

**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ**



**Τέλος ακίνητης περιουσίας:
Συμμορφώνονται οι δήμοι με τις υποχρεώσεις
είσπραξης και διάθεσης του τέλους;**

ΕΚΘΕΣΗ ΕΛΕΓΧΟΥ **1/2021**

ΣΥΝΟΨΗ

Το άρθρο 102 του Συντάγματος επιβάλλει στο Κράτος να λαμβάνει τα αναγκαία μέτρα ώστε να εξασφαλίζονται οι αναγκαίοι πόροι για την εκπλήρωση της αποστολής των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης. Στο πλαίσιο αυτό θεσπίστηκε με το άρθρο 24 του ν. 2130/1993 το Τέλος Ακίνητης Περιουσίας (ΤΑΠ), ως έσοδο υπέρ των δήμων παρέχοντας σ' αυτούς τη δυνατότητα μιας αυτοτελούς πηγής εσόδων για την κάλυψη των αναγκών τους.

Στο Ετήσιο Πρόγραμμα Ελέγχων έτους 2021 του Ελεγκτικού Συνεδρίου, το οποίο εγκρίθηκε από την Ολομέλεια του Ελεγκτικού Συνεδρίου και παρουσιάστηκε στις 17.12.2020 στην Ειδική Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής, εντάχθηκε ο έλεγχος συστήματος εσωτερικού ελέγχου των ΟΤΑ α' βαθμού με τον τίτλο «Τέλος Ακίνητης Περιουσίας - Συμμορφώνονται οι Δήμοι με τις υποχρεώσεις είσπραξης και διάθεσης του τέλους;».

Ο έλεγχος αυτός διενεργήθηκε οριζόντια από 18 Υπηρεσίες Επιτρόπων του Ελεγκτικού Συνεδρίου σε όλη την επικράτεια, οι οποίες έλεγξαν 20 ΟΤΑ α' βαθμού κατά το χρονικό διάστημα από 1.3.2021 έως 31.5.2021.

Τα πορίσματα του διεξαχθέντος ελέγχου είναι τα ακόλουθα:

1. Οι δήμοι δεν έχουν πλήρη εικόνα των ακινήτων που βρίσκονται εντός της διοικητικής τους περιφέρειας και βαρύνονται με το ΤΑΠ, ιδίως των μη ηλεκτροδοτούμενων, ούτε και των υποχρέων για την καταβολή του τέλους προσώπων.
2. Οι δήμοι δεν έχουν σύστημα επαλήθευσης του δηλωθέντος λόγου εξαίρεσης ενός ακινήτου από το τέλος ακίνητης περιουσίας ούτε παρακολουθούν αν διατηρείται ο λόγος εξαίρεσης σε όσα ακίνητα χορηγήθηκε εξαίρεση.
3. Εντοπίστηκαν περιπτώσεις μη ορθού υπολογισμού του ΤΑΠ κυρίως λόγω μη επικαιροποίησης των τιμών ζώνης.
4. Το μεγαλύτερο μέρος των εσόδων του ΤΑΠ προέρχεται από τα ηλεκτροδοτούμενα ακίνητα. Για τα μη ηλεκτροδοτούμενα ακίνητα η βεβαίωση και είσπραξη του τέλους εμφανίζει σημαντική υστέρηση.
5. Δεν διασφαλίζεται ότι το 50% του εισπραττόμενου τέλους διατίθεται για τους σκοπούς που προβλέπονται στον νόμο.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1. Το άρθρο 102 του Συντάγματος επιβάλλει στο Κράτος να λαμβάνει τα αναγκαία μέτρα ώστε να εξασφαλίζονται οι αναγκαίοι πόροι για την εκπλήρωση της αποστολής των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης. Στο πλαίσιο αυτό θεσπίστηκε με το άρθρο 24 του ν. 2130/1993 το Τέλος Ακίνητης Περιουσίας (ΤΑΠ), ως έσοδο υπέρ των δήμων παρέχοντας σ' αυτούς τη δυνατότητα μιας αυτοτελούς πηγής εσόδων για την κάλυψη των αναγκών τους. Η ανεξαρτησία των δήμων από την κεντρική διοίκηση στηρίζεται σε μεγάλο μέρος στην αυτοτέλεια των εσόδων τους. Όμως, η αποτελεσματικότητα του μέτρου εξαρτάται από τη διαχειριστική ικανότητα των δήμων να εισπράττουν το τέλος από όλους τους υπόχρεους τακτικά και με επικαιροποιημένα στοιχεία. Αν δεν δύνανται ή αν αμελούν να εφαρμόσουν πλήρως τον νόμο, τα έσοδα που χάνονται θα κληθεί να τα καλύψει ο κρατικός προϋπολογισμός ή αν αυτό δεν συμβεί οι δημότες θα στερηθούν υπηρεσιών που έπρεπε να τους παρέχονται.

2. Το Ελεγκτικό Συνέδριο πραγματοποιεί κάθε έτος υποχρεωτικά ελέγχους

Το Τέλος Ακίνητης Περιουσίας (ΤΑΠ) επιβλήθηκε το έτος 1993 ως έσοδο των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης επί της αξίας της ακίνητης περιουσίας που βρίσκεται εντός της διοικητικής τους περιφέρειας, κατά τις διακρίσεις του νόμου.¹ Ως αντικείμενο του ΤΑΠ ορίζεται το δικαίωμα κυριότητας ή επικαρπίας ή νομής επί της ακίνητης περιουσίας. Ο υπόχρεος για την καταβολή του είναι το υποκείμενο του δικαιώματος, δηλαδή ο κύριος της ακίνητης περιουσίας και, σε περίπτωση επικαρπίας ή νομής, ο επικαρπωτής ή νομέας αυτής². Για τα ηλεκτροδοτούμενα ακίνητα το ΤΑΠ συνεισπράττεται με τους λογαριασμούς του ηλεκτρικού ρεύματος από τη ΔΕΗ ή τους εναλλακτικούς προμηθευτές ηλεκτρικού ρεύματος και αποδίδεται στους δήμους, μετά από παρακράτηση ποσοστού 2% για την κάλυψη των δαπανών είσπραξης του³. Για τα μη ηλεκτροδοτούμενα ακίνητα η βεβαίωση του τέλους γίνεται με βεβαιωτικούς καταλόγους σύμφωνα με τις διατάξεις που ισχύουν για τη βεβαίωση και είσπραξη των εσόδων των δήμων και κοινοτήτων. Ποσοστό 15% από τα έσοδα που εισπράττονται παρακρατείται, κατατίθεται στο Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων και κατανέμεται κατά τη διαδικασία κατανομής των Κεντρικών Αυτοτελών Πόρων (ΚΑΠ) των δήμων⁴. Τα έσοδα από την είσπραξη του ΤΑΠ διατίθενται υποχρεωτικά κατά 50% τουλάχιστον για την εκτέλεση έργων, καταβολή αποζημιώσεων ρυμοτομούμενων ή απαλλοτριωμένων ακινήτων και αγορά ακινήτων, ενώ το υπόλοιπο 50% για την κάλυψη άλλων αναγκών⁵.

αποτελεσματικότητας των συστημάτων εσωτερικού ελέγχου των φορέων που

¹ Άρθρο 24 παρ. 1 του ν. 2130/1993 (Α' 62).

² ΝΣΚ 2002/2020, 135/2017, ΣτΕ 1250/2018, 2068/2016.

³ Άρθρο 24 παρ. 8-14 του ν. 2130/1993 και άρθρ. 43 του ν. 3979/2011 (Α' 138).

⁴ Άρθρο 24 παρ. 19 του ν. 2130/1993 και άρθρο 259 του ν. 3852/2010 (Α' 87).

⁵ Άρθρο 24 παρ. 20 του ν. 2130/1993.

υπάγονται στην ελεγκτική του δικαιοδοσία, προκειμένου να διαπιστώσει αν οι φορείς έχουν εντοπίσει τους πιθανούς δημοσιονομικούς κινδύνους και έχουν υιοθετήσει τις κατάλληλες ασφαλιστικές δικλίδες για την ελαχιστοποίησή τους⁶.

3. Στο Ετήσιο Πρόγραμμα Ελέγχων έτους 2021 του Ελεγκτικού Συνεδρίου, το οποίο εγκρίθηκε από την Ολομέλεια του Ελεγκτικού Συνεδρίου⁷ και παρουσιάστηκε στις 17.12.2020 στην Ειδική Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής,⁸ εντάχθηκε ο έλεγχος συστήματος εσωτερικού ελέγχου των ΟΤΑ α' βαθμού με τον τίτλο «Τέλος Ακίνητης Περιουσίας - Συμμορφώνονται οι Δήμοι με τις υποχρεώσεις είσπραξης και διάθεσης του τέλους;».

Έσοδα ΤΑΠ των ΟΤΑ α' βαθμού 2018-2020 ⁹			
	Έτος		
	2018	2019	2020
Σύνολο (€)	150.684.715,86	159.875.946,63	144.943.662,19

4. Ο έλεγχος αυτός διενεργήθηκε οριζόντια από **18 Υπηρεσίες Επιτρόπων του Ελεγκτικού Συνεδρίου**¹⁰ σε όλη την επικράτεια, οι οποίες **έλεγξαν 20 ΟΤΑ α' βαθμού** κατά το χρονικό διάστημα από 1.3.2021 έως 31.5.2021. Ο έλεγχος κατέληξε στη σύνταξη 20 εκθέσεων, στις διαπιστώσεις και ευρήματα των οποίων στηρίζεται η παρούσα έκθεση.

5. Στόχος του ελέγχου ήταν: (i) να διαπιστωθεί αν λειτουργεί στους ελεγχόμενους δήμους αποτελεσματικό σύστημα εσωτερικού ελέγχου, το οποίο διασφαλίζει ότι το ΤΑΠ επιβάλλεται σε όλα τα ακίνητα που βαρύνονται με την καταβολή του, ότι εισπράττεται τακτικά από τους υπόχρεους και ότι διατίθεται για τους σκοπούς που προβλέπονται στον νόμο, (ii) να εντοπιστούν τυχόν κενά στις δικλίδες ασφαλείας του συστήματος των ελεγχόμενων δήμων και να συναχθούν συμπεράσματα σχετικά με τις συστημικές παθογένειες ως προς τη διαχείριση του ανωτέρω εσόδου τους και (iii) να διατυπωθούν συστάσεις σε σχέση με τις διαδικασίες παρακολούθησης και είσπραξης του ΤΑΠ και τη βελτίωση της δημοσιονομικής διαχείρισής του, απευθυνόμενες τόσο

⁶ Άρθρα 341 και 347 ν. 4700/2020 (Α' 127) και ΦΓ8/55081/2020 απόφαση της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου «Διαδικασία Ελέγχου από το Ελεγκτικό Συνέδριο της ύπαρξης, της λειτουργίας και της αποτελεσματικότητας Συστήματος Εσωτερικού Ελέγχου στους φορείς που υπάγονται στην ελεγκτική του δικαιοδοσία» (Β' 4938). Ήδη άρθρα 86, 99, 102 του Οργανικού Νόμου του Ελεγκτικού Συνεδρίου (ν. 4820/2021, Α' 130).

⁸ Πρακτικά της 30ης Γενικής Συνεδρίασης της 2ης Δεκεμβρίου 2020 - Θέμα Β'.

⁹ Άρθρ. 343 ν. 4700/2020 ήδη άρθρ. 50 του Οργανικού Νόμου, άρθρο. 44^A του Κανονισμού της Βουλής (Α' 187), <https://www.welsyn/el/node/877>.

⁹ Πηγή: Υπουργείο Εσωτερικών

¹⁰ Υπηρεσίες Επιτρόπων του Ελεγκτικού Συνεδρίου ΟΤΑ Αττικής ΙΙ (Δήμου Αγίας Παρασκευής), ΙV (Δήμου Αμαρουσίου) για 2 ελεγχόμενους φορείς, V (Δήμου Ηλιούπολης), VI (Δήμου Καλλιθέας), VII (Δήμου Νέας Ιωνίας) για δύο ελεγχόμενους φορείς, X (Δήμου Περιστερίου), ΟΤΑ Θεσσαλονίκης Ι (Δήμου Θεσσαλονίκης) και Περιφερειακών Ενοτήτων Αργολίδας, Άρτας, Βοιωτίας και Φωκίδας, Ημαθίας, Θεσπρωτίας, Καβάλας, Καρδίτσας, Κορινθίας, Πέλλης, Σερρών, και Χαλκιδικής.

προς τους ελεγχόμενους όσο και τους λοιπούς δήμους, εφόσον τα ευρήματα εμφανίζουν συστηματικό ενδιαφέρον, καθώς και στους εμπλεκόμενους δημόσιους φορείς, ώστε να μεριμνήσουν, κατά τον λόγο αρμοδιότητας του καθενός, για τη βελτίωση της διαχείρισης του ανωτέρω εσόδου.

6. Στο πλαίσιο του ανωτέρω ελέγχου ερευνήθηκαν τα εξής: (i) αν το τέλος ακίνητης περιουσίας επιβάλλεται σε όλους όσοι υποχρεούνται να το καταβάλουν και ειδικότερα αν είναι πλήρης η καταγραφή των ακινήτων επί της αξίας των οποίων επιβάλλεται το ΤΑΠ, (ii) αν οι δήμοι γνωρίζουν ποια είναι τα εξαιρούμενα από την επιβολή του τέλους ακίνητα και αν είναι ορθή η εξαίρεση όσων απ' αυτά απαλλάσσονται από την καταβολή του, (iii) αν το τέλος υπολογίζεται ορθά, (iv) αν εισπράττεται τακτικά και με επικαιροποιημένα στοιχεία από τους υποχρέους και (v) αν το 50% του τέλους διατίθεται για τους σκοπούς που προβλέπονται στον νόμο.

7. Τα ευρήματα του ελέγχου εκτίθενται κατωτέρω στις παραγράφους 8 έως 44. Τα συμπεράσματα από τον έλεγχο παρουσιάζονται στις παραγράφους 45 έως 50 και οι συστάσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου προς όλους τους φορείς που εισπράττουν το τέλος ή είναι αρμόδιοι για τη διαχείρισή του διατυπώνονται στις παραγράφους 51 έως 54.

ΠΟΡΙΣΜΑΤΑ ΤΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ

I

Οι δήμοι δεν έχουν πλήρη εικόνα των ακινήτων που βρίσκονται εντός της διοικητικής τους περιφέρειας και βαρύνονται με το ΤΑΠ, ιδίως των μη ηλεκτροδοτούμενων, ούτε και των υποχρέων για την καταβολή του τέλους προσώπων.

8. Η ορθή δημοσιονομική διαχείριση του Τέλους Ακίνητης Περιουσίας από τους δήμους προϋποθέτει την πληρότητα καταγραφής των ακινήτων επί της αξίας των οποίων επιβάλλεται καθώς και των υποχρέων για την καταβολή του προσώπων. Επομένως, οι δήμοι πρέπει να γνωρίζουν το σύνολο των ακινήτων που υπάγονται στη διοικητική περιφέρειά τους επί της αξίας των οποίων επιβάλλεται το ΤΑΠ, τόσο των ηλεκτροδοτούμενων όσο και των μη ηλεκτροδοτούμενων, την επιφάνεια των βαρυνόμενων ακινήτων, καθόσον αυτή αποτελεί το βασικό μέγεθος για τον υπολογισμό του, και, τέλος, τα αναγκαία στοιχεία των οφειλετών (λ.χ. ονοματεπώνυμο, ΑΦΜ, διεύθυνση) για να μπορέσουν να απαιτήσουν και εισπράξουν τα οφειλόμενα ποσά στις περιπτώσεις που το τέλος δεν εισπράττεται από τους προμηθευτές ηλεκτρικής ενέργειας, όπως συμβαίνει στα μη ηλεκτροδοτούμενα ακίνητα (λ.χ. αδόμητα οικοπέδα) ή στα ακίνητα που τελούν σε διακοπή ηλεκτροδότησης.

Το σύστημα καταγραφής

9. Το σύστημα καταγραφής των ακινήτων για την επιβολή του ΤΑΠ στηρίχθηκε κατά βάση στις οικειοθελείς δηλώσεις των πολιτών προς τους δήμους για την ακίνητη περιουσία τους ήδη από την έναρξη ισχύος του. Ειδικότερα για το έτος 1993 προβλέφθηκε ότι ο ιδιοκτήτης ή ο επικαρπωτής ή ο νομέας υποβάλλουν δήλωση στον δήμο όπου βρίσκονται τα ακίνητά τους, ενώ για τα επόμενα έτη, δήλωση υποβάλλεται μόνο για τα ακίνητα στα οποία έχει επέλθει μεταβολή στα στοιχεία της αρχικής δήλωσης. Με βάση τα στοιχεία αυτά καθώς και όσα «τηρούνται σε κάθε δήμο ή κοινότητα, ή με αυτά που προκύπτουν ύστερα από έλεγχο για τον προσδιορισμό των ακινήτων που δεν δηλώθηκαν»¹¹ καταρτίστηκαν καταστάσεις. Για τα ηλεκτροδοτούμενα ακίνητα οι καταστάσεις αυτές, (με τα πλήρη στοιχεία υπόχρεου, τον αριθμό του μετρητή και την αξία του ακινήτου) διαβιβάστηκαν στη ΔΕΗ και ενσωματώθηκαν στα μηχανογραφικά της δεδομένα.¹²

10. Το αρχείο της ΔΕΗ περιήλθε στη συνέχεια στον ΔΕΔΔΗΕ (Διαχειριστής του Ελληνικού Δικτύου Διανομής Ηλεκτρικής Ενέργειας).¹³ Στο αρχείο αυτό μπορούν να έχουν πλέον πρόσβαση και οι δήμοι, οι οποίοι μέσω του αριθμού παροχής ηλεκτρικού

¹¹ Άρθρο 24 παρ. 5 του ν. 2130/1993.

¹² Άρθρο 24 παρ. 8 του ν. 2130/1993.

¹³ ν. 4001/2011 (Α' 179).

ρεύματος έχουν τη δυνατότητα να το ενημερώνουν για οποιαδήποτε μεταβολή επέρχεται στα στοιχεία που επηρεάζουν τον υπολογισμό του ΤΑΠ. Σε 7 δήμους διαπιστώθηκε μάλιστα ότι το αρχείο του ΔΕΔΔΗΕ είναι η μοναδική πηγή πληροφόρησης για τα ηλεκτροδοτούμενα ακίνητα καθώς οι δήμοι αυτοί δεν διαθέτουν δικό τους επικαιροποιημένο αρχείο.

11. Από τον έλεγχο προέκυψε ότι οι δηλώσεις των υπόχρεων παραμένουν μέχρι σήμερα το βασικό μέσο ενημέρωσης των δήμων. Συγκεκριμένα προέκυψε ότι το αρχείο των δήμων ενημερώνεται ή επικαιροποιείται στις εξής περιπτώσεις:

- (α) Όταν οι ιδιοκτήτες προβαίνουν σε αρχική δήλωση ή δήλωση μεταβολής των στοιχείων των ακινήτων τους είτε οικειοθελώς είτε στο πλαίσιο της διαδικασίας που προβλέφθηκε με τον νόμο ν. 4647/2019 (βλ. κατωτέρω παρ. 16).
- (β) Όταν υποβάλλεται αίτηση για νέα ηλεκτροδότηση ή επανασύνδεση ηλεκτρικού ρεύματος μετά από διακοπή.¹⁴
- (γ) Όταν οι ιδιοκτήτες ζητούν βεβαίωση περί μη οφειλής ΤΑΠ, δικαιολογητικό αναγκαίο για τη μεταβίβαση του ακινήτου.¹⁵

Ακολούθως και με βάση τα ανωτέρω στοιχεία ο δήμος ενημερώνει και τη βάση δεδομένων του ΔΕΔΔΗΕ.

12. Επισημαίνεται πάντως ότι κατά το χρονικό διάστημα 2014 έως 2017 η βεβαίωση περί μη οφειλής ΤΑΠ δεν αποτελούσε αναγκαίο δικαιολογητικό για τη μεταβίβαση ακινήτων.¹⁶ Επιπλέον, σε 6 δήμους διαπιστώθηκε ότι, μετά τη χορήγηση της σχετικής βεβαίωσης περί μη οφειλής ΤΑΠ, ο δήμος δεν ενημερώνεται για τα στοιχεία του νέου ιδιοκτήτη ώστε να επικαιροποιήσει το αρχείο του με τα στοιχεία του νέου υποχρέου.

13. Με βάση το ανωτέρω σύστημα μπορεί να υποστηριχθεί ότι ως προς το πλήθος των ηλεκτροδοτούμενων ακινήτων υφίσταται ισχυρό τεκμήριο καταγραφής τους. Δεν ισχύει, όμως, το ίδιο για τα στοιχεία των ακινήτων τα οποία αποτελούν τη βάση υπολογισμού του ΤΑΠ, ιδίως την επιφάνεια αυτών, καθώς και για τα στοιχεία των προσώπων που βαρύνονται με την καταβολή του, για τα οποία ο οριζόντιος έλεγχος ανέδειξε σημαντικές ελλείψεις, κοινές για τους περισσότερους ελεγχόμενους δήμους.

14. Επιπλέον, αντίστοιχο τεκμήριο δεν υφίσταται για τα μη ηλεκτροδοτούμενα ακίνητα, των οποίων η καταγραφή στηρίζεται σχεδόν αποκλειστικά στην οικειοθελή προσέλευση των πολιτών, καθόσον, όπως προέκυψε από τον έλεγχο, οι δήμοι δεν διενεργούν αυτοψίες ή άλλους είδους ελέγχους στα μη ηλεκτροδοτούμενα ακίνητα

¹⁴ Άρθρο 2 παρ. 1 του ν. 25/1975 (Α' 74), όπως συμπλ. με το άρθρο 27 του ν. 2130/1993.

¹⁵ Άρθρ. 24 παρ. 18 του ν. 2130/1993.

¹⁶ Άρθρ. 44 παρ. 3 του ν. 4262/2014 (Α' 114/10.5.2014), η οποία στη συνέχεια καταργήθηκε με το άρθρ. 59 παρ. 2 του ν. 4483/2017 (Α' 107/31.7.2017).

της διοικητικής τους περιφέρειας παρά μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις (λ.χ. καταγγελίες).

Ελλείψεις που διαπιστώθηκαν κατά τον έλεγχο

15. Ο οριζόντιος έλεγχος που διενεργήθηκε κατέδειξε τα κενά στην πληρότητα καταγραφής των δεδομένων στα οποία στηρίζεται η επιβολή του ΤΑΠ και συνακόλουθα τον κίνδυνο μη είσπραξης του από όλους τους υπόχρεους.

(α) Ελλείψεις καταγραφής κρίσιμων στοιχείων στα αρχεία των δήμων ως προς τα ηλεκτροδοτούμενα ακίνητα: Τα αρχεία ηλεκτροδοτούμενων ακινήτων που τηρούνται στους δήμους δεν αναφέρουν σε όλες τις καταχωρίσεις τα στοιχεία των υπόχρεων (ονοματεπώνυμο και ΑΦΜ, ποσοστό συνιδιοκτησίας), τα οποία είναι κρίσιμα για τη βεβαίωση και είσπραξη του τέλους στις περιπτώσεις που αυτό δεν εισπράττεται μέσω των προμηθευτών ηλεκτρικής ενέργειας, όπως συμβαίνει για τα ακίνητα που τελούν σε διακοπή ηλεκτροδότησης. Χαρακτηριστικό είναι ότι στο σχετικό αρχείο ενός δήμου για το 60% των ακινήτων δεν εμφανίζονται στοιχεία ιδιοκτήτη. Το αρχείο του ΔΕΔΔΗΕ παρέχει πληροφόρηση για αριθμό παροχής ανά καταναλωτή και διεύθυνση ακινήτου. Δεν παρέχει πληροφόρηση για τα στοιχεία των υποχρέων. Σε δύο περιπτώσεις επισημάνθηκε ότι ο ΔΕΔΔΗΕ αρνήθηκε να δώσει στους δήμους πρόσβαση στα πλήρη στοιχεία του λόγω προστασίας προσωπικών δεδομένων με αποτέλεσμα να μην μπορούν να αντληθούν ολοκληρωμένες λίστες με ονοματεπώνυμα και προσωπικά στοιχεία ιδίως ΑΦΜ των υποχρέων.

(β) Έλλειψη συνοχής μεταξύ των αρχείων των δήμων και των αντίστοιχων του ΔΕΔΔΗΕ: Μεταξύ των δύο αρχείων διαπιστώθηκαν διαφορές τόσο ως προς τον αριθμό των παροχών όσο και ως προς τα τετραγωνικά μέτρα των ακινήτων.

(γ) Έλλειψη πληρότητας ως προς την καταγραφή των μη ηλεκτροδοτούμενων ακινήτων: Οι ελεγκτές μέσω ηλεκτρονικών χαρτών διατιθέμενων στο διαδίκτυο (Google maps) ή μέσω επιτόπιων επισκέψεων εντόπισαν δειγματοληπτικά αδόμητα οικόπεδα, τα οποία, στη συνέχεια, δεν βρέθηκαν καταγεγραμμένα στο τηρούμενο από τους δήμους μητρώο. Περαιτέρω, και στα καταγεγραμμένα στο μητρώο ακίνητα διαπιστώθηκαν ελλείψεις στα στοιχεία των ιδιοκτητών των ακινήτων (ονοματεπώνυμο και ΑΦΜ), με αποτέλεσμα ο δήμος να μην γνωρίζει τους ιδιοκτήτες και να μην βεβαιώνει το ποσό που αντιστοιχεί στο ΤΑΠ. Ο εντοπισμός δε του συνόλου των υποχρέων γίνεται ακόμη πιο δύσκολος στις περιπτώσεις συνιδιοκτησίας ενός ακινήτου.

(δ) Ελλείψεις στα δικαιολογητικά που στηρίζουν τις εγγραφές: Σε 7 δήμους διαπιστώθηκε ότι οι εγγραφές στο αρχείο δεν υποστηρίζονται από αντίστοιχα δικαιολογητικά ή ότι δεν υφίσταται φυσικό ή ηλεκτρονικό αρχείο δικαιολογητικών.

«Αδήλωτα τετραγωνικά»

16. Η μη πληρότητα καταγραφής των ακινήτων επαληθεύτηκε και από τις δηλώσεις που υποβλήθηκαν κατ' εφαρμογή της διάταξης του άρθρου 51 του ν. 4647/2019. Με

την εν λόγω ρύθμιση δόθηκε η δυνατότητα στους πολίτες να προβούν σε διόρθωση των τετραγωνικών μέτρων των ακινήτων τους υποβάλλοντας σχετική δήλωση μέσω της πλατφόρμας tetragonika.govapp.gr της ΚΕΔΕ ή απ' ευθείας στους δήμους, με ταυτόχρονη απαλλαγή από τα αναλογούντα τέλη και προσαυξήσεις για τα έτη που προηγούνται του 2020. Σύμφωνα με την ΚΕΔΕ ηλεκτρονικά υποβλήθηκαν συνολικά 2.505.983 δηλώσεις, οι οποίες αντιστοιχούν σε 61.430.113 πρόσθετα τετραγωνικά μέτρα αδήλωτων χώρων ακινήτων¹⁷.

17. Διαπιστώθηκαν καθυστερήσεις στην επεξεργασία των δηλώσεων που υποβλήθηκαν. Στους ελεγχόμενους δήμους, κατά το χρονικό διάστημα διεξαγωγής του ελέγχου, ο μέσος όρος των επεξεργασμένων δηλώσεων δεν ξεπέρασε το 50%. Επισημαίνεται ότι, αν και οι δήμοι επικαλέστηκαν υποστελέχωση των υπηρεσιών τους, μόνο ένας δήμος έκανε χρήση της δυνατότητας που παρείχε η ως άνω διάταξη (άρθρο 51 παρ. 2 του ν. 4647/2019) για πρόσληψη προσωπικού ορισμένου χρόνου στην Οικονομική Υπηρεσία των δήμων.¹⁸

Πρόσβαση σε στοιχεία που τηρούνται σε άλλους φορείς και σε πληροφοριακές εφαρμογές προς άντληση και διασταύρωση στοιχείων. Θέματα διαλειτουργικότητας.

18. Προκειμένου να βελτιωθεί η εισπραξιμότητα των εσόδων των δήμων παρέχεται ρητώς από τον νόμο η δυνατότητα στις αρμόδιες δημοτικές υπηρεσίες να ζητούν πληροφορίες και στοιχεία που αφορούν τους υπόχρεους για την καταβολή του ΤΑΠ και τηρούνται από άλλους φορείς. Οι φορείς αυτοί υποχρεούνται εντός προθεσμίας 30 ημερών να παρέχουν δωρεάν και ατελώς τα σχετικά με την ακίνητη περιουσία των υπόχρεων στοιχεία που τους ζητήθηκαν¹⁹.

19. Επίσης υπάρχει η δυνατότητα να αντληθούν πληροφορίες και από πληροφοριακά συστήματα άλλων φορέων, οι οποίοι διαχειρίζονται βάσεις δεδομένων με στοιχεία που συνδέονται με τα έσοδα των δήμων, όπως η διαδικτυακή υπηρεσία στοιχείων περιουσιολογίου Ε9 της ΑΑΔΕ, μέσω του ενδιάμεσου κόμβου «Μητρώο Ακίνητης Περιουσίας»/https://govhub.gr της Κεντρικής Ένωσης Δήμων Ελλάδας (ΚΕΔΕ).

20. Η διαδικασία εντοπισμού, παρακολούθησης και επικαιροποίησης των στοιχείων των ακινήτων και οφειλετών καταβολής ΤΑΠ έχει βελτιωθεί αρκετά σε σχέση με το

¹⁷ Η χορηγηθείσα προθεσμία μετά από συνεχείς παρατάσεις έληξε στις 30.6.2021 (άρθρο 91 του ν. 4790/2021). Ήδη με τον ν. 4830/2021 (άρθρο 66) χορηγείται νέα προθεσμία υποβολής αρχικής ή τροποποιητικής δήλωσης για τον καθορισμό επιφανείας ή/και της χρήσης ακινήτου για τον υπολογισμό οφειλομένων τελών, φόρων και εισφορών, τα οποία εισπράττονται υπέρ ΟΤΑ έως 31.12.2021 και νέα προθεσμία εκκαθάρισης της δήλωσης έως 31.3.2022.

¹⁸ Με τη διάταξη του άρθρου 51 παρ. 2 του ν. 4647/2019 (Α' 204) δόθηκε η δυνατότητα με απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής να προσληφθεί προσωπικό στην Οικονομική Υπηρεσία των δήμων κατηγορίας ΠΕ ή ΤΕ, οποιασδήποτε ειδικότητας, με σύμβαση εργασίας ορισμένου χρόνου, σύμφωνα με την παράγραφο 1 του άρθρου 206 του ν. 3584/2007 (Α' 143), με ανώτατη διάρκεια έως τις 31.1.2021, για να απασχοληθούν με τις δηλώσεις για τον καθορισμό της επιφάνειας ή και της χρήσης ακινήτου περί του υπολογισμού φόρων, τελών και εισφορών.

¹⁹ Άρθρο 65 παρ. 1 του ν. 4483/2017 (Α' 107).

παρελθόν, λόγω της πρόσβασης του Δήμου στα στοιχεία άλλων φορέων. Εν τούτοις η εικόνα παραμένει ελλιπής.

21. Σύμφωνα με παρατήρηση που διατυπώθηκε από 12 ελεγχόμενους, οι διαφορετικές πληροφοριακές εφαρμογές, ενώ αποτελούν χρήσιμα εργαλεία για τον εντοπισμό της επιφάνειας των ακινήτων ή τα στοιχεία των οφειλετών, δεν αξιοποιούνται πλήρως, διότι δεν υφίσταται διαλειτουργικότητα μεταξύ αυτών και των σχετικών εφαρμογών των δήμων, με αποτέλεσμα η αναζήτηση να είναι χρονοβόρα καθόσον γίνεται ανά ακίνητο ή ανά οφειλέτη.

22. Ενδεικτικά, επισημάνθηκε ότι η διαδικτυακή υπηρεσία στοιχείων περιουσιολογίου Ε9 της ΑΑΔΕ, μέσω του ενδιάμεσου κόμβου gonhub.gr της ΚΕΔΕ δεν παρέχει πρόσβαση στο στοιχείο «ΑΦΜ Ιδιοκτήτη», μέσω του πεδίου Αριθμός Παροχής Ηλεκτροδότησης του οφειλέτη, το οποίο αποτελεί το βασικό στοιχείο που έχει στη διάθεσή της η υπηρεσία του Δήμου, ενώ η εύρεση των ακινήτων προϋποθέτει τη γνώση του ΑΦΜ του φορολογούμενου, ενώ δεν υπάρχει δυνατότητα ομαδικής αναζήτησης. Σχετικά με την εφαρμογή του Ελληνικού Κτηματολογίου επισημάνθηκε ότι δεν υπάρχει η δυνατότητα ομαδικής αναζήτησης των ακινήτων των φορολογούμενων που διαθέτουν περιουσία εντός των ορίων των δήμων. Επισημάνθηκε, τέλος, ότι το Τεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδας,²⁰ δεν ενημερώνει, ως οφείλει, του δήμους για τυχόν προσθήκες ή νομιμοποιήσεις αυθαιρέτων κατασκευών.

II

Οι δήμοι δεν έχουν σύστημα επαλήθευσης του δηλωθέντος λόγου εξαίρεσης ενός ακινήτου από το τέλος ακίνητης περιουσίας ούτε παρακολουθούν αν διατηρείται ο λόγος εξαίρεσης σε όσα ακίνητα χορηγήθηκε εξαίρεση.

23. Από την υποχρέωση καταβολής του ΤΑΠ εξαιρούνται, κατά τον νόμο, ακίνητα είτε λόγω του ιδιοκτησιακού τους καθεστώτος (λ.χ. ακίνητα που ανήκουν στο δημόσιο, στα, ναούς και ιερές μονές, ξένα κράτη, αθλητικά σωματεία)²¹ είτε λόγω της χρήσης τους (λ.χ. κοινόχρηστοι χώροι πολυκατοικιών, νεκροταφεία, διατηρητέα κτίρια, χώροι ιστορικών ή αρχαιολογικών μνημείων, κτίσματα υπό ανέγερση οικοδομής για μια επταετία από τη χορήγηση της οικοδομικής άδειας εκτός εάν εκμισθωθούν ή κατά οποιοδήποτε τρόπο χρησιμοποιηθούν πριν από την πάροδο της επταετίας)²².

²⁰ Άρθρο 105 του ν. 4495/2017 (Α' 167).

²¹ Άρθρο 24 παρ. 7Α του ν. 2130/1993)

²² Άρθρο 24 παρ. 7Β του ν. 2130/1993.

24. Οι δήμοι πρέπει να διασφαλίζουν ότι τα ακίνητα που δεν επιβαρύνονται με την καταβολή του ΤΑΠ εμπίπτουν πράγματι σε κάποια από τις νόμιμες εξαιρέσεις. Επομένως, πρέπει να γνωρίζουν ποια είναι τα εξαιρούμενα ακίνητα και ποιος είναι ο λόγος εξαίρεσής τους.

25. Από τον έλεγχο που διενεργήθηκε διαπιστώθηκε ότι σε 18 από τους συνολικά 20 ελεγχθέντες δήμους δεν υφίσταται σύστημα παρακολούθησης των εξαιρούμενων ακινήτων. Ειδικότερα διαπιστώθηκαν τα ακόλουθα:

- (α) Η καταχώριση στο πληροφοριακό σύστημα του δήμου των ακινήτων ως εξαιρουμένων από το ΤΑΠ γίνεται αποκλειστικά και μόνο βάσει της σχετικής αίτησης των ιδιοκτητών τους, χωρίς να έχει επακολουθήσει περαιτέρω έλεγχος από τον δήμο προς διασταύρωση των δηλωθέντων στοιχείων.
- (β) Στο αρχείο εξαιρουμένων ακινήτων δεν αναγράφεται καθόλου ή δεν αναγράφεται με σαφήνεια ο λόγος εξαίρεσης ώστε να μπορεί να επαληθευτεί ότι αυτά εμπίπτουν στις προβλεπόμενες από το νόμο εξαιρέσεις. Κατά τον έλεγχο εντοπίστηκαν περιπτώσεις ακινήτων τα οποία εμφανίζονται ως εξαιρούμενα χωρίς να αναγράφονται στοιχεία όσον αφορά το ακίνητο (διεύθυνση, χρήση) ή τον ιδιοκτήτη του (όνομα, ΑΦΜ), με αποτέλεσμα να μην είναι δυνατή η επαλήθευση.
- (γ) Σε 3 δήμους διαπιστώθηκε ότι στα ανεγειρόμενα κτίσματα, τα οποία απαλλάσσονται από το ΤΑΠ για μια επταετία από την έκδοση της οικοδομικής άδειας, δεν παρακολουθείται η απόδοση του ΤΑΠ για το μετά την πάροδο της επταετίας χρονικό διάστημα ή τυχόν συνδρομή περιπτώσεων επιβολής ΤΑΠ και προ της επταετίας.

«Μηδενικές» παροχές στο αρχείο του ΔΕΔΔΗΕ

26. Ακίνητα, στα οποία διακόπτεται η ηλεκτροδότηση, απαλλάσσονται από την καταβολή ενιαίου ανταποδοτικού τέλους καθαριότητας και φωτισμού, από την ημερομηνία υποβολής δήλωσης του ιδιοκτήτη τους ή του νόμιμου εκπροσώπου αυτού προς τον οικείο δήμο ότι δεν ηλεκτροδοτούνται και ότι δεν πρόκειται να χρησιμοποιηθούν²³. Η απαλλαγή αυτή δεν ισχύει για το ΤΑΠ. Ο ΔΕΔΔΗΕ, όμως, εισάγοντας στο σύστημά του τη διακοπή της ηλεκτροδότησης και την απαλλαγή του ακινήτου από τα ως άνω ανταποδοτικά τέλη εμφανίζει αυτομάτως την παροχή με απαλλαγή και από το ΤΑΠ (μηδενικές παροχές ή «απαλλασσόμενα ακίνητα»), με αποτέλεσμα τα ακίνητα αυτά να εμφανίζονται εσφαλμένα ως εξαιρούμενα.

²³ Άρθρο 222 του ν. 4555/2018 (Α' 133).

III

Εντοπίστηκαν σοβαρές περιπτώσεις μη ορθού υπολογισμού του ΤΑΠ κυρίως λόγω μη επικαιροποίησης των τιμών ζώνης.

27. Το ΤΑΠ επιβάλλεται επί της αξίας της ακίνητης περιουσίας. Η αξία των ακινήτων, στις περιοχές που ισχύει το σύστημα αντικειμενικού προσδιορισμού της αξίας, υπολογίζεται επί τη βάση του ύψους της τιμής ζώνης και των διαφόρων συντελεστών, όπως καθορίζονται και ισχύουν κάθε φορά με αποφάσεις του Υπουργού Οικονομικών σύμφωνα με τον ακόλουθο τύπο: (α) Για τα κτίσματα: Εμβαδόν κτίσματος X Τιμή Ζώνης²⁴ X Συντελεστής Παλαιότητας Ακινήτου X Συντελεστής ΤΑΠ (β) Για τα οικοπέδα: Εμβαδόν Οικοπέδου X Τιμή Οικοπέδου [Τιμή Ζώνης X Συντ. Αξιοποίησης Οικοπέδου (Σ.Α.Ο)²⁵] X Συντ. Οικοπέδου (Σ.Ο.) X Συντελεστής ΤΑΠ. Ο συντελεστής του τέλους καθορίζεται με απόφαση του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου από μηδέν εικοσιπέντε τοις χιλίοις (0,250/00), μέχρι μηδέν τριάντα πέντε τοις χιλίοις (0,350/00) και είναι ενιαίος για όλη τη διοικητική τους περιφέρεια²⁶. Για τα ακίνητα που βρίσκονται σε περιοχές εκτός αντικειμενικού προσδιορισμού η αξία τους προσδιορίζεται με απόφαση του δημοτικού συμβουλίου.

28. Οι δήμοι πρέπει να διασφαλίζουν ότι το ΤΑΠ υπολογίζεται ορθά με βάση τις παραμέτρους που ορίζει ο νόμος και με επικαιροποιημένα στοιχεία καταχωρώντας τις ορθές τιμές τόσο στο δικό τους σύστημα όσο και στο σύστημα του ΔΕΔΔΗΕ για τα ηλεκτροδοτούμενα ακίνητα.

29. Από τον έλεγχο διαπιστώθηκε ότι σε 11 από τους 20 ελεγχόμενους Δήμους το τέλος δεν υπολογίζεται σύμφωνα με όσα ορίζονται στον νόμο και τις οικείες υπουργικές αποφάσεις. Δεν έχουν καταχωρηθεί στο πληροφοριακό σύστημα του δήμου οι ορθές παράμετροι ή δεν έχει ενημερωθεί το αρχείο του ΔΕΔΔΗΕ.

30. Ειδικότερα διαπιστώθηκε ότι:

(α) Σε 8 δήμους (εκτός της περιφέρειας Αττικής) δεν έχουν επικαιροποιηθεί οι τιμές ζώνης όσον αφορά τα κτίσματα, σύμφωνα με την ισχύουσα αναπροσαρμογή αντικειμενικών αξιών, με αποτέλεσμα το ποσό του ΤΑΠ να υπολογίζεται και

²⁴ ΠΟΛ.1113/12.6.2018 «Αναπροσαρμογή των τιμών εκκίνησης που προβλέπονται στις παραγράφους 1 και 2 της αριθμ. 1067780/82/Γ0013/09.06.1994 (Β' 549) Απόφασης του Υπουργού Οικονομικών για τον προσδιορισμό της φορολογητέας αξίας των με οποιαδήποτε αιτία μεταβιβαζόμενων ακινήτων, που βρίσκονται εντός του σχεδίου όλης της χώρας κατά το αντικειμενικό σύστημα» (Β' 2192).

²⁵ 1020564/487/00ΤΥ/Δ'/28.02.2007 απόφαση του Υπουργού Οικονομίας και Οικονομικών «Αναπροσαρμογή τιμών του συστήματος αντικειμενικού προσδιορισμού της φορολογητέας αξίας των με οποιαδήποτε αιτία μεταβιβαζόμενων ακινήτων, που βρίσκονται εντός του σχεδίου όλων των περιφερειών της χώρας» (Β' 269).

²⁶ Άρθρο 24 παρ. 2 του ν. 2130/1993.

εισπράττεται με βάση τις παλαιότερες τιμές. Σε έναν μάλιστα από τους δήμους αυτούς ως τιμή ζώνης λαμβάνεται υπόψη εκείνη που είχε οριστεί με παλιότερη απόφαση του δημοτικού συμβουλίου ενώ πλέον για τον δήμο ισχύει το σύστημα αντικειμενικού προσδιορισμού αξίας των ακινήτων. Επιπλέον, σε έναν από τους ανωτέρω δήμους για τον υπολογισμό του ΤΑΠ δεν λαμβάνεται υπόψη ο συντελεστής που καθορίστηκε με την απόφαση του δημοτικού συμβουλίου, ενώ για έναν τρίτο διαπιστώθηκε ότι για μια δημοτική ενότητα δεν είχε εισπραχθεί ΤΑΠ πριν από το έτος 2016 λόγω μη ύπαρξης της σχετικής απόφασης περί επιβολής του.

- (β) Σε 4 δήμους (εκ των οποίων οι δύο βρίσκονται στην Περιφέρεια Αττικής) όσον αφορά τα οικοπέδα, διαπιστώθηκε ότι οι Συντελεστές Οικοπέδου (Σ.Ο.) και οι Συντελεστές Αξιοποίησης Οικοπέδου (Σ.Α.Ο.) δεν έχουν καταχωρηθεί σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στην με αριθ. 1020564/487/00ΤΥ/Δ'/28-02-2007 (Β' 269) απόφαση του Υπουργού Οικονομίας και Οικονομικών. Αυτό παρατηρήθηκε σε δήμους που ισχύουν διαφορετικοί ΣΟ και ΣΑΟ ανά τιμή ζώνης ή ανά οικοδομικό τετράγωνο.

IV

Το μεγαλύτερο μέρος των εσόδων του ΤΑΠ προέρχεται από τα ηλεκτροδοτούμενα ακίνητα. Για τα μη ηλεκτροδοτούμενα ακίνητα η βεβαίωση και είσπραξη του τέλους εμφανίζει σημαντική υστέρηση.

Ηλεκτροδοτούμενα ακίνητα

31. Για τα ηλεκτροδοτούμενα ακίνητα το ΤΑΠ εισπράττεται μέσω του λογαριασμού καταναλισκόμενου ηλεκτρικού ρεύματος από τη ΔΕΗ ή από τον εναλλακτικό προμηθευτή ηλεκτρικού ρεύματος σε δόσεις ίσες με τον αριθμό των ετήσιων λογαριασμών ηλεκτρικού ρεύματος. Οι πραγματοποιούμενες από τη ΔΕΗ ή τον εκάστοτε εναλλακτικό προμηθευτή εισπράξεις πρέπει να αποδίδονται στον δικαιούχο δήμο, βάσει σχετικής εκκαθαριστικής κατάστασης εντός του δεύτερου μήνα από τη λήξη του μήνα στον οποίο λογιστικώς ανήκουν οι λογαριασμοί.²⁷

32. Όταν οι πάροχοι ηλεκτρικής ενέργειας εισπράττουν το ποσό του ΤΑΠ μέσω των λογαριασμών πληρωμής ηλεκτρικού ρεύματος ενεργούν ως εισπρακτικά όργανα των

²⁷ Άρθρο 43 του ν. 3979/2011 (Α' 138) «Οι πραγματοποιούμενες από τη ΔΕΗ ή τον εκάστοτε εναλλακτικό προμηθευτή εισπράξεις αποδίδονται στο δικαιούχο δήμο, βάσει σχετικής εκκαθαριστικής κατάστασης εντός του δεύτερου μήνα από τη λήξη του μήνα στον οποίο λογιστικώς ανήκουν οι λογαριασμοί».

δήμων. Έχουν, επομένως, ευθύνη δημοσίου υπολόγου για την νομότυπη και εντός της νόμιμης προθεσμίας απόδοση στους δήμους του ποσού του ΤΑΠ που εισέπραξαν.²⁸

33. Κατά τον έλεγχο διαπιστώθηκαν τα ακόλουθα:

- (α) Σε 10 από τους ελεγχόμενους δήμους διαπιστώθηκε ότι κάποιοι εκ των προμηθευτών ηλεκτρικής ενέργειας καθυστερούν να αποδώσουν στους δήμους το τέλος που εισπράττουν με τους λογαριασμούς ηλεκτρικής ενέργειας. Σε δήμο της Αττικής εντοπίστηκε μάλιστα περίπτωση εναλλακτικών παρόχων, οι οποίοι δεν έχουν αποδώσει ποτέ το οφειλόμενο τέλος.
- (β) Σε 9 από τους ελεγχόμενους δήμους διαπιστώθηκε ότι οι προμηθευτές ηλεκτρικής ενέργειας αποστέλλουν στους δήμους συγκεντρωτικές καταστάσεις εισπραχθέντων και όχι αναλυτικές καταστάσεις απόδοσης του τέλους ανά οφειλέτη παρά την αντίθετη πρόβλεψη του νόμου²⁹. Κατά συνέπεια οι δήμοι δεν έχουν αναλυτική ενημέρωση για την εισπραξη του τέλους ανά παροχή ηλεκτρικού ρεύματος. Δεν υπάρχει δυνατότητα ελέγχου της ορθότητας των εκκαθαρίσεων που διενεργούν οι πάροχοι ηλεκτρικής ενέργειας και κατ' επέκταση των οφειλόμενων από τους παρόχους ποσών προς απόδοση στους δήμους, οι οποίοι αποδέχονται ως ορθά τα ποσά που αποδίδονται, χωρίς να έχουν τη δυνατότητα επαλήθευσης.

Ανείσπραχτες οφειλές

34. Αν ο υπόχρεος δεν πληρώσει τον λογαριασμό του ηλεκτρικού ρεύματος (με τον οποίο συνεισπράττεται και το ΤΑΠ), ο προμηθευτής ηλεκτρικής ενέργειας προβαίνει σε διακοπή της παροχής μέχρι να εξοφληθεί το οφειλόμενο ποσό. Αν δεν ζητηθεί από τον υπόχρεο η επανασύνδεση του ρεύματος μέσα σε τρεις μήνες από τη διακοπή του, ο προμηθευτής ηλεκτρικής ενέργειας πρέπει να γνωστοποιεί στον οικείο δήμο τα στοιχεία των οφειλών του, προκειμένου ο δήμος να προβεί στην είσπραξή τους³⁰.

35. Κατά τον έλεγχο διαπιστώθηκαν τα ακόλουθα:

²⁸ Βλ. ΕλΣυν IV Τμ. 2955/2014, 720/2020, ΣτΕ 27/2019.

²⁹ Άρθρο 43 παρ. 1γ του ν. 3979/2011, όπως τροπ. με το άρθρ. 65 ν. 4483/2017 (Α' 107): «Ο διαχειριστής του δικτύου διανομής ηλεκτρικής ενέργειας και η ΔΕΗ υποχρεούνται να παρέχουν στους εναλλακτικούς προμηθευτές τα στοιχεία τιμολόγησης και εν γένει τα δεδομένα που αφορούν στους αντισυμβαλλομένους των ανωτέρω προμηθευτών και τα οποία τηρούνται για τη συνείσπραξη των ποσών της παραγράφου β'. Οι ανωτέρω υποχρεούνται να ενημερώνουν τα στοιχεία που τηρούνται για τη συνείσπραξη των ποσών της περίπτωσης β', σύμφωνα με τις διατάξεις της ισχύουσας νομοθεσίας, κατόπιν σχετικής γνωστοποίησης από τους δήμους. Οι διαχειριστές του δικτύου διανομής ηλεκτρικής ενέργειας και οι προμηθευτές ηλεκτρικής ενέργειας υποχρεούνται να διαβιβάζουν αμελλητί τα ανωτέρω στοιχεία τιμολόγησης και εν γένει τα δεδομένα των υπόχρεων που τηρούνται για τη συνείσπραξη των ποσών της περίπτωσης β' προς τους οικείους δήμους.».

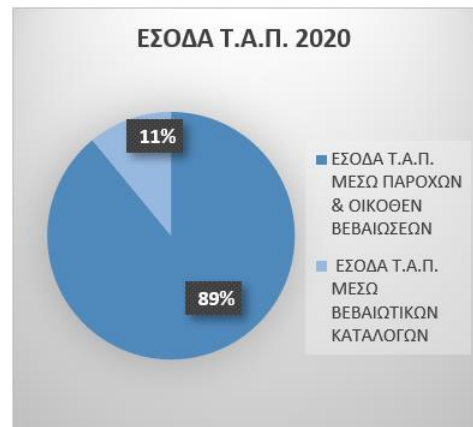
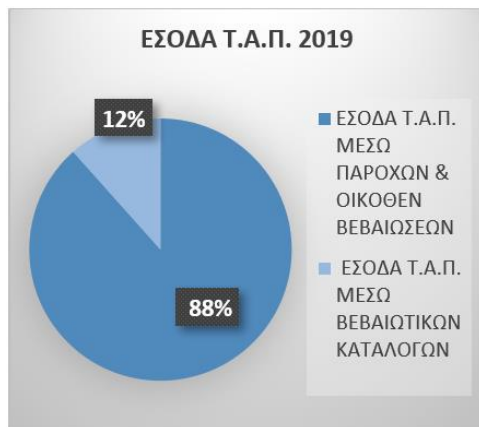
³⁰ Άρθρο 24 παρ. 13 του ν. 2130.1993

- (α) Οι πάροχοι δεν ενημερώνουν καθόλου ή δεν ενημερώνουν εντός της νόμιμης προθεσμίας τους δήμους για τη διακοπή των παροχών με αποτέλεσμα οι δήμοι να μη γνωρίζουν για ποιες παροχές δεν εισπράττεται πλέον το ΤΑΠ από τους παρόχους.
- (β) Σε 5 δήμους διαπιστώθηκε ότι οι ανείσπρακτες οφειλές για τα ηλεκτροδοτούμενα ακίνητα που αποστέλλουν οι πάροχοι, δεν μετατρέπονται σε αντίστοιχους βεβαιωτικούς καταλόγους και κατά συνέπεια για τα ακίνητα αυτά δεν εισπράττεται το ΤΑΠ.
- (γ) Σε 6 δήμους διαπιστώθηκε ότι συντάσσονται βεβαιωτικοί κατάλογοι για μέρος μόνο των ανείσπρακτων οφειλών διότι οι δήμοι δεν γνωρίζουν τα πλήρη στοιχεία του υποχρέου, είτε διότι στην καρτέλα πελάτη του παρόχου δεν αναγράφεται το ΑΦΜ, είτε διότι το ονοματεπώνυμο του πελάτη δεν αντιστοιχεί με το αναγραφόμενο ΑΦΜ με συνέπεια την αδυναμία ταυτοποίησης του οφειλέτη. Το πρόβλημα είναι εντονότερο όταν σε περίπτωσης εκμίσθωσης ο λογαριασμός εκδίδεται στο όνομα του μισθωτή του ακινήτου και ο δήμος πρέπει στη συνέχεια να αναζητήσει τον ιδιοκτήτη.

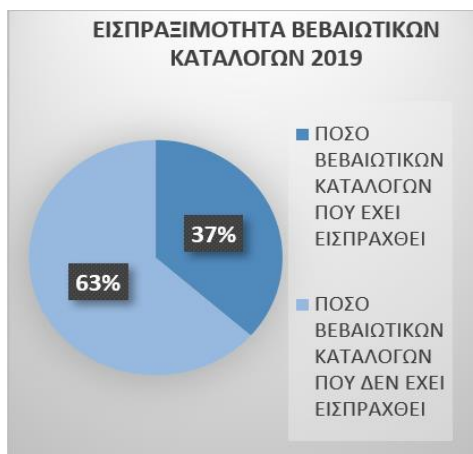
Μη ηλεκτροδοτούμενα ακίνητα

36. Για τα μη ηλεκτροδοτούμενα ακίνητα, η βεβαίωση του τέλους γίνεται με βεβαιωτικούς καταλόγους σύμφωνα με τις διατάξεις που ισχύουν για τη βεβαίωση και εισπράξη των εσόδων των δήμων. Στην πράξη (βλ. παρ. 11), οι σχετικοί κατάλογοι συντάσσονται με τη διαδικασία της «οίκοθεν βεβαίωσης», όταν, δηλαδή, ο ιδιοκτήτης προσέρχεται στον δήμο να δηλώσει το πρώτον το ακίνητό του ή τις μεταβολές που το αφορούν (λ.χ. δηλώσεις κατά τη διαδικασία του ν. 4647/2019 ή για την έκδοση της απαραίτητης βεβαίωσης για τη μεταβίβαση του ακινήτου).

37. Το βασικό συμπέρασμα είναι ότι το μεγαλύτερο μέρος των εσόδων του ΤΑΠ προέρχεται από τις εισπράξεις μέσω των προμηθευτών ηλεκτρικής ενέργειας και μέσω των «οίκοθεν βεβαιώσεων». Στους 10 από τους ελεγχθέντες δήμους από τα βεβαιωμένα έσοδα ΤΑΠ για το έτος 2019 περίπου το 88% προέρχεται μέσω εισπράξεων από τους προμηθευτές ηλεκτρικής ενέργειας και εισπράξεων μέσω των οίκοθεν βεβαιώσεων και μόνο το 12% προέρχεται μέσω της σύνταξης βεβαιωτικών καταλόγων από τις υπηρεσίες εσόδων των δήμων. Η ίδια εικόνα παρατηρείται και το 2020 καθώς το 89% προέρχεται μέσω εισπράξεων από τους προμηθευτές ηλεκτρικής ενέργειας και εισπράξεων μέσω των οίκοθεν βεβαιώσεων και μόνο το 11% προέρχεται μέσω της σύνταξης βεβαιωτικών καταλόγων από τις υπηρεσίες εσόδων των δήμων.



38. Για το ίδιο ως άνω δείγμα των 10 δήμων η εισπραξιμότητα (από τη σύνταξη βεβαιωτικών καταλόγων) κινήθηκε σε πολύ χαμηλό επίπεδο. Από τους καταλόγους που συντάχθηκαν το έτος 2019 μέχρι τη χρονική στιγμή διενέργειας του ελέγχου είχε εισπραχθεί το 37% ενώ το 63% παρέμενε ανείσπρακτο, ενώ για το έτος 2020 το ποσοστό ήταν ακόμα πιο χαμηλό και συγκεκριμένα μέχρι τη χρονική στιγμή διενέργειας του ελέγχου είχε εισπραχθεί το 5% ενώ το 95% παρέμενε ανείσπρακτο.



39. Σε 6 δήμους διαπιστώθηκε ότι η βεβαίωση δεν γίνεται βάσει κάποιας τυποποιημένης περιοδικής διαδικασίας αλλά διενεργείται με πρωτοβουλία υπαλλήλου της υπηρεσίας, με αποτέλεσμα να μην παρατηρείται συνέχεια ως προς τη σύνταξη των βεβαιωτικών καταλόγων. Παρατηρήθηκε επίσης ότι δεν αξιοποιούνται στοιχεία από προγενέστερες βεβαιώσεις

40. Ως προς τα μέσα εισπραξης διαπιστώθηκε ότι το κύριο μέσο που χρησιμοποιούν οι δήμοι είναι η δέσμευση αποδεικτικού δημοτικής ενημερότητας.³¹ Λοιπά

³¹ Πιστοποιητικό την υποβολή του οποίου οι δήμοι δύνανται να απαιτούν κατ' εφαρμογή του άρθρου 285 ΚΔΚ για τη χορήγηση οποιασδήποτε μορφής άδειας (πρβλ. ΝΣΚ 145/2018), όπως για την έκδοση οικοδομικής άδειας, άδειας λειτουργίας καταστημάτων, βεβαίωσης τετραγωνικών για ηλεκτροδότηση ακινήτου, βεβαίωσης ΤΑΠ.

αναγκαστικά μέτρα είσπραξης, όπως κατάσχεση ακίνητης περιουσίας λόγω οφειλής δημοτικών τελών (μεταξύ των οποίων και ΤΑΠ) και κατασχέσεις εις χείρας τρίτων για οφειλές ΤΑΠ, παρατηρήθηκαν σε ελάχιστες μεμονωμένες περιπτώσεις.

V

Δεν διασφαλίζεται ότι το 50% του εισπραττόμενου τέλους διατίθεται για τους σκοπούς που προβλέπονται στον νόμο.

41. Ο νομοθέτης προέβλεψε ότι τα έσοδα από την είσπραξη του ΤΑΠ διατίθενται υποχρεωτικά κατά 50% τουλάχιστον για την εκτέλεση έργων, καταβολή αποζημιώσεων ρυμοτομούμενων ή απαλλοτριωμένων ακινήτων και αγορά ακινήτων, ενώ το υπόλοιπο 50% για την κάλυψη άλλων αναγκών³² των δήμων. Εξ άλλου οι δήμοι δεν δικαιούνται να διαθέσουν το ποσό που αντιστοιχεί στο 50% του εισπραττόμενου ΤΑΠ για άλλο σκοπό παρά μόνον όταν έχουν καλύψει τις ανάγκες έργων, ρυμοτόμησης, απαλλοτρίωσης ή αγοράς ακινήτων.

42. Αυτό σημαίνει ότι οι δήμοι οφείλουν όχι μόνο να καταγράφουν τις εισπράξεις από το ΤΑΠ αλλά και να τηρούν μια ειδική λογιστική από την οποία να προκύπτει ότι ο προορισμός του τέλους κατοχυρώθηκε με τις δέουσες εγγυήσεις ώστε να διατεθεί πράγματι κατά 50% για τους προβλεπόμενους σκοπούς.

43. Στους 19 από τους 20 ελεγχθέντες δήμους διαπιστώθηκε ότι ελλείπει, κατά την παρακολούθηση της εκτέλεσης του προϋπολογισμού, η διακριτή αντιστοίχιση των εισπράξεων του ΤΑΠ (Κ.Α.Ε. 0441 & Κ.Α.Ε. 0619) με Κωδικούς Αριθμούς Εξόδων του Προϋπολογισμού ώστε να υπάρχει η δυνατότητα ελέγχου και παρακολούθησης της διάθεσης του εισπραττόμενου ποσού.

44. Ενόψει αυτού, υφίσταται κίνδυνος τα ποσά του ΤΑΠ να μην διατίθενται για τους νόμιμους σκοπούς άλλα για την κάλυψη γενικών εξόδων των οτα. Ενδεικτικό είναι ότι σε 9 από τους ελεγχόμενους δήμους, από τη σύγκριση και επεξεργασία των προϋπολογισμών, απολογισμών και τεχνικών προγραμμάτων ετών 2019 και 2020, διαπιστώθηκε ότι οι δαπάνες που αντιστοιχούσαν στους ως άνω σκοπούς και δεν είχαν άλλη πηγή χρηματοδότησης (εκτέλεση έργων, αποζημιώσεις ρυμοτομούμενων και απαλλοτριούμενων ακινήτων, αγορά ακινήτων) υπολείπονταν του 50% του ΤΑΠ που εισπράχθηκε για τα αντίστοιχα χρονικά διαστήματα.

³² Άρθρο 24 παρ. 20 του ν. 2130/1993.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

Συμπεράσματα

45. Το ΤΑΠ αποτελεί σταθερό έσοδο των δήμων επί σχεδόν τρεις δεκαετίες. Το σύστημα επιβολής και είσπραξης του στηρίχθηκε σε δύο βασικούς πυλώνες: Αφ' ενός στις δηλώσεις των πολιτών για την ακίνητη περιουσία τους και αφ' ετέρου στην ανάθεση της είσπραξης του (για τα ηλεκτροδοτούμενα ακίνητα) σε ενδιάμεσο φορέα, τη ΔΕΗ ή τους εναλλακτικούς προμηθευτές ηλεκτρικού ρεύματος μέσω των οικείων λογαριασμών.

46. Τα βασικότερα προβλήματα που αναδείχθηκαν από τον έλεγχο αφορούν τον ορθό προσδιορισμό και επικαιροποίηση της βάσης επιβολής του τέλους, ήτοι την ορθή καταγραφή των στοιχείων των ακινήτων στην περιφέρεια κάθε δήμου και τον προσδιορισμό των υπόχρεων προσώπων. Τα προβλήματα αυτά αναδεικνύονται εντονότερα όταν το ΤΑΠ δεν εισπράττεται μέσω των λογαριασμών του ηλεκτρικού ρεύματος, ήτοι στα μη ηλεκτροδοτούμενα ακίνητα καθώς και σε περιπτώσεις διακοπής ηλεκτροδότησης.

47. Για την αντιμετώπιση των προβλημάτων αυτών έχουν ληφθεί κατά καιρούς διάφορα μέτρα, όπως η υποχρεωτική προσκόμιση πιστοποιητικού μη οφειλής ΤΑΠ για τη μεταβίβαση ακινήτου καθώς και, πρόσφατα, η παροχή κινήτρων για την ακριβή δήλωση από τους πολίτες των στοιχείων των ακινήτων τους, μέσω του προγράμματος των «αδήλων τετραγωνικών».

48. Η επιτυχία, πάντως, του συστήματος που στηρίζεται στις δηλώσεις των πολιτών προϋποθέτει ενίσχυση της φορολογικής τους συνείδησης, η οποία με τη σειρά της προϋποθέτει την εμπιστοσύνη των πολιτών ότι τα χρήματα που καταβάλουν για το ΤΑΠ επιστρέφουν σε αυτούς και χρησιμοποιούνται από τους δήμους για τους σκοπούς που προβλέπει ο νόμος.

49. Η είσπραξη του ΤΑΠ μέσω των προμηθευτών ηλεκτρικής ενέργειας αποδείχτηκε ιδιαίτερα επιτυχής, δεδομένου ότι το μεγαλύτερο μέρος του εσόδου προέρχεται από τα ηλεκτροδοτούμενα ακίνητα. Δεν πρέπει, ωστόσο, να λησμονείται ότι οι προμηθευτές ηλεκτρικού ρεύματος κατά την είσπραξη και απόδοση του ΤΑΠ στους δήμους διαχειρίζονται δημόσιο έσοδο, υπέχοντας και τις ανάλογες ευθύνες. Πρέπει επομένως να συμμορφώνονται πλήρως με όσα ορίζει ο νόμος.

50. Αποτελεσματική λύση μπορεί να δοθεί μόνο με την αξιοποίηση των πληροφοριακών εφαρμογών και την ενίσχυση της διαλειτουργικότητάς τους μέσω της συνεργασίας των εμπλεκόμενων φορέων, αφ' ενός των δήμων και της ΚΕΔΕ και αφ' ετέρου των αρμόδιων κρατικών φορέων (Υπουργεία Εσωτερικών, Οικονομικών και Ψηφιακής Διακυβέρνησης), τα οποία πρέπει να λάβουν τα κατάλληλα μέτρα στο πλαίσιο και της απορρέουσας από το άρθρο 102 του Συντάγματος υποχρέωσης του

Κράτους να μεριμνά για την εξασφάλιση της οικονομικής αυτοτέλειας και των πόρων της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Συστάσεις

51. Συνιστάται στους Δήμους:

51.1. Να καταρτίσουν ειδικό κανονισμό εργασίας που θα περιλαμβάνει τις αναλυτικές εργασίες, την περιοδικότητα, τα στάδια και τους ρόλους ανά θέση εργασίας, τον εντοπισμό των κινδύνων σε κάθε διαδικασία και την πρόβλεψη εσωτερικών δικλίδων αντιμετώπισης των κινδύνων που αφορούν στα αντικείμενα των εργασιών καταγραφής των υπόχρεων ΤΑΠ, επιβεβαίωσης νομιμότητας των εξαιρουμένων της καταβολής ΤΑΠ ακινήτων, εισαγωγής, επικαιροποίησης και ελέγχου των παραμέτρων υπολογισμού του Τέλους βεβαίωσης και είσπραξης ΤΑΠ.

51.2. Να αξιοποιήσουν πλήρως τις υπάρχουσες δυνατότητες διασταύρωσης των στοιχείων των ακινήτων που βρίσκονται εντός της διοικητικής τους περιφέρειας και των υπόχρεων για καταβολή του ΤΑΠ προσώπων μέσω των υφιστάμενων βάσεων δεδομένων των δημοσίων φορέων και του Κέντρου Διαλειτουργικότητας του Υπουργείου Ψηφιακής Μεταρρύθμισης.

51.3. Να γνωστοποιήσουν στην ΚΕΔΕ και στο εποπτεύον Υπουργείο τα προβλήματα διαλειτουργικότητας των διαφόρων εφαρμογών ώστε να βελτιωθούν ή αναπτυχθούν οι κατάλληλες διαδικτυακές υπηρεσίες.

51.4. Να καταρτίσουν διακριτούς καταλόγους με τα ηλεκτροδοτούμενα, μη ηλεκτροδοτούμενα και εξαιρούμενα ακίνητα με σαφή αναφορά στον λόγο εξαίρεσης και να προβούν στην επαλήθευση αυτών.

51.5. Να προβούν σε έλεγχο και επικαιροποίηση των μεταβλητών του τύπου βάσει του οποίου υπολογίζεται το ΤΑΠ με στόχο την πλήρη συμμόρφωση τους με τα προβλεπόμενα στις σχετικές διατάξεις και να ενημερώσουν το αρχείο του ΔΕΔΔΗΕ με τις τυχόν πραγματοποιηθείσες μεταβολές ώστε εφεξής η είσπραξη του τέλους να γίνεται με τον ορθό τρόπο.

51.6. Να συμμορφωθούν με τη διάταξη της παραγράφου 20 του άρθρου 24 του ν. 2130/1993 και να υιοθετήσουν διαδικασία κατάρτισης, εκτέλεσης και παρακολούθησης διακριτού προϋπολογισμού εσόδων και εξόδων, μέσω της περαιτέρω ανάπτυξης των αντίστοιχων κωδικών (0441 «Τέλος Ακίνητης Περιουσίας», και κωδικούς της Ομάδας 7-Επενδυτικές Δαπάνες), προκειμένου να αποτυπώνεται ότι το 50% του εσόδου διατίθεται πράγματι για τους προβλεπόμενους εκ του νόμου σκοπούς.

52. Συνιστάται στο Υπουργείο Ψηφιακής Μεταρρύθμισης και το Υπουργείο Εσωτερικών να μεριμνήσουν σε συνεργασία με τους δήμους και την ΚΕΔΕ για τη βελτίωση των υπάρχουσών εφαρμογών ή την ανάπτυξη νέων στο Κέντρο

Διαλειτουργικότητας, ώστε οι δήμοι να έχουν τη δυνατότητα αναζήτησης (συνολικής ή ανά περίπτωση) των αναγκαίων για την επιβολή και είσπραξη του ΤΑΠ δεδομένων.

53. Συνιστάται στο Υπουργείο Εσωτερικών και Υπουργείο Οικονομικών, να μεριμνήσουν ώστε να δοθούν προς τους δήμους οδηγίες για την κατάρτιση, εκτέλεση και παρακολούθηση διακριτού προϋπολογισμού των εσόδων που αντιστοιχούν στο Τέλος Ακίνητης Περιουσίας και οδηγίες κατάρτισης, αντιστοίχισης και παρακολούθησης των αντίστοιχων δαπανών που αφορούν στο ΤΑΠ, κατά το πρότυπο που αυτό ήδη γίνεται για το ανταποδοτικό τέλος καθώς και διαχείρισης και μεταφοράς των τυχόν υπολοίπων ποσών.

54. Συνιστάται στο Υπουργείο Εσωτερικών, στο Υπουργείο Οικονομικών και στη Ρυθμιστή Αρχή Ενέργειας να προβούν σε ισχυρή σύσταση στους παρόχους ηλεκτρικής ενέργειας να αποστέλλουν στους δήμους ηλεκτρονικά αναλυτικές καταστάσεις ανά παροχή στις οποίες θα αναγράφονται τα πλήρη στοιχεία του οφειλέτη και να αποδίδουν εμπρόθεσμα το ποσό του ΤΑΠ που εισπράττουν για λογαριασμό των δήμων καθώς και να εξετάσουν το ενδεχόμενο επιβολής αναλογικών κυρώσεων σε περίπτωση μη συμμόρφωσης.

Ο έλεγχος διενεργήθηκε από τις Υπηρεσίες Επιτρόπου του Ελεγκτικού Συνεδρίου ΟΤΑ Αττικής II, IV, V VI, VII, X, ΟΤΑ Θεσσαλονίκης I και Περιφερειακών Ενοτήτων Αργολίδας, Άρτας, Βοιωτίας και Φωκίδας, Ημαθίας, Θεσπρωτίας, Καβάλας, Καρδίτσας, Κορινθίας, Πέλλης, Σερρών και Χαλκιδικής.

Η παρούσα έκθεση συντάχθηκε από τη Σύμβουλο Βιργινία Σκεύη, μέλος του Τμήματος Ελέγχων I, με την επικουρία του υπαλλήλου του Ελεγκτικού Συνεδρίου Βάιου Παντίδου, βάσει των επιμέρους εκθέσεων που συνέταξαν οι ανωτέρω Υπηρεσίες.

Εγκρίθηκε κατ' αρχήν κατά την από 1.11.2021 Συνεδρίαση του Τμήματος και διαβιβάστηκε στους Υπουργούς Εσωτερικών, Οικονομικών και Ψηφιακής Διακυβέρνησης, στην Κεντρική Ένωση Δήμων Ελλάδος και στη Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας στις 11.11.2021.

Στις 2.12.2021 έλαβε χώρα διαδικτυακή συνάντηση με τον Πρόεδρο της Κεντρικής Ένωσης Δήμων Ελλάδος κύριο Δημήτριο Παπαστεργίου και άλλα στελέχη αυτής. Από τους λοιπούς φορείς στους οποίους διαβιβάστηκε η έκθεση δεν διατυπώθηκαν παρατηρήσεις εντός της ταχθείσας σε αυτούς προθεσμίας.

Κατόπιν των ανωτέρω, η έκθεση συζητήθηκε εκ νέου ενώπιον του Τμήματος Ελέγχων I, αποτελούμενου από τους Ιωάννη Σαρμά, Πρόεδρο του Ελεγκτικού Συνεδρίου και του Τμήματος, Βιργινία Σκεύη και Κωνσταντίνο Εφεντάκη, Συμβούλους, Ειρήνη Λιάσκα και Νικόλαο Σπανάκη, Παρέδρους, κατά την από 3.12.2021 Συνεδρίαση αυτού και εγκρίθηκε από αυτό την ίδια ημέρα.