

Βασικές Θέσεις του Οικονομικού Επιμελητηρίου Ελλάδας για την Αναδιοργάνωση των Φορολογικών Υπηρεσιών

Το ΟΕΕ είχε και εξακολουθεί να έχει σαν βασική προτεραιότητα στις θέσεις του για το φορολογικό σύστημα, το θέμα της λειτουργίας των φορολογικών υπηρεσιών. Με τη λογική αυτή στο σχετικό διάλογο που διενεργήθηκε το 2010 αφιέρωσε ειδικό κεφάλαιο στις προτάσεις του (συνημμένο παράρτημα Α) στο οποίο τόνιζε ότι «Οποιοδήποτε φορολογικό σύστημα, έστω το τελειότερο σε νομικό επίπεδο δεν θα είναι αποτελεσματικό χωρίς αξιόπιστο φορολογικό μηχανισμό, και αξιόπιστες γενικά φορολογικές υπηρεσίες». Χωρίς να μηδενίζουμε και να αγνοούμε τα βήματα εκσυγχρονισμού που έγιναν στις φορολογικές υπηρεσίες τα τελευταία χρόνια, κοινή διαπίστωση είναι ότι το επίπεδο λειτουργίας τους είναι πολύ πιο κάτω από τις απαιτήσεις και τις ανάγκες των φορολογούμενων, των εφοριακών και των λογιστών. Δυστυχώς η χώρα μας δεν μπόρεσε να δημιουργήσει σύγχρονες υπηρεσίες, που οργανωμένα στοχεύουν στον περιορισμό και την πάταξη της φοροδιαφυγής.

Σχετικά με το πόρισμα της επιτροπής για την αναδιοργάνωση των φορολογικών υπηρεσιών, που ολοκλήρωσε το έργο της τον Μάιο του 2011, θέλουμε να τονίσουμε ότι:

1. Για μία φορά ακόμη το ΟΕΕ δεν κλήθηκε για να συμμετέχει στην επιτροπή ή να καταθέσει τις προτάσεις του. Η αντίληψη ότι η οργάνωση δημοσίων υπηρεσιών είναι υπόθεση μόνο των υπαλλήλων τους και όχι επιστημονικών και κοινωνικών φορέων είναι από μόνη της αναποτελεσματική και αντίθετη με τις ανάγκες της εποχής και του ίδιου του φορολογικού συστήματος.
2. Το πόρισμα της επιτροπής εμπεριέχει αρκετά πληροφοριακά στοιχεία και πολλές χρήσιμες διαπιστώσεις. Έχει όμως και ελλείψεις, δημιουργεί ερωτηματικά και σίγουρα πρέπει πριν από την υιοθέτησή του να συμπληρωθεί.
3. Το πόρισμα αναφέρεται **μόνο στο θέμα των Δ.Ο.Υ.** Γνώμη του ΟΕΕ είναι ότι οποιαδήποτε πρόταση για αναδιοργάνωση των φορολογικών υπηρεσιών πρέπει να περιλαμβάνει το σύνολό τους (Κεντρική Υπηρεσία, ΣΔΟΕ, Ελεγκτικές υπηρεσίες κλπ.) καθώς και την Γενική Γραμματεία Πληροφοριακών Συστημάτων, διαφορετικά θα

επιβραβευθεί η αποσπασματικότητα, η οποία αποτελεί διαχρονικά πληγή για το φορολογικό σύστημα.

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΟΕΕ

1. Βασική φιλοσοφία των προτάσεών μας είναι: η αποτελεσματικότητα και η δικαιοσύνη του φορολογικού συστήματος, η εξυπηρέτηση του πολίτη, η αποτελεσματική λειτουργία των φορολογικών μηχανισμών και η παροχή στοιχείων που είναι απαραίτητα για προβλέψεις και στατιστικές.
2. Οποιαδήποτε αναδιοργάνωση των φορολογικών υπηρεσιών πρέπει να εξασφαλίζει τον δημόσιο χαρακτήρα τους και φυσικά τις οργανικές θέσεις που ισχύουν σήμερα. Βεβαίως, και πρέπει να υπάρξει ανακαθορισμός των οργανικών θέσεων μετά από τον απαραίτητο διάλογο και με συγκεκριμένους αριθμοδείκτες καθώς και με κριτήρια γεωγραφικά, οικονομικά, πληθυσμιακά κλπ.
3. Σε καμία περίπτωση δεν θεωρούμε ορθή την σημερινή διάρθρωση των φορολογικών υπηρεσιών, τόσο ως προς την δομή τους όσο και ως προς τη γεωγραφική κατανομή τους. Από το σημείο όμως αυτό μέχρι και την πρόταση για λειτουργία μιας Δ.Ο.Υ. στην έδρα κάθε νομού, υπάρχει μεγάλη απόσταση.
4. Πρέπει άμεσα το Υπουργείο Οικονομικών να δημοσιοποιήσει χρονοδιάγραμμα από το οποίο να προκύπτει με σαφήνεια πότε θα μπορούν να λειτουργούν οι φορολογικές υπηρεσίες χωρίς την παρουσία του πολίτη ή του λογιστή του και πότε θα αντικατασταθεί οποιαδήποτε χειρόγραφη διαδικασία από software που θα εξασφαλίζει την πλήρη μηχανοργάνωση του Υπουργείου Οικονομικών.
5. Στελέχωση των υπηρεσιών με νομικούς, για τη νομική παρακολούθηση και υποστήριξη των υποθέσεων που οδηγούνται στα φορολογικά Δικαστήρια. Σήμερα κάτι τέτοιο δεν συμβαίνει και η στήριξη του Νομικού Συμβουλίου του κράτους, είναι υποτυπώδης έως ανύπαρκτη.
6. Εμμένουμε στις προτάσεις μας για τη λειτουργία της φορολογικής διοίκησης και είμαστε έτοιμοι να συνεισφέρουμε σε οποιοδήποτε ουσιαστικό διάλογο. Δεν μπορούμε όμως να επικυρώσουμε τετελεσμένα – προχειρότητες – σκοπιμότητες.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Α΄: Η ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΗΣ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

(Το κεφάλαιο αυτό είναι τμήμα της συνολικής πρότασης για την αναμόρφωση του φορολογικού συστήματος που δημοσιοποίησε το ΟΕΕ τον Ιανουάριο 2010. Το πλήρες

κείμενο στο site του ΟΕΕ <http://www.oe-e.gr/publ/for2010/for2010.pdf>)

Οποιοδήποτε φορολογικό σύστημα, έστω το τελειότερο σε νομικό επίπεδο δεν είναι αποτελεσματικό χωρίς αξιόπιστο φορολογικό μηχανισμό, και αξιόπιστες γενικά φορολογικές υπηρεσίες. Παρά τα μεγάλα βήματα που έγιναν στην Ευρώπη τις δεκαετίες του '80 και του '90 στην οργάνωση και τον εκσυγχρονισμό των φορολογικών υπηρεσιών, η χώρα μας προτίμησε τις κινήσεις εντυπωσιασμού και τα εγκαίνια προγραμμάτων και υπηρεσιών τα οποία μόλις έσβησαν τα φώτα της δημοσιότητας, απέδειξαν την ζοφερή πραγματικότητα και την αναποτελεσματικότητά τους. Η λειτουργία γενικά της φορολογικής διοίκησης πρέπει να αντιμετωπισθεί με ολοκληρωμένο και μακρόπνοο σχεδιασμό και να εντάσσεται σαν τμήμα στον γενικότερο σχεδιασμό του φορολογικού θεσμικού πλαισίου. Πρέπει πρώτα να αποσαφηνιστεί τι φορολογικό σύστημα θέλουμε και μετά να καταλήξουμε στην μορφή της οργάνωσης των υπηρεσιών που θα το υλοποιήσουν. Η πρόταση αυτή όσο απλή και να ακούγεται, δεν εφαρμόστηκε ποτέ στο Υπουργείο Οικονομικών.

Παρά τα όσα βήματα έχουν γίνει στην οργάνωση των φορολογικών υπηρεσιών, η πραγματικότητα είναι ότι οι υπηρεσίες αυτές παραμένουν αναποτελεσματικές και ταλαιπωρούν φορολογούμενους, εφοριακούς και επιχειρήσεις.

-Καθημερινά χιλιάδες πολίτες δαπανούν πολύτιμες εργατώρες σε τεράστιες ουρές, σε πολυδαίδαλες διαδικασίες, μέσα σε κτίρια χωρίς στοιχειώδεις συνθήκες υγιεινής και ασφάλειας και χωρίς καμία πρόνοια για τα Α.Μ.Ε.Α.

- Οι φορολογικές δηλώσεις φυσικών προσώπων εκκαθαρίζονται πολλούς μήνες, από την υποβολή τους λόγω μη ηλεκτρονικής υποβολής τους, ενώ οι ελεγκτές ολοκληρώνουν ελέγχους επιχειρήσεων, χωρίς να διαθέτουν όλες τις φορολογικές διασταυρώσεις μηχανογραφικών στοιχείων για τα έτη που ενδιαφέρονται.

Το Ο.Ε.Ε. προτείνει:

1. Προγραμματισμός και λήψη όλων των αναγκαίων μέτρων, με σαφές και ορατό χρονοδιάγραμμα (π.χ. το 2012) έτσι ώστε οι φορολογικές υπηρεσίες να λειτουργούν χωρίς να απαιτείται η φυσική παρουσία του πολίτη στις εφορίες, παρά μόνο για ειδικούς ή έκτακτους λόγους. Στις περιπτώσεις αυτές η επαφή του πολίτη με τον εφοριακό να γίνεται μόνο σε ειδικούς χώρους υποδοχής και εξυπηρέτησης. Κάθε άλλη επαφή του φορολογούμενου με την εφορία, να γίνεται μέσω τηλεφώνου, διαδικτύου, της τηλεμοιότητας (fax), κλασσικής αλληλογραφίας κλπ. Προτείνουμε την συλλογή των στοιχείων που αφορούν τις φορολογικές δηλώσεις των μισθωτών και συνταξιούχων, από το ίδιο το Υπουργείο Οικονομικών (από εργοδότες, τράπεζες, ταμεία κλπ). Την αποστολή στον φορολογούμενο προεκτυπωμένης δήλωσης μαζί με την σχετική εκκαθάριση. Ο φορολογούμενος είτε θα αποδέχεται την δήλωση, είτε θα απευθύνεται στην εφορία για διόρθωση πιθανού λάθους ή συμπλήρωση στοιχείων.

2. Καθιέρωση υποχρέωσης για την εφορία, να συλλέγει αυτή κάθε δικαιολογητικό ή στοιχείο που της είναι απαραίτητο, στην επαφή της με τον πολίτη, από άλλες υπηρεσίες – φορείς του Δημοσίου (Τράπεζες, Ταμεία κλπ). Είναι απαραίτητο σήμερα ο πολίτης να δηλώνει

κάθε χρόνο κάτι που έχει δηλώσει (πχ ακίνητο που κατοικεί) ή να πρέπει να καταθέτει στοιχεία, που ήδη έχει η Δ.Ο.Υ. (πχ συμβόλαιο αγοράς ακινήτου).

3. Πλήρης μηχανοργάνωση όλων των υπηρεσιών και όλων των διαδικασιών του Υπουργείου Οικονομικών, το αργότερο μέσα στο 2012. Η ένταξη αυτής της μηχανοργάνωσης, σε ένα γενικότερο σχεδιασμό μηχανοργάνωσης του Δημόσιου τομέα και η δυνατότητα διασύνδεσής του με τράπεζες, μεγάλους οργανισμούς κλπ. Μελέτη, καταγραφή των λύσεων και αξιοποίηση με κάθε δυνατό τρόπο των νέων τεχνολογιών με στόχους:

- την εξυπηρέτηση του πολίτη.
- την πλήρη ηλεκτρονική καταγραφή και διασταύρωση των οικονομικών δεδομένων της κάθε επιχείρησης.
- τη συνεργασία εφοριακών και λογιστών για την εξυπηρέτηση των επιχειρήσεων και του Υπουργείου.
- την πλήρη διαφάνεια σε κάθε σχετική ενέργεια με φορολογικό έλεγχο.

4. Κατάργηση του φορολογικού απορρήτου και χορήγηση κάθε στοιχείου που ζητείται, εκτός αυτών που αφορούν την ασφάλεια του πολίτη.

5. Διαφάνεια στη λειτουργία των φορολογικών υπηρεσιών. Παρακολούθηση και τεκμηρίωση των υποθέσεων που επιλέγονται για έλεγχο, των αποτελεσμάτων του ελέγχου, καθώς και της τελικής έκβασης της υπόθεσης μέχρι αυτή να οριστικοποιηθεί, μέσα από συμβιβασμό ή δικαστική απόφαση.

6. Δημιουργία μόνιμου ηλεκτρονικού μητρώου φορολογικών ελεγκτών, στο οποίο θα καταγράφονται και θα παρακολουθούνται διαρκώς:

- Η πορεία και το αποτέλεσμα των υποθέσεων που ελέγχθηκαν ή ελέγχονται.
- Η σύνθεση της υπηρεσιακής δομής των υπηρεσιών που υπηρέτησε και υπηρετεί ο ελεγκτής.
- Η σύνθεση των ηγεσιών των επιχειρήσεων που ελέγχθηκαν και ελέγχονται καθώς και των οικονομικών υπευθύνων – λογιστών τους, ανά ελεγκτή.

7. Θέσπιση συγκεκριμένου πλαισίου με μετρήσιμα και διαφανή κριτήρια, για την αξιοκρατική επιλογή, προαγωγή, μετακίνηση, επιμόρφωση κλπ του προσωπικού των εφοριών.

Διενέργεια ανά τακτά χρονικά διαστήματα γραπτών διαγωνισμών, από ανεξάρτητο φορέα για την επιλογή των προϊσταμένων μικρών εφοριών, προϊσταμένων τμημάτων και των ελεγκτών. Επιλογή προϊσταμένων μεγάλων εφοριών και Διευθύνσεων της Κεντρικής υπηρεσίας, καθώς και Γενικών Διευθυντών από διαδικασία ανάλογη με την επιλογή διοικητών ΔΕΚΟ από την Βουλή. Το σημαντικότερο όλων είναι η διασφάλιση αξιοκρατικών διαδικασιών ανέλιξης του προσωπικού βάσει αυστηρών αντικειμενικών κριτηρίων (χρόνια προϋπηρεσίας, ειδικά σεμινάρια επιμόρφωσης, γραπτές εξετάσεις) χωρίς τη δυνατότητα παρέμβασης της πολιτικής ηγεσίας. Η δομή της δημόσιας διοίκησης, πόσο μάλλον της εφορίας, δεν μπορεί να εξαρτάται από το ποιος ή ποια βρίσκεται στη θέση του Υπουργού ή του Γενικού Γραμματέα. Η αποκομματικοποίηση της διαδικασίας εξέλιξης του προσωπικού αποτελεί βασική προϋπόθεση ενός αδιάφθору συστήματος δημόσιας διοίκησης.

8. Αναβάθμιση, και διοικητική ανεξαρτησία των οικονομικών επιθεωρητών. Καθορισμός πρότυπων διαδικασιών με στόχο την ουσιαστική τους λειτουργία.

9. Διαρκής προσπάθεια για την πάταξη της διαφθοράς και η αναζήτηση των πραγματικών αιτιών που τη συντηρούν. Ουσιαστική εφαρμογή του πόθεν έσχες για όσους εμπλέκονται στον καταλογισμό και την είσπραξη της φορολογητέας ύλης

10. Καθιέρωση κινήτρων στην επιχείρηση για την αποκάλυψη περιπτώσεων διαφθοράς στο δημόσιο αλλά και στους ελεγκτές, για την αποκάλυψη προσπάθειας χρηματισμού τους από τις επιχειρήσεις. Λήψη μέτρων για να μην κατηγορηθούν άδικα πολίτες και να

προφυλαχθούν υπάλληλοι από σκηνοθετημένες πρακτικές.

11. Καθιέρωση βαθμού συνυπευθυνότητας των προϊσταμένων (επόπτη και διευθυντή) του ελεγκτή που παραπέμπεται για υπόθεση διαφθοράς.

12. Ριζική αναδιοργάνωση του Υπουργείου Οικονομικών (Δ.Ο.Υ., ελεγκτικά κέντρα, ΥΠΕΕ κλπ). Οι οποίες αποφάσεις ληφθούν, μετά από ουσιαστικό διάλογο με το συνδικαλιστικό κίνημα του χώρου, πρέπει να έχουν τεκμηριωμένη αξιολόγηση και να αντιμετωπίζουν τις σύγχρονες ανάγκες χωροταξικά, αριθμητικά κλπ.

13. Κάθε διαδικασία που αφορά παραλαβή, επεξεργασία, εκκαθάριση και έλεγχο φορολογικών δηλώσεων πρέπει να γίνεται από δημόσιους υπαλλήλους και δημόσιες υπηρεσίες. Επίσης, η πληρωμή φορολογικών υποχρεώσεων, πρέπει να μπορεί να γίνεται και από δημόσιες υπηρεσίες. Αυτά απαιτούν η ανεξαρτησία και η ουδετερότητα της φορολογικής διοίκησης, απέναντι σε διαπλοκές κάθε είδους.

14. Καταγραφή, μελέτη και ανακαθορισμό του ρόλου και των ευθυνών των εμπλεκομένων στις ελεγκτικές διαδικασίες. Πρέπει επιτέλους οι εφορίες να μετατραπούν σε βασικές ελεγκτικές υπηρεσίες και όχι σε «ιδιόμορφα» Κ.Ε.Π. τα οποία ταλαιπωρούν καθημερινά τους φορολογούμενους, τους λογιστές και τους ίδιους τους εφοριακούς