες των Επιτροπών αυτών καθορίζονται με την ίδια ως άνω απόφαση....» [N.4387/2019, άρθρο 52, παρ 2, περ α]

Μάλιστα, ο νομοθέτης προέβλεψε και τα προβλήματα που μπορεί να προκύψουν κατά το στάδιο της μετάβασης στον ΕΦΚΑ και όρισε ότι μέχρι τη σύσταση των επιτροπών του νέου υπερταμείου, συνεχίζουν να λειτουργούν οι Διοικούσες Επιτροπές του Ε.Τ.Α.Α., οι Τοπικές Διοικητικές Επιτροπές του Ι.Κ.Α. Ε.Τ.Α.Μ. και του Ο.Α.Ε.Ε., καθώς και τα αρμόδια όργανα του άρθρου 40 του Καταστατικού Ασφάλισης και Συνταξιοδότησης Αγροτών, όπως ισχύει.

Μέχρι και σήμερα, δεν έχουν συσταθεί οι αντίστοιχες ΤΔΕ του ΕΦΚΑ.

ε. Ο ρόλος της ΤΔΕ

Η νομοθετική πρόβλεψη της ενδικοφανούς προσφυγής, ως μέσου ελέγχου νομιμότητας και ουσίας των προσβαλλόμενων πράξεων, παρέχει ποικίλα πλεονεκτήματα σε όλα τα συμβαλλόμενα μέρη. Έτσι, η δυνατότητα άσκησης ένστασης κατά απόφασης ή παράλειψης του Οργανισμού από τον διοικούμενο αποτελεί μία απλούστερη, οικονομικότερη αλλά και ταχύτερη, ως επί το πλείστον, λύση μιας και δεν εφαρμόζονται οι αυστηροί δικονομικοί κανόνες που προβλέπονται κατά την δικαστική επίλυση των διαφορών, οι αποφάσεις εκδίδονται κατά κανόνα συντομότερα και δεν προβλέπεται κάποιου είδους παράβολο για την άσκησης της. Παράλληλα, η άσκηση

ένστασης από τον διοικούμενο παρέχει στον Οργανισμό και στη Διοίκηση εν γένει την δυνατότητα εφαρμογής αυτοελέγχου την δυνατότητα εξοικονόμησης πόρων και την εδραίωση του αισθήματος ενδυνάμωσης σχέσεων εμπιστοσύνης μεταξύ των συμβαλλομένων. Τέλος, ή άσκηση ένστασης ενώπιον της ΤΔΕ ωφελεί και το κοινωνικό σύνολο υπό την έννοια ότι βοηθά στην αποσυμφόρηση των διοικητικών δικαστηρίων, ενισχύει την εξοικονόμηση πόρων και συμβάλει στην ταχύτερη απονομή δικαιοσύνης.

2. Δικαστική Επίλυση των διαφορών - Άσκηση διοικητικής προσφυγής

α. Άσκηση Διοικητικής Προσφυγής

Το επόμενο στάδιο ελέγχου των Πράξεων Επιβολής παρέχεται μέσω της δυνατότητας άσκησης διοικητικής προσφυγής ενώπιον των αρμοδίων διοικητικών δικαστηρίων. Η προσφυγή ασκείται αποκλειστικά και μόνο κατά αποφάσεως της ΤΔΕ και δεν μπορεί ευθέως να προσβάλει την αρχική ή τις αρχικές Διοικητικές Πράξεις που αφορά στην ουσία η προκύπτουσα ασφαλιστική διαφορά. Μάλιστα, όπως έχει αναφερθεί και προηγουμένως, η υποβολή προσφυγής κατά συγκεκριμένων διοικητικών πράξεων, δίχως να έχει προηγηθεί εξέταση στον Α΄ Βαθμό, δηλαδή δίχως να έχει υποβληθεί ένσταση ενώπιον της ΤΔΕ, απορρίπτεται ως απαράδεκτη.

(1) Προθεσμία

Σύμφωνα με το άρθρο 66 του ΚΔΔ, η προθεσμία άσκησης προσφυγής ορίζεται σε εξήντα (60) ημέρες από την νόμιμη επίδοσή της απόφασης της ΤΔΕ στον ενδιαφερόμενο. Μάλιστα, δεν αρκεί μόνο η νόμιμη επίδοση για την έναρξη της προθεσμίας αυτής. Η νομοθεσία επιβάλλει την ρητή αναγραφή, εντός του εγγράφου της απόφασης, τόσο η δυνατότητα άσκησης προσφυγής όσο και η προθεσμία υποβολής της. Επίσης, ο νομοθέτης, αναγνωρίζει την αντικειμενική δυσκολία που συντρέχει στα πρόσωπα που είναι μόνιμοι κάτοικοι εξωτερικού και παρατείνει την προθεσμία άσκησης για αυτούς σε ενενήντα (90) ημέρες. Τέλος, προσφυγή μπορεί να ασκηθεί ακόμη και εάν η προσβαλλόμενη απόφαση της ΤΔΕ δεν έχει επιδοθεί τυπικά, υπό την προϋπόθεση ότι ο ενδιαφερόμενος έχει λάβει πλήρη γνώση του περιεχομένου της. Τέλος, προσφυγή μπορεί να ασκηθεί και κατά παραλείψεως της Διοίκησης, δηλαδή στις περιπτώσεις όπου η τελευταία παράλειψε να εκδώσει απόφαση, ως όφειλε, επί ενστάσεως κατά διοικητικών πράξεων. Η προθεσμία άσκησης προσφυγής σε αυτές τις περιπτώσεις είναι ενενήντα ημέρες, δηλαδή μετά την παρέλευση της προθεσμίας εντός της οποίας η Διοίκηση, μέσω των οργάνων της (ΤΔΕ) όφειλε να ενεργήσει.

Όμως, το δικαίωμα άσκησης προσφυγής κατά αποφάσεως ΤΔΕ, δεν παρέχεται αποκλειστικά στους διοικουμένους. Αντίστοιχο δικαίωμα διατηρεί ο ασφαλιστικός οργανισμός μέσω του εκάστοτε τ. Διευθυντή ΙΚΑ-ΕΤΑΜ (νυν Προϊστάμενου Διεύθυνσης ΕΦΚΑ). Η προθεσμία άσκησης προσφυγής από τους Διευθυντές των υποκαταστημάτων καθορίζεται από την παρ. 2 των άρθρων 64 και 66 του ΚΔΔ και ορίζεται σε ενενήντα (90) ημέρες από την έκδοση ή τη δημοσίευση της πράξης, εφόσον προβλέπεται από το νόμο η δημοσίευσή⁶⁸ της. Μετά όμως την κατάργηση της περ. β΄ του άρθρου 64 παρ. 2 του ΚΔΔ, γίνεται δεκτό ότι δεν μπορεί πλέον να νοηθεί η εφαρμογή της διάταξης του άρθρου 66 παρ. 2 περ. β΄ του ΚΔΔ, η οποία αναφέρεται

⁶⁸ βλ. μεταξύ άλλων ΣτΕ: 3295/2011, 26/2010, 4362/2009, 1062/2007, 2761/2007

αποκλειστικά σε φορολογικές υποθέσεις. Έτσι, για υποθέσεις του τ. ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, οι αποφάσεις των ΤΔΕ προσβάλλονται με προσφυγή ενώπιον των δικαστηρίων μέσα στην αυτή προθεσμία των εξήντα (60) ημερών από τους διευθυντές των υποκαταστημάτων, η οποία αρχίζει από την ημερομηνία έκδοσής τους, χωρίς τον υπολογισμό βεβαίως του χρονικού διαστήματος, κατά το οποίο διαρκούν οι δικαστικές διακοπές, ήτοι από 1/7-15/9⁶⁹.

Η προθεσμία για την άσκηση της προσφυγής, καθώς και η άσκηση της προσφυγής δεν αναστέλλουν αυτοδικαίως την εκτέλεση της προσβαλλόμενης πράξης. Το ίδιο ισχύει, όπως προαναφέρθηκε, και στις διαφορές σε σχέση με το τ. ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, με εξαίρεση όμως όσες αφορούν την αναγνώριση ημερών εργασίας από οποιαδήποτε αιτία και την επιστροφή καταβληθεισών εισφορών. Στις υπόλοιπες περιπτώσεις μπορεί να υποβληθεί αίτηση στο αρμόδιο για την εκδίκαση της προσφυγής δικαστήριο για αναστολή της προσβαλλόμενης πράξης, η οποία παρέχεται με την επίκληση και απόδειξη της πρόκλησης ανεπανόρθωτης βλάβης ή μετά από εκτίμηση της προδήλως βασιμότητας του ενδίκου βοηθήματος.

(2) Αρμοδιότητα εξέτασης

Η αρμοδιότητα ελέγχου της κρίσης της ΤΔΕ σχετικά με τις αποφάσεις που αυτή εξέδωσε επί ασφαλιστικών διαφορών, ανατέθηκε από 1/4/1978 στα Τριμελή Διοικητικά Πρωτοδικεία. Με την θέσπιση όμως του Ν.3900/2010, με το άρθρο 13 του οποίου καταργήθηκε η διάταξη της παρ. 4, άρθρου 6 του ΚΔΔ, η αρμοδιότητα εξέτασης των κοινωνικό-ασφαλιστικών διαφορών, το αντικείμενο των οποίων δεν υπερβαίνει τις 60.000€, μεταβιβάστηκε στα Μονομελή Διοικητικά Πρωτοδικεία. Η προσφυγή κατατίθεται στο Διοικητικό Πρωτοδικείο, στην Περιφέρεια του οποίου βρίσκεται το υποκατάστημα του τ ΙΚΑ- ΕΤΑΜ, τα όργανα του οποίου προέβησαν στην πράξη ή παράλειψη, κατά της οποίας ο προσφεύγων άσκησε έφεση ενώπιον της ΤΔΕ. Βεβαίως, το δικαστήριο που δέχεται την προσφυγή, διατηρεί το δικαίωμα να παραπέμπει αυτεπαγγέλτως την υπόθεση σε διαφορετικό δικαστήριο, εφόσον κρίνει εκείνο ως αρμόδιο για την εξέτασή της.

(3) Περιεχόμενο Προσφυγής

Η προσφυγή, στο δικόγραφο της, θα πρέπει απαραίτητα να περιέχει σαφή προσδιορισμό του είδους και του αντικειμένου της, να φέρει ημερομηνία και τόπο σύνταξης, να περιλαμβάνει τα πλήρη στοιχεία του προσφεύγοντος⁷⁰ (ονοματεπώνυμο, πατρώνυμο, διεύθυνση κατοικίας, διεύθυνση εργασίας) ενώ θα πρέπει να αναφέρει το δικαστήριο στο οποίο απευθύνεται, την πράξη η παράλειψη την οποία προσβάλλει και την αρχή από την οποία αυτή προήλθε, τους λόγους που θεμελιώνουν την προσφυγή και τέλος το σαφώς καθορισμένο αίτημα που αυτή αφορά. Το αίτημα μπορεί να είναι ολική ή μερική ακύρωση της απόφασης ΤΔΕ (ή της μη έκδοσης απόφασης αντίστοιχα)

⁶⁹ Το ίδιο ασφαλώς ισχύει και για τους διοικουμένους βάσει του άρθρου 11 Περί κώδικος των νόμων περί δικών του Δημοσίου, το οποίο παρεμπιπτόντως εφαρμόζεται και επί ΝΠΔΔ κατά τη ρητή διατύπωση της παρ. 4 του άρθρου 28 του Ν. 2579/1998. Βλ. σχετικά ΣτΕ Ολ. 1780/2006

⁷⁰ Στην περίπτωση που η προσφυγή ασκείται από Νομικό Πρόσωπο, τότε θα πρέπει να αναφέρονται η έδρα και η επωνυμία του και τα πλήρη στοιχεία του νομίμου εκπροσώπου του. Στην περίπτωση που το νομικό πρόσωπο είναι το ΙΚΑ, τότε ο νόμιμος εκπρόσωπος είναι ο εκάστοτε Διευθυντής, στον οποίο έχει εκχωρηθεί η αρμοδιότητα αυτή.

ή ακόμη και η τροποποίηση αυτής. Παράλειψη αναγραφής των ανωτέρω καθιστά το δικόγραφο άκυρο, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 46 του ΚΔΔ. Ειδικότερα, σύμφωνα με την ισχύουσα νομολογία, προσφυγή του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, κατά απόφασης ΤΔΕ η οποία δεν αναφέρει κανένα συγκεκριμένο λόγο ή αιτίαση και απλώς περιορίζεται σε αναφορά συγκεκριμένης διάταξης, χωρίς να μπορεί να συναχθεί το αίτημα του Φορέα, είναι αόριστη και επομένως ανεπίδεκτη δικαστικής εκτίμησης (ΣτΕ 2173/1989).

β. Άσκηση προσφυγής από τους Διευθυντές των υποκαταστημάτων

Όπως αναφέρθηκε και παραπάνω, το ένδικο βοήθημα της προσφυγής δεν αποτελεί δικαίωμα αποκλειστικά των διοικουμένων. Ο διευθυντής του εκάστοτε υποκαταστήματος, εφόσον έχει περατωθεί η διοικητική διαδικασία επίλυσης της διαφοράς με την έκδοση απόφασης από την αρμόδια ΤΔΕ, μπορεί να ασκήσει παραδεκτώς προσφυγή κατά αυτής. Το δικαίωμα αυτό πλέον υπόκειται σε συγκεκριμένους ποσοτικούς περιορισμούς. Αρχικά, οι ισχύουσες τότε διατάξεις (Ν. 702/77, άρθρο 33, παρ 4 και ΠΔ 341/78) παρείχαν και στον Διευθυντή του Υποκαταστήματος τ. ΙΚΑ-ΕΤΑΜ το δικαίωμα να ασκήσει προσφυγή ενώπιον του κατά τόπο αρμόδιου διοικητικού δικαστηρίου κατά αποφάσεων της ΤΔΕ, εφόσον έκρινε ότι αυτή έσφαλε κατά τους τύπους ή την ουσία στην απόφαση που εξέδωσε μετά την εξέταση της ένστασης που υπέβαλε ο ενδιαφερόμενος (ενδοστρεφής προσφυγή). Στην συνέχεια όμως, με τον Ν.3900/2010 (άρθρο 18), η ανωτέρω δυνατότητα καταργήθηκε⁷¹. Το δικαίωμα διατηρήθηκε αποκλειστικά υπέρ εκείνου που έχει άμεσο, προσωπικό και ενεστώς έννομο συμφέρον και υπέρ εκείνου που αναγνωρίζεται τέτοιο δικαίωμα από ειδική διάταξη νόμου. Η κατάργηση της ενδοστρεφούς προσφυγής βασίστηκε στην ανάγκη επιτάχυνσης της απονομής δικαιοσύνης αλλά και στην βελτίωση των όρων παροχής δικαστικής προστασίας στους πολίτες η οποία ερείδεται ευθέως από το άρθρο 20 του Συντάγματος. Δικαιολογήθηκε δε εν μέρει και από το πλήθος των εκκρεμουσών προς εξέταση προσφυγών και από την κατάθεση μεγάλου αριθμού προσφυγών, με ένα σημαντικό μέρος αυτών είτε να πάσχει λόγω της αοριστίας των δικογράφων είτε να μην δικαιολογεί την προσφυγή από τη σοβαρότητα της ασφαλιστικής διαφοράς. Έπειτα, με νεότερη νομοθετική παρέμβαση (Ν.4052/12, άρθρο 138, παρ ΙΑ' , περ 3) παρασχέθηκε εκ νέου το δικαίωμα προσφυγής των διευθυντών των υποκαταστημάτων κατά αποφάσεων ΤΔΕ εφόσον όμως πληροί συγκεκριμένα κριτήρια⁷².

γ. Έκταση δικαστικού ελέγχου

Το δικαστήριο ελέγχει την προσβαλλόμενη απόφαση της ΤΔΕ και ουσιαστικά μέσω αυτής ελέγχει την προσβαλλόμενη πράξη η παράλειψη του οργανισμού, τόσο κατά τους τύπους όσο και κατά την ουσία, μέσα στα όρια της προσφυγής, τα οποία

⁷¹ Η διάταξη του άρθρου 33 παρ. 4 του Ν. 702/77 είχε καταργηθεί και στο παρελθόν με τις διατάξεις του άρθρου 8 παρ. 2 του Ν. 1407/84, που όμως επανήλθε σε ισχύ με τις διατάξεις του άρθρου 6 του Ν.1649/84. Βλ. σχετικά Γ58/4/21-12-84, Γ58/909/15-03-85 και Γ58/5/04-11-86 Γενικά Έγγραφα Διοίκησης τ. ΙΚΑ-ΕΤΑΜ

⁷² ποσοτικό κριτήριο : Το αντικείμενο της διαφοράς να ξεπερνά τις 2.000€ ή η υπόθεση να μην αποτιμάται σε χρήμα αλλά να έχει οικονομικές συνέπειες.

προσδιορίζονται από τους λόγους και το αίτημά της⁷³. Εν συνεχεία το δικαστήριο μπορεί να δεχθεί την προσφυγή εν όλω ή εν μέρει και να ακυρώσει ολικώς ή μερικώς την πράξη είτε να απορρίψει αυτήν.

Το δικαστήριο δεν περιορίζεται στην ακύρωση απόφασης της ΤΔΕ, αλλά προχωρεί και εκφέρει δική του κρίση για το ποσοστό εργατικής δαπάνης και οφειλόμενων εισφορών, διαμορφώνοντας έτσι την επίδικο σχέση⁷⁴. Σε περίπτωση όμως που η πράξη έχει εκδοθεί από αναρμόδιο όργανο ή από συλλογικό όργανο που δεν έχει νόμιμη συγκρότηση ή σύνθεση ή εφόσον συντρέχει παράβαση ουσιώδους τύπου της διαδικασίας που έχει ταχθεί για την έκδοση της πράξης ή η διοίκηση δεν έχει ασκήσει τη διακριτική της εξουσία, το δικαστήριο ακυρώνει απλώς την πράξη και αναπέμπει την υπόθεση στη Διοίκηση για να ενεργήσει τα νόμιμα. Επί απόρριψης επίσης εκ μέρους της ΤΔΕ της υποβληθείσας από την επιχείρηση αίτησης θεραπείας μόνο για τυπικό λόγο π.χ. λόγω εκπρόθεσμης άσκησης της, δεν μπορεί, όταν κρίνει ότι εσφαλμένα απορρίφθηκε το αίτημα για τον τυπικό αυτό λόγο, να προχωρήσει στην έρευνα και της ουσίας της υπόθεσης, για την οποία δεν έχει αποφανθεί το διοικητικό όργανο, αλλά οφείλει να ακυρώσει την πράξη και να αναπέμψει την υπόθεση στη διοίκηση προς κρίση⁷⁵.

Εάν πάλι τα αρμόδια όργανα του οργανισμού κοινωνικής ασφάλισης παραλείψουν την υποχρέωσή τους προς ενημέρωση τόσο για τη δυνατότητα άσκησης της ενδικοφανούς προσφυγής, της προθεσμίας εντός της οποίας και του οργάνου ενώπιον του οποίου πρέπει να ασκηθεί αυτή, όσο και για τις συνέπειες από την τυχόν παράλειψη άσκησης της προβλεπόμενης από το νόμο προσφυγής, με αποτέλεσμα ο ενδιαφερόμενος να ασκήσει κατά της υποκείμενης σε ενδικοφανή προσφυγή πράξης το ένδικο μέσο της προσφυγής του άρθρου 7 παρ. 2 του Ν. 702/77, τότε το επιληφθέν της ανακύψασας διαφοράς διοικητικό πρωτοδικείο οφείλει, ελέγχοντας αυτεπάγγελτα την τήρηση της ως άνω υποχρέωσης από μέρους των αρμοδίων οργάνων του οργανισμού κοινωνικής ασφάλισης, να μην απορρίψει ως απαράδεκτη την προσφυγή, αλλά εφόσον δεν τίθενται άλλα ζητήματα παραδεκτού, να χωρήσει στη διερεύνηση της ουσίας της υπόθεσης⁷⁶.

Περαιτέρω, για το σχηματισμό της δικαστικής κρίσης εφαρμόζονται ως προς την απόδειξη της ύπαρξης και της έκτασης υφιστάμενων δικαιωμάτων και υποχρεώσεων μεταξύ των ασφαλιστικών οργανισμών και των εργοδοτών και των ασφαλισμένων, οι ειδικές διατάξεις που διέπουν τον ασφαλιστικό οργανισμό του τ. ΙΚΑ-ΕΤΑΜ και μόνο σε περίπτωση αντικειμενικής αδυναμίας προσκόμισης των αποκλειστικά προβλεπόμενων στο άρθρο 121 παρ. 1 του Κανονισμού Ασφάλισης⁷⁷ του

⁷³ Για παράδειγμα, μη νόμιμη κρίνεται η ακύρωση ΠΕΕ από το δικαστήριο με αυτεπάγγελτη έρευνα της παράβασης ουσιώδους τύπου έκδοσής της, εφόσον δεν προβάλλεται σχετικός λόγος με το δικόγραφο της προσφυγής. Βλ. ΔεφΑθ 5465/2002 ΕΔΚΑ 2004, 534

⁷⁴ ΣτΕ 2245/84 ΝοΒ 34, 1331

⁷⁵ ΣτΕ 2859/2002 ΕΔΚΑ 2003, 361

⁷⁶ ΔΠρΑθ 1300/95, ΕΔΚΑ 38,48 ΣτΕ Ολ 2892/93

⁷⁷ Το αρμόδιον να αποφασίζει επί υποβληθείσας αιτήσεως όργανον ερευνεί ελευθεύρως τα τε πραγματικά και νομικά της υποθέσεως στοιχεία, δικαιούμενον προς εξακρίβωσιν των πραγματικών στοιχείων να ενεργήση προς απόδειξιν αυτών εξέτασιν μαρτύρων, αυτοψίαν, να προκαλέση

ΙΚΑ αποδεικτικών μέσων θα πρέπει να γίνει δεκτή, ενόψει της αρχής της επιείκειας και του δικαιώματος της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, η ισχύς των γενικών περί απόδειξης διατάξεων του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας⁷⁸.

Κατόπιν τούτου, οι υπεύθυνες εν γένει δηλώσεις, όπως και οι ένορκες καταθέσεις ενώπιον του ειρηνοδίκη ή συμβολαιογράφου δεν αποτελούν νόμιμα αποδεικτικά μέσα ούτε κατά την διοικητική, αλλά ούτε και ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων διαδικασία, εκτός αν οι δηλώσεις και οι καταθέσεις ληφθούν σύμφωνα με αυτά που ορίζονται από το άρθρο 49 παρ. 2 ΠΔ 341/78. Συνεπώς, όταν τα διοικητικά δικαστήρια επιλαμβάνονται των διαφορών, νομίμως λαμβάνουν υπόψη και εκτιμούν ως στοιχεία τις διενεργούμενες από τα όργανα του ΙΚΑ εξετάσεις μαρτύρων σύμφωνα με το άρθρο 121 παρ. 1 του Κανονισμού Ασφάλισης ΙΚΑ, οι οποίες βρίσκονται στο φάκελο της υπόθεσης⁷⁹.

Ακόμη, για την απόδειξη χρόνου απασχόλησης, μόνο επί ανυπαρξίας ασφαλιστικών στοιχείων ή εφόσον αυτά δεν κρίνονται απολύτως σαφή, μπορούν να ληφθούν υπόψη οι βεβαιώσεις των εργοδοτών και πάντα υπό την προϋπόθεση ότι έχουν επαληθευτεί από έλεγχο των οργάνων του ΙΚΑ. Επιπλέον, η διαμόρφωση της επίδικου σχέσης δεν επιτρέπει στο διοικητικό δικαστήριο την υποκατάσταση της αιτιολογίας της προσβαλλόμενης πράξης, με την μεταβολή της πραγματικής βάσης κατά παράβαση του αντικειμένου της δίκης όπως αυτό προσδιορίστηκε από τους διαδίκους, αποδεχόμενο π.χ. ότι ο εργαζόμενος υπάγεται στην ασφάλιση του τ. ΙΚΑ-ΕΤΑΜ για απασχόληση άλλη από αυτή που δέχτηκαν τα αρμόδια όργανα του κοινωνικοασφαλιστικού αυτού οργανισμού⁸⁰.

3. Ένδικα μέσα

Και οι αποφάσεις των Διοικητικών Πρωτοδικείων που επιλύουν ασφαλιστικές διαφορές υπόκεινται στην άσκηση ενδίκων μέσων. Την διαδικασία και την άσκηση της έφεσης σε αυτές τις περιπτώσεις επιλαμβάνεται το Γραφείο ΝΣ του τ ΙΚΑ-ΕΤΑΜ. Κάθε απόφαση ΔΠ οφείλει να διαβιβάζεται στο γραφείο του Νομικού Συμβούλου, αμελλητί, συνοδευόμενη από τις απόψεις του νομικού που χειρίστηκε την υπόθεση προκειμένου να αποφασιστεί η άσκηση η μη του ένδικου μέσου.

Η έφεση της υπηρεσίας κατά απορριπτικής απόφασης ΔΠ ασκείται όταν το αντικείμενο της υπόθεσης ξεπερνά το ποσό των πέντε (5.000) χιλιάδων ευρώ και έχει προθεσμία υποβολής εξήντα (60) ημέρες από την επίδοσή της ή, διαφορετικά, εντός τριών (3) ετών από την δημοσίευσή της. Η χρήση πληρεξούσιου δικηγόρου εκ μέρους του διοικουμένου δεν κρίνεται απαραίτητη, εφαρμοζόμενης της διάταξης του 27 παρ. 2 περ. β' ΚΔΔ.

πραγματογνωμοσύνην, γνωμάτευσιν ιατρών, να αιτήσεται πληροφορίας παρά πάσις δημόσιαις, δημοτικής, κοινοτικής ή πάσης ετέρας αρχής, αποφαίνεται δε ελευθέρως και κατά συνείδησιν, συμφώνως προς τον Νόμον και τους Κανονισμούς επί της αιτήσεως.

⁷⁸ ΣτΕ 349/2001 ΕΔΚΑ 2002,98

⁷⁹ ΣτΕ 2977/94, ΕΔΚΑ38, 232, ΣτΕ 3012/90, 2175/88

⁸⁰ ΣτΕ 1106/97

Αντίθετα, το ένδικο μέσο της αναίρεσης, το οποίο ασκείται για διαφορές άνω των 40.000€ μέσα στην ίδια προθεσμία με αυτή την έφεσης προϋποθέτει υποχρεωτικά την ύπαρξη πληρεξούσιου δικηγόρου, καθώς ελλείπει αυτού απορρίπτεται ως απαράδεκτο λόγω μη νομιμοποίησης. Μετά μάλιστα τη θέσπιση του Ν. 3900/10, η σύνταξη του αναιρετηρίου απαιτεί πλέον και την άριστη γνώση των εκδιδόμενων αποφάσεων του Συμβουλίου της Επικρατείας, αφού επιβάλλεται στον διάδικο η προβολή απουσίας νομολογίας σχετικής με το κρίσιμο νομικό ζήτημα, η επίλυση του οποίου είναι αναγκαία για τη διάγνωση της οικείας υπόθεσης ή η σαφής επίκληση στο σώμα του δικογράφου της νομολογίας που αντιβαίνει στην προσβαλλόμενη απόφαση, διαφορετικά αυτό απορρίπτεται ως απαράδεκτο. Η καινοτόμος ρύθμιση εισήχθη προς αποσυμφόρηση των υποθέσεων που εκκρεμούν ενώπιον του αναιρετικού δικαστηρίου, αποθαρρύνοντας την άσκηση του ενδίκου μέσου της αναίρεσης, όταν αποσκοπεί αποκλειστικά στην καθυστέρηση εκπλήρωσης των νόμιμων υποχρεώσεων.

Εξάλλου, σύμφωνα με τη νέα διάταξη του άρθρου 3 του ιδίου νόμου(Ν.3900/10), η αναίρεση κρίνεται απαράδεκτη, όταν ασκείται από το τ. ΙΚΑ-ΕΤΑΜ χωρίς την θετική γνώμη του ΝΣΚ, η οποία εκφράζεται υποχρεωτικώς εντός τριών μηνών από την άσκησή της και με την οποία διατυπώνεται η άποψη για το παραδεκτό και το βάσιμο ενός τουλάχιστον από τους προβαλλόμενους λόγους της, κυρωμένο δε αντίγραφο αυτής κατατίθεται στη γραμματεία του δικαστηρίου, όπου έχει ασκηθεί η αναίρεση, ειδάλως αυτή θεωρείται ως ουδέποτε ασκηθείσα, με αποτέλεσμα να μη διαβιβαστεί στο Συμβούλιο της Επικρατείας. Σε αντίθετη περίπτωση η υπόθεση εισάγεται προς συζήτηση, μόνο όμως ως προς τους λόγους του δικογράφου, όπως και ως προς τους πρόσθετους λόγους, για τους οποίους υφίσταται θετική γνώμη του ΝΣΚ.

Τέλος, βάσει του άρθρου 88 ΚΔΔ η προθεσμία και η άσκηση της έφεσης δεν αναστέλλουν την εκτέλεση της προσβαλλομένης απόφασης, παρά μόνο εφόσον διατάσσεται επιστροφή. Είναι όμως δυνατόν να χορηγηθεί, κατά περίπτωση, αναστολή εκτέλεσης της πράξης ή της απόφασης, σύμφωνα πάντα με τα οριζόμενα στις διατάξεις των άρθρων 200 έως και 209. Αναστολή ομοίως δεν προβλέπεται ούτε με την άσκηση της αίτησης αναίρεσης ενόψει του άρθρου 54 Π.Δ. 18/89.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ε΄:

ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΕΣ ΠΕΡΙΠΤΩΣΕΙΣ – ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ - ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

A. Χαρακτηριστικές Περιπτώσεις

Στη συνέχεια ακολουθεί παράθεση βασικών στοιχείων δικογράφων ενδεικτικού αριθμού προσφυγών κατά Πράξεων επιβολής επί εργοδοτών οικοδομοτεχνικών έργων η μελέτη των οποίων συνεισέφερε, σε συνδυασμό με το ισχύον καθεστώς εισφορών, στην κατανόηση της πολυπλοκότητας και στην σύνταξη συγκεκριμένων προτάσεων.

1. Προσφυγή ΠΡ2995/2014 του Ι.Δ. κατά του ΙΚΑ - ΕΤΑΜ ενώπιον του ΔΠΘ.

Με την εν λόγω προσφυγή, ο Ι.Δ. προσέφυγε ενώπιον του ΔΠΘ κατά του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ και ζητούσε την ακύρωση α) της υπ' αριθμό 62 συν10/25-2-2014 απόφασης της ΤΔΕ με την οποία απορρίφθηκε η 160-161/2012 ένσταση του κατά των Μ200/2012 ΠΕΕ και Μ315/2012, Μ259/2010 ΠΕΠΕΕ οι οποίες συντάχθηκαν από αρμόδιο ασφαλιστικό όργανο του υποκαταστήματος όπου επιλαμβάνεται η συγκεκριμένη ΤΔΕ. Με τις δύο πρώτες πράξεις από αυτές επιβλήθηκαν σε βάρος του προσφεύγοντος, ως κύριο οικοδομοτεχνικού έργου, εισφορές ύψους 3.595,58€ και πρόσθετη επιβάρυνση ύψους 1.078,67€ για την ασφαλιστική τακτοποίηση οικοδόμων που λογίζονταν ως απασχοληθέντες σε εργασίες Β' κατασκευαστικού Σταδίου (ΚΦ04-Δάπεδα, ΚΦ05-Χρωματισμοί, ΚΦ06-Λοιπές Εργασίες) πραγματοποιηθείσες κατά την περίοδο 11ο/2011 στο κατασκευαζόμενο από τον ίδιο έργο, κατά εφαρμογή των διατάξεων για τις κατ' ελάχιστα καταβλητέες εισφορές οικοδομικών εργασιών. Με την Τρίτη από αυτές, την Μ259/2010 ΠΕΠΕΕ επιβλήθηκε σε βάρος του προσφεύγοντος πρόσθετη επιβάρυνση εισφορών ύψους 383,74€, λόγω παράλειψης υποβολής ΑΠΔ για την δήλωση οικοδόμων που είχαν απασχοληθεί στην κατασκευή πισίνας στο ίδιο έργο και β) της με αριθμό 63/ Συν. 10/25-2-2014 απόφασης της ΤΔΕ του ίδιου υποκαταστήματος με την οποία απορρίφθηκε ως εκπρόθεσμη η 159 και 162/2012 ένσταση του προσφεύγοντος κατά των Μ143/2010 ΠΕΕ και Μ260/2010 ΠΕΠΕΕΕ, ποσού 4.797,52€ και 2.158,88€ αντίστοιχα που συντάχθηκαν για την ασφαλιστική τακτοποίηση οικοδόμων που λογίζονταν ως απασχοληθέντες στο ως άνω έργο.

Ο προσφεύγων είχε εκδώσει Οικοδομική Άδεια για την ανέγερση κλειστής θέσης στάθμευσης αναγγέλλοντας το έργο στο ΙΚΑ ΕΤΑΜ ως όφειλε. Το 2009 υποβλήθηκε καταγγελία στην υπηρεσία δόμησης (τ. Πολεοδομία) η οποία μετά από αυτοψία εξέδωσε το από 10-7-2009 Σήμα Διακοπής Εργασιών λόγω αυθαιρέτων κατασκευών. Το Σήμα κοινοποιήθηκε στο ΙΚΑ ΕΤΑΜ το οποίο με την σειρά του διενήργησε τον από 15-9-2009 επιτόπιο έλεγχο με το οποίο διαπιστώθηκε ότι αντί της κλειστής θέσης στάθμευσης είχε κατασκευαστεί διώροφη κατοικία εμβαδού 180τμ η οποία βρίσκονταν στην Κατασκευαστική Φάση ΚΦ04-Δάπεδα ήτοι είχε ολοκληρωθεί το Α' κατασκευαστικό στάδιο. Εν συνεχεία οι ελεγκτές διενέργησαν τον από 8-6-2010 επιτόπιο έλεγχο με τον οποίο διαπιστώθηκε ότι στο έργο δεν είχε επέλθει οποιαδήποτε μεταβολή από τον τελευταίο έλεγχο. Τέλος, με τον από 30-5-2012 επιτόπιο έλεγχο των αρμοδίων οργάνων του ΙΚΑ διαπιστώθηκε ότι το έργο είχε αποπερατωθεί, δίχως ο εργοδότης να έχει υποβάλει ΑΠΔ ή Δήλωση αποπεράτωσης. Ο προσφεύγων προσκόμισε στους ελεγκτές έγγραφο προσωρινής υπαγωγής των αυθαιρέτων κατασκευών στις διατάξεις του ν.4014/11, με ημερομηνία υποβολής αιτήματος την 23-10-2011. Οι ελεγκτές συνήγαγαν ότι οι εργασίες αποπεράτωσης πραγματοποιήθηκαν μετά την προσωρινή υπαγωγή του κτίσματος στο ν.1014/11, καθώς έως τον χρόνο εκείνο, ίσχυε το Σήμα Διακοπής των οικοδομικών εργασιών και συναφώς προέβησαν στον καταλογισμό των κατ' ελάχιστα απαιτητών εισφορών μέσω της έκδοσης των προσβαλλόμενων Πράξεων επιβολής. Οι εισφορές καταλογίστηκαν με βάση το άρθρο 38 του ΚΑ ΙΚΑ-ΕΤΑΜ υπέρ αγνώστων.

Ο προσφεύγων προέβαλε αφενός ότι οι ένδικες ΠΕΕ και ΠΕΠΕΕ έχουν εκδοθεί κατά παράβαση ουσιώδους τύπου της διαδικασίας, για τον λόγο ότι δεν κλήθηκε να

διατυπώσει τις απόψεις του πριν από την έκδοσή τους και αφετέρου ότι οι πράξεις αυτές παρανόμως εκδόθηκαν καθώς, με μόνη την υπαγωγή του κτίσματος στον ν.4014/11, οφείλει να αναστέλλεται κάθε απαίτηση από εισφορές από το ΙΚΑ.

Το δικαστήριο αποφάσισε την εν μέρει αποδοχή της προσφυγής. Αποφάσισε την απόρριψη ως αβάσιμων των λόγων που επικαλέστηκε ο προσφεύγων και ορθώς επιβλήθηκε ΠΕΕ για τις εργασίες που έγιναν αλλά ταυτόχρονα έκρινε ότι παρανόμως επιβλήθηκε ΠΕΠΕΕ καθόσον η επιβολή της προϋποθέτει παράλειψη υποβολής ΑΠΔ για την απασχόληση συγκεκριμένων προσώπων, ρητώς κατονομαζομένων και προσδιοριζόμενων ως προς τα στοιχεία της ταυτότητας τους στην πράξη αυτή.

Οι προσβαλλόμενες Πράξεις εκδόθηκαν το 2010 και η δικαστική επίλυση της διαφοράς περαιώθηκε στις 29-05-2020 με την δημοσίευση της απόφασης 4054/2020 του ΔΠΘ.

2. Προσφυγή ΠΡ1975/2014 των Δ.Π. και Θ.Π. κατά του ΙΚΑ - ΕΤΑΜ ενώπιον του ΔΠΘ

Με την εν λόγω προσφυγή, οι ενδιαφερόμενοι προσέφυγαν ενώπιον του ΔΠΘ κατά του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ και ζήτησαν την ακύρωση α) της υπ' αριθμό 318/Σ.52/29-9-2015 απόφασης της ΤΔΕ β) της με αριθμό Μ284/2014 ΠΕΕ και γ) της Μ270/2014 ΠΕΠΕΕ, ύψους 7.692,57€ και 2.307,79€ αντίστοιχα. Με την πρώτη από τις προσβαλλόμενες απορρίφθηκε η 502/139/21-7-2014 ένσταση των προσφευγόντων κατά των υπό στοιχεία β' και γ' πράξεων με τις οποίες είχαν καταλογιστεί σε βάρος τους, ως εργοδότες οικοδομοτεχνικού έργου, ασφαλιστικές εισφορές οικοδομικών εργασιών, χρονικής περιόδου 1^ο_ς/2004 για την ασφαλιστική τακτοποίηση του έργου.

Οι προσφεύγοντες απέκτησαν μία κατοικία, στις 22/6/1998, η οποία βρισκόταν στο στάδιο της ανέγερσης και ειδικότερα στο στάδιο της θεμελίωσης (Α Κατασκευαστικό στάδιο, ΚΦ01-Σκελετός) η οποία σύμφωνα με την σχετική οικοδομική άδεια αλλά και τον τίτλο ιδιοκτησίας αποτελούνταν από τρία επίπεδα (υπόγειο, ισόγειο και όροφος) εμβαδού 53,95τμ έκαστο, ήτοι συνολικού εμβαδού 161,85τμ. Η κατοικία αυτή αποτελούσε μέρος συγκροτήματος κατοικιών των οποίων την ανέγερση ξεκίνησε ο προκάτοχος της κατοικίας, Σ.Σ. αναγγέλλοντας το έργο στο ΙΚΑ ΕΤΑΜ ως όφειλε. Το ΙΚΑ ΕΤΑΜ, δια των αρμοδίων οργάνων του, διενήργησε τον από 7-3-2012 επιτόπιο έλεγχο με το οποίο διαπιστώθηκαν υπερβάσεις δόμησης και αλλαγές χρήσης στο κτίριο. Συγκεκριμένα διαπιστώθηκε η μετατροπή ολόκληρου του υπόγειου βοηθητικού χώρου σε χώρο κύριας χρήσης και η αυθαίρετη επέκταση του κατά 87.14τμ καθώς και η κατασκευή ενός ακόμη επιπέδου μεταξύ ισόγειου και ορόφου. Συναφώς ακολούθησε ο από 2-5-2012 επιτόπιος έλεγχος με τον οποίο διαπιστώθηκε ότι το έργο ήταν πλήρως αποπερατωμένο. Εν συνεχεία το ΙΚΑ - ΕΤΑΜ, λαμβάνοντας υπόψη ότι δεν είχε ενημερωθεί για την επίδικη μεταβίβαση του ακινήτου στους προσφεύγοντες ούτε και για την αποπεράτωση αυτού, μέχρι το έτος 2014 όταν ο εργολάβος Σ.Σ. προσκόμισε τα σχετικά συμβόλαια αγοραπωλησίας, συνέταξε δια των αρμοδίων οργάνων υποπινακίδα του έργου, με υπόχρεους καταβολής τους προσφεύγοντες, για τις υπερβάσεις δόμησης και τις αυθαίρετες αλλαγές χρήσης και ακολούθως προέβησαν στον καταλογισμό των κατ' ελάχιστα απαιτητών εισφορών μέσω της έκδοσης των προσβαλλόμενων Πράξεων

επιβολής. Οι εισφορές καταλογίστηκαν με βάση το άρθρο 38 του ΚΑ ΙΚΑ-ΕΤΑΜ υπέρ αγνώστων.

Ο προσφεύγων κατά την διοικητική επίλυση της διαφοράς (ενώπιον της ΤΔΕ) προέβαλε ως επιχειρήματα αφενός ότι οι διαπιστωθείσες παραβάσεις πραγματοποιήθηκαν από τον εργολάβο κατά την κατασκευή του έργου, πλην όμως γνώριζαν ότι το ακίνητο που αποκτούν έχει τέτοιες και αφετέρου ότι οι παραβάσεις αυτές συντελέστηκαν κατά την αρχική κατασκευή του έργου, από τον εργολάβο, κατά το έτος 2001 και συνεπώς το ΙΚΑ δεν είχε το δικαίωμα να καταλογίσει εισφορές το 2014, καθώς αυτές είχαν υποπέσει σε 10ετή παραγραφή ήδη από 1/1/2012. Κατά την δικαστική επίλυση της διαφοράς προέβησαν επιπλέον ισχυρισμό ότι παραβιάστηκε ο τύπος της προηγούμενης ακρόασης, καθόσον πριν την έκδοση των επίδικων πράξεων δεν κλήθηκαν να εκθέσουν τις απόψεις τους.

Το δικαστήριο αποφάσισε την αποδοχή της προσφυγής για τυπικούς λόγους ήτοι λόγω μη τήρησης του ουσιώδους τύπου δικαιώματος στην προηγούμενη ακρόαση καθώς από τα στοιχεία του φακέλου, δεν προέκυπτε η κλήση των προσφευγόντων ή ο λόγος παράλειψης αυτής. Η απόφαση 318/Σ.52/29-9-2015 της ΤΔΕ ακυρώθηκε και η υπόθεση αναπέμφθηκε στο αρμόδιο όργανο προκειμένου να τηρηθεί το δικαίωμα της προηγούμενης ακρόασης.

Αξίζει να σημειωθεί ότι, μετά την αναπομπή στο αρμόδιο όργανο και την επανεξέταση του φακέλου εργοδότη προέκυψε ότι το δικαίωμα στην προηγούμενη ακρόαση είχε τηρηθεί με την αποστολή έγγραφης πρόσκλησης στον κύριο του έργου πλην όμως το έγγραφο αυτό ουδέποτε συμπεριλήφθηκε στο φάκελο που στάλθηκε στο ΔΠΘ και συνεπώς δεν λήφθηκε υπόψη. Οι προσβαλλόμενες Πράξεις εκδόθηκαν το 2014 και η δικαστική επίλυση της διαφοράς περαιώθηκε στις 18-02-2021 με την δημοσίευση της απόφασης 800/2021 του ΔΠΘ.

3. Προσφυγή 13-11-2015 της Ε.Χ. κατά του ΙΚΑ - ΕΤΑΜ ενώπιον του ΔΠΘ

Με την εν λόγω προσφυγή, η Ε.Χ. προσέφυγε ενώπιον του ΔΠΘ κατά του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ και ζητούσε την ακύρωση α) της υπ' αριθμό 148 /Συν. 25/25-5-2015 απόφασης της ΤΔΕ με την οποία απορρίφθηκε η ένσταση της προσφεύγουσας κατά των Μ462/9.7.13 ΠΕΕ και Μ227/9.7/13 ΠΕΠΕΕ οι οποίες συντάχθηκαν από αρμόδιο ασφαλιστικό όργανο του υποκαταστήματος όπου επιλαμβάνεται η συγκεκριμένη ΤΔΕ. Με τις πράξεις αυτές επιβλήθηκαν σε βάρος της προσφεύγουσας, ως κύριος οικοδομοτεχνικού έργου, εισφορές ύψους 4.195,58€ και πρόσθετη επιβάρυνση ύψους 1.258,67€ για την ασφαλιστική τακτοποίηση στο κατασκευαζόμενο από τον προσφεύγοντα έργο, κατά εφαρμογή των διατάξεων για τις κατ' ελάχιστα καταβλητέες εισφορές οικοδομικών εργασιών.

Η προσφεύγουσα προέβη σε προσθήκη ορόφου και στέγης σε ημιτελές ακίνητο ιδιοκτησίας της, κατόπιν έκδοσης της προβλεπόμενης από το νόμο Οικοδομικής Άδειας. Για το έργο αυτό, είχαν προσδιοριστεί με απόφαση διευθυντή ΙΚΑ ΕΤΑΜ οι κατ' ελάχιστα απαιτητές ημέρες ασφάλισης για την πλήρη αποπεράτωσή του, όπως αυτή αποτυπώνονταν στην οικοδομική άδεια. Κατά τον επιτόπιο έλεγχο που διενεργήθηκε από τα αρμόδια ελεγκτικά όργανα του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, στις 8.5.2013

προέκυψε ότι το έργο είχε αποπερατωθεί, καθώς και ότι είχε κατασκευαστεί σοφίτα κάτω από την στέγη. Στην συνέχεια, δεδομένου ότι η προσφεύγουσα ουδέποτε προσκόμισε βεβαίωση υπαγωγής του κτίσματος σε νόμο περί ρύθμισης αυθαιρέτων, υπολογίστηκαν εκ νέου οι κατ' ελάχιστα απαιτητές ημέρες εργασίας για την αποπεράτωση του έργου, σύμφωνα με την πραγματική του κατάσταση, όπως αυτή προέκυψε από τον επιτόπιο έλεγχο. Εν όψει των ως άνω διαπιστώσεων επιβλήθηκαν στην προσφεύγουσα οι σχετικές Πράξεις Επιβολής για 346 ημέρες εργασίας, χρονικής περιόδου 10/2014.

Κατά την διοικητική επίλυση της διαφοράς (ενώπιον της ΤΔΕ) η προσφεύγουσα προέβαλε ως επιχειρήματα ότι η οικονομική διαχείριση για το ένδικο έργο ανήκε στον –πλέον- τέως σύζυγό της, ο οποίος ήταν μηχανικός στο επάγγελμα και ότι η ίδια, μετά τον χωρισμό της περιήλθε σε δεινή οικονομική κατάσταση. Η ΤΔΕ απέρριψε της ένσταση της μη αποδεχόμενη τους ισχυρισμούς της.

Κατά την δικαστική επίλυση της διαφοράς η προσφεύγουσα προέβαλε ως επιπλέον ισχυρισμό ότι παραβιάστηκε ο τύπος της προηγούμενης ακρόασης, καθόσον πριν την έκδοση των επίδικων πράξεων δεν κλήθηκε να εκθέσει τις απόψεις της.

Το δικαστήριο αποφάσισε την αποδοχή της προσφυγής για τυπικούς λόγους ήτοι λόγω μη τήρησης του ουσιώδους τύπου δικαιώματος στην προηγούμενη ακρόαση καθώς από τα στοιχεία του φακέλου, δεν προέκυπτε η κλήση της προσφεύγουσας ή ο λόγος παράλειψης αυτής. Η απόφαση 148/Σ.25/25.5.2015 της ΤΔΕ ακυρώθηκε και η υπόθεση αναπέμφθηκε στο αρμόδιο όργανο προκειμένου να τηρηθεί το δικαίωμα της προηγούμενης ακρόασης.

Οι προσβαλλόμενες Πράξεις εκδόθηκαν το 2013 και η δικαστική επίλυση της διαφοράς περαιώθηκε στις 31.10.2019 με την δημοσίευση της απόφασης 8287/2019 του ΔΠΘ και η ασφαλιστική τακτοποίηση του έργου εκκρεμεί έως σήμερα.

4. Προσφυγή 2607/7.6.2016 του Α.Σ. κατά του ΙΚΑ - ΕΤΑΜ ενώπιον του ΔΠΘ

Με την εν λόγω προσφυγή, ο Α.Σ. προσέφυγε ενώπιον του ΔΠΘ κατά του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ και ζητούσε την ακύρωση α) της υπ' αριθμό 23 /Συν. 4/16.02.2016 απόφασης της ΤΔΕ με την οποία απορρίφθηκε η ένσταση του κατά των Μ257/2014 ΠΕΕ και Μ241/2014 ΠΕΠΕΕ οι οποίες συντάχθηκαν από αρμόδιο ασφαλιστικό όργανο του υποκαταστήματος όπου επιλαμβάνεται η συγκεκριμένη ΤΔΕ. Με τις πράξεις αυτές επιβλήθηκαν σε βάρος του προσφεύγοντος, ως κύριο οικοδομοτεχνικού έργου, εισφορές ύψους 9.567,87€ και πρόσθετη επιβάρυνση ύψους 2.870,38€ για την ασφαλιστική τακτοποίηση στο κατασκευαζόμενο από τον προσφεύγοντα έργο, κατά εφαρμογή των διατάξεων για τις κατ' ελάχιστα καταβλητέες εισφορές οικοδομικών εργασιών.

Τα αρμόδια ασφαλιστικά όργανα προέβησαν σε επιτόπιο έλεγχο στο υπό ανέγερση κτίριο του προσφεύγοντος και με βάση τα αποτελέσματά αυτού προχώρησαν στην σύνταξη των προσβαλλόμενων Πράξεων Επιβολής καταλογίζοντας τα προαναφερόμενα ποσά στον Α.Σ. Ακολούθησε αποστολή των Πράξεων με ταχυδρομείο, όπως προβλέπεται από την κείμενη νομοθεσία και κατόπιν επιστροφής του συστημένου

φακέλου με την ένδειξη «αζήτητο» ακολούθησε ανάρτηση των Πράξεων στον ειδικό πίνακα ανακοινώσεων της υπηρεσίας για διάστημα ενός μηνός, λόγω μη παραλαβής τους. Η ανάρτηση πραγματοποιήθηκε στις 3.7.2014 και μετά την παρέλευση διαστήματος ενός μήνα, ήτοι 3.8.2014, θεωρήθηκαν ότι έχουν επιδοθεί.

Κατά την διοικητική επίλυση της διαφοράς, η αρμόδια ΤΔΕ απέρριψε την ένσταση του Α.Σ. η οποία υποβλήθηκε 23.4.2015 ως εκπρόθεσμη, δίχως να εξετάσει την ουσία της, λαμβάνοντας υπόψη ως ημερομηνία επίδοσης την 3.8.2014, ημερομηνία αφαίρεσης των πράξεων από τον ειδικό πίνακα ανακοινώσεων της υπηρεσίας.

Κατά την δικαστική επίλυση της διαφοράς, το δικαστήριο αποφάσισε την απόρριψη της προσφυγής κατά το μέρος που ασκείται κατά των δύο Πράξεων καταλογισμού και την αποδοχή αυτής κατά το μέρος που στρέφεται εναντίο της απόφασης της ΤΔΕ. Στην κρίση αυτή κατέληξε το δικαστήριο δεχόμενο ότι η ημερομηνία επίδοσης που ελήφθη υπόψη από την ΤΔΕ ήταν μη σύννομη λόγω του τρόπου επίδοσης των πράξεων και συγκεκριμένα διότι λόγω επίδοσης των ως άνω καταλογιστικών πράξεων δια του ταχυδρομείου, δεν ήταν εφαρμοστέες οι διατάξεις περί ανάρτησης-τοιχοκόλλησης και ως εκ τούτου η προθεσμία άσκησης ένστασης δεν άρχισε από την ημερομηνία του πρακτικού τοιχοκόλλησης.

Οι προσβαλλόμενες Πράξεις εκδόθηκαν το 2014 και η δικαστική επίλυση της διαφοράς περαιώθηκε στις 8.5.2019 με την δημοσίευση της απόφασης 3291/2019 του ΔΠΘ.

5. Προσφυγή ΠΡ3187/21.06.2012 του Ι.Δ. κατά του ΙΚΑ - ΕΤΑΜ ενώπιον του ΔΠΘ

Με την εν λόγω προσφυγή, ο Ι.Δ. προσέφυγε ενώπιον του ΔΠΘ κατά του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ και ζητούσε την ακύρωση α) της υπ' αριθμό 176/Συν. 19/4.4.2012 απόφασης της ΤΔΕ με την οποία απορρίφθηκε η 502/163/7.9.2010 ένσταση του κατά των Μ142/2010 ΠΕΕ και Μ259/2010 ΠΕΠΕΕ οι οποίες συντάχθηκαν από αρμόδιο ασφαλιστικό όργανο του υποκαταστήματος όπου επιλαμβάνεται η συγκεκριμένη ΤΔΕ. Με τις πράξεις αυτές επιβλήθηκαν σε βάρος του προσφεύγοντος, ως κύριο οικοδομοτεχνικού έργου, εισφορές και πρόσθετη επιβάρυνση συνολικού ύψους 1.236,49€ για την ασφαλιστική τακτοποίηση προσωπικού στο κατασκευαζόμενο από τον προσφεύγοντα έργο, κατά εφαρμογή των διατάξεων για τις κατ' ελάχιστα καταβλητέες εισφορές οικοδομικών εργασιών.

Τα αρμόδια ασφαλιστικά όργανα προέβησαν σε επιτόπιο έλεγχο στο υπό ανέγερση κτίριο του προσφεύγοντος στις 19.8.2010 με τον οποίο διαπιστώθηκε ότι ο προσφεύγων είχε κατασκευάσει κολυμβητική δεξαμενή εμβαδού 30τμ για την οποία δεν είχε εκδοθεί η προβλεπόμενη από το νόμο οικοδομική άδεια, δεν είχε προηγηθεί αναγγελία του έργου στο ΙΚΑ-ΕΤΑΜ και συνεπώς δεν είχαν καταβληθεί οι απαιτούμενες ασφαλιστικές εισφορές. Ακολούθησε σύνταξη των ως άνω Πράξεων επιβολής με αναφερόμενη ημερομηνία κατασκευής την περίοδο 1/2002.

Κατά την διοικητική επίλυση της διαφοράς (ενώπιον της ΤΔΕ) ο τότε ενιστάμενος προέβαλε ως βασικό επιχείρημα ότι, για την εν λόγω κατασκευή, έχει υπαχθεί στις διατάξεις του Ν. 4014/2011 περι ρύθμισης αυθαιρέτων και, ως εκ τούτου, δεν

συντρέχει νόμιμος λόγος καταβολής των εισφορών που καταλογίστηκαν σε βάρος του. Η ΤΔΕ απέρριψε της ένσταση του αφού κρίθηκε ότι, με τις διατάξεις του Ν.4014/11, δεν προβλέπεται επιστροφή εισφορών που καταλογίστηκαν μέχρι την έναρξη ισχύος του νόμου αυτού, όπως συνέβη στην περίπτωση του προσφεύγοντος.

Κατά την δικαστική επίλυση της διαφοράς ο προσφεύγων προέβαλε ως επιπλέον ισχυρισμούς ότι α) το δικαίωμα καταλογισμού εισφορών του ΙΚΑ είχε υποπέσει σε παραγραφή προσκομίζοντας σχετικά τιμολόγια κατασκευής έτους 1995, β) ότι ο ίδιος δεν ήταν υπόχρεος καταβολής εισφορών καθώς είχε αναθέσει σε τρίτον την κατασκευή της πισίνας, εργολαβικά και τέλος, γ) ότι λόγω της υπαγωγής τους στο Ν.4014/11, δεν όφειλε να καταβάλει τις εισφορές που καταλογίστηκαν σε βάρος του.

Το δικαστήριο αποφάσισε την αποδοχή της προσφυγής κρίνοντας ότι το δικαίωμα του καθ'ού ν.π.δ.δ. να επιβάλει εισφορές για τις εργασίες κατασκευής πισίνας είχε υποπέσει σε δεκαετή παραγραφή, δεδομένου ότι, με βάση τα προσκομιζόμενα στοιχεία αποδεικνύεται ότι αυτή κατασκευάστηκε προ του έτους 1995, δηλαδή τα αρμόδια όργανα, μη νομίμως καταλόγισαν τις εισφορές το 2002. Η απόφαση 176/Συν. 19/4.4.2012 της ΤΔΕ ακυρώθηκε και οι εισφορές επιστράφηκαν στον προσφεύγοντα ως αχρεωστήτως καταβληθείσες.

Οι προσβαλλόμενες Πράξεις εκδόθηκαν το 2010 και η δικαστική επίλυση της διαφοράς περαιώθηκε στις 30.11.2018 με την δημοσίευση της απόφασης 9625/2018 του ΔΠΘ.

B. Συμπεράσματα

Με βάση την έρευνα που διενεργήθηκε και τα ως άνω αναγραφόμενα καθίσταται σαφές ότι το τεκμαρτό σύστημα υπολογισμού ημερών εργασίας – ασφάλισης για τους εργοδότες οικοδομοτεχνικών έργων είναι ιδιαίτερο και περιλαμβάνει δυσχερείς τύπους υπολογισμού. Σαφέστατα πρόκειται για μία ειδική κατηγορία εργοδοτών η οποία χαρακτηρίζεται ως τέτοια λόγω της αμφιμονοσήμαντης σχέσης που αυτοί διατηρούν με τους ίδιους τους απασχολούμενους εργατοτεχνίτες οικοδόμους, κατηγορίας εργαζομένων για την οποία η πολιτεία έχει προβεί σε θέσπιση ειδικών διατάξεων. Με απώτερο σκοπό την διασφάλιση του αγαθού της κοινωνικής ασφάλισης και την ασφαλιστική τακτοποίηση των εργαζομένων αυτών και ειδικότερους στόχους την πάταξη της εισφοροδιαφυγής και της αδήλωτης εργασίας στα οικοδομοτεχνικά έργα, ο κοινός νομοθέτης καθιέρωσε το σύστημα αυτό ως το πλέον αντικειμενικό για τον προσδιορισμό του ύψους των ασφαλιστικών εισφορών που οφείλει να καταβάλει ο εκάστοτε εργοδότης οικοδομοτεχνικού έργου. Με το σύστημα αυτό αναδεικνύεται η σαφής συσχέτιση των εισφορών με το είδος και το μέγεθος του οικοδομοτεχνικού έργου, γεγονός που με μία πρώτη ματιά φαίνεται ως αντικειμενικό και δίκαιο. Αν όμως κάποιος εισχωρήσει σε βάθος μπορεί να διαπιστώσει σχετικά εύκολα ότι το τεκμαρτό σύστημα υπολογισμού εισφορών στα ιδιωτικά οικοδομοτεχνικά έργα μπορεί να αντιμετωπίσει μόνο τις περιπτώσεις της εισφοροδιαφυγής που συνίστανται στην υποτίμηση των έργων με σκοπό την δήλωση λιγότερων ημερών εργασίας και συνεπώς χαμηλότερων ασφαλιστικών εισφορών. Η δε διατάξεις που διέπουν τόσο τους εργοδότες όσο και τους απασχολούμενους στα οικοδομοτεχνικά

έργα είναι ειδικές (έως και ευμενείς) και διαφέρουν κατά πολύ από τις αντίστοιχες που ισχύουν για τους εργοδότες και απασχολούμενους στις λεγόμενες Κοινές Επιχειρήσεις. Στο σύνολο των διατάξεων εντάσσονται και οι διατάξεις – μέτρα περιορισμού του φαινομένου της εισφοροδιαφυγής και αδήλωτης εργασίας.

Λόγω του ιδιαίτερου αυτού τρόπου υπολογισμού των κατ' ελάχιστα απαιτητών ημερών ασφάλισης και, συνεπώς, των κατ' ελάχιστα απαιτητών εισφορών, απαιτείται η κατανάλωση από πλευράς του ασφαλιστικού φορέα μεγάλων ποσοτήτων πόρων, τόσο υλικών (οχήματα, ανθρωποώρες, εξοπλισμός) όσο και ανθρωπίνων (υπαλλήλων ελεγκτών μεγάλης εμπειρίας) καθώς ο έλεγχος ενός οικοδομοτεχνικού έργου, με το ισχύον σύστημα, απαιτεί την απασχόληση ενός ελεγκτή για μεγάλο χρονικό διάστημα ενώ προϋποθέτει την διενέργεια επιτόπιου ελέγχου - αυτοψίας. Ακριβώς για τον ίδιο λόγο, δηλαδή την πολυπλοκότητα προσδιορισμού σε συνδυασμό με την πολυδιάστατη και, κατά μία έννοια, ευνοϊκή προς τον εργοδότη οικοδομοτεχνικού έργου νομοθεσία δημιουργείται διαρκώς απώλεια εσόδων από τον Ασφαλιστικό φορέα, άλλοτε για τυπικούς λόγους και άλλοτε για λόγους που έγκεινται στην απόκρυψη πίσω από τα δυσδιάκριτα όρια της τελευταίας. Ιδιαίτερος συχνή είναι η περίπτωση που, ακριβώς επειδή απαιτείται επιτόπιος έλεγχος-αυτοψία από τα ασφαλιστικά όργανα για τον έλεγχο των έργων με το ισχύον σύστημα και λόγω της ακραίας υποστελέχωσης και του μεγάλου φόρτου εργασίας τούτο δεν είναι εφικτό, ο έλεγχος τελικά υλοποιείται σε μετά την παρέλευση ιδιαίτερος μεγάλου χρονικού διαστήματος, με τον κίνδυνο παραγραφής του δικαιώματος καταλογισμού εισφορών από τον ασφαλιστικό φορέα να ελλοχεύει. Αυτός υπήρξε και ο βασικός λόγος για τον οποίο από 1/1/2006 οι απαιτήσεις των ΦΚΑ από μη καταβληθείσες ασφαλιστικές εισφορές υπόκεινται σε εικοσαετή παραγραφή [άρθρο 95, Ν. 4387/2016].

Ακολούθως, ακριβώς λόγω αυτού του τρόπου υπολογισμού, συχνά προκύπτουν ασφαλιστικές διαφορές και ενστάσεις των εργοδοτών κατά των Πράξεων του ασφαλιστικού Φορέα, διαφορές οι οποίες ακολουθούν ιεραρχικά την προβλεπόμενη οδό (ένσταση ενώπιον ΤΔΕ και Προσφυγή ενώπιον των ΔΔ) για την επίλυσή τους. Η αδυναμία έγκαιρου εντοπισμού της εισφοροδιαφυγής και η μη δυνατότητα επίκαιρων και συνεχών ελέγχων καθιστά το έργο των ασφαλιστικών οργάνων ιδιαίτερος δυσχερές. Είναι γεγονός ότι καλούνται να εκδώσουν Πράξεις Επιβολής υπολογιζόμενες με το τεκμαρτό τρόπο υπολογισμού σε χρόνο αρκετών ετών μεταγενέστερο των οικοδομοτεχνικών έργων που ελέγχουν. Δεν ήταν τυχαία η νομοθετική ρύθμιση με την οποία το δικαίωμα αξιώσεως απαιτήσεων εισφορών από το ΙΚΑ αυξήθηκε σε 20 έτη από δέκα (10) που αρχικά υπήρξε⁸¹. Το γεγονός αυτό από μόνο του δημιουργεί ασφαλιστικές διαφορές οι οποίες άλλοτε δικαίως και άλλοτε αδικώς, ακολουθούν την διαδικασία διοικητικής η/δικαστικής επίλυσης. Η επίλυση των διαφορών αυτών χαρακτηρίζεται από υπερβολικό χρόνο εξέτασης τους στην ελληνική έννομη τάξη με τον χρόνο αυτό να αγγίζει και το διάστημα των 10 ετών σε πολλές από τις περιπτώσεις, όπως αποτυπώνεται και από τα χαρακτηριστικά παραδείγματα που αναφέρονται

⁸¹ άρθρο 95 του Ν. 4387/2016 (Φ.Ε.Κ. 85/τ.Α712-5-2016) με τίτλο «Παραγραφή αξιώσεων Ε.Φ.Κ.Α. - Αναλογική Εφαρμογή διατάξεων - Εξουσιοδοτικές διατάξεις», όπως τροποποιήθηκε και ισχύει με την παράγραφο 2 του άρθρου 29 του Ν. 4445/2016 (Φ.Ε.Κ. 236/τ.Α719-12-2016)

παραπάνω. Επίσης, η σύνταξη των Πράξεων επιβολής από τα αρμόδια ασφαλιστικά όργανα συχνά υπόκειται σε νομικά σφάλματα καθώς τα τελευταία, στην πλειονότητά τους, στερούνται νομικών γνώσεων. Ως αποτέλεσμα του γεγονότος αυτού έρχεται η νομική αποδυνάμωση και η κατάρριψή τους για τυπικούς λόγους και ενώ στις περισσότερες των περιπτώσεων η ουσία των πράξεων είναι ορθή και οι εισφορές όφειλαν να καταλογιστούν. Φυσικά και τα αρμόδια Διοικητικά Δικαστήρια δεν παραμένουν ανεπηρέαστα από το συγκεκριμένο φαινόμενο καθώς η λειτουργία τους επιβαρύνεται τρομερά και η εξέταση των εκκρεμουσών υποθέσεων παρατείνεται για μεγάλο χρονικό διάστημα κλονίζοντας την εμπιστοσύνη των πολιτών στην Δικαστική Εξουσία

Τέλος, η θέσπιση ειδικών διατάξεων για τους εργαζόμενους και τους εργοδότες οικοδομοτεχνικών έργων και ειδικότερα η μη εφαρμογή των αποτρεπτικών μέτρων για την πάταξη της εισφοροδιαφυγής, όπως είναι η έκδοση ΠΕΠ ύψους 10.500€ σε περίπτωση διαπίστωσης ανασφάλιστου εργαζομένου ή η μη υποχρέωση αναγγελίας πρόσληψης στο ΠΣ ΕΡΓΑΝΗ για τους εργοδότες οικοδομοτεχνικών έργων είναι λόγοι που συντελούν στην άνθηση της εισφοροδιαφυγής, την καταπάτηση των δικαιωμάτων των εργαζομένων και την απώλεια εσόδων του Ασφαλιστικού Φορέα. Συναφώς, ο προσδιορισμός των εισφορών με μοναδικό κριτήριο το είδος, το μέγεθος και τους προβλεπόμενους από τον ΚΑ του τ ΙΚΑ-ΕΤΑΜ συντελεστές οδηγεί στο λανθασμένο συμπέρασμα ότι τελικά ο εργοδότης είναι υπόχρεος να καταβάλλει μόνο τις εισφορές που προκύπτουν κατά τον αρχικό προσδιορισμό, με την εφαρμογή των συντελεστών αυτών στις ποσότητες του έργου και όχι τις εισφορές που αντιστοιχούν στην απασχόληση κάθε ενός εργαζομένου στο έργο. Τέλος, μετά και την κατάργηση των κλαδικών συμβάσεων εργασίας και την υπέρσχυση της Ε.Γ.Σ.Σ.Ε., η οποία υπολείπεται κατά πολύ από τις αντίστοιχες κλαδικές, παρατηρείται η τάση της δήλωσης, από πλευράς εργοδοτών, της ασφάλισης των απασχολουμένων με το κατώτατο νόμιμο ημερομίσθιο, γεγονός που από την κοινή πείρα και λογική δεν συμβαίνει αλλά, δυστυχώς, δεν είναι δυνατόν να αποδειχθεί, όταν ο εργαζόμενος παρέχει την συναίνεσή του. Ειδικότερα, η υποχρέωση συμμόρφωσης των εργοδοτών ως προς τα νόμιμα ημερομίσθια⁸² έχει επικρατήσει στην αγορά ως αυτοσκοπός. Δηλαδή οι εργοδότες, προτρεπόμενοι από τους επαγγελματίες των κατασκευών (μηχανικούς, εργολάβους, τεχνίτες, λογιστές κλπ) έχουν σχηματίσει την εντύπωση ότι οι ασφαλιστικές εισφορές είναι ανεξάρτητες από το ύψος του συμβατικού ημερομισθίου⁸³ και συνίστανται αποκλειστικά με τις ημέρες ασφάλισης που προκύπτουν από τους συντελεστές του άρθρου 38 του ΚΑ τα ΙΚΑ-ΕΤΑΜ και μάλιστα εφαρμοζόμενες στο κατώτερο νόμιμο ημερομίσθιο.

Όλα τα παραπάνω τελικά οδηγούν το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης σε θέση εν κινδύνω και φυσικά, σε χαμηλότερο επίπεδο, οδηγούν στην χρονική επιβάρυνση των συναλλασσομένων κατά την άσκηση των συνταγματικά κατοχυρωμένων δικαιωμάτων τους και, συναφώς, καταλήγουν στην μείωση του επιπέδου των παρεχομένων

⁸² Τα κατώτατα δυνατά ημερομίσθια με βάση την προϋπηρεσία, όπως αυτά καθορίζονται από την ΕΓΣΣΕ

⁸³ Το συμφωνηθέν μεταξύ εργοδότη και εργαζομένου ημερομισθίου που δεν μπορεί να υπολείπεται του νόμιμου

υπηρεσιών της Δημόσιας Διοίκησης προς τους διοικουμένους. Επιπλέον συμβάλλουν καταλυτικά στην επιβάρυνση των δικαστηρίων με την εξέταση υποθέσεων, την περαιτέρω καθυστέρηση έκδοσης αποφάσεων και φυσικά την σπατάλη πόρων από πλευράς Δημόσιας Διοίκησης για την συντήρηση ολόκληρου του μηχανισμού (αποζημιώσεις μελών ΤΔΕ, Δικαστών, Γραμματέων κλπ). Όλα τα παραπάνω συντηρούν την, εδώ και πολλά χρόνια εδραιωμένη, αρνητική εντύπωση που έχει καθιερωθεί στην αντίληψη των διοικουμένων σχετικά με το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης, την κοινωνική ασφάλεια εν γένει αλλά και την δικαιοσύνη

Γ. Προτάσεις

Με βάση τα παραπάνω συμπεράσματα αλλά και την εμπειρία που αποκομίστηκε από την συγγραφή της παρούσης έρευνας ακολουθεί μια σειρά προτάσεων προς επίτευξη του στρατηγικού στόχου της κοινωνικής ασφάλισης όσων αφορά τα οικοδομοτεχνικά έργα.

Επειδή ο έως σήμερα τεκμαρτός τρόπος υπολογισμού των ασφαλιστικών εισφορών αποδεικνύεται αλυσιτελής καθώς συναρτάται αποκλειστικά και μόνο με το μέγεθος και το είδος του έργου προτείνεται η αντικατάστασή του με άλλον, επίκαιρο και σύγχρονο τρόπο, προσαρμοσμένο στις συνθήκες της αγοράς και πλησιέστερο σε αυτόν των Κοινών Επιχειρήσεων. Βασικό στοιχείο αυτής της αλλαγής θα πρέπει να είναι η καθιέρωση των εργατοτεχνιτών οικοδόμων ως μισθωτών και όχι ως ημερομίσθιων. Οι εισφορές θα πρέπει να προκύπτουν από τον μισθό πλέον των εργατοτεχνιτών και να απαγκιστρωθούν από το μέγεθος, το είδος των έργων και των κατ' ελάχιστα απαιτητών ημερών εργασίας που προκύπτουν από την εφαρμογή των συντελεστών των πινάκων 1,2 &3 . Η εφαρμογή συντελεστών επί ποσοτήτων του έργου για τον τεκμαρτό προσδιορισμό των κατ' ελάχιστα απαιτητών ημερών ασφάλισης θα μπορούσε να διατηρηθεί απλά ως εργαλείο ελέγχου για τα ελεγκτικά όργανα. Για να καταστεί δυνατή η μετατροπή των ημερομισθίων εργατοτεχνιτών σε μισθωτούς θα πρέπει να υπάρξει νομοθετική πρωτοβουλία ώστε να είναι πλέον δυνατή η νόμιμη σύσταση επιχειρήσεων με βασική δραστηριότητα και ΚΑΔ την παροχή οικοδομικών εργασιών έτσι ώστε να είναι δυνατή η πρόσληψη μισθωτών εργατοτεχνιτών οικοδόμων. Η προτεινόμενη ρύθμιση θα επιφέρει αφενός ευκολία ελέγχου της επιχείρησης και των απασχολουμένων ενώ ταυτόχρονα θα απαλλάξει από την ευθύνη τον εκάστοτε ιδιοκτήτη οικοδομοτεχνικού έργου, καθώς πλέον υπόχρεος καταβολής ασφαλιστικών εισφορών θα είναι η οικοδομική επιχείρηση και όχι ο ιδιοκτήτης του ακινήτου. Φυσικά, θα πρέπει να υπάρξει ειδική μέριμνα έτσι ώστε να προστατευθούν οι εργαζόμενοι αυτοί από τις περιπτώσεις ύφεσης των οικοδομικών εργασιών, όπως είναι η χειμερινή περίοδος. Βέβαια, η εμπειρία έχει αποδείξει ότι οι εργατοτεχνίτες οικοδόμοι απασχολούνται καθ' όλη την διάρκεια του έτους και συνεπώς η παροχή εργασίας αποκλειστικά σε έναν εργοδότη ενδεχομένως και μπορεί να αποβεί προς όφελός τους καθώς η επιχείρηση θα μπορούσε να εξασφαλίζει την ορθή οργάνωση και την ομαλή κατανομή υπηρεσιών. Επίσης, μέσω της δημιουργίας κοινής επιχείρησης με δραστηριότητα την παροχή οικοδομικών εργασιών, θα μπορούν να εφαρμοστούν οι κείμενες διατάξεις σχετικά με την πάταξη της εισφοροδιαφυγής όπως πχ η υποχρέωση αναγγελίας πρόσληψης προσωπικού στο ΠΣ ΕΡΓΑΝΗ της Επιθεώρησης Εργασίας αλλά και η επιβολή των ανάλογων προστίμων στις περιπτώσεις μη συμμόρφωσης

συνεισφέροντας έτσι στην καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας που ανθίζει στον κλάδο αυτό. Τέλος, από την προτεινόμενη ρύθμιση αναμένονται και οικονομικά οφέλη και αντίκτυπο σε πολλούς τομείς καθώς, ο ασφαλιστικός φορέας θα μπορεί να ελέγχει και να αναζητά τις πραγματικές εισφορές των εργαζομένων, με βάση τις μηνιαίες αποδοχές τους, όπως αποτυπώνονται στις ΑΠΔ, από την άλλη πλευρά οι έως σήμερα εργοδότες-ιδιοκτήτες των ακινήτων θα μπορούν να επιτύχουν καλύτερες προσφορές για τα έργα τα οποία προτίθενται να εκτελέσουν απαλλαγμένοι από πρόσθετα βάρη ενώ ταυτόχρονα θα ενισχυθεί και η οικονομία με την δημιουργία νέων επιχειρήσεων. Επίσης θα πάψει να τροφοδοτείται η παραοικονομία μέσω της λήξης παροχής υπηρεσιών δίχως τα νόμιμα παραστατικά, την απόδοση φόρων και εισφορών ενώ ταυτόχρονα η δημόσια διοίκηση θα ανακουφιστεί οικονομικά λόγω της μείωσης των πόρων που απαιτούνται και λόγω της ελάττωσης των υποθέσεων που καταλήγουν σε ενδικοφανή ή ένδικα μέσα καθώς θα μειωθούν οι Πράξεις Καταλογισμού οι οποίες έως σήμερα εκδίδονται, κυρίως λόγω του ισχύοντος τεκμαρτού τρόπου υπολογισμού των εισφορών στα οικοδομοτεχνικά έργα.

Τέλος, μέχρι την λήψη της απόφασης για την αλλαγή στο καθεστώς εργασίας των εργατοτεχνικών οικοδόμων και τον τρόπο υπολογισμού των ασφαλιστικών εισφορών στα οικοδομοτεχνικά έργα προτείνεται α) η τροποποίηση του ισχύοντος νομικού πλαισίου με τη ανάληψη υποχρέωσης αναγγελίας απασχόλησης εργατοτεχνικών οικοδόμων στο ΠΣ ΕΡΓΑΝΗ και την επιβολή ανάλογων κυρώσεων, β) η σύνδεση των εισφορών με τις χορηγούμενες παροχές προς αποφυγή του φαινομένου καταβολής μόνο των κατ ελάχιστα απαιτητών από το νόμο για την θεμελίωση ασφαλιστικής κάλυψης, γ) την ενίσχυση των ελεγκτικών μηχανισμών με προσωπικό και μέσα και δ) την εκπαίδευση των αρμόδιων ασφαλιστικών οργάνων σε θέματα βασικών Αρχών δικαίου και ειδικότερα Διοικητικού Δικαίου καθώς έχει καταγραφεί μεγάλος αριθμός υποθέσεων που μετά την προσφυγή ενώπιον των ΔΔ, ακυρώνονται οι Πράξεις και αναπέμπονται στη Διοίκηση λόγω μη τήρησης ουσιαδών τύπων κατά τη διαδικασία έκδοσης των προβαλλομένων Πράξεων όπως είναι η μη τήρηση της προηγούμενης ακρόασης ή μη νόμιμη επίδοση κλπ.

Δ. Επίλογος

Παρατηρώντας από ένα υψηλό αφαιρετικό επίπεδο τις εργοδοτικές υποχρεώσεις μπορεί κανείς να διαπιστώσει ότι όλες αποβλέπουν στην εκπλήρωση του επιχειρησιακού στόχου του ασφαλιστικού φορέα που δεν είναι άλλος από την ασφαλιστική τακτοποίηση των εργαζομένων. Στο σημείο αυτό επικεντρώνονται και οι έλεγχοι των αρμοδίων οργάνων και οι προκύπτουσες Πράξεις Καταλογισμού εισφορών και λοιπών επιβαρύνσεων είτε αυτές αφορούν εργοδότες οικοδομοτεχνικών έργων είτε κοινών επιχειρήσεων. Τούτο συμβαίνει διότι η ασφαλιστική τακτοποίηση των εργαζομένων-απασχολούμενων είναι αυτή η οποία μπορεί τελικά να εγγυηθεί την βιωσιμότητα του ασφαλιστικού συστήματος το οποίο με την σειρά του επιτρέπει απρόσκοπτα την άσκηση του συνταγματικώς κατοχυρωμένου δικαιώματος της κοινωνικής ασφάλισης που οφείλει να παρέχει το κράτος.

Η εισφοροδιαφυγή έχει αναχθεί σε μείζον ζήτημα αφενός γιατί θέτει σε κίνδυνο την βιωσιμότητα των ασφαλιστικών ταμείων και κατά συνέπεια την ίδια την κοινωνική

ασφάλιση, αφετέρου διότι καθιστά ακάλυπτο έναντι των κινδύνων ένα μεγάλο μέρος του εργατικού δυναμικού της χώρας. Επίσης η εισφοροδιαφυγή ενισχύει το φαινόμενο της παραοικονομίας, υπονομεύοντας τα θεμέλια της κοινωνικής ασφάλισης χρησιμοποιώντας ως άλλοθι την δημοσιονομική κρίση, την οικονομική ύφεση, το μεγάλο ύψος του συνολικού εργοδοτικού κόστους και άλλα. Ο κατασκευαστικός τομέας είναι παραδοσιακά μέσα στους τομείς που πλήττονται περισσότερο από το φαινόμενο της αδήλωτης ή υπο-δηλωμένης εργασίας. Το γεγονός αυτό υπήρξε και ο βασικός λόγος που αποφασίστηκε η υιοθέτηση του ισχύοντος σήμερα τεκμαρτού τρόπου υπολογισμού των κατ' ελάχιστα απαιτητών ημερών ασφάλισης κατά την εκτέλεση οικοδομοτεχνικών έργων. Ο τρόπος αυτός, παρότι αντιμετωπίζει σε ικανοποιητικό βαθμό ένα σκέλος του προβλήματος, αδυνατεί να αντιμετωπίσει το φαινόμενο στο σύνολό του και επιτρέπει την αποφυγή εισφορών από τους εργοδότες, αποφυγή η οποία, εφόσον διαπιστωθεί, οδηγεί σε έκδοση Πράξεων Καταλογισμού εισφορών και λοιπών επιβαρύνσεων

Σημαντικός λόγος ανεπιτυχούς αντιμετώπισης της εισφοροδιαφυγής αποτελεί η έλλειψη της κατανόησης των διάφορων πτυχών της, ενόψει της ποικιλομορφίας της, της τομεακής κατανομής της, αλλά και της ανομοιογένειας των κινήτρων συμμετοχής σε αυτή. Επίσης η αποδυνάμωσή των ελεγκτικών μηχανισμών και η μείωση των διαθέσιμων πόρων ως προς τον εντοπισμό της εισφοροδιαφυγής και της αδήλωτης εργασίας συντελούν στη δημιουργία περαιτέρω ευνοϊκών συνθηκών παραβατικότητας. Έτσι, αν και σε άλλες χώρες η ανασφάλιστη εργασία είναι στενά συνυφασμένη με το επίσημο τμήμα της οικονομίας, σε άλλες εμφανίζεται άρρηκτα συνδεδεμένη με το ανεπίσημο. Εξού απαιτείται μία ολοκληρωμένη προσέγγιση η οποία θα στηρίζεται στο τρέχον κοινωνικοοικονομικό πλαίσιο μέσα στο οποίο αυτή θα αναπτύσσεται με δυνατότητες επέκτασης και ταχείας προσαρμογής καθώς, όπως έχει αποδειχθεί, οι ασφαλιστικές υποχρεώσεις οφείλουν παρουσιάζουν μία δυναμική και να μην είναι στατικές μιας και είναι αποτέλεσμα πολλών παραγόντων όπως είναι η οικονομία, το δημογραφικό κ.λ.π.

Σχετικά με τις ασφαλιστικές εισφορές επί οικοδομοτεχνικών έργων, παρότι έγινε μια προσπάθεια ελάττωσης της εισφοροδιαφυγής με την υιοθέτηση του ισχύοντος σήμερα τρόπου τεκμαρτού υπολογισμού, αυτή αποδεικνύεται μη επαρκής και οφείλει να αναπροσαρμόζεται λαμβάνοντας υπόψη καλές πρακτικές από άλλα ασφαλιστικά συστήματα. Επίσης, οι Πράξεις Επιβολής εισφορών και λοιπών επιβαρύνσεων πλαισιώνονται από την ανάγκη της πολιτείας να τακτοποιήσει ασφαλιστικά τον απασχολούμενο ή/και το οικοδομοτεχνικό έργο, ανάγκη που προκύπτει αρχικά, από τον τεκμαρτό τρόπο υπολογισμού των εισφορών. Επομένως, με την αλλαγή στον τρόπο υπολογισμού, θα επέλθει και μείωση στο πλήθος των Πράξεων που επιβάλλονται.

Κλείνοντας, όσο η χρηματοδότηση της κοινωνικής ασφάλισης εξακολουθεί να χρηματοδοτείται κυρίως από τις ασφαλιστικές εισφορές θα πρέπει να υλοποιηθούν αλλαγές με πρωταρχικό στόχο την στήριξη της υγιούς επιχειρηματικότητας, την ενίσχυση της απασχόλησης και την εμπέδωση του αισθήματος δικαίου και αναλογικότητας από τους διοικουμένους.

Βιβλιογραφία

- [1] ΑΡ. ΜΑΝΕΣΗΣ, Σύνταγματικά Δικαιώματα, Παν. Παραδόσεις 1981
- [2] ΒΕΛ. ΚΑΡΑΚΩΣΤΑΣ, Το Σύνταγμα, ερμηνευτικά σχόλια, 2006
- [3] Ν. ΡΟΜΠΟΤΗΣ, Κριτική παρουσίαση των πολιτικών καταπολέμησης της εισφοροδιαφυγής και της αδήλωτης εργασίας στην Ελλάδα, 2015.
- [4] ΕΠ. ΣΠΗΛΙΩΤΟΠΟΥΛΟΣ, *Εισαγωγή στο Διοικητικό Δίκαιο*, Παν. Παραδόσεις, 2015
- [5] Π.Δ.ΔΑΓΤΟΓΛΟΥ, *Γενικό Διοικητικό Δίκαιο*. 2012
- [6] ΕΠ. ΣΠΗΛΙΩΤΟΠΟΥΛΟΣ-ΑΝΤ. ΜΑΚΡΥΔΗΜΗΤΡΗΣ, *Η Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα*, 2001
- [7] Π. ΛΑΖΑΡΑΤΟΣ, *Εφαρμογές Διοικητικής Δικονομίας*. 2003
- [8] ΕΠ. ΣΠΗΛΙΩΤΟΠΟΥΛΟΣ-Χ. ΧΡΥΣΑΝΘΑΚΗΣ, *Βασικοί Θεσμοί Δημοσιοϋπαλληλικού Δικαίου*, 2013
- [9] Κ. ΧΡΥΣΟΓΟΝΟΣ, Ατομικά και Κοινωνικά δικαιώματα, 2006
- [10] Γ. ΣΟΛΩΜΟΣ, Κοινωνική Ασφάλιση: από την κρίση στον ενιαίο φορέα, 2006
- [11] Ι. ΥΦΑΝΤΟΠΟΥΛΟΣ, Η κοινωνική ασφάλιση του ΤΣΑΥ, 2002
- [12] Ρ. TOWNSED, Three models os Social Security in the history of the industrialized Countries, 2009
- [13] Θ. ΠΑΠΑΚΥΡΙΑΚΟΥ, Οικονομικό έγκλημα και διαφθορά στο δημόσιο τομέα, 2015
- [14] ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΕΞΕΤΑΣΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ, Εθνική Τράπεζα της Ελλάδος, 1997
- [15] ΒΕΛ. ΚΑΡΑΚΩΣΤΑΣ, Ερωτηματικό στη δολιότητα της Δόλιας κοινωνικής ασφάλισης, 1985
- [16] ΕΛ. ΜΑΣΟΥΡΑ, Διαχρονική Εξέλιξη πολιτικών των εργασιακών σχέσεων και της κοινωνικής ασφάλισης στην Ελλάδα με μεθόδους της ανάλυσης δεδομένων, Διδακτορική Διατριβή, 2005
- [17] ΠΟΛ. ΚΟΥΤΣΟΜΠΟΗ, Ανάκληση Διοικητικών Πράξεων στην Κοινωνική Ασφάλιση, Διδακτορική Διατριβή, 2015
- [18] Μ. ΠΑΥΛΙΔΟΥ, Ο χρόνος ασφάλισης, Διδακτορική Διατριβή, 2010
- [19] Σ. ΚΥΒΕΛΟΣ, Η Ενδικοφανής Προσφυγή, Διδακτορική Διατριβή, 2013
- [20] Χ. ΜΟΡΦΑΚΙΔΗΣ, Η διοικητική διαδικασία στην κοινωνική ασφάλιση, Διδακτορική Διατριβή, 2006
- [21] ΑΝΔ. ΤΡΙΑΝΤΟΥ, Οι κοινωνικοασφαλιστικές υποχρεώσεις των κοινών επιχειρήσεων και ο έλεγχός τους, Διδακτορική Διατριβή, 2015
- [22] Β. ΚΟΥΖΙΩΡΤΗ, Οι ασφαλιστικές εισφορές στο ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, Διδακτορική Διατριβή, 2010
- [23] Χρ.ΑΚΡΙΒΟΠΟΥΛΟΥ, ΧΑΡ. ΑΝΘΟΛΟΥΠΟΣ, Εισαγωγή στο Διοικητικό Δίκαιο, 2015
- [24] Κ. ΠΑΣΙΟΠΟΥΛΟΣ, Έλεγχος οικοδομοτεχνικών έργων, 2018
- [25] Δ. ΚΟΡΣΟΣ, Διοικητικό Δίκαιο, 4^η εκδ. 2013
- [26] Δ. ΜΠΟΥΡΛΟΣ, Εισφοροδιαφυγή, μελέτη για την ΕΣΣΕ, 2010
- [27] Α. ΚΑΨΑΛΗΣ, Η αδήλωτη εργασία στην Ελλάδα-Αξιολόγηση των σύγχρονων μέτρων καταπολέμησης του φαινομένου, 2015

Παράρτημα Α'

Πίνακες Υπολογισμού Ημερών Εργασίας Ιδιωτικών Οικοδομικών έργων

ΙΔΙΟΚΤΗΤΗΣ: _____
 ΕΡΓΟ: _____
 ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΕΡΓΟΥ: _____

(Ο οποίος προσδιορίζεται από τον αριθμό του ΟΣΠ εργατοεργατικών μη εστεγασμένων επαγγελματιών ανά τ.μ. κτίριου με τον οποίο υπολογίζονται οι κατ' ελάχιστον καταβλητέες ασφαλιστικές εισφορές)

ΠΙΝΑΚΑΣ 1Α

(1)	(2)	Αριθμός ημερομισθίων ανά τ.μ. (για κάθε είδος χώρου)							(10)	Τελικός Αριθμός Ημερομισθίων = (10) X ΜΖΜΣ
		Πλοϊστός (ελεύθερος Χώρος)	Υπόγεια Βοηθητικών χώρων	Στεγασμένοι ισόγειοι χώροι στάθμευσης	Ημιυπαίθριοι χώροι	Ασκήσιμες πισίνες και αναψυκία	Ακάλυπτοι χώροι	Λοιπές επφάνειες (χώροι χώρας χρήσης, είσοδοι, πισίνα, κ.λ.π., κ.λ.π., αποθήκες σε ισόγειο και ορόφους κ.λ.π.)		
1.	Κατοικίες γενικής	0.62 x =	0.86 x =	0.59 x =	1.03 x =	0.89 x =	0.06 x =	1.35 x =		
2.	Γραφεία, Καταστήματα, Εμπορικά κέντρα, κλειστά θέατρα και κινηματογράφοι, Εκπαιδευτήρια, Ραδιοτηλεοπτικοί σταθμοί, κλειστά κέντρα αναμυχής και στήσεως, Κοινωνική ιδρύματα, Πνευματικά κέντρα, αθίσουσες διαλέξεων, Αρτοποιεία, Εργαστήρια λαγαροπλαστικής, Ιδιωτικές εκκλησίες, Κλειστά γυμναστήρια.	-----	0.60 x =	0.51 x =	0.79 x =	0.71 x =	0.05 x =	0.99 x =		
3.	Ανυδομη ιδιικών κτιρίων γραφείων, καταστημάτων και εμπορικών κέντρων, στα οποία αθροιστικά οι όψεις προς κοινόχρηστους χώρους, τα δάπεδα και τα εσωτερικά χωρίσματα των χώρων εργασίας διαμορφώνονται από συνεργεία εστεγασμένων επαγγελματιών.	-----	0.60 x =	0.51 x =	0.79 x =	0.71 x =	0.05 x =	0.65 x =		
4.	Τουριστικά κτίρια γενικής (Ξενοδοχεία, Μοτέλ κ.λ.π.), Νοσοκομεία, Κλινικές.	-----	0.78 x =	0.62 x =	1.04 x =	0.86 x =	0.06 x =	1.29 x =		
5.	Βιομηχανικά και βιοτεχνικά κτίρια. Συνεργεία αυτοκινήτων. Επαγγελματικές αποθήκες πλιν αγροτικών.	-----	0.51 x =	0.51 x =	-----	0.51 x =	0.03 x =	0.51 x =		
6.	Πρατήρια βενζίνης, πλυντήρια	-----	0.51 x =	0.51 x =	-----	-----	0.04 x =	0.76 x =		
7.	Πολυώροφα κτίρια πάρκινγκ	-----	0.48 x =	0.48 x =	-----	-----	0.04 x =	0.51 x =		
8.	Οριδοτροφέια, γεωργικές αποθήκες, βουστάσια, χοιροστάσια και συναφή.	-----	0.31 x =	0.31 x =	-----	-----	-----	0.31 x =		
9.	Αντικατάσταση στέγης	-----	-----	-----	-----	-----	-----	0.27 x =		
10.	Κατεδαφίσεις (με μηχανικά μέσα)	-----	-----	-----	-----	-----	-----	0.04 x =		
ΜΖΜΣ = _ . _ . _ . _ . (4 δεκαδικά ψηφία)		Αθροίσματα Αφαιρούνται ημερομισθία που αντιστοιχούν σε μη εκτελούμενες εργασίες στις εφραπτόμενες πλευρές κτιρίων που κατασκευάζονται σε επαφή με υπάρχοντα κτίρια. Αφαιρούνται ημερομισθία από την φάση εκσκαφής και οικοδομικός σκελετός για με τα 2/3 των ημερομισθίων της φάσης αυτής (ισχύει μόνο για κτίρια κατοικιών χωρίς σκελετό από σπλινομετα σκυρόδεμα). Συνολικός αριθμός ημερομισθίων (Α.Η.)								

ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

α. Εάν το κτίριο έχει χώρους που αντιστοιχούν σε θέσεις του πίνακα όπου αντί συντελεστών, υπάρχουν παύλες, οι επφάνειες των χώρων αυτών κατατάσσονται στις λοιπές επφάνειες (δηλ. στη στήλη (9)).

β. Ο παρών πίνακας δεν ισχύει για κτίρια των σπλιτών, η φέρουσα κατασκευή κατασκευάζεται από συνεργεία στεγασμένων επαγγελματιών. Για τα κτίρια αυτά ισχύει ο Πίνακας 2.

γ. Ως ακάλυπτη επφάνεια θα λαμβάνεται όσο η πραγματοποιούμενη από το κτίριο κάλυψη και σε καμιά περίπτωση μεγαλύτερη από την πραγματική ακάλυπτη επφάνεια. Ειδικά στις προσθήκες κτιρίων και στα κτίρια γεωργικών εγκαταστάσεων δεν θα υπολογίζονται επφάνειες ακάλυπτου χώρου.

δ. Σε περίπτωση κτιρίου κατοικίας χωρίς φέρουσα οργανισμό από σπλινομετα σκυρόδεμα, γίνεται μείωση των ημερών εργασίας της φάσης εκσκαφής και οικοδομικού σκελετού κατά τα 2/3.

ε. Η στήλη (11) προκύπτει από την στήλη (10) πολλαπλασιασμένη με **Μεσο Συντελεστή** Μεσο Συντελεστή (ΜΖΜΣ): 1,00 για τον αρ. ημερών από 1 έως 3.000 , 0,90 για τον αρ. ημερών από 3.001 έως 10.000 , 0,85 για τον αρ. ημερών από 10.001 έως 30.000 και 0,80 για τον αρ. ημερών πάνω από 30.000.

στ. Ο αριθμός ημερομισθίων που προκύπτει από την χρήση της στήλης (6) αφορά την περίοδο του οικοπέδου με συμμόρφωση. Για διαφορετικό τρόπο περάρασης και για άλλες εργασίες του περιβάλλοντος χώρου (τοιχεία, αναβαθμοί, πλακοστρώσεις κ.λπ.) χρησιμοποιείται επιπρόσθετα ο Πίνακας 3.

ζ. Η 7^η γραμμή «Πολυώροφα κτίρια πάρκινγκ» αφορά ολόκληρα κτίρια ή μέρη αυτών, είτε σε υπόγειο είτε σε άλλα επίπεδα.

Εργατική δαπάνη = (Τ.Α.Η.) x (Τ.Η.) = _____ x _____ = _____ €

όπου (Τ.Α.Η.) = Τελικός αριθμός ημερομισθίων. (Τ.Η.) = Τεκμαρτό ημερομισθίο όπως αυτό καθορίζεται από το Ι.Κ.Α.

Προκαταβολή ΙΚΑ-ΕΤΑΜ = _____ x _____ x _____ = _____ €

(ποσοστό προκαταβολής X Τελικό Αριθμό Ημερομισθίων X Τεκμαρτό ημερομισθίο) X ποσοστό εισφοράς)

Ο ΣΥΝΤΑΞΑΣ

ΙΔΙΟΚΤΗΤΗΣ: _____
 ΕΡΓΟ: _____
 ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΕΡΓΟΥ: _____

ΠΙΝΑΚΑΣ 1Β

(Ο οποίος προσδιορίζει την κατανομή του συνολικού αριθμού των ημερομισθίων σε ενδιάμεσες κατασκευαστικές φάσεις)

(1)	Είδος κτίριου ή εργασίας (ανάλογα με τη χρήση και τον τρόπο κατασκευής)	Δείκτες κατανομής του συνολικού αριθμού των ημερομισθίων σε ενδιάμεσες κατασκευαστικές φάσεις						
		Τελικός Αριθμός Ημερομισθίων (11)	Εκκαθαρές και οικοδομικός σκελετός του κτίριου (Κατασκ. Φάση 01) (12)	Τοιχοποιίες του κτίριου (Κατασκ. Φάση 02) (13)	Επιχρίσματα του κτίριου (Κατασκ. Φάση 03) (14)	Δάπεδα του κτίριου (Κατασκ. Φάση 04) (15)	Χρωματισμός του κτίριου (Κατασκ. Φάση 05) (16)	Λοιπές εργασίες πλήρους αποπεράτωσης (Κατασκ. Φάση 06) (17)
1.	Κατοικίες γενικής		0.30 x -	0.15 x -	0.22 x -	0.16 x -	0.11 x -	0.06 x -
2.	Γραφεία, Καταστήματα, Εμπορικά κέντρα, κλειστά θέατρα και κινηματογράφοι, Εκπαιδευτήρια, Ραδιο-ηλεκτρονικοί σταθμοί, κλειστά κέντρα αναψυχής και εστίασης, Κοινωνική Ιδρύματα, Πνευματικά κέντρα, αιθούσες διαλέξεων, Αρτοποιεία, Εργαστήρια ζαχαροπλαστικής, Ιδιωτικές εκκλησίες, Κλειστά γυμναστήρια.		0.41 x -	0.10 x -	0.15 x -	0.21 x -	0.07 x -	0.06 x -
3.	Ανυδάση ειδικών κτηρίων γραφείων, καταστημάτων και εμπορικών κέντρων στα οποία αθροιστικά οι όψεις προς κοινόχρηστους χώρους, τα δάπεδα και τα εσωτερικά χωρίσματα των χώρων εργασίας διαμορφώνονται από συνεργεία εστεγασμένων επαγγελματιών.		0.62 x -	0.06 x -	0.08 x -	0.11 x -	0.04 x -	0.09 x -
4.	Τουριστικά κτήρια γενικής (Ξενοδοχεία, Μοτέλ κλπ), Νοσοκομεία, Κλινικές.		0.32 x -	0.14 x -	0.21 x -	0.16 x -	0.11 x -	0.06 x -
5.	Βιομηχανικά και βιοτεχνικά κτήρια. Συνεργεία αυτοκινήτων. Επαγγελματικές αποθήκες πλην αγροτικών.		0.75 x -	0.05 x -	0.07 x -	0.07 x -	0.04 x -	0.02 x -
6.	Πρατήρια βενζίνης, πλυντήρια		0.56 x -	0.07 x -	0.12 x -	0.16 x -	0.04 x -	0.05 x -
7.	Πολυώροφα κτήρια πάρκινγκ		0.82 x -	0.16 x -				
8.	Ορνιθοτροφεία, γεωργικές αποθήκες, βουπάσια, χοιροστάσια και συναφή.		0.83 x -	0.17 x -				
9.	Αντικατάσταση στέγης		1.00 x -					
10.	Κατεδαφίσεις (με μηχανικά μέσα)		1.00 x -					
Αθροίσματα								
Αφαιρούνται ημερομισθία που αντιστοιχούν σε μη εκτελούμενες εργασίες στις εφραπόμενες πλευρές κτηρίων που κατασκευάζονται σε επαφή με υπάρχοντα κτήρια.			----	----		----		----
Αφαιρούνται ημερομισθία από την φάση εκκαθαρές και οικοδομικός σκελετός στα με τα 2/3 των ημερομισθίων της φάσης αυτής (ισχύει μόνο για κτήρια κατοικιών χωρίς σκελετό από ωπλισμένο σκυρόδεμα).				----	----	----	-----	----
Κατανομή ημερομισθίων σε ενδιάμεσες φάσεις								

Ο ΣΥΝΤΑΞΑΣ

ΙΔΙΟΚΤΗΤΗΣ: _____
 ΕΡΓΟ: _____
 ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΕΡΓΟΥ: _____

(Για κτίρια ή τμήματα κτιρίων που στεγάζουν ή ενοικιάζουν επαγγελματική κατασκευή (στα οποία συνεργεία ετερογενών επαγγελματιών), ο οποίος προσδιορίζει τον αριθμό των ημερομισθίων εργατοτεχνιτών (μη εστεγασμένων επαγγελματιών) ανά τ.μ. κτιρίου με τον οποίο υπολογίζονται οι, κατ' ελάχιστον, καταβλητέες ασφαλιστικές εισφορές.

ΠΙΝΑΚΑΣ 2

	Είδος κτιρίου ή εργασίας (ανάλογα με τη χρήση και τον τρόπο κατασκευής)	Αριθμός ημερομισθίων ανά τ.μ. (για κάθε είδος χώρου)							Αριθμός Ημερομισθίων	Τελικός Αριθμός Ημερομισθίων
		Πilotis (ελεύθερος χώρος)	Υπόγειο Βοηθητικών χώρων	Εστεγασμένοι Ισογείοι χώροι στάθμευσης	Ημιυπαίθριοι χώροι	Ασκητές πισίνες και σιντριβάνια	Ακαάλυπτοι χώροι	Λοιπές εφάνειες (χώροι κυρίας χρήσης, εκδοχ. πλατώσκαλα, κλιμακοστάσια, W.C., αποθήκες σε ισόγειο και ορόφους κ.λ.π.)		
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
1.	Κατοικίες γενικώς	0.15 x =	0.81 x =	0.15 x =	0.39 x =	0.45 x =	0.06 x =	0.54 x =		
2.	Γραφεία, Καταστήματα, Εμπορικά κέντρα, κλειστά θέατρα και κινηματογράφοι, Εκπαιδευτήρια, Ραδιο-τηλεοπτικοί σταθμοί, κλειστά κέντρα αναψυχής και εσάσεως, Κοινωνική Ιδρύματα, Πνευματικά κέντρα, αθουσες διαλέξεων, Αρτοποιεία, Εργαστήρια ζαχαροπλαστικής, Ιδιωτικές εκκλησίες, Κλειστά γυμναστήρια.	-----	0.60 x =	0.15 x =	0.36 x =	0.45 x =	0.05 x =	0.47 x =		
3.	Αντιδωμή ειδικών κτιρίων γραφείων, καταστημάτων και εμπορικών κέντρων, στα οποία αβριστικά οι όψεις προς κοινόχρηστους χώρους, τα δάπεδα και τα εσωτερικά χωρίσματα των χώρων εργασίας διαμορφώνονται από συνεργεία εστεγασμένων επαγγελματιών.	-----	0.60 x =	0.15 x =	0.36 x =	0.45 x =	0.05 x =	0.41 x =		
4.	Τουριστικά κτίρια γενικώς (Ενοδοχεία, Μοτέλ κλπ), Νοσοκομεία, Κλινικές.	-----	0.78 x =	0.17 x =	0.46 x =	0.45 x =	0.06 x =	0.61 x =		
5.	Βιομηχανικά και βιοτεχνικά κτίρια, συνεργεία αυτοκινήτων, επαγγελματικές αποθήκες πλην αγροτικών.	-----	0.51 x =	0.14 x =	-----	0.45 x =	0.03 x =	0.16 x =		
6.	Πρατήρια βενζίνης, πλυντήρια	-----	0.51 x =	0.14 x =	-----	-----	0.04 x =	0.32 x =		
7.	Πολυώροφα κτίρια πάρκινγκ	-----	0.48 x =	0.14 x =	-----	-----	0.04 x =	0.16 x =		
8.	Ορνιθοτροφεία, γεωργικές αποθήκες, βουστάσια, χοιροστάσια και συναφή.	-----	0.31 x =	0.13 x =	-----	-----	-----	0.13 x =		
Συνολικός αριθμός ημερομισθίων (Α.Η.) παρόντος Πίνακα 2										
ΜΖΜΣ = _ . _ _ _ _ (4 δεκαδικά ψηφία)										
Συνολικός αριθμός ημερομισθίων (Α.Η.) Πίνακα 1 (εφόσον έχει συμπληρωθεί τέτοιος)										
Συνολικός αριθμός ημερομισθίων (Α.Η.) :										

Εργατική δαπάνη = (Τ.Α.Η.)x (Τ.Η) = x ____ = €

όπου (Α.Η.) = Τελικός αριθμός ημερομισθίων. (Τ.Η.) = τεκμαρτό ημερομισθίο όπως αυτό καθορίζεται από το Ι.Κ.Α.

Προκαταβολή ΙΚΑ-ΕΤΑΜ = ____ x ____ x ____ x ____ = €

(ποσοστό προκαταβολής X Τελικό Αριθμό Ημερομισθίων X τεκμαρτό ημερομισθίο) X ποσοστό εισφοράς)

Ο ΣΥΝΤΑΞΑΣ

ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

- Εάν το κτίριο έχει χώρους που αντιστοιχούν σε θέσεις του πίνακα όπου αντί συντελεστών, υπάρχουν παύλες, οι εφάνειες των χώρων αυτών κατατάσσονται στις λοιπές εφάνειες δηλ. στη στήλη (9).
- Ος ακάλυπτη εφάνεια θα λαμβάνεται όσο η πραγματοποιούμενη από το κτίριο κάλυψη και σε καμία περίπτωση μεγαλύτερη από την πραγματική ακάλυπτη εφάνεια. Ειδικά στις προσθήκες κτιρίων και στα κτίρια γεωργικών εγκαταστάσεων δεν θα υπολογίζεται εφάνεια ακάλυπτου χώρου.
- Η στήλη (11) προκύπτει από την στήλη (10) πολύντας με Μέσο Συντελεστή Μετωπικό Συντελεστή (ΜΖΜΣ):
 1,00 για τον αρ. ημερομ. από 1 έως 3.000 , 0,90 για τον αρ. ημερομ. από 3.001 έως 10.000,
 0,85 για τον αρ. ημερομ. από 10.001 έως 30.000 και 0,80 για τον αρ. ημερομ. πάνω από 30.000.
- Ο αριθμός ημερομισθίων που προκύπτει από την χρήση της στήλης (8) αφορά την περίοδο του οικοπέδου με συμματόλεγμα. Για διαφορετικό τρόπο περιβολής και για άλλες εργασίες του περιβαλλόντος χώρου (τοιχεία, αναβαθμοί, πλακοστρώσεις κλπ.) χρησιμοποιείται απόρροη ο Πίνακας 3.
- Η 7^η γραμμή «πολυώροφα κτίρια πάρκινγκ» αφορά ολόκληρα κτίρια ή μέρη αυτών, είτε σε υπόγειο είτε σε άλλα επίπεδα.

ΙΔΙΟΚΤΗΤΗΣ : _____
 ΕΡΓΟ : _____
 ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΕΡΓΟΥ : _____

ΠΙΝΑΚΑΣ 3

Που προσδιορίζει τον αριθμό των ημερομισθίων ανά μονάδα οικοδομικής εργασίας και οι οποίες αναφέρονται στον αναλυτικό Προϋπολογισμό του Έργου.

Α/Α	ΕΡΓΑΣΙΑ	ΜΟΝΑΔΑ	ΑΡΙΘΜΟΣ ΗΜΕ-ΡΟΜΙΣΘΙΩΝ ΑΝΑ ΜΟΝΑΔΑ ΕΡΓΑΣΙΑΣ	ΜΟΝΑΔΑΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ	ΑΡΙΘΜΟΣ ΗΜΕ-ΡΟΜΙΣΘΙΩΝ	ΚΑΤΑΣΤΑΣΙΑ-ΣΤΙ ΚΗ ΦΑΣΗ
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
1.	ΧΩΜΑΤΟΥΡΓΙΚΑ					
1.01	Γενικές εκσκαφές γαζιάδων με μηχανικά μέσα (περιλαμβάνεται φόρτωση, μεταφορά κλπ.)	M3	0,002			01
1.02	Γενικές εκσκαφές ημφοραγιάδων με μηχανικά μέσα εκτός κομπρεσέρ (περιλαμβάνεται φόρτωση, μεταφορά κλπ.)	M3	0,004			01
1.03	Γενικές εκσκαφές βραχώδους με μηχανικά μέσα εκτός κομπρεσέρ (περιλαμβάνεται φόρτωση, μεταφορά κλπ.)	M3	0,006			01
1.04	Εκσκαφές θεμελίων γαζιάδων με μηχανικά μέσα (περιλαμβάνεται φόρτωση, μεταφορά κλπ.)	M3	0,003			01
1.05	Εκσκαφές θεμελίων ημφοραγιάδων με μηχανικά μέσα εκτός κομπρεσέρ (περιλαμβάνεται φόρτωση, μεταφορά κλπ.)	M3	0,004			01
1.06	Εκσκαφές θεμελίων βραχώδους με μηχανικά μέσα εκτός κομπρεσέρ (περιλαμβάνεται φόρτωση, μεταφορά κλπ.)	M3	0,006			01
1.07	Επιχώσεις με μηχανικά μέσα (περιλαμβάνεται φόρτωση, μεταφορά, διάσπαση, συμπίκνωση κλπ.)	M3	0,002			01
1.08	Εκσκαφές γαζιάδων με τα χέρια (περιλαμβάνεται φόρτωση, μεταφορά κλπ.)	M3	0,360			01
1.09	Εκσκαφές ημφοραγιάδων με τα χέρια ή κομπρεσέρ (περιλαμβάνεται φόρτωση, μεταφορά κλπ.)	M3	0,450			01
1.10	Εκσκαφές βραχώδους με τα χέρια ή κομπρεσέρ (περιλαμβάνεται φόρτωση, μεταφορά κλπ.)	M3	0,720			01
1.11	Επιχώσεις πάσης φύσεως με τα χέρια (περιλαμβάνεται φόρτωση, μεταφορά, διάσπαση, συμπίκνωση κλπ.)	M3	0,180			01
2.	ΚΑΘΑΙΡΕΣΕΙΣ (με τα χέρια ή κομπρεσέρ)					
2.01	Καθάριση υπέλ. ακυροδύματος	M3	1,440			01
2.02	Καθάριση ακυροδύμων διατίθων (δάπεδο ή υπηλοστρώμα με πλήγμα)	M3	0,900			01
2.03	Καθάριση πλινθοδομής συνήθους κωνόμαστος	M3	0,270			01
2.04	Καθάριση πλινθοδομής ισχυρού κωνόμαστος	M3	0,360			01
2.05	Καθάριση πλινθοδομής πάσης φύσεως	M3	0,450			01
2.06	Καθάριση επιχρισμάτων	M2	0,090			01
2.07	Καθάριση τοίχων, εκ πλινθοδομίων για δάνοξη ανοίγματος (θυρών, παραθύρων κλπ.)	τεμ.	0,333			01
2.08	Αποξήλωση ξύλινων ή μεταλλικών κομμάτιων από των καταρτίσεων τους	M2	0,202			01
2.09	Αποξήλωση κεραιδίων στήλης (εξαρχαίο κεραικό, δατά ή εκλυμπρά)	M2	0,018			01
2.10	Αποξήλωση σκελετού (ξυλινών κλπ.) στήλης πάσης φύσεως	M2	0,036			01
2.11	Αποξήλωση κεραιδοειδών φύλλων επικόλλησης πάσης φύσεως (αριστοποιήσιμου, μεταλλικών κλπ.)	M2	0,013			01
2.12	Αποξήλωση διατίθων εκ φυσικών ή τεχνητών πλινθών ή πλινθιδίων ή μαρμάρων πάσης φύσεως	M2	0,027			01
2.13	Αποξήλωση ξύλινων διατίθων	M2	0,022			01
2.14	Αποξήλωση υδρομόνωσης με ασφαλτόπανο ή μεμβράνη	M2	0,009			01
2.15	Αποξήλωση θερμομόνωσης πάσης φύσεως	M2	0,007			01
2.16	Απομάκρυνση και φόρτωση δια χειρών πάσης φύσεως προϊόντων καθαίρεσών ή αποξήλωσης	M3	0,270			01
3.	ΣΚΥΡΟΔΕΜΑΤΑ					
3.01	Οπλισμένα ακυροδέματα	M3	0,810			01
3.02	Ελαφρά υπέλ. ακυροδέματα (με πλήγμα)	M3	0,450			01
3.03	Ελαφροκωνίτην πάσης φύσεως (BETOCCEL, περιτόδεμα κλπ.)	M3	0,270			01
3.04	Άσπλο ακυρόδεμα (GROS-BETON)	M3	0,315			01
3.05	Εξοχλαϊκές στρώσεις (γυμνάσια διατίθων με γαυροκωνίτην, ελαφροκωνίτην κλπ.)	M2	0,018			01
3.06	Επιφανειακή εφρανοή ακυροδύματος	M2	0,027			01
3.07	Συνάψ. δρομικά	M.M.	0,036			01
3.08	Συνάψ. μπασικά	M.M.	0,063			01
3.09	Μανδύες έγχυτου ακυροδύματος (οπλισμός, φυλότυπος, ακυρόδεμα)	M3	1,350			01
3.10	Μανδύες εκτοξευόμενου ακυροδύματος(οπλισμός, ακυρόδεμα)	M2	0,225			01
3.11	Βάσεις αετιομηνητριών (εφόσον δεν υπάρχει προϋπολογισμός)	M3	0,180			01
3.12	Οπλισμένα ακυρόδεμα αποστήριξης πρασών βαθών εκσκαφών	M3	0,200			01
3.13	Οπλισμένα ακυρόδεμα περιβάλλοντος χώρου	M3	0,400			01
4.	ΤΟΙΧΟΠΟΙΗΣΕΙΣ					
4.01	Λιθοδομίες με αρχαίους λίθους	M2	0,270			02
4.02	Λιθοδομίες με λαζυλαίους λίθους (λαζυλα κττ τύπου)	M2	0,630			02
4.03	Πλινθοδομίες δρομικές	M2	0,054			02
4.04	Πλινθοδομίες μπασικές	M2	0,090			02
4.05	Τοιμητοπλινθοδομίες	M2	0,036			02
4.06	Πλινθοδομίες εξ. κλασρών πλινθών (ελαφροπλινθοδομίες, τύπου ALFA-BLOCK κλπ.)	M2	0,031			02
4.07	Δεκαοσμηνά τοίχια και υαλότοιχια	M2	0,180			02
5.	ΕΠΙΧΡΙΣΜΑΤΑ					
5.01	Ασβέστοσιμεντοκονιάματα τριτά	M2	0,040			03
5.02	Τοιμητοκονιάματα τριτά (με ή χωρίς μονωτικό πρόσμιγμα)	M2	0,072			03
5.03	Ασβέστοσιμεντοκονιάματα με τελικολοτα στρώση σαγιρί	M2	0,048			03
5.04	Επιχρίσματα τύπου ασηροκιά	M2	0,063			03

6.06	Επιχρίσματα με τελευταία στρώση πεταγή (χωρτικού τύπου)	M2	0,036		03
6.06	Επιχρίσματα τριφίτη	M.M.	0,196		03
6.	ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ ΤΟΙΧΩΝ				
6.01	Με κεραμικά πλακάκια κολλητά	M2	0,090		03
6.02	Με κεραμικά πλακάκια με χρήση τσιμεντοκονιάματος	M2	0,108		03
6.03	Με ξύλο	M2	---		
6.04	Με δασομηχικά τούβλα	M2	0,162		03
6.06	Με τσιγγιές ή φυσικές πλάκες ή πέτρα (π.χ. σχοτσέλιθα κλπ.)	M2	0,144		03
6.06	Με ορθομαρμάριση	M2	0,136		03
6.07	Με φύλλα μεταλλικά (αλουμινίου κλπ)	M2	---		
7.	ΕΠΙΣΤΡΩΣΕΙΣ ΔΑΠΕΔΩΝ				
7.01	Με τσιμεντοκονίαμα	M2	0,036		04
7.02	Με τσιμεντοπλακάκια πάσης φύσεως	M2	0,046		04
7.03	Με γραμματολαμασιές (χωρίς λείδρωση και στήβωση)	M2	0,046		04
7.04	Με γραμμάτιο λευκού τσιμέντου (χωρίς λείδρωση και στήβωση)	M2	0,054		04
7.06	Με φυσικές πλάκες (Καρπίου κλπ.)	M2	0,099		04
7.06	Με πλάκες μαρμάρου (χωρίς λείδρωση και στήβωση)	M2	0,106		04
7.07	Με κεραμικά πλακάκια	M2	0,099		04
7.08	Με ξύλινα δάπεδα κερφυτά επί καθρόντων (χωρίς τρίψιμο και βερνίκωμα)	M2	0,126		04
7.09	Με ξύλινα κολλητά δάπεδα (χωρίς τρίψιμο και βερνίκωμα)	M2	0,081		04
7.10	Με πλαστικά πλακάκια ή πέτρα (πλαστικό, ποκίτο κλπ.)	M2	---		
7.11	Λείδρωση και στήβωση δαπέδων γραμμάτιων ή μαρμάρων	M2	0,036		04
7.12	Τρίψιμο και βερνίκωμα ξύλινων δαπέδων	M2	0,031		04
8.	ΜΟΝΩΣΕΙΣ - ΣΤΕΓΑΝΩΣΕΙΣ				
8.01	Υγραμόνωση με πάχος φύσεως μινερίτης ή ασφαλτόπανο	M2	0,018		06
8.02	Υγραμόνωση με πάχος φύσεως επαλειφόμενο υλικό	M2	0,009		06
8.03	Θερμομόνωση με τοποθέτηση πάσης φύσεως θερμομονωτικών πλανιών	M2	0,006		06
9.	ΜΑΡΜΑΡΙΚΑ				
9.01	Ποδιές, κατώφλια, επίστρωση στήθων σιδηρών	M.M.	0,046		04
9.02	Επίπνωση βαθμών (πάχος, ρίγη)	M.M.	0,090		04
9.03	Σκαλομήτρα	Ζεύγος	0,018		04
9.04	Σοβατεπά	M.M.	0,022		04
10.	ΨΕΥΔΟΡΟΦΕΣ				
10.01	Επιχρίσμα σε μεταλλικό πλέγμα	M2	0,090		03
10.02	Από γυψοσανίδες	M2	---		
10.03	Από πλάκες ορυκτών ινών με μεταλλικό σκελετό	M2	---		
10.04	Από ξύλο	M2	---		
11.	ΕΠΙΚΑΛΥΨΕΙΣ				
11.01	Επιπεράριση με κεραμίδια κολλητήρα	M2	0,061		01
11.02	Επιπεράριση με κεραμίδια κερφυτά ή δισά	M2	0,031		01
11.03	Ξύλινος σκελετός στήσης εδραζήματος	M2	0,046		01
11.04	Ξύλινος σκελετός στήσης αυτοεραζήματος	M2	0,106		01
11.06	Επιπέδωση με σχοτσέλικες εν ξηρώ	M2	0,031		01
11.06	Επιπέδωση με σχοτσέλικες κολλητήρες	M2	0,090		01
11.07	Επιπέδωση με κυματοειδείς πλάκες αμιαντοσιμεντού, πλαστικού, μεταλλικής κλπ.	M2	0,009		01
12.	ΣΤΗΘΑΙΑ				
12.01	Από ιπλοσίμηλο σκυρόδεμα	M.M.	0,090		01
13.	ΧΡΩΜΑΤΙΣΜΟΙ				
13.01	Υδροχρωματισμοί πάσης φύσεως	M2	0,009		06
13.02	Πλαστικά σπλά επί τσιγγι	M2	0,027		06
13.03	Πλαστικά ή ρητινικές απαιουλαριστά επί τσιγγι	M2	0,040		06
13.04	Επιαναχρωματισμός τσιγγι με πλαστικά ή ρητινικές	M2	0,027		06
13.06	Χρωματισμοί ή επαναχρωματισμοί με ακρυλικό ή τσιμεντόχρωμα	M2	0,027		06
13.06	Χρωματισμοί ή επαναχρωματισμοί με ρεζίνες	M2	0,036		06
13.07	Χρωματισμοί ξύλινων επιφανειών	M2	0,063		06
13.08	Χρωματισμοί σιδηρών επιφανειών	M2	0,072		06
13.09	Χρωματισμοί αλυσίλων και ξύλινων ή σιδηρών κουρταστών	M.M.	0,027		06
13.10	Επιαναχρωματισμός ξύλινων ή σιδηρών επιφανειών	M2	0,046		06
13.11	Βερνικοχρωματισμοί ξύλινων επιφανειών	M2	0,136		06
14.	ΔΙΑΦΟΡΑ				
14.01	Κατασκευή τζακιού	πμ.	2,700		06
14.02	Καμινάδα από κεραμίτιων	M.M.	0,226		06
14.03	Κεράματα ξύλινα ή σιδηρά	M2	0,013		06

15.	ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ ΧΩΡΟΣ					
	Ο αριθμός ημερομίσθιων περιβάλλοντος χώρου προκύπτει με την προμήτρηση των εργασιών και εφαρμογή του παρόντος πίνακα.					σε
	ΣΥΝΟΛΟ ΗΜΕΡΟΜΙΣΘΙΩΝ :					

Προκαταβολή ΙΚΑ-ΕΤΑΜ = ___ x ___ x ___ x ___ = _____ € (ποσοστό προκαταβολής X Σύνολο
 Ημερομίσθιων X

διαφοράς)

X Μέσο ημερομίσθιο X ποσοστό

Ω
ΣΥΝΤΑΞΑΞ