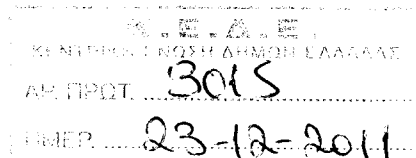


ΠΑΝΟΣ ΖΥΓΟΥΡΗΣ - ΔΙΚΗΓΟΡΟΣ ΑΘΗΝΩΝ
ΝΟΜΙΚΟΣ ΣΥΜΒΟΥΛΟΣ ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ ΔΗΜΩΝ ΚΑΙ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ ΕΛΛΑΔΟΣ
ΜΠΟΥΜΠΟΥΛΙΝΑΣ 9-11 (2^{ος} όροφος) ΑΘΗΝΑ
ΤΗΛ:210-8259140-1-FAX: 210-8259235
ΚΙΝ:6977506705

E-mail: pzygouris@gmail.com



ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ

ΘΕΜΑ: ΠΑΡΑΓΡΑΦΗ ΧΡΗΜΑΤΙΚΩΝ ΑΠΑΙΤΗΣΕΩΝ ΤΩΝ ΟΤΑ

Μου ετέθησαν υπόψη:

Α) Το με αριθ. πρωτ. 26451/5-7-2011 έγγραφο του Υπουργείου Εσωτερικών, σύμφωνα με το οποίο, «με τις διατάξεις του άρθρου 6 του ΑΝ 344/1968, οι αξιώσεις των Δήμων και των κοινοτήτων για την είσπραξη φόρων, τελών, δικαιωμάτων, εισφορών και αντιτίμου προσωπικής εργασίας παραγράφονται μετά την παρέλευση πενταετίας από τη λήξη του οικονομικού έτους μέσα στο οποίο βεβαιώθηκαν οριστικά. Οι αξιώσεις για την είσπραξη των λοιπών εσόδων παραγράφονται μετά την πάροδο είκοσι (20) ετών από τη λήξη του οικονομικού έτους μέσα στο οποίο βεβαιώθηκαν οριστικά.

Β) Το ερώτημα που τέθηκε από τον Δήμο Αλίμου σχετικά με το χρόνο παραγραφής των χρηματικών απαιτήσεων των ΟΤΑ , που αφορούν την είσπραξη τέλους επί των ακαθαρίστων εισπράξεων επί των εκδιδομένων λογαριασμών.

Το ερώτημα που τίθεται εν προκειμένω είναι, αν για την παραγραφή των αξιώσεων των ΟΤΑ κατά τρίτων εφαρμόζονται αναλόγως οι σχετικές διατάξεις «περί παραγραφής απαιτήσεων Δημοσίου», ήτοι τα άρθρα 86-89 του Ν.2362/1995 ή η διάταξη του α. 6 του ΑΝ. 344/1968, «παραγραφή αξιώσεων των δήμων και κοινοτήτων».

Επί των ως άνω, η κρίση μου είναι η εξής:

1. Σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 6 του ΑΝ 344/1968 (της 2.4/5.4.1968), ο χρόνος της παραγραφής των αξιώσεων των δήμων και κοινοτήτων είναι είκοσι ετών, αρχόμενος από της λήξεως του οικονομικού έτους εντός του οποίου βεβαιώθηκαν αυτές οριστικά. Κατ' εξαίρεση οι προερχόμενες από φόρους γενικά , τέλη, δικαιώματα, εισφορές και αντίτιμο προσωπικής εργασίας παραγράφονται μετά πενταετίας ως ανωτέρω.

2. Σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 86 του Ν.2362/1995, παρ. 2 και 3, «2. Η χρηματική απαίτηση του Δημοσίου μετά των συμβεβαιουμένων προστίμων παραγράφεται μετά πενταετία από τη λήψη του οικονομικού έτους μέσα στο οποίο βεβαιώθηκε εν στενή εννοία και κατέστη αυτή ληξιπρόθεσμη.

3. Χρηματική απαίτηση του Δημοσίου που

α) απορρέει από σύμβαση που αυτό έχει καταρτίσει, περιλαμβανομένης

και της συμβάσεως εκείνης που βασίζεται σε πρακτικό του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους περί εξωπτωχευτικής ρυθμίσεως του τρόπου καταβολής πτωχευτικών προς το Δημόσιο χρεών, η οποία εξομοιώνεται πλήρως με μεταπτωχευτική έννομη σχέση του πτωχού,

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

γ) γεννήθηκε συνεπεία άπιστης διαχειρίσεως

δ) απορρέει από διάταξη τελευταίας βουλήσεως

ε) αφορά σε περιοδικές παροχές,

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

ζ) γεννήθηκε από αυτοτελή πρόστιμα που επιβλήθηκαν από διοικητικές αρχές

η) αφορά σε απόδοση παρακρατηθέντων ή για λογαριασμό αυτοεισπραχθέντων φάρων, τελών και δικαιωμάτων,

θ) απορρέει από κατάπτωση εγγυήσεων τρίτων, παραγράφεται μετά εικοσαετία από τη λήψη του οικονομικού έτους μέσα στο οποίο έγινε η εν στενή εννοία βεβαίωση αυτής.».

3. Σύμφωνα με το άρθρο 3 του ΝΔ 31/1968 (της 28.11/2.12.1968), «Αι υπό των Αστικών εν γένει Νόμων και των ουσιαστικών διατάξεων περί δικών του δημοσίου αναγνωριζόμενες στο δημόσιο προνομίες ή θεσπισμένες ειδικές προστατευτικές διατάξεις εφαρμόζονται αναλόγως και επί των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοικήσεως, εφ' όσον οι τυχόν υφιστάμενες αντίστοιχες δια τους οργανισμούς τούτους προνομίες εν γένει δεν είναι ευρύτερες ή ευνοϊκότερες των επί του Δημοσίου ισχυουσών».

4. Σύμφωνα εξάλλου και με το άρθρο 276 του Ν.3463/2006, Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων, οι Δήμοι έχουν όλες ανεξαιρέτως τις ατέλειες και τα δικαστικά , διοικητικά και δικονομικά προνόμια που παρέχονται στο Δημόσιο.

5. Από όλα τα ως άνω καθίσταται σαφές ότι, όσον αφορά στο χρόνο παραγραφής των αξιώσεων των Δήμων, **φαίνονται να υπάρχουν κατ' αρχήν δύο αντικρουόμενες μεταξύ τους διατάξεις** , εκ των οποίων η μια (α.6 Ν.344/1968) ορίζει ως χρόνο παραγραφής των αξιώσεων των ΟΤΑ γενικά την εικοσαετία & κατ' εξαίρεση (για αξιώσεις από τέλη κλπ) την πενταετία , ενώ η δεύτερη (α.86 Ν.2362/1995) το ακριβώς αντίθετο, ήτοι γενικά την πενταετία και κατ' εξαίρεση (για αξιώσεις από τέλη κλπ) την εικοσαετία.

Σύμφωνα με γενική ερμηνευτική αρχή οποία νεότερος νόμος είναι επικρατέστερος του παλαιότερου. Η συνήθως υποστηριζόμενη εξαίρεση στον ως άνω κανόνα στην περίπτωση που ο παλαιότερος νόμος είναι ειδικότερος του νεότερου, ισχύει μόνον στην περίπτωση που ερμηνευτικά συνάγεται ότι ο νεότερος νομοθέτης δεν ήθελε να τροποποιήσει το προϊσχύον καθεστώς.

Στη συγκεκριμένη περίπτωση οι νεότερες διατάξεις του α. 3 του ΝΔ 31/1968 (της 28.11/2.12.1968) καθώς και του α.276 του Ν.3463/2006, σύμφωνα με τις οποίες οι Δήμοι απολαμβάνουν των κάθε είδους προνομίων του Δημοσίου, εφόσον το καθεστώς που καθιερώνουν είναι ευνοϊκότερο από εκείνο που ειδικώς ισχύει για τους ΟΤΑ, ερμηνευόμενες συνδυαστικά και σύμφωνα με το σκοπό τους, οδηγούν στο συμπέρασμα ότι ειδικώς επί τελών κ.λπ. των ΟΤΑ δεν

εφαρμόζεται η παλαιότερη διάταξη του ά. 6 ΑΝ 344/1968 (της 2.4/5.4.1968), αλλά εφαρμοστέα τυγχάνει αναλογικώς η σχετική διάταξη του α. 86 του ν.2362/1995 και έτσι χρόνος παραγραφής των αξιώσεων αυτών είναι η εικοσαετία.

Πράγματι, εν προκειμένω, η εξασφάλιση της εικοσαετίας για την παραγραφή αξιώσεων που αφορούν σε τέλη κλπ, αποτελεί **προνόμιο** για το Δημόσιο, που έτσι διασφαλίζει για περισσότερο χρόνο την προστασία των συμφερόντων του, και γι αυτό το λόγο θα πρέπει, σύμφωνα με τα ως άνω, **να εφαρμοστεί αναλογικά και για τους ΟΤΑ**. Ο χρόνος παραγραφής των αξιώσεων των ΟΤΑ λοιπόν, θεωρώ πως ειδικώς για αξιώσεις σχετικά με τέλη κλπ είναι η εικοσαετία, εφαρμοζόμενης και για τους ΟΤΑ της διάταξης του α.86 του Ν.2362/1995 (βλ. σχετικά την **ΑΠ 1310/2009, σύμφωνα με την οποία** «Εξάλλου, κατά το άρθρο 3 του Ν.Δ 31/1968 "περί προστασίας της περιουσίας των οργανισμών τοπικής αυτοδιοικήσεως και ρυθμίσεως ετέρων τινών θεμάτων" οι υπό των αστικών εν γένει νόμων και των ουσιαστικών διατάξεων επί δικών του δημοσίου αναγνωριζόμενες στο Δημόσιο προνομίες ή θεσπισμένες ειδικές προστατευτικές διατάξεις εφαρμόζονται αναλόγως και επί των Ο.Τ.Α., εφόσον οι τυχόν υφιστάμενες αντίστοιχες για τους οργανισμούς αυτούς προνομίες εν γένει δεν είναι ευρύτερες ή ευνοϊκότερες από εκείνες που ισχύουν για το Δημόσιο. Από τη διάταξη αυτή προκύπτει ότι οι περί παραγραφής διατάξεις του κοινού δικαίου, εφόσον είναι ευνοϊκότερες, εφαρμόζονται υπέρ των οργανισμών τοπικής αυτοδιοικήσεως, ασχέτως δηλ. της κατ' αρχήν ισχύος για τους οργανισμούς αυτούς της νομοθεσίας περί δημοσίου λογιστικού..... Για την παραγραφή των χρηματικών απαιτήσεων του Δημοσίου και επομένως και των Ο.Τ.Α. ορίζεται αντίστοιχα στο άρθρο 86 του ν. 2362/1995..... Από τις διατάξεις αυτές προκύπτει ότι καθιερώνεται κατ' αρχάς η πενταετής παραγραφή τόσο για τις

αξιώσεις του Δημοσίου και των Ο.Τ.Α. όσον και για τις κατ' αυτών απαιτήσεις, στην οποία υπόκειται και εκείνη από αδικαιολόγητο πλουτισμό, εφόσον δεν περιλαμβάνεται στις αναφερόμενες στην διάταξη του άρθρου 86§3 περιπτώσεις της κατ' εξαίρεση οριζόμενης δι' αυτές εικοσαετούς παραγραφής).

6. Σημειωτέον ότι, τη γνώμη αυτή, ο γνωμοδοτών, την είχα διατυπώσει και σε σχετικό εγχειρίδιο της ΚΕΔΕ που εκδόθηκε στην Αθήνα το έτος **2008**, με θέμα την Είσπραξη εσόδων από τους ΟΤΑ, την Αποσβεστική Προθεσμία βεβαίωσης εσόδων και την Παραγραφή απαιτήσεων-Αποσβεστική προθεσμία.

7. Επειδή το Υπουργείο Εσωτερικών με διάφορα έγγραφά του, έχει υποστηρίζει τα αντίθετα, κρίνω σκόπιμο, **δεδομένης** και της πρόσφατης ως άνω νομολογίας του Αρείου Πάγου, είτε να προβεί **σε ανάκληση** των εγγράφων αυτών, δεχόμενο τα όσα εκτέθηκαν στη σκέψη 5, είτε με σκοπό τη μέγιστη εγκυρότητα του νομικού λόγου, να προκαλέσει **σχετική γνωμοδότηση του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους**.

8. Το θέμα κρίνεται ιδιαίτερα σοβαρό διότι με την υιοθέτηση της ως άνω εκτεθείσης απόψεως, οι ΟΤΑ δεν θα αποστερηθούν μεγάλων χρηματικών απαιτήσεών τους που αφορούν σε τέλη της παρ.2 του α. 86 του Ν.2362/1995 και ιδίως αυτών που εισπράττονται, παρακρατούνται από τους επαγγελματίες και αποδίδονται στους ΟΤΑ.

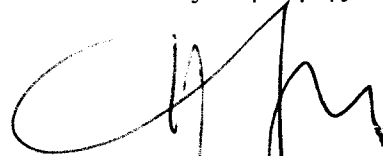
Επίσης με το άρθρο 277 του Ν.3852/2010 προβλέπεται κατά το στάδιο του προληπτικού ελέγχου, ο έλεγχος της κανονικής είσπραξης των εσόδων των ΟΤΑ από τον Επίτροπο του Ελεγκτικού Συνεδρίου ο οποίος έχει την αρμοδιότητα παραπομπής των οργάνων των ΟΤΑ στην Επιτροπή του άρθρου 141 του ΔΚΚ στην περίπτωση αδράνειας των υπαιτίων για την κανονική είσπραξη των εσόδων.

Προκύπτει δηλαδή άμεσα το ζήτημα του προσδιορισμού χρονικά ποια εκ των εσόδων (απαιτήσεων) έχουν και πότε παραγραφεί.

Αθήνα 22-12-2011

Ο γνωμοδοτών Δικηγόρος

Πάνος Ζυγούρης



ΠΑΝΟΣ Κ. ΖΥΓΟΥΡΗΣ
ΔΙΚΗΓΟΡΟΣ

ΝΟΜ. ΣΥΜΒΟΥΛΟΣ ΤΗΣ ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ
ΔΗΜΩΝ & ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ ΕΛΛΑΔΑΣ (ΚΕΔΚΕ)
ΜΠΟΥΜΠΟΥΛΙΝΑΣ 9 - 11, 106 82 ΑΘΗΝΑ
ΤΗΛ. 010 8259290-1-2, FAX 010 8259295 • ΚΙΝ.: 097 7506796



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ
ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ
ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΟΤΑ
ΤΜΗΜΑ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΟ
Εληροφορίες: Α. Βλασίδου
Ταχ. Δ/ση: Σταδίου 27
Ταχ. Κώδικας: 101 83 ΑΘΕΝΑ
Τηλέφωνο: 210-3744704
FAX: 210-3744003
E-mail: grammatia@ypes.gr
<http://www.ypes.gr>

κα 24934/23 776
ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΜΕΝΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΑΤΤΙΚΗΣ
ΑΡΧΗ ΠΡΟΙ. 28934/23 776
ΗΜΕΡΟΜ. 10-2-11

Αθήνα 5 Ιουλίου 2011

Α.Π.: 26451

ΠΡΟΣ: Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αττικής
Κατεχάκη 56
Τ.Κ. 11525 -Αθήνα

ΘΕΜΑ: Παραγραφή απαιτήσεων των ΟΤΑ.

ΣΧΕΤ: Το με Α.Π. 8223/1-6-2011 έγγραφο του Δήμου Ζωγράφου.

Σας διαβιβάζουμε φαν/φο του σχετικού, αναφορικά με το αντικείμενο του θέματος και παρακαλούμε για τις ενέργειές σας στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων σας, κοινοποιώντας τη σχετική απάντησή σας στο Υπουργείο μας.

Συναφώς σας γνωρίζουμε ότι με τις διατάξεις του άρθρου 6 του ΑΝ 344/1968, οι αξιώσεις των δήμων και των κοινοτήτων για την είσπραξη φόρων, τελών, δικαιωμάτων εισφορών και αντίτιμου προσωπικής εργασίας παραγράφονται μετέ την προέλευση πενταετίας από τη λήξη του οικονομικού έτους, μέσα στο οποίο βεβαιώθηκαν οριστικά. Οι αξιώσεις για την είσπραξη των λοιπών εσόδων (μισθωμάτων, απαιτήσεων από συμβάσεις, προστίμων του ΚΟΚ, προστίμων ανέγερσης αυθαίρετων κατασκευών, αυτοτελών προστίμων π.χ πρόστιμο υπαίθριας διαφήμισης του άρθρου 8 του ν. 2946/2001, πρόστιμο του άρθρου 26 του ν. 1828/89 για αυθαίρετη κατάληψη κοινόχρηστου χώρου, του οποίου δεν έχει επιτραπεί η παραχώρηση χρήσης κ.λ.π.) παραγράφονται μετά την πάροδο πέντε (5) ετών από τη λήξη του οικονομικού έτους μέσα στο οποίο βεβαιώθηκαν οριστικά.

Επισημαίνεται ότι ένα πρόστιμο θεωρείται αυτοτελές όταν δε συνδέεται με την υποχρέωση καταβολής φόρου, τέλους, δικαιώματος ή εισφοράς υπέρ του δήμου. Επομένως το πρόστιμο του άρθρου 19 του ν. 1080/80 θεωρείται μη αυτοτελές, διότι έχει παρακολουθηματικό χαρακτήρα σε σχέση με την κύρια διαφορά (Σ.τ.Ε 2659/90).

Για την αναστολή και τη διακοπή της παραγραφής των αξιώσεων των δήμων και των κοινοτήτων εφαρμογή έχουν οι διατάξεις του δημόσιου λογιστικού και συγκεκριμένα οι διατάξεις των άρθρων 87 και 88 του Ν. 2362/95, όπως ισχύει.

ΚΟΙΝΟΠΟΙΗΣΗ:

Δήμο Ζωγράφου
Διεύθυνση Ταμειακών Υπηρεσιών
Τμήμα Διρχ/σης Εσόδων - Εξόδων
Γ. Ζωγράφου 7
Τ.Κ. 15772

ΕΣΩΤΕΡΙΚΗ ΛΙΑΝΟΜΗ:

Διεύθυνση Οικονομικών ΟΤΑ
Τμήμα Φορολογικό
(2 αντίγραφα)

Ο Διευθυντής

Α. Μαντζέλος