

Υπό τον έλεγχο του ΥΠΟΙΟ τα οικονομικά των ΟΤΑ

- Οι διατάξεις του Νόμου 3697/2008 προβλέπουν έλεγχο προϋπολογισμών, επιχειρησιακών προγραμμάτων, οικονομικών στοιχείων και στοιχείων απασχόλησης, εφαρμογή διπλογραφικού συστήματος και έγκριση των οικονομικών καταστάσεων από ορκωτούς λογιστές
- Η μη συμμόρφωση συνεπάγεται περικοπή των ΚΑΠ μέχρι 15%

Υπό καθεστώς υψηλής κρατικής εποπτείας σ' ότι αφορά τα οικονομικά τίθενται εφεξής οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης της χώρας, σύμφωνα με τις ρυθμίσεις που πέρασε το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών περί «Ενίσχυσης της Διαφάνειας του Κρατικού Προϋπολογισμού, Έλεγχος Δημοσίων Δαπανών, Μέτρα Φορολογικής Δικαιοσύνης και άλλες διατάξεις».

Στην περίπτωση δε που οι Δήμοι δε συμμορφωθούν με τις διατάξεις του παραπάνω νόμου προβλέπεται περικοπή έως και 15% των Κεντρικών Αυτοτελών Πόρων του επόμενου έτους.

Τα κομβικά σημεία οικονομικού ελέγχου των ΟΤΑ

Συγκεκριμένα με βάση τις νέες ρυθμίσεις οι δήμοι είναι υποχρεωμένοι εφεξής:

- ✓ Από το Σεπτέμβριο του 2009, να στέλνουν στη ειδική Διυπουργική Επιτροπή Φορέων Γενικής Κυβέρνησης προς έλεγχο και αξιολόγηση προσχέδιο του προϋπολογισμού τους, στο οποίο θα απεικονίζονται οι εκτιμήσεις τους για τη διαμόρφωση των βασικών μεγεθών του προϋπολογισμού τους. Ταυτόχρονα θα υποβάλλουν και τον ετήσιο απολογισμό τους, τις οικονομικές καταστάσεις καθώς και το πιστοποιητικό του ορκωτού ελεγκτή λογιστή, που θα βεβαιώνει τη νομιμότητα των οικονομικών δεδομένων.
- ✓ Ανά τρίμηνο οι Δήμοι είναι υποχρεωμένοι να υποβάλλουν στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους τα απολογιστικά τους οικονομικά στοιχεία καθώς και τα στοιχεία απασχόλησης.

Από το προσεχή Σεπτέμβρη, οι δήμοι θα πρέπει να τηρούν και διπλογραφικό λογιστικό σύστημα, ώστε να είναι δυνατή η σύνταξη αποτελεσμάτων για κάθε χρήση.

✓ Στις νέες υποχρεώσεις των Δήμων είναι και το να υποβάλλουν στη Διυπουργική Επιτροπή, προς έγκριση, τα τετραετή επιχειρησιακά τους Προγράμματα, όπως προβλέπει ο νέος Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων, με συγκεκριμένους στόχους, ποσά και ποσοστά.

Αντισυνταγματικές οι αρχικές διατάξεις

Ο Νόμος 3697/2008 ψηφίστηκε τελικά τον περασμένο Οκτώβρη μετά από αρκετές τροποποιήσεις επί των αρχικών διατάξεων που αφορούσαν στους δήμους (άρθρα 8, 9 και 10 του Σχεδίου Νόμου).

Οι αρχικές διατάξεις του νομοσχεδίου συνάτησαν τη θεελλώδη αντίδραση σύσσωμης της Αυτοδιοίκησης της χώρας - Τοπικής και Νομαρχιακής - αφού στην πραγματικότητα κατέλυν την οικονομική και διοικητική τους αυτοτέλεια, διαμόρφωναν ένα άκρως συγκεντρωτικό κυβερνητικό σύστημα ασφυκτικού ελέγχου της οικονομικής λειτουργίας των ΟΤΑ και εν τέλει παραβίαζαν το ισχύον Σύνταγμα αλλά και τον Ευρωπαϊκό Χάρτη Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Κατά τη διάρκεια της συζήτησης στη Βουλή, η ΚΕΔΚΕ μέσω του αντιπροέδρου της και δημάρχου Λαρισαίων κ. Κ. Τζανακούλη ζήτησε την απόλωση των σχετικών διατάξεων διότι δημιουργούσαν ζητήματα Συνταγματικότητας, καθόσον αφορά στη διοικητική αυτοτέλεια και στο αυτοδιοικητικό κεκτημένο των ΟΤΑ, ενώ η Κρατική Εποπτεία υπερέβαινε τα όρια ελέγχου νομιμότητας.

Μεταξύ των άλλων οι αρχικές διατάξεις προέβλεπαν ότι στις αρμοδιότητες της Διυπουργικής Επιτροπής Φορέων Γενικής Διακυβέρνησης ήταν και η έγκριση των επιχειρησιακών σχεδίων και των στοιχείων που υποβάλλονται από τους ΟΤΑ και ο ορισμός των θεσμικών, οργανωτικών, λειτουργικών, διοικητικών και άλλων μέτρων που πρέπει να ληφθούν από τους ΟΤΑ καθώς και το συγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα υλοποίησής τους.

Στην περίπτωση δε που ο ΟΤΑ δεν συμμορφωνόταν προς τις αποφάσεις της Επιτροπής, η τελευταία θα διέκοπτε την κρατική επιχορήγηση και τα ποσά από τους Κεντρικούς Αυτοτελείς Πόρους, οι οποίοι καταβάλλονται μέσω του Ταμείου Παρακαταθηκών και Δανείων.

Στην ουσία δηλαδή θα ετίθετο υπό καθεστώς κρατικής έγκρισης - παρά δηλαδή την συνταγματικά κατοχυρωμένη διοικητική τους αυτοτέλεια - η συνολική δραστηριότητα των ΟΤΑ.

Επιπλέον οι ΟΤΑ θα ήταν υποχρεωμένοι μέχρι τέλος Σεπτέμβρη κάθε έτους (άρθρο 12 του σχεδίου νόμου), να υποβάλλουν σύνοψη του προϋπολογισμού τους με καταγραφή των βασικών μεγεθών, τα οποία «...είτε εγκρίνονται ως έχουν, είτε αυξομειώνονται κατά την κρίση της Διυπουργικής Επιτροπής Φορέων Γενικής Διακυβέρνησης». Μάλιστα για οποιαδήποτε τροποποίηση του προϋπολογισμού του ΟΤΑ, που μεταβάλλει τις δαπάνες, απαιτείτο έγκριση της Επιτροπής, μετά από πρόταση του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους.

«Είναι προφανές, σημειώνει ο νομικός σύμβουλος της ΚΕΔΚΕ κ. Π. Ζυγούρης σε σχετική γνωμάτευσή του, ότι η διαμόρφωση των μεγεθών (εσόδων- εξόδων) από τη

Διυπουργική Επιτροπή, δηλαδή ο προκαθορισμός την πράξη των οικονομικών δράσεων του ΟΤΑ, αποτελεί επέμβαση του κράτους στον πυρήνα της Διοικητικής του αυτοτέλειας».

Σ' ότι αφορά την διάταξη για τροποποίηση του προϋπολογισμού σημειώνει ότι «στην ουσία τροποποιούνται οι διατάξεις του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα, καθιστά παντελώς ανεφάρμοστες τις διατάξεις περί αναμορφώσεως του προϋπολογισμού και δυσχεραίνει το έργο των ΟΤΑ και την αποτελεσματική άσκηση των δραστηριοτήτων τους».

Τελικά μετά από παρέμβαση του προέδρου της ΚΕΔΚΕ κ. Ν. Κακλαμάνη και της Εκτελεστικής Επιτροπής στην πολιτική ηγεσία του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών, η Κυβέρνηση δια του αρμοδίου υπουργού κ. Γ. Αλογοσκούφη, κατέθεσε τροπολογίες, οι οποίες έλαβαν υπόψη τις αιτιάσεις της ΚΕΔΚΕ περί των ζητημάτων Συνταγματικότητας και δεν δημιουργούνται προβλήματα που προσβάλλουν τόσο τη διοικητική αυτοτέλεια, όσο και την οικονομική αυτοδυναμία των ΟΤΑ, πέραν της προκαλούμενης σχετικής γραφειοκρατίας.

Τι προβλέπουν αναλυτικά οι διατάξεις

Τελικά οι τροποποιημένες διατάξεις που αφορούν τους δήμους προβλέπουν τα εξής: Σύμφωνα λοιπόν με το **άρθρο 8 του Ν. 3697/2008**, «συνιστάται Διυπουργική Επιτροπή Φορέων Γενικής Κυβέρνησης για τον προγραμματισμό της δράσης, τη βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών, την αύξηση της αποτελεσματικότητας και την εν γένει παρακολούθηση, έλεγχο και εποπτεία της οικονομικής λειτουργίας των φορέων Γενικής Κυβέρνησης.» μεταξύ των οποίων συγκαταλέγονται και οι Οργανισμοί α' και β' βαθμού.

Στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της η Επιτροπή εγκρίνει τα επιχειρησιακά σχέδια και τα στοιχεία που υποβάλλονται από τους φορείς Γενικής Διακυβέρνησης, ορίζει τα θεσμικά, οργανωτικά, λειτουργικά, διοικητικά και άλλα μέτρα που πρέπει να ληφθούν για κάθε φορέα και το συγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα υλοποίησής τους, εποπτεύει και παρακολουθεί τα έσοδα και τις δαπάνες για τους ΟΤΑ, παρακολουθεί την πορεία και το βαθμό υλοποίησης των μέτρων και των στό-

χων που τίθενται κάθε φορά.

Περικοπή ΚΑΠ μέχρι 15%

Στο άρθρο 9 αναφέρεται ότι ο έλεγχος και η εποπτεία της Επιτροπής δεν καταργεί ούτε υποκαθιστά φορολογικούς ή άλλους ελέγχους που διενεργούνται με βάση τις κείμενες διατάξεις, ούτε την εποπτεία που ασκείται από τον κατά περίπτωση αρμόδιο υπουργό και από τα διοικητικά συμβούλια και τα λοιπά όργανα διοίκησης του φορέα. Η μη συμμόρφωση τους με το νόμο, τις αποφάσεις και τις οδηγίες της Επιτροπής για τους ΟΤΑ συνεπάγεται επιβολή πρόστιμο έως 15% των κεντρικών αυτοτελών πόρων (ΚΑΠ), το οποίο παρακρατείται κατά την κατανομή των ΚΑΠ του επόμενου έτους.

Ωστόσο σύμφωνα με τον νομικό σύμβουλο της ΚΕΔΚΕ κ. Π. Ζυγούρη, σε κάθε περίπτωση δίνεται η δυνατότητα στους ΟΤΑ να προσφύγουν κατά της επιβολής του προστίμου νομίμως, καθόσον η παρακράτηση θα γίνεται από τους ΚΑΠ του επόμενου έτους.

Τα επιχειρησιακά προγράμματα υποβάλλονται στην Επιτροπή

Στο άρθρο 10 προβλέπεται ότι τα επιχειρησιακά προγράμματα των ΟΤΑ συντάσσονται σύμφωνα με τα άρθρα 203-207 του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα (Ν.3463/2006) και υποβάλλονται στη Διυπουργική Επιτροπή Φορέων Γενικής Διακυβέρνησης.

Δηλαδή, σύμφωνα με τον Κώδικα, στην αρχή κάθε τετραετίας το Δημοτικό Συμβούλιο καταρτίζει το επιχειρησιακό πρόγραμμα, το οποίο καλύπτει το σύνολο των δράσεων τοπικής ανάπτυξης, καθώς και οργάνωσης των υπηρεσιών των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ενώ προβλέπει και τη χρηματοδότησή τους από τις υφιστάμενες πηγές. Στη συνέχεια εγκρίνεται για τη νομιμότητά του από Περιφέρεια και εξειδικεύεται σε Ετήσιο Πρόγραμμα Δράσης. Με τη νέες ρυθμίσεις τα Επιχειρησιακά θα υποβάλλονται και στη Διυπουργική Επιτροπή. Γεγονός, που όπως επισημαίνει στη γνωμάτευσή του ο κ. Ζυγούρης, έρχεται σε αντίθεση τόσο με το πνεύμα του άρθρου 8, όσο και με το γράμμα του άρθρου 10, που εξαιρεί τους ΟΤΑ από τη διαδικασία κατάρτισης και υποβολής στην Επιτροπή επιχειρη-

σιακών σχεδίων τριετούς διάρκειας.

Διπλογραφικό Σύστημα και Ορκωτοί Λογιστές

Στο άρθρο 11 προβλέπεται ότι σε κάθε Δήμο που έχουν πληθυσμό πάνω από 5.000 κατοίκους, ή έχουν έσοδα πάνω από 1,5 εκ. ευρώ το χρόνο, εγκαθίσταται και λειτουργεί πληροφοριακό σύστημα, για την τήρηση των λογιστικών βιβλίων και λογαριασμών του οικείου κλαδικού Λογιστικού Σχεδίου, καθώς και έκδοση των σχετικών φορολογικών στοιχείων, που ισχύουν κάθε φορά. Στην περίπτωση που δεν υπηρετεί υπάλληλος λογιστής, το έργο μπορεί να ανατεθεί σε εξωτερικούς συνεργάτες ή λογιστικά γραφεία, που πληρούν τις αναγκαίες προϋποθέσεις.

Οι ετήσιες οικονομικές καταστάσεις ελέγχονται ως προς την ορθότητά τους και την ακριβή τήρηση των λογιστικών αρχών και κανόνων από Ορκωτούς Ελεγκτές Λογιστές. Διαμορφώνεται εσωτερικός κανονισμός λειτουργίας σε θέματα διοικητικά, διαχειριστικά και λογιστικά και παρακολουθείται από σύστημα εσωτερικού ελέγχου.

Υποβολή οικονομικών στοιχείων στην Επιτροπή

Στο άρθρο 12 προβλέπεται ότι οι ΟΤΑ μέχρι τέλος Σεπτεμβρίου κάθε έτους, υποχρεούνται να υποβάλλουν συνοπτικούς πίνακες, όπου απεικονίζονται οι εκτιμήσεις τους για τη διαμόρφωση των βασικών μεγεθών του προϋπολογισμού τους του επόμενου οικονομικού έτους. Τα μεγέθη αυτά, που συνοδεύονται από έκθεση τεκμηρίωσης, αξιολογούνται από την Επιτροπή και λαμβάνονται υπόψη για την κατάρτιση του οριστικού σχεδίου του προϋπολογισμού τους. Η Επιτροπή θα καθορίζει τον τύπο των πινάκων εκτίμησης των βασικών μεγεθών, καθώς και τα στοιχεία που περιέχουν. Πέραν των μεγεθών του προϋπολογισμού, οι ΟΤΑ θα πρέπει να υποβάλλουν στην Επιτροπή και τον ετήσιο απολογισμό τους, τις οικονομικές καταστάσεις και το πιστοποιητικό του ορκωτού λογιστή. Επίσης είναι υποχρεωμένοι να υποβάλλουν στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους τα απολογιστικά στοιχεία ανά τρίμηνο, καθώς και τα στοιχεία απασχόλησης.