



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ**

ΕΚΘΕΣΗ

**«Χρηματοοικονομικός Έλεγχος επί της
Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων,
με στοιχεία ελέγχου επιδόσεων και συμμόρφωσης,
για τα έτη 2013 και 2014»**

Ομάδα Ελέγχου

Αθήνα, Μάρτιος 2016

Περιεχόμενα

Περιεχόμενα	2
Συντομογραφίες	4
Σύνοψη	5
1. Εισαγωγή	12
2. Αντικείμενο του ελέγχου	15
2.1 Περιγραφή της Αρχής.....	15
2.2 Σύστημα Λογοδοσίας	16
2.3 Οικονομικά στοιχεία	17
2.4 Επιλεγμένα θέματα ελέγχου – Περιορισμοί Πεδίου Ελέγχου	19
2.5 Ευθύνη της διοίκησης	22
2.6 Ευθύνη του Ελεγκτή	22
3. Συμπεράσματα.....	24
3.1 Αδυναμίες και ελλείψεις στο σχεδιασμό και εφαρμογή εσωτερικών δικλίδων διοίκησης	28
3.1.1 Ελλιπής στρατηγικός σχεδιασμός – Απουσία μηχανισμών παρακολούθησης και διαχείρισης κινδύνων	28
3.1.2 Ελλείψεις στην αποτύπωση της εσωτερικής λογοδοσίας και στις εσωτερικές διαδικασίες.....	28
3.1.3 Αδυναμία υποστήριξης του εξωτερικού ελέγχου.....	29
3.1.4 Ελλείψεις προσωπικού και ζητήματα εκπαίδευσης.....	30
3.1.5 Έλλειψη Κώδικα Δεοντολογίας.....	30
3.2 Καθυστέρηση στην ανάληψη επαρκών και αποτελεσματικών δράσεων για την επίτευξη του σκοπού δημιουργίας Εθνικής Βάσης Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων.....	31
3.3 Αδυναμίες, ελλείψεις, παραλείψεις και παρατυπίες στα ελεγχόμενα στοιχεία χρηματοοικονομικού ελέγχου και ελέγχου συμμόρφωσης	32
3.3.1 Παράλειψη και χρονική υστέρηση στη διαδικασία ορισμού μελών και αναπληρωτών μελών της Αρχής.....	33
3.3.2 Έλλειψη μηχανισμού διασφάλισης της πληρότητας των εσόδων	33
3.3.3 Παραλείψεις, ελλείψεις, παρατυπίες και αδυναμίες στις διαδικασίες στελέχωσης και μισθοδοσίας του ανθρώπινου δυναμικού της Αρχής.....	34
3.3.4 Παραλείψεις, ελλείμματα, ασυμβατότητες στη διαδικασία Ανάληψης Υποχρεώσεων.....	38
3.3.5 Παραλείψεις, ελλείμματα, ασάφειες και αδυναμίες στη διαδικασία εύρεσης ακινήτου	40
3.3.6 Ζητήματα οικονομικότητας στην επιλογή αναδόχων παροχής υπηρεσιών και πλήρους συμμόρφωσης με το εφαρμοστέο νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο	42
3.3.7 Παραλείψεις, ελλείψεις και αδυναμίες επί της εφαρμογής του Κανονισμού Οικονομικής Διαχείρισης της Αρχής (π.δ/τος 43/2013).....	44
4. Συστάσεις.....	47
4.1 Αδυναμίες και ελλείψεις στο σχεδιασμό και εφαρμογή εσωτερικών δικλίδων διοίκησης	47

4.2	Καθυστέρηση στην ανάληψη επαρκών και αποτελεσματικών δράσεων για την επίτευξη του σκοπού δημιουργίας Εθνικής Βάσεως Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων.....	48
4.3	Αδυναμίες και ελλείψεις στα ελεγχόμενα στοιχεία χρηματοοικονομικού ελέγχου και ελέγχου συμμόρφωσης	49
5.	Απαντήσεις του ελεγχόμενου φορέα και τελική θέση Ομάδας Ελέγχου	53
6.	Παραρτήματα.....	55
	Παράρτημα Ι - Νομοθετικό Πλαίσιο	56
	Παράρτημα ΙΙ - Αρμοδιότητες της Αρχής	59
	Παράρτημα ΙΙΙ - Σύνολο προσωπικού ανά ειδικότητα και σχέση εργασίας	61
	Παράρτημα ΙV - Οργανόγραμμα της Αρχής	62
	Παράρτημα V - Απαντήσεις επί των διαπιστώσεων-ευρημάτων του ελέγχου	63
	Παράρτημα VI - Αποφάσεις Ανάληψης Υποχρέωσης	219
	Παράρτημα VII – Συστάσεις προς Ελεγχόμενο Φορέα	221
	Παράρτημα VIII – Γενικές Παρατηρήσεις της Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ	269

Συντομογραφίες

Α.Ε.Π.	Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν
Γ.Γ.Ε.	Γενική Γραμματεία Εμπορίου
Γ.Ε.	Γραμμάτιο Είσπραξης
Γ.Λ.Κ.	Γενικό Λογιστήριο του Κράτους
Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.	Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων
Ε.Β.Δ.Δ.ΣΥ.	Εθνική Βάση Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων
Ε.Ε.Π.	Ειδικό Επιστημονικό Προσωπικό
Ε.Λ.Τ.Ε	Επιτροπή Λογιστικής Τυποποίησης και Ελέγχων
Ε.Σ.	Ελεγκτικό Συνέδριο
Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ.	Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων
Ε.Τ.Ε.	Εθνική Τράπεζα της Ελλάδος
Κ.Α.Ε.	Κωδικός Αριθμός Εξόδου
Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ.	Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων
ΚτΠ Α.Ε	Κοινωνία της Πληροφορίας Α.Ε.
ν.	Νόμος
Ν.Π.Δ.Δ.	Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου
Π.δ/τος	Προεδρικού Διατάγματος
Π.Σ.	Πληροφοριακά Συστήματα
Σ.Ο.Ε.Λ.	Σώμα Ορκωτών Ελεγκτών Λογιστών
ΥΠ.ΟΙΚ.	Υπουργείο Οικονομικών
Χ.Ε.Π.	Χρηματικό Ένταλμα Πληρωμής

Σύνοψη

Η παρούσα έκθεση αποτυπώνει τα αποτελέσματα του ελέγχου που διενεργήθηκε από το Ελεγκτικό Συνέδριο (Ε.Σ.) στην Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (εφεξής Αρχή), για τα έτη 2013 και 2014.

Η Ομάδα Ελέγχου, σύμφωνα με τις υπ' αριθμ. 6204 και 6205/28.01.2015 Αποφάσεις του Προέδρου του Ε.Σ., διεξήγαγε επί της Αρχής χρηματοοικονομικό έλεγχο με στοιχεία ελέγχου επίδοσης και συμμόρφωσης για τα έτη 2013 και 2014, σύμφωνα με τους όρους και τις προϋποθέσεις των κειμένων δημοσιονομικών κανόνων δικαίου και στο πλαίσιο των Αρχών και Προτύπων Ελέγχου του Διεθνούς Οργανισμού των Ανωτάτων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων (INTOSAI).

Ο σημαντικός ρόλος της Αρχής ως κεντρικού φορέα ανάπτυξης και προαγωγής της εθνικής στρατηγικής στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, το γεγονός ότι ο τομέας των δημοσίων συμβάσεων αποτελεί έναν από τους σημαντικότερους δείκτες αποτελεσματικότητας και χρηστής διαχείρισης του δημοσίου χρήματος καθώς και το πέρας τρεισήμισι (3,5) ετών λειτουργίας και δράσης της Αρχής από την ίδρυσή της αποτέλεσαν τα βασικά κριτήρια επιλογής του συγκεκριμένου ελέγχου. Ο έλεγχος αξιολόγησε για τα έτη αναφοράς την αξιοπιστία των συναλλαγών της Αρχής, την αποτελεσματικότητα και οικονομικότητα των επιλεγέντων πόρων προς επίτευξη των ιδρυτικών σκοπών της και το πλαίσιο εσωτερικών δικλίδων διοίκησης προς διασφάλιση της επίτευξης των στόχων της Αρχής και της συμμόρφωσης προς το εφαρμοστέο νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο.

Η Αρχή εμφάνισε αδυναμία στην υποστήριξη του εξωτερικού ελέγχου του Ε.Σ., αναφορικά με την παροχή έγκαιρων και έγκυρων διευκρινίσεων, εξηγήσεων και επαρκών ελεγκτικών τεκμηρίων, μεταξύ των οποίων σε βασικά δικαιολογητικά υποστήριξης του ελέγχου, για σημαντικό μέρος των ελεγκτικών διαδικασιών. Η αδυναμία αυτή είχε ως αποτέλεσμα τον περιορισμό του πεδίου ελέγχου τόσο αναφορικά με τα στοιχεία επίδοσης στους βασικούς άξονες πρόληψης, συντονισμού και εποπτείας του έργου της Αρχής στον τομέα των Δημοσίων Συμβάσεων, όσο αναφορικά και με τα χρηματοοικονομικά στοιχεία και στοιχεία συμμόρφωσης του ελεγκτικού δείγματος. Συνεπώς, τα συμπεράσματα επί του ελέγχου στοιχείων επίδοσης αφορούν στο μέρος των δράσεων επί των οποίων υπήρξαν έγκαιρες και επαρκείς πληροφορίες και αφορούν στη δημιουργία της Εθνικής Βάσης Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων, ενώ τα συμπεράσματα επί του χρηματοοικονομικού

ελέγχου αφορούν στα υπό έλεγχο στοιχεία, λογαριασμούς και συναλλαγές για τα οποία υπήρξαν επαρκή στοιχεία τεκμηρίωσης. Όσα δικαιολογητικά ζητήθηκαν από την ομάδα ελέγχου και δεν προσκομίσθηκαν, εγκαίρως και πλήρως, έχουν εκληφθεί ως «ελλείψεις» στοιχειοθέτησης των ελεγχόμενων πεδίων.

Ο έλεγχος ανέδειξε αδυναμίες, ελλείψεις και παραλείψεις στο πλαίσιο δικλίδων διοίκησης και στα κριτήρια οικονομικότητας και αποτελεσματικότητας στις διαδικασίες επιλογής των βασικών πόρων της Αρχής (κυρίως ανθρώπινο δυναμικό, μίσθωση κτιρίου, ανάδοχοι υπηρεσιών), οι οποίες δύνανται να οδηγήσουν σε αποτυχία αντιμετώπισης πιθανών κινδύνων, διόρθωσης πιθανών σφαλμάτων/παρατυπιών και ειδικότερα ζητημάτων συμμόρφωσης με τις επιταγές του νόμου.

Περαιτέρω, η καθυστέρηση στη λήψη άμεσων και αποτελεσματικών ενεργειών ως προς τη δημιουργία της Εθνικής Βάσης Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων δύναται να οδηγήσει σε ζητήματα διασφάλισης αφενός της πληρότητας και ακρίβειας των δεδομένων βάσει των οποίων σχεδιάζεται ο συντονισμός, έλεγχος και εποπτεία του τομέα των δημοσίων συμβάσεων αφετέρου, της πληρότητας του βασικού πόρου (0,10% κράτηση) της Αρχής.

Συνοπτικά, οι διαπιστώσεις και τα ευρήματα που εντοπίστηκαν κατά τον έλεγχο και οδήγησαν στο ανωτέρω συμπέρασμα αφορούν στα εξής:

- αδυναμίες και ελλείψεις στον σχεδιασμό και εφαρμογή εσωτερικών δικλίδων διοίκησης - που αφορούν κυρίως στον στρατηγικό σχεδιασμό, στην παρακολούθηση της πορείας του, στη διαχείριση κινδύνων καθώς και στις εσωτερικές διαδικασίες με τις οποίες ρυθμίζονται ειδικότερα θέματα διαχωρισμού καθηκόντων, επισκόπησης και εποπτείας των εσωτερικών λειτουργιών της Αρχής - οι οποίες δύνανται να οδηγήσουν σε αποτυχία αντιμετώπισης πιθανών κινδύνων, διόρθωσης πιθανών σφαλμάτων και παρακολούθησης των λειτουργιών, διαδικασιών και δραστηριοτήτων της Αρχής, με ποιοτικό και αποτελεσματικό τρόπο,
- καθυστέρηση στην ανάληψη επαρκών και αποτελεσματικών δράσεων για την επίτευξη της δημιουργίας Εθνικής Βάσεως Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων, η οποία εγείρει κινδύνους που αφορούν αφενός, στην πληρότητα και ακρίβεια των δεδομένων βάσει των οποίων σχεδιάζεται ο συντονισμός, ο έλεγχος και η εποπτεία του τομέα των δημοσίων συμβάσεων αφετέρου, στη διασφάλιση της πληρότητας του βασικού πόρου εσόδων της Αρχής (κράτησης 0,10% επί της αξίας δημοσίων συμβάσεων),

- χρονική υστέρηση στον ορισμό των ελλειπόντων μελών του συμβουλίου της Αρχής, όπως αυτά ορίζονται από το νόμο, η οποία αποτελεί ζήτημα συμμόρφωσης που αφορά στη λειτουργία της Αρχής,
- απουσία μηχανισμού ελέγχου και επαλήθευσης της πληρότητας και της ακρίβειας της εισπραχθείσας κράτησης 0,10% επί των δημοσίων συμβάσεων, η οποία εγκυμονεί τον κίνδυνο διαφυγής εσόδων,
- παραλείψεις, ελλείψεις, παρατυπίες και αδυναμίες στις διαδικασίες που ακολουθήθηκαν για τη στελέχωση των υπηρεσιών της Αρχής και έλλειψη δικλίδων ελέγχου και σημαντικός κίνδυνος παραβίασης των αρχών της διαφάνειας, αντικειμενικότητας και αξιοκρατίας. Οι παραλείψεις, ελλείψεις και παρατυπίες στον υπολογισμό και την καταβολή αποδοχών «προσωπικής διαφοράς» και μη ορθής καταγραφής στοιχείων προκειμένου για την καταβολή αποζημιώσεων καταδεικνύουν την έλλειψη δικλίδων ελέγχου για τη συμμόρφωση στις κείμενες διατάξεις αλλά και τον κίνδυνο να έχουν πραγματοποιηθεί ήδη καταβολές ποσών αχρεωσήτως, επιζήμια για το φορέα,
- ελλείμματα, παραλείψεις και παρατυπίες στη διαδικασία που ακολουθείται από την Αρχή για την έκδοση των αποφάσεων ανάληψης υποχρέωσης, οι οποίες καταδεικνύουν σε αρκετές περιπτώσεις παρέκκλιση των διαδικασιών όπως αυτές ορίζονται από τις κείμενες διατάξεις. Ειδικά, η περίπτωση της επανέκδοσης των ίδιων αποφάσεων ανάληψης υποχρέωσης καταδεικνύει έλλειμμα τόσο στον προγραμματισμό όσο και στην εκτέλεση, καθώς επίσης και στις δικλίδες για την αποφυγή σύγκρουσης ρόλων και ελέγχου όσον αφορά στις οικονομικές υπηρεσίες της Αρχής,
- παραλείψεις, ασυμβατότητες και ασάφειες στη διαδικασία που ακολουθήθηκε από την Αρχή για την ανεύρεση και τη μίσθωση του κατάλληλου ακινήτου για την ικανοποίηση των στεγαστικών αναγκών της, επηρέασαν τόσο το χρονικό προγραμματισμό όσο και την εκτέλεση και υπολείπονταν των απαραίτητων δικλίδων ελέγχου για τη διασφάλιση της διαφάνειας και της σαφήνειας. Ο κίνδυνος που ενέχεται από την προσφυγή στην εξαιρετική διαδικασία της απευθείας ανάθεσης για τη μίσθωση του ακινήτου, είναι ο περιορισμός των δυνατικών επιλογών και η ενδεχόμενη αδυναμία εύρεσης καταλληλότερων κτιρίων και οικονομικότερων μισθωμάτων και απηχεί στην μη υποστήριξη της αρχής της οικονομικότητας και της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης των κονδυλίων του προϋπολογισμού της Αρχής,

- παράλειψη αξιολόγησης της αρχής της οικονομικότητας καθώς και του κριτηρίου της εμπειρίας και εξειδίκευσης του αποσπασμένου προσωπικού σε δύο (2) περιπτώσεις σύναψης σύμβασης παροχής υπηρεσιών με αποτέλεσμα να μην επιτευχθεί η κατά το δυνατό ελάχιστη επιβάρυνση του προϋπολογισμού της Αρχής,
- παραλείψεις και τα ελλείμματα, τόσο στη διαδικασία σύνταξης και υπογραφής συμβάσεων, όσο και στον έλεγχο των όρων τους, από μέρους της Αρχής, καθώς επίσης και στη διαδικασία σύνταξης και κοινοποίησης εγγράφων στους προβλεπόμενους παραλήπτες και στην καταχώριση στοιχείων σε νομοθετικά προβλεπόμενες διαδικασίες (ΚΗΜΔΗΣ), οδηγούν την Αρχή σε παρατυπίες, οι οποίες ενδέχεται να έχουν ως αποτέλεσμα την ελλιπή διασφάλιση των συμφερόντων της, εγείροντας τον κίνδυνο πληρωμής μη νόμιμων δαπανών,
- παραλείψεις επί της αναγραφής και σύνταξης βασικών στοιχείων των Χρηματικών Ενταλμάτων, επί των διαδικασιών των πράξεων εκκαθάρισης και επί των διαδικασιών στοιχειοθέτησης των δικαιολογητικών/παραστατικών που συνοδεύουν το ένταλμα και της διαδικασίας εξόφλησής του άπτονται των δικλίδων ελέγχου που υπάρχουν και συνιστούν παράγοντες υψηλού κινδύνου για ενδεχόμενη πραγματοποίηση διπλής πληρωμής παραστατικού, στο οποίο έχει παραλειφθεί η προσήκουσα σήμανση και καταδεικνύουν έλλειψη ελεγκτικών διαδικασιών και διασταυρώσεων των στοιχείων εξόφλησης.

Κατά συνέπεια, το Ε.Σ. συστήνει στη Διοίκηση της Αρχής:

- Αναφορικά με τις αδυναμίες και ελλείψεις που εντοπίστηκαν στον σχεδιασμό και εφαρμογή εσωτερικών δικλίδων διοίκησης, να προβεί:
 - στην κατάρτιση ενός αναλυτικού Στρατηγικού Σχεδιασμού, στον οποίο να αποτυπώνονται αναλυτικά οι προτεραιότητες και οι στόχοι της Αρχής ανά Διεύθυνση, να προσδιορίζονται τα μέσα και το χρονοδιάγραμμα επίτευξής τους, τα αναμενόμενα αποτελέσματα και οι δείκτες ή παράγοντες μέτρησης αυτών καθώς και ο μηχανισμός παρακολούθησης της ομαλής εκτέλεσής τους,
 - στο σχεδιασμό και εφαρμογή μηχανισμού διαχείρισης κινδύνων, ώστε να είναι σε θέση να ανταποκρίνεται άμεσα στις αλλαγές του εσωτερικού και εξωτερικού περιβάλλοντος της Αρχής, αναπροσδιορίζοντας, όταν κρίνεται αναγκαίο τον στρατηγικό σχεδιασμό της,

- στον σχεδιασμό και εφαρμογή εσωτερικών διαδικασιών για το σύνολο των λειτουργιών της Αρχής, στις οποίες να καθορίζονται οι ροές εργασιών και αρμοδιότητες ανά θέση εργασίας καθώς και η ποιοτική επισκόπηση της εφαρμογής τους σε τακτά χρονικά διαστήματα,
 - στην εφαρμογή μηχανισμών διασφάλισης της επαρκούς, έγκυρης και έγκαιρης υποστήριξης των εξωτερικών ελέγχων της Αρχής,
 - στον σχεδιασμό και εφαρμογή διαδικασίας σύνταξης ετήσιου προγράμματος εκπαίδευσης του προσωπικού, το οποίο να ανταποκρίνεται στις ανάγκες επιμόρφωσης ή εξειδίκευσης που κρίνονται απαραίτητες για την υλοποίηση των ετήσιων στόχων του στρατηγικού σχεδιασμού,
 - στην έκδοση ενός κώδικα δεοντολογίας, ο οποίος να αποτυπώνει το «πρότυπο ηγεσίας» της Αρχής, αποτελώντας οδηγό για την προσωπική και επαγγελματική ακεραιότητα και τις ηθικές αξίες των στελεχών και στη θέσπιση ενός μηχανισμού υπενθύμισης των υποχρεώσεων του κώδικα δεοντολογίας σε τακτά χρονικά διαστήματα,
- Αναφορικά με την καθυστέρηση στην ανάληψη επαρκών και αποτελεσματικών δράσεων για την επίτευξη του σκοπού δημιουργίας Εθνικής Βάσεως Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων, το Ε.Σ. συστήνει στην Αρχή να προβεί:
- α) στην αποτύπωση των ειδικότερων δράσεων και του χρονοδιαγράμματός τους, οι οποίες αφορούν στις ενέργειες για την αποπεράτωση της δημιουργίας της Ε.Β.Δ.Δ.Σ. που έπονται της ολοκλήρωσης του διαγωνισμού,
- β) στην οριστικοποίηση του χρονοδιαγράμματος και των ειδικότερων ενεργειών της δράσης, αναφορικά με τις ενέργειες σύνταξης τεύχους διακήρυξης και τεχνικών προδιαγραφών για τα υποσυστήματα λογισμικού που θα ολοκληρώνουν και θα υποστηρίζουν την Ε.Β.Δ.Δ.Σ.
- Αναφορικά με τα στοιχεία του χρηματοοικονομικού ελέγχου και των εφαρμοζόμενων διαδικασιών συμμόρφωσης με το νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο, να προβεί:
- σε άμεση έγγραφη γνωστοποίηση του ζητήματος που προκύπτει από τη χρονική υστέρηση στον ορισμό ενός τακτικού και ενός αναπληρωματικού μέλους της, προς τα αρμόδια όργανα
 - στο σχεδιασμό και εφαρμογή μηχανισμού ελέγχου και επαλήθευσης της πληρότητας και της ακρίβειας είσπραξης του βασικού πόρου εσόδων της Αρχής

- (κράτησης 0,10% επί των δημοσίων συμβάσεων), π.χ. αξιοποιώντας την επεξεργασία των δεδομένων, ιδιαιτέρως της αξίας των δημοσίων συμβάσεων, των Π.Σ. Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ. ή/και Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ. στα οποία έχει πρόσβαση ή επιδιώκοντας τη διασύνδεση της με άλλα σχετικά Π.Σ. του δημόσιου τομέα, προκειμένου να προσδιορίζει το πλήθος των υποχρεών και το ύψος της κράτησης και να το διασταυρώνει με τα στοιχεία των εισπραχθέντων κρατήσεων, σε τακτική βάση,
- στον καθορισμό τυποποιημένων διαδικασιών στελέχωσης (απόσπασης, μετάταξης) με ανθρώπινο δυναμικό και θέσπιση διακριτών και τυποποιημένων δικλίδων ελέγχου. Στην τυποποίηση των διαδικασιών της τεκμηρίωσης αναστολής ελευθερίου επαγγέλματος (Ε.Ε.Π.) και του ελέγχου γνησιότητας των πιστοποιητικών/τίτλων των υπαλλήλων. Στην άμεση σύσταση του προβλεπόμενου υπηρεσιακού συμβουλίου της Αρχής. Στον καθορισμό τυποποιημένης μεθόδου κατά τη διαδικασία εξόφλησης της μισθοδοσίας. Στην πρόταση όπως αποσταλεί από τον Πρόεδρο της Αρχής (διατάκτη της Αρχής), σχετικό ερώτημα προς την αρμόδια διεύθυνση του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους, ως προς το αν ο Γενικός Διευθυντής της Αρχής είναι ή όχι δικαιούχος των μηνιαίων αποδοχών «προσωπικής διαφοράς». Στην εισαγωγή αυτοματοποίησης της διαδικασίας για την ορθή καταγραφή των παρόντων μελών του συμβουλίου της Αρχής και σύνδεσής της με τα στοιχεία καταβολής των αποζημιώσεων των αναπληρωτών μελών,
 - στον επανακαθορισμό των διαδικασιών της απόφασης ανάληψης υποχρέωσης της Αρχής και της Διεύθυνσης Διοικητικής και Οικονομικής Υποστήριξης και στην πλήρη συμμόρφωση της Αρχής με τα ισχύοντα, τόσο όσον αφορά στη διαδικασία (νόμοι, εγκύκλιοι, υπογράφοντες), τη χρονική αλληλουχία (απόφαση πριν από κάθε ενέργεια) όσο και τα προβλεπόμενα πρότυπα (σχετικές εγκύκλιοι ΥΠ.ΟΙΚ.). Στη θέσπιση δικλίδων ελέγχου για την αποφυγή απόκλισης από τα ανωτέρω,
 - στον επανακαθορισμό διαδικασιών της Αρχής, όπως η περίπτωση της μίσθωσης ακινήτου, στο κομμάτι του χρονικού προγραμματισμού και της εκτέλεσής τους. Θέσπιση δικλίδων ελέγχου, έτσι ώστε να αποφευχθούν στο μέλλον φαινόμενα τα οποία ενδέχεται να οδηγήσουν σε παραλείψεις ενεργειών, ασυμβατότητες μεταξύ εγγράφων και σε ασάφειες υπολογισμών,
 - στο σχεδιασμό και εφαρμογή διαδικασιών διασφάλισης του κριτηρίου της αρχής της οικονομικότητας στις αποφάσεις της Αρχής καθώς και της πλήρους εφαρμογής του

εφαρμοστέου νομοθετικού και κανονιστικού πλαισίου στις ενέργειες σύναψης συμβάσεων,

- στον επαναπροσδιορισμό των διαδικασιών καταχώρισης όλων των νομοθετικά προβλεπόμενων εγγράφων στο ΚΗΜΔΗΣ, σύνταξης, υπογραφής και παρακολούθησης των συμβάσεων και σύνταξης και κοινοποίησης εγγράφων στους προβλεπόμενους παραλήπτες από πλευράς της Αρχής. Στη θέσπιση δικλίδων ελέγχου από μέρους της Αρχής για την αποφυγή παρατυπιών και ελλείψεων, οι οποίες θα μπορούσαν να οδηγήσουν, πέραν των τυπικών παραλείψεων και σε ελλιπή υποστήριξη των συμφερόντων της Αρχής,
- στη διάκριση της διαδικασίας πράξης εκκαθάρισης από αυτή του τίτλου πληρωμής (ΧΕΠ). Στην αναθεώρηση/τροποποίηση επί του προτύπου μηχανογραφημένου Χρηματικού Εντάλματος που έχει υιοθετήσει η Αρχή, με την συμπλήρωση των στοιχείων που ελλείπουν. Στην προσθήκη επί του Χρηματικού Εντάλματος της θέσης θεώρησης από το Ελεγκτικό συνέδριο, καθώς και τοποθέτηση ειδικής σήμανσης προκειμένου για τα αθεώρητα χρηματικά εντάλματα. Στην αναγραφή με ειδική σφραγίδα σήμανσης συσχέτισης των παραστατικών/δικαιολογητικών με αριθμό χρηματικού εντάλματος και στην πλήρη αναγραφή επί των χρηματικών ενταλμάτων της ημερομηνίας, του αύξοντος αριθμού εντολής μεταφοράς, της απόδειξης της τράπεζας και του αρμόδιου υπαλλήλου. Στη διόρθωση της μηχανογραφημένης εκτύπωσης του Βιβλίου Εντολών Μεταφοράς, ώστε να προκύπτει ο αύξων αριθμός αυτής, ο δικαιούχος και ο τίτλος πληρωμής.

Η διοίκηση της Αρχής απάντησε επί των προτεινόμενων συστάσεων, κατέθεσε τις απόψεις της επί του ελέγχου, έχει ήδη προβεί σε δράσεις αναφορικά με το μεγαλύτερο μέρος των συστάσεων, ενώ βρίσκονται σε εξέλιξη ενέργειες που πρόκειται να υλοποιηθούν άμεσα ή/και εντός συγκεκριμένου χρονοδιαγράμματος. Το Ε.Σ. πρόκειται να προβεί σε έλεγχο εφαρμογής των συστάσεων (follow-up audit) και αξιολόγησης της αποτελεσματικότητάς τους εντός εύλογου χρονικού διαστήματος.

1. Εισαγωγή

Η παρούσα έκθεση παρουσιάζει τα αποτελέσματα του ελέγχου επί της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων (εφεξής Αρχή), ο οποίος διεξήχθη από την ομάδα ελέγχου που συγκροτήθηκε με την 6205/28.1.2015 Απόφαση του Προέδρου του Ε.Σ., σε εκτέλεση των Πρακτικών της 25ης Γενικής Συνεδρίασης/10.12.2014 της Ολομέλειας αυτού.

Ο έλεγχος, ο οποίος ολοκληρώθηκε στις 30 Απριλίου 2015, εξέτασε για τα έτη 2013 και 2014: α) την ορθή και ακριβή απεικόνιση των υπό έλεγχο στοιχείων, γεγονότων και συναλλαγών στις Οικονομικές Καταστάσεις, ώστε να αποκτηθεί εύλογη διασφάλιση για το εάν οι λογαριασμοί είναι απαλλαγμένοι από ουσιώδεις ανακρίβειες και έχουν καταχωρηθεί σύμφωνα με το π.δ. 205/1998 «Κλαδικό Σχέδιο Ν.Π.Δ.Δ.», τις αρχές του Ελληνικού Γενικού Λογιστικού Σχεδίου και τον Κανονισμό οικονομικής διαχείρισης της Αρχής, β) την αποτελεσματικότητα των πόρων (ανθρώπινο δυναμικό, χρηματοοικονομικοί και υλικοί πόροι, πληροφοριακά συστήματα), συμπεριλαμβανομένων των σχετικών διαδικασιών παρακολούθησης, σε σχέση με τους ιδρυτικούς σκοπούς της Αρχής, γ) την οικονομικότητα (ελαχιστοποίηση του κόστους σε σχέση με την κατάλληλη ποιότητα) των πόρων σε σχέση με τις αντίστοιχες διοικητικές ενέργειες, δ) τον σχεδιασμό και εφαρμογή εσωτερικών δικλίδων στις εξεταζόμενες διαδικασίες, προκειμένου να διαπιστωθεί κατά πόσο μπορούν να εντοπίζουν, αποτρέπουν και διορθώνουν τυχόν σφάλματα ή/και παρατυπίες και ε) τη συμμόρφωση των εξεταζόμενων συναλλαγών και διαδικασιών με το εφαρμοστέο νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο.

Ο έλεγχος αυτός θεωρείται σημαντικός αφενός, λόγω του ιδιαίτερου ρόλου της Αρχής ως κεντρικού φορέα ανάπτυξης και προαγωγής της εθνικής στρατηγικής στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων και της επί τρεισήμισι (3,5) έτη λειτουργίας και δράσης από την ίδρυσή της αφετέρου, λόγω του γεγονότος ότι ο τομέας των δημοσίων συμβάσεων αποτελεί έναν από τους σημαντικότερους δείκτες αποτελεσματικότητας και χρηστής διαχείρισης του δημόσιου χρήματος. Ο σημαντικός ρόλος της στρατηγικής στον τομέα αυτό, διαπιστώνεται τόσο εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπου «οι δημόσιες αρχές δαπανούν κάθε χρόνο ποσοστό 18% του ΑΕΠ για την αγορά αγαθών, υπηρεσιών και την εκτέλεση έργων ... και του ότι για όλα τα κράτη-μέλη ο βαθμός απόδοσης των δημοσίων προμηθειών έχει καταστεί

προτεραιότητα για την αντιμετώπιση της δημοσιονομικής στενότητας»,¹ όσο και εντός της Ελληνικής Επικράτειας, όπου «με βάση τις προβλέψεις για το ΑΕΠ του 2014 που έχουν γίνει από την Ελληνική Κυβέρνηση και την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, συνεκτιμώντας και τα στοιχεία της ΕΛ.ΣΤΑΤ για τον όγκο του ΑΕΠ του 2013 σε απόλυτες τιμές, εκτιμάται ότι η αξία των συμβάσεων για το έτος 2014 αντιστοιχεί περίπου στο 6,37% του εκτιμώμενου ΑΕΠ για το ίδιο έτος».²

Η Αρχή εμφάνισε αδυναμία στην υποστήριξη του συγκεκριμένου εξωτερικού ελέγχου του Ε.Σ., αναφορικά με την παροχή έγκαιρων και έγκυρων διευκρινίσεων, εξηγήσεων και επαρκών ελεγκτικών τεκμηρίων, μεταξύ των οποίων σε βασικά δικαιολογητικά υποστήριξης του ελέγχου για σημαντικό μέρος των ελεγκτικών διαδικασιών. Η αδυναμία αυτή είχε ως αποτέλεσμα τον περιορισμό του πεδίου ελέγχου, τόσο αναφορικά με τα στοιχεία επίδοσης στους βασικούς άξονες πρόληψης, συντονισμού και εποπτείας του έργου της Αρχής στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, όσο αναφορικά και με τα χρηματοοικονομικά στοιχεία και στοιχεία συμμόρφωσης του ελεγκτικού δείγματος. Ειδικότερα, τα συμπεράσματα επί του ελέγχου στοιχείων επίδοσης αφορούν στις δράσεις που ανέλαβε η Αρχή αναφορικά με την επίτευξη του ιδρυτικού σκοπού δημιουργίας της Εθνικής Βάσης Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων, καθόσον δεν κατέστη για τους ανωτέρω λόγους εφικτή η ολοκλήρωση των ελεγκτικών διαδικασιών που αφορούσαν στις δράσεις των Διευθύνσεων Συντονισμού και Ελέγχου και Νομικών Υποθέσεων σε σχέση με τους ειδικότερους στόχους του ελέγχου. Περαιτέρω, τα δικαιολογητικά που ζητήθηκαν και δεν προσκομίσθηκαν πλήρως και εγκαίρως ως συμπληρωματικά στοιχεία, τόσο του χρηματοοικονομικού όσο και του ελέγχου συμμόρφωσης, καθώς και οι απαντήσεις της Αρχής επί των προκαταρκτικών διαπιστώσεων/ευρημάτων που δεν συνοδεύτηκαν με επαρκή δικαιολογητικά θεωρούνται ως «ελλείψεις» τεκμηρίωσης των συγκεκριμένων πεδίων ελέγχου. Τα συμπεράσματα δε, επί του χρηματοοικονομικού ελέγχου που αφορά στη χρήση 2014 προέκυψαν από την αξιολόγηση των προσωρινών ισοζυγίων της 31^{ης}.12.2014, καθόσον η Αρχή δεν εξέδωσε οριστικά ισοζύγια και οικονομικές καταστάσεις έως την 30^η.4.2015³.

Στο κεφάλαιο δύο (2) παρουσιάζεται το αντικείμενο του ελέγχου, στο οποίο περιλαμβάνονται αναλυτικά η γενική περιγραφή της Αρχής, το σύστημα λογοδοσίας και

¹ Πηγή: Δελτίο Τύπου της 20^{ης}.12.2011 της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

² Πηγή: «Στατιστική Ανάλυση Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων έτους 2014 από τα πληροφοριακά συστήματα ΚΗΜΔΗΣ/ΕΣΗΔΗΣ», του Τμήματος Βάσεων Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων της Αρχής, της 20^{ης}.02.2015.

³ Η Αρχή σύμφωνα με το άρθρο 16 παρ. 6 του π.δ/τος 43/2013 οφείλει να καταρτίζει οικονομικές καταστάσεις το αργότερο εντός τεσσάρων (4) μηνών από τη λήξη του διαχειριστικού έτους.

έλεγχου, τα βασικά οικονομικά μεγέθη της, καθώς και το πεδίο και οι περιορισμοί του ελέγχου.

Στο κεφάλαιο τρία (3) ακολουθούν τα επιμέρους συμπεράσματα καθώς και η στοιχειοθέτησή τους με τις κύριες διαπιστώσεις και ευρήματα του ελέγχου. Αναλυτικότερα, στην υπό-ενότητα 3.1 περιγράφονται οι διαπιστώσεις της αξιολόγησης της αποτελεσματικότητας του υφιστάμενου συστήματος εσωτερικών δικλίδων Διοίκησης, στην υπό-ενότητα 3.2 οι διαπιστώσεις του ελέγχου για την αποτελεσματικότητα των δράσεων που ανέλαβε η Αρχή σε σχέση με την επίτευξη της δημιουργίας της Εθνικής Βάσης Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων και στην υπό-ενότητα 3.3 τα ευρήματα επί της ορθής και ακριβούς απεικόνισης των υπό έλεγχο στοιχείων, γεγονότων και συναλλαγών στις οικονομικές καταστάσεις καθώς και επί των κριτηρίων της οικονομικότητας και της συμμόρφωσης αυτών.

Στο κεφάλαιο τέσσερα (4) παρουσιάζονται οι συστάσεις προς τη Διοίκηση, που στόχο έχουν κυρίως τη συμμόρφωση με τις επιταγές του νόμου, την ανάληψη διορθωτικών ενεργειών και τη δημιουργία ή/και ενίσχυση των εσωτερικών δικλίδων Διοίκησης αναφορικά με το αντικείμενο του ελέγχου.

Το τελευταίο κεφάλαιο περιλαμβάνει την απάντηση του ελεγχόμενου φορέα επί των συστάσεων του Ε.Σ. και την τελική θέση της ομάδας ελέγχου.

Οι αρχικές διαπιστώσεις και ευρήματα, η επ' αυτών απάντηση της Αρχής, οι ενέργειες σε σχέση με τις προτεινόμενες συστάσεις, η θέση της Αρχής επί του ελέγχου καθώς και άλλες πληροφορίες για την Αρχή και την διαχείριση της, επισυνάπτονται στην έκθεση, ως Παραρτήματα.

Η έκθεση αυτή απευθύνεται στη Διοίκηση της Αρχής, στην Πρόεδρο της Βουλής, στο Υπουργείο Ανάπτυξης, Υπουργό Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας Μεταφορών Υποδομών και Δικτύων και στο ευρύ κοινό. Σε χρονικό διάστημα που θα καθοριστεί από το Ε.Σ. θα ελεγχθεί η συμμόρφωση της Αρχής ως προς τις συστάσεις του ελέγχου.

2. Αντικείμενο του ελέγχου

2.1 Περιγραφή της Αρχής

Η Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.) ιδρύθηκε το Σεπτέμβριο του 2011 με έδρα την Αθήνα και σκοπό την ανάπτυξη και προαγωγή της εθνικής στρατηγικής, πολιτικής και δράσης στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, τη διασφάλιση της διαφάνειας, αποτελεσματικότητας, συνοχής και εναρμόνισης των διαδικασιών ανάθεσης και εκτέλεσης των δημοσίων συμβάσεων προς το εθνικό και ευρωπαϊκό δίκαιο, τη διαρκή βελτίωση του νομικού πλαισίου των δημοσίων συμβάσεων καθώς και τον έλεγχο της τήρησής του από τα δημόσια όργανα και αναθέτουσες αρχές. Η Αρχή απολαμβάνει λειτουργικής ανεξαρτησίας, διοικητικής και οικονομικής αυτοτέλειας.

Ειδικότερα, το έργο της Αρχής δομείται σε τρεις κύριους άξονες, ως εξής:

- της **πρόληψης**, μέσω της εκ των προτέρων διατύπωσης γνώμης για διαδικασίες ανάθεσης και για σχέδια νόμων και άλλων κανονιστικών πράξεων,
- του **συντονισμού**, μέσω της προαγωγής της εθνικής στρατηγικής στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, της έκδοσης πρότυπων τευχών δημοπράτησης και σχεδίων συμβάσεων και της τήρησης της Εθνικής Βάσης Δεδομένων για τις Δημόσιες Συμβάσεις,
- της **εποπτείας**, μέσω δειγματοληπτικών ελέγχων, εξέτασης καταγγελιών σε εν εξελίξει διαδικασίες προκήρυξης, ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων και συντονισμού των ελεγκτικών οργάνων.

Οι βασικές αρμοδιότητες της Αρχής και ο τρόπος λειτουργίας της αποτυπώνονται σε ένα σαφές και περιορισμένο νομοθετικό πλαίσιο, που αφορά στον ιδρυτικό της νόμο, τον Κανονισμό και Οργανισμό λειτουργίας της και τον Κανονισμό οικονομικής διαχείρισής της. Στο **Παράρτημα Ι** παρατίθεται αναλυτικά το εφαρμοστέο νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο και στο **Παράρτημα ΙΙ** αναλυτικά οι αρμοδιότητες της Αρχής.

2.2 Σύστημα Λογοδοσίας

Εσωτερική Λογοδοσία

Η οργανωτική δομή της Αρχής είναι απλή και αποτελείται από το Συμβούλιο της Αρχής, τις Υπηρεσίες Προέδρου και τη Γενική Διεύθυνση Δημοσίων Συμβάσεων. Το Συμβούλιο της Αρχής συγκροτείται από επτά (7) τακτικά και ισάριθμα αναπληρωματικά μέλη που επιλέγονται από τη Βουλή και αποτελείται από τον Πρόεδρο, Αντιπρόεδρο και πέντε μέλη. Τα μέλη της Αρχής απολαμβάνουν προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας κατά την άσκηση των καθηκόντων τους. Ο Πρόεδρος της Αρχής προΐσταται των υπηρεσιών της Αρχής, συντονίζει και κατευθύνει τη λειτουργία τους. Οι Υπηρεσίες Προέδρου απαρτίζονται από τρία (3) Γραφεία. Η Γενική Διεύθυνση Δημοσίων Συμβάσεων απαρτίζεται από τέσσερις (4) Διευθύνσεις και το Περιφερειακό Γραφείο Θεσσαλονίκης. Ο Γενικός Διευθυντής συντονίζει και κατευθύνει τη λειτουργία τους και αναφέρεται στον Πρόεδρο της Αρχής.

Η κατανομή των αρμοδιοτήτων και οι βασικές εξουσιοδοτήσεις, ευθύνες και υποχρεώσεις αναφορών της ανωτέρω οργανωτικής δομής καθορίζονται στο εφαρμοστέο νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο.

Το σύνολο του προσωπικού ανά ειδικότητα, κατηγορία και σχέση εργασίας παρατίθεται στο **Παράρτημα III** και το οργανόγραμμα της Αρχής στο **Παράρτημα IV**.

Εξωτερική Λογοδοσία – Σύστημα Ελέγχου

Ετησίως και μέσα στο πρώτο τρίμηνο κάθε ημερολογιακού έτους η Αρχή υποβάλλει στον Πρόεδρο της Βουλής ετήσια έκθεση, υπό την μέριμνα του Γενικού Διευθυντή, η οποία δημοσιεύεται στο διαδίκτυο και περιλαμβάνει αποτίμηση των πεπραγμένων της, σύμφωνα με το σκοπό και τις αρμοδιότητές της, τις προτάσεις βελτίωσης του νομοθετικού και κανονιστικού πλαισίου και των διαδικασιών προκήρυξης, ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων συμβάσεων που έχουν διατυπωθεί προς τους αρμόδιους φορείς και όργανα, καθώς και την πρόοδο της συμμόρφωσης των αρμόδιων φορέων και οργάνων με τις εν λόγω προτάσεις.

Ετησίως και έως τον Απρίλιο εκάστου έτους, η Αρχή υποβάλει οικονομικές καταστάσεις προς τις αρμόδιες ελεγκτικές αρχές, ήτοι τον Υπουργό Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας Μεταφορών Υποδομών και Δικτύων, τον Υπουργό Οικονομικών, το Ελεγκτικό Συνέδριο και τον Πρόεδρο της Βουλής. Οι καταστάσεις αυτές συντάσσονται υπό

τη μέριμνα της Διεύθυνσης Διοικητικής και Οικονομικής Υποστήριξης και ελέγχονται από δύο (2) ορκωτούς ελεγκτές-λογιστές. Ο προϋπολογισμός της Αρχής προσαρτάται στο Γενικό Προϋπολογισμό του Κράτους.

Μηνιαίως, η Αρχή υποβάλλει καταστάσεις παρακολούθησης του προϋπολογισμού, απολογισμού και διαθεσίμων στο Υπουργείο Οικονομικών και μέσω του τελευταίου στην Ελληνική Στατιστική Αρχή.

Στην Αρχή δε λειτουργεί υπηρεσία εσωτερικού ελέγχου, καθόσον δεν προβλέπεται στον Οργανισμό της.

Οι δαπάνες της Αρχής υπόκεινται στον προληπτικό έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, το οποίο αποτελεί και τον εξωτερικό ελεγκτή της Αρχής.

2.3 Οικονομικά στοιχεία

Έσοδα

Τα έσοδα της Αρχής προέρχονται κατά κύριο λόγο από την αποδοθείσα κράτηση ύψους 0,10% η οποία υπολογίζεται επί της αξίας, εκτός ΦΠΑ, της αρχικής, καθώς και κάθε συμπληρωματικής σύμβασης για τις συμβάσεις που υπάγονται στην αρμοδιότητα της Αρχής. Ο πόρος αυτός αποτέλεσε το 93% και 98% των συνολικών εσόδων των ετών 2013 και 2014⁴ αντιστοίχως. Στον πίνακα 1 απεικονίζονται οι κατηγορίες εσόδων της Αρχής και ο συσχετισμός της προϋπολογισθείσας και απολογιστικής αξίας τους:

Πίνακας 1: Κατάσταση Εσόδων 2013 -2014

Κατηγορία Εσόδου	Προϋπ. 2013	Απολ. 2013	% Μεταβολή	Προϋπ. 2014	Απολ. 2014	% Μεταβολή
Κράτηση 0,10% επί δημοσίων συμβάσεων	3.200,00	3.859,93	20,62%	4.500,00	4.425,82	-1,67%
Επιχορηγήσεις	200,00	276,17	38,08%	0,00	0,00	-
Τόκοι Καταθέσεων	15,00	4,91	-67,26%	100,00	95,50	4,56%
Σύνολο (σε ,000 €)	3.415,00	4.141,01	21,26%	4.600,00	4.520,32	-1,73%

⁴ Τα οικονομικά μεγέθη του έτους 2014 προέρχονται από προσωρινά ισοζύγια της 31^{ης}.12.2014.

Δαπάνες

Οι δαπάνες της Αρχής αφορούν κυρίως σε κονδύλια αμοιβών και πάσης φύσεως αποζημιώσεων και λειτουργικά έξοδα. Ειδικότερα, το ύψος της δαπάνης μισθοδοσίας αποτέλεσε το 83% και 87% των συνολικών δαπανών των ετών 2013 και 2014 αντιστοίχως, ενώ το υπόλοιπο ποσοστό (17% και 13% αντιστοίχως) αφορά κυρίως σε αμοιβές παροχής υπηρεσιών (συμβούλου- λογιστή και ορκωτών ελεγκτών) και παροχές τρίτων (μισθώματα εγκατάστασης). Συγκριτικά στοιχεία των δαπανών των ετών 2013 και 2014⁵ απεικονίζονται στον **Πίνακα 2:**

Πίνακας 2: Κατάσταση Δαπανών 2013 -2014

Δαπάνες	Προϋπ. 2013	Απολ. 2013	% Μεταβολή	Προϋπ. 2014	Απολ. 2014	% Μεταβολή
Αμοιβές & έξοδα προσωπικού	1.493,00	898,00	-39,81%	3.000,00	2.532,64	-15,58%
Εργοδοτικές εισφορές	270,00	135,70	-49,74%	435,00	378,72	-12,94%
Αμοιβές & έξοδα τρίτων	0,00	69,47	-	105,00	38,16	-63,66%
Παροχές τρίτων	192,00	69,60	-63,75%	383,00	314,38	-17,91%
Έξοδα τραπεζών	10,00	4,10	-59,14%	5,00	2,16	-56,69%
Αποσβέσεις	0,00	11,29	-	0,00	0,00	-
Διάφορα Έξοδα	220,00	51,38	-76,65%	137,50	76,80	-44,14%
Σύνολο (σε ,000 €)	2.185,00	1.240,22	-43,24%	4.065,50	3.342,88	-17,77%

Οικονομικές Καταστάσεις

Η Αρχή συντάσσει προϋπολογισμό, απολογισμό και οικονομικές καταστάσεις Ισολογισμού και Αποτελεσμάτων Χρήσεως. Βασικά οικονομικά μεγέθη του Ισολογισμού και Αποτελεσμάτων Χρήσεως ετών 2013 και 2014 απεικονίζονται στον **Πίνακα 3:**

⁵ Τα οικονομικά μεγέθη του έτους 2014 προέρχονται από προσωρινά ισοζύγια της 31^{ης}.12.2014.

Πίνακας 3: Βασικά στοιχεία Ισολογισμού & Αποτελεσμάτων Χρήσεων 2013 -2014

Ισολογισμός (σε ,000 €)	2013	Εκτίμηση 2014 ⁵	% Μεταβολή
<u>Στοιχεία Ενεργητικού</u>			
Έξοδα Εγκαταστάσεως	17,50	17,50	-
Ενσώματες – Ασώματες Ακινητοποιήσεις	178,75	212,95	19,14%
Απαιτήσεις (Χρεώστες Διάφοροι)	18,47	4,81	-73,98%
Χρηματικά Διαθέσιμα	3.164,93	4.306,02	36,05%
Μεταβατικοί Λογαριασμοί	29,82	33,83	13,47%
Σύνολο Ενεργητικού	3.409,47	4.575,12	34,19%
<u>Στοιχεία Παθητικού</u>			
Ίδια Κεφάλαια	3.361,39	4.533,59	34,87%
Βραχυπρόθεσμες Υποχρεώσεις	48,08	41,53	-13,61%
Σύνολο Παθητικού	3.409,47	4.575,12	34,19%
<u>Αποτελέσματα Χρήσεως</u>			
Έσοδα παροχής υπηρεσιών	3.859,98	4.424,82	14,63%
Κόστος αγαθών και υπηρεσιών	1.144,62	3.018,61	163,72%
Μικτά αποτελέσματα εκμετάλλευσης	2.715,31	1.406,21	-48,21%
Ολικά αποτελέσματα εκμετάλλευσης	2.891,39	1.166,97	-59,64%
Καθαρά Αποτελέσματα Χρήσεως	2.900,24	1.172,19	-59,58%

2.4 Επιλεγμένα θέματα ελέγχου – Περιορισμοί Πεδίου Ελέγχου

Επιλεγμένα θέματα ελέγχου

Ο έλεγχος επικεντρώθηκε στην αξιολόγηση της αξιοπιστίας των υπό έλεγχο στοιχείων, γεγονότων και συναλλαγών στις Οικονομικές Καταστάσεις ετών 2013 και 2014 και στις σχετιζόμενες διαδικασίες επιλογής τους, της οικονομικότητας αυτών σε σχέση με τις αντίστοιχες διοικητικές ενέργειες, της συμμόρφωσής τους με το εφαρμοστέο νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο και της ύπαρξης και εφαρμογής εσωτερικών δικλίδων διοίκησης. Ειδικότερα, αξιολογήθηκαν κυρίως οι εξής διαδικασίες: α) διασφάλισης της πληρότητας και ακρίβειας του βασικού πόρου της Αρχής -κράτησης 0,10% επί της αξίας των δημοσίων συμβάσεων, β) επιλογής προσωπικού, καθόσον οι δαπάνες μισθοδοσίας και πάσης φύσεως αποζημιώσεων αποτέλεσαν το 83% και 87% των συνολικών δαπανών για έτη 2013 και 2014 αντιστοίχως, γ) επιλογής κτιρίου (μίσθωση εγκαταστάσεων) καθόσον η ολοκλήρωση της

στελέχωσης και ανάπτυξης της Αρχής δημιούργησε ανάγκη μετεγκατάστασης εντός του 2013, δ) επιλογής αναδόχων για τις ανάγκες προμηθειών και παροχής υπηρεσιών τρίτων προς την Αρχή και ε) παρακράτησης και απόδοσης των πάσης φύσεως κρατήσεων που διενεργεί η Αρχή.

Στο ανωτέρω πεδίο ενσωματώθηκε και η αξιολόγηση του σχεδιασμού και εφαρμογής εσωτερικών δικλίδων διοίκησης στις εξεταζόμενες διαδικασίες και ο βαθμός ανταπόκρισής τους στον εντοπισμό, αποτροπή και διόρθωση τυχόν αποκλίσεων, σφαλμάτων ή/και παρατυπιών.

Περιορισμοί Πεδίου Ελέγχου

Η Αρχή εμφάνισε αδυναμία στην υποστήριξη του συγκεκριμένου εξωτερικού ελέγχου του Ε.Σ., αναφορικά με την παροχή έγκαιρων και έγκυρων διευκρινίσεων, εξηγήσεων και επαρκών ελεγκτικών τεκμηρίων μεταξύ των οποίων σε βασικά δικαιολογητικά υποστήριξης του ελέγχου για σημαντικό μέρος των ελεγκτικών διαδικασιών. Η αδυναμία αυτή είχε ως αποτέλεσμα τον περιορισμό του πεδίου ελέγχου, τόσο αναφορικά με τα στοιχεία επίδοσης στους βασικούς άξονες πρόληψης, συντονισμού και εποπτείας του έργου της Αρχής στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, όσο αναφορικά και με τα χρηματοοικονομικά στοιχεία και στοιχεία συμμόρφωσης του ελεγκτικού δείγματος.

Ειδικότερα, η ομάδα ελέγχου κατά τη φάση σχεδιασμού του ελέγχου ζήτησε από την Αρχή τη συμπλήρωση ερωτηματολογίων που αφορούσαν αφενός, στις δράσεις που ανέλαβαν οι Διευθύνσεις Συντονισμού και Ελέγχου και Νομικών Υπηρεσιών - σε συμμόρφωση με το εφαρμοστέο νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο – προκειμένου για την επίτευξη των σχετικών στόχων της Αρχής αφετέρου, στις σχετιζόμενες ενέργειες που πραγματοποιήθηκαν αναφορικά με τη θέσπιση και εφαρμογή εσωτερικών δικλίδων και μηχανισμών διασφάλισης αυτών. Η Αρχή προσκόμισε συνοπτικές απαντήσεις, με χρονική καθυστέρηση πέραν των δύο (2) μηνών και αφού είχε λήξει ο επιτόπιος έλεγχος, αναφέροντας δε ότι ο συγκεκριμένος έλεγχος εκφεύγει του αντικειμένου του ελέγχου του Ε.Σ. Η ανωτέρω καθυστέρηση κατέστησε μη εφικτή την ολοκλήρωση της συγκεκριμένης αξιολόγησης, καθόσον δεν υφίστατο πλέον το απαραίτητο χρονικό περιθώριο για την εφαρμογή εκείνων των ελεγκτικών διαδικασιών που θα επέτρεπαν τη, με εύλογη διασφάλιση, διατύπωση συμπερασμάτων. Αναλυτικότερα στοιχεία παρατίθενται στο Παράρτημα V περ. 4.1.

Περαιτέρω, αναφορικά με τις δράσεις που ανέλαβε η Αρχή προς επίτευξη του ιδρυτικού σκοπού δημιουργίας της Εθνικής Βάσης Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων και ειδικότερα όσον αφορά στον προσδιορισμό του αριθμού των αναθετουσών αρχών ή αναθετόντων φορέων της χώρας, σε προσκομισθέν έγγραφο της 28.7.2014 η Αρχή επισημαίνει ότι ο ακριβής προσδιορισμός του αριθμού των αναθετουσών αρχών ή αναθετόντων φορέων της χώρας, με τα διαθέσιμα Π.Σ. δεν είναι εφικτός. Η θέση αυτή επεξηγείται στην από 12.5.2015 απάντηση της Αρχής, ενώ στο από 25.5.2015 απαντητικό έγγραφο επί των προκαταρκτικών διαπιστώσεων του ελέγχου ορίζει συγκεκριμένα τον αριθμό τους και επισημαίνει ότι «η εκπλήρωση της νόμιμης υποχρέωσης ανάρτησης στο Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ. είναι ζητούμενο, για το οποίο η Αρχή έχει προχωρήσει σε διάφορες δράσεις, μεταξύ των οποίων και η έκδοση σχετικής κατευθυντήριας οδηγίας». Οι δράσεις αυτές δεν κοινοποιήθηκαν στην Ομάδα Ελέγχου και δεν προσκομίσθηκαν σχετικά συμπληρωματικά στοιχεία καθιστώντας μη εφικτή την αξιολόγησή τους. Αναλυτικότερα στοιχεία παρατίθενται στο Παράρτημα V, περ. 5.6.

Ο έλεγχος συμμόρφωσης που αφορά στα ζητήματα της αναφοράς σύγκρουσης συμφερόντων και της γνωστοποίησης προσωπικών συμφερόντων των Μελών της Αρχής, τα οποία ρυθμίζονται μέσω σχετικών νομοθετικών διατάξεων, δεν ολοκληρώθηκε διότι η Αρχή δεν προσκόμισε στοιχεία προς αξιολόγηση και διαπίστωση της τήρησής τους.

Η διαδικασία εξόφλησης της μισθοδοσίας δεν κατέστη δυνατό να επιβεβαιωθεί καθώς σημειώνονται ελλείψεις και αδυναμίες τόσο στην τήρηση των αρχείων μισθοδοσίας, όσο και σε συσχετίσεις των εν λόγω χρηματικών ενταλμάτων με τις αντίστοιχες εντολές μεταφοράς αλλά και την προβλεπόμενη αναγγελία της συνεργαζόμενης τράπεζας.

Ο έλεγχος της απόδοσης των πάσης φύσεως κρατήσεων χρήσης 2014 δεν κατέστη εφικτό να ολοκληρωθεί, καθόσον τα συμπληρωματικά στοιχεία που προσκόμισε η Αρχή την 30^η.4.2015 (ημέρα λήξης του επιτόπιου ελέγχου) δεν περιελάμβαναν τα βασικά δικαιολογητικά τεκμηρίωσης της απόδοσης των κρατήσεων (όπως δηλώσεις απόδοσης φόρων και εισφορών, δικαιολογητικά εξόφλησης κ.τλ.).

Τα συμπεράσματα επί του χρηματοοικονομικού ελέγχου που αφορά στη χρήση 2014 προέκυψαν από την αξιολόγηση των προσωρινών ισοζυγίων της 31^{ης}.12.2014, καθόσον η Αρχή δεν εξέδωσε, όπως όφειλε, οριστικά ισοζύγια και οικονομικές καταστάσεις έως την 30^η.4.2015.

Η επιβεβαίωση της πρόσβασης και του βαθμού ενημέρωσης του προσωπικού επί του κοινόχρηστου αρχείου κοινοποίησης των εσωτερικών διαδικασιών της Αρχής δεν

κατέστη εφικτό να υλοποιηθεί καθόσον δεν δόθηκε η σχετική πρόσβαση στην ομάδα ελέγχου.

Τα δικαιολογητικά που ζητήθηκαν και δεν προσκομίσθηκαν ως συμπληρωματικά στοιχεία τόσο του χρηματοοικονομικού όσο και του ελέγχου συμμόρφωσης καθώς και οι απαντήσεις της Αρχής επί των προκαταρκτικών διαπιστώσεων/ευρημάτων που δεν συνοδεύτηκαν με επαρκή δικαιολογητικά θεωρούνται ως «ελλείψεις» τεκμηρίωσης των συγκεκριμένων πεδίων ελέγχου.

Τέλος, το σύνολο των συμπληρωματικών στοιχείων που προσκομίσθηκαν ως συνοδευτικά της απάντησης της Αρχής στα προκαταρκτικά ευρήματα του ελέγχου καθώς και μέρος των λοιπών στοιχείων τεκμηρίωσης ήταν μη επικυρωμένα φωτοαντίγραφα, παρά την επισήμανση της ομάδας ελέγχου, από την έναρξη του ελέγχου ως προς την εκ του νόμου υποχρέωση του ελεγχόμενου, αναφορικά με την προσκόμιση πρωτότυπων και επαρκών στοιχείων τεκμηρίωσης.

2.5 Ευθύνη της διοίκησης

Σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία, η Διοίκηση της Αρχής είναι υπεύθυνη για τη λειτουργία της Αρχής και την εφαρμογή και διατήρηση ενός συστήματος εσωτερικών δικλίδων, προκειμένου να επιτυγχάνονται οι γενικότεροι αντικειμενικοί στόχοι του φορέα, όπως η διαφύλαξη των πόρων έναντι απώλειας, κακής χρήσης και ζημίας, η εκτέλεση εύρυθμων, δεοντολογικών, οικονομικών, αποδοτικών και αποτελεσματικών λειτουργιών και η εκπλήρωση των υποχρεώσεων λογοδοσίας που διασφαλίζουν τη χρηστή διακυβέρνηση και την κατάρτιση οικονομικών καταστάσεων - σύμφωνα με το π.δ. 205/1998 «Κλαδικό Λογιστικό Σχέδιο Ν.Π.Δ.Δ.», το Ε.Γ.Λ.Σ και τον Κανονισμό Οικονομικής Διαχείρισης της Αρχής - απαλλαγμένων από ουσιώδεις ανακρίβειες, που οφείλονται είτε σε απάτη είτε σε λάθος.

2.6 Ευθύνη του Ελεγκτή

Ο έλεγχος περιορίζεται στη διατύπωση συμπερασμάτων, με εύλογη διασφάλιση, αναφορικά με τα ελεγχθέντα στοιχεία των Οικονομικών Καταστάσεων, τη λειτουργία του συστήματος εσωτερικών δικλίδων, τα ελεγχθέντα στοιχεία επίδοσης και το βαθμό

συμμόρφωσης των ελεγχθέντων λειτουργιών της Αρχής με το εφαρμοστέο νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο.

Ο έλεγχος αυτός περιλαμβάνει τη διενέργεια ελεγκτικών διαδικασιών για την απόκτηση επαρκών και αξιόπιστων τεκμηρίων προκειμένου να εξαχθούν συμπεράσματα, με εύλογη διασφάλιση και να διατυπωθούν συστάσεις για την ποιότητα των εσωτερικών δικλίδων του φορέα και τη χρηστή δημόσια διακυβέρνηση.

Ο έλεγχος διενεργήθηκε σύμφωνα με τους όρους και τις προϋποθέσεις των κειμένων δημοσιονομικών κανόνων δικαίου και στο πλαίσιο των Αρχών και Προτύπων Ελέγχου του Διεθνούς Οργανισμού των Ανωτάτων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων (INTOSAI).

Το Ε.Σ. θα επαναξιολογήσει σε εύλογο χρονικό διάστημα, την καταλληλότητα, επάρκεια και έγκαιρη λήψη των μέτρων που ο ελεγχόμενος φορέας ανέλαβε να υλοποιήσει σε συμμόρφωση με τις συστάσεις της Έκθεσης Ελέγχου.

3. Συμπεράσματα

Ο έλεγχος ανέδειξε αδυναμίες, ελλείψεις και παραλείψεις στο πλαίσιο δικλίδων διοίκησης και στα κριτήρια οικονομικότητας και αποτελεσματικότητας στις διαδικασίες επιλογής των βασικών πόρων της Αρχής (κυρίως ανθρώπινο δυναμικό, μίσθωση κτιρίου, ανάδοχοι υπηρεσιών), οι οποίες δύνανται να οδηγήσουν σε αποτυχία αντιμετώπισης πιθανών κινδύνων, διόρθωσης πιθανών σφαλμάτων/παρατυπιών και ειδικότερα ζητημάτων συμμόρφωσης με τις επιταγές του νόμου.

Περαιτέρω, η καθυστέρηση στη λήψη άμεσων και αποτελεσματικών ενεργειών ως προς την δημιουργία της Εθνικής Βάσης Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων δύναται να οδηγήσει σε ζητήματα διασφάλισης αφενός της πληρότητας και ακρίβειας των δεδομένων βάσει των οποίων σχεδιάζεται ο συντονισμός, έλεγχος και εποπτεία του τομέα των δημοσίων συμβάσεων αφετέρου, της πληρότητας του βασικού πόρου (0,10% κράτηση) της Αρχής.

Συγκεκριμένα, οι αδυναμίες, ελλείψεις, παραλείψεις και ζητήματα συμμόρφωσης που εντοπίστηκαν κατά τον έλεγχο περιγράφονται συνοπτικά στα υπό-συμπεράσματα, τα οποία αναλύονται περαιτέρω στην συνέχεια του παρόντος κεφαλαίου και είναι τα εξής:

Υπό-συμπεράσματα

3.1 Αδυναμίες και ελλείψεις στον σχεδιασμό και εφαρμογή εσωτερικών δικλίδων διοίκησης

Οι αδυναμίες και ελλείψεις στον σχεδιασμό και εφαρμογή εσωτερικών δικλίδων διοίκησης - που αφορούν κυρίως στον στρατηγικό σχεδιασμό, στην παρακολούθηση της πορείας του, στην διαχείριση κινδύνων καθώς και στις εσωτερικές διαδικασίες με τις οποίες ρυθμίζονται ειδικότερα θέματα διαχωρισμού καθηκόντων, επισκόπησης και εποπτείας των εσωτερικών λειτουργιών της Αρχής - δύνανται να οδηγήσουν σε αποτυχία αντιμετώπισης πιθανών κινδύνων, διόρθωσης πιθανών σφαλμάτων και παρακολούθησης των λειτουργιών, διαδικασιών και δραστηριοτήτων της Αρχής, με ποιοτικό και αποτελεσματικό τρόπο.

3.2 Καθυστέρηση στην ανάληψη επαρκών και αποτελεσματικών δράσεων για την επίτευξη του σκοπού δημιουργίας Εθνικής Βάσης Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων

Η καθυστέρηση στην ανάληψη επαρκών και αποτελεσματικών δράσεων για την επίτευξη της δημιουργίας Εθνικής Βάσης Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων - που αποτελεί βασική ιδρυτική αρμοδιότητα και θεμέλιο λίθο υποστήριξης των λειτουργιών της Αρχής - εγείρει κινδύνους που αφορούν στην πληρότητα και ακρίβεια των δεδομένων βάσει των οποίων σχεδιάζεται ο συντονισμός, έλεγχος και εποπτεία του τομέα των δημοσίων συμβάσεων και στη διασφάλιση της πληρότητας του βασικού πόρου εσόδων της Αρχής (κράτησης 0,10% επί της αξίας δημοσίων συμβάσεων).

3.3 Αδυναμίες, ελλείψεις και παραλείψεις στα ελεγχόμενα στοιχεία χρηματοοικονομικού ελέγχου και ελέγχου συμμόρφωσης

3.3.1 Παράλειψη και χρονική υστέρηση στη διαδικασία ορισμού μελών και αναπληρωτών μελών της Αρχής

Η χρονική υστέρηση στον ορισμό των ελλειπόντων μελών του συμβουλίου της Αρχής, όπως αυτά ορίζονται από το νόμο, αποτελεί ζήτημα συμμόρφωσης που αφορά στη λειτουργία της Αρχής. Η συγκρότηση και σύννομη λειτουργία του συμβουλίου της Αρχής αποτελεί την εγγύηση για την βέλτιστη άσκηση των αρμοδιοτήτων της όπως αυτές ορίζονται από το νόμο και ως εκ τούτου της εκπλήρωσης του σκοπού της.

3.3.2 Έλλειψη μηχανισμού διασφάλισης της πληρότητας των εσόδων

Η έλλειψη διαδικασίας ελέγχου και επαλήθευσης της πληρότητας και της ακρίβειας της εισπραχθείσας κράτησης 0,10% επί των δημοσίων συμβάσεων εγκυμονεί τον κίνδυνο διαφυγής εσόδων.

3.3.3 Παραλείψεις, ελλείψεις, παρατυπίες και αδυναμίες στις διαδικασίες στελέχωσης και μισθοδοσίας του ανθρώπινου δυναμικού της Αρχής

Οι παραλείψεις, ελλείψεις, παρατυπίες και αδυναμίες στις διαδικασίες που ακολουθήθηκαν για τη στελέχωση των υπηρεσιών της Αρχής και ειδικότερα, όσον αφορά στις Ανακοινώσεις-Προσκλήσεις για απόσπαση προσωπικού που δημοσιεύτηκαν, την αξιολόγηση των τυπικών και ουσιαστικών προσόντων του προς απόσπαση προσωπικού, την εξακρίβωση και παρακολούθηση της αναστολής ελευθερίου επαγγέλματος μερίδας του Ε.Ε.Π., τον καθορισμό και την ωρίμανση των μισθολογικών κλιμακίων και διαφόρων λοιπών επιδομάτων, εντοπίζεται έλλειψη δικλίδων ελέγχου και σημαντικός κίνδυνος παραβίασης των αρχών της διαφάνειας, αντικειμενικότητας και αξιοκρατίας.

Οι παραλείψεις, ελλείψεις και παρατυπίες στον υπολογισμό και την καταβολή αποδοχών «προσωπικής διαφοράς» και μη ορθής καταγραφής στοιχείων προκειμένου για

την καταβολή αποζημιώσεων καταδεικνύουν την έλλειψη δικλίδων ελέγχου για τη συμμόρφωσης στις κείμενες διατάξεις αλλά και τον κίνδυνο να έχουν πραγματοποιηθεί ήδη καταβολές ποσών αχρεωστήτως, επιζήμια για το φορέα.

3.3.4 Παραλείψεις, ελλείμματα, ασυμβατότητες στη διαδικασία Ανάλυσης Υποχρεώσεων

Τα ελλείμματα, παραλείψεις και παρατυπίες στη διαδικασία που ακολουθείται από την Αρχή για την έκδοση των αποφάσεων ανάλυσης υποχρέωσης καταδεικνύουν σε αρκετές περιπτώσεις παρέκκλιση των διαδικασιών όπως αυτές ορίζονται από τις κείμενες διατάξεις. Ειδικά, η πραγματοποίηση επανέκδοσης των ίδιων αποφάσεων ανάλυσης υποχρέωσης καταδεικνύει διαδικασία ελλιπή τόσο σε προγραμματισμό και εκτέλεση, όσο και σε δικλίδες ασφαλείας για την αποφυγή σύγκρουσης ρόλων, καθώς επίσης και έλλειψη δικλίδων ελέγχου όσον αφορά στις οικονομικές υπηρεσίες της Αρχής, δεδομένου ότι, η διαδικασία της απόφασης ανάλυσης υποχρέωσης αποτελεί τόσο το μέσο της επίσημης διαχείρισης των κονδυλίων του προϋπολογισμού της Αρχής όσο και το εργαλείο για την εφαρμογή της αρχής της οικονομικότητας και της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης.

3.3.5 Παραλείψεις, ελλείμματα, ασάφειες και αδυναμίες στη διαδικασία εύρεσης ακινήτου

Οι παραλείψεις, ασυμβατότητες και ασάφειες στη διαδικασία που ακολουθήθηκε από την Αρχή για την ανεύρεση και τη μίσθωση του κατάλληλου ακινήτου για την ικανοποίηση των στεγαστικών αναγκών της, επηρέασαν τόσο το χρονικό προγραμματισμό όσο και την εκτέλεση και υπολείπονταν των απαραίτητων δικλίδων ελέγχου για τη διασφάλιση της διαφάνειας και της σαφήνειας. Αποτέλεσμα αυτών ήταν η μη βέλτιστη αξιοποίηση του χρόνου και η έλλειψη σαφούς και ολοκληρωμένης υποστήριξης για την αναγκαιότητα υπαγωγής στην εξαιρετική διαδικασία της απευθείας ανάθεσης και την τεκμηρίωση του υπολογισμού των απαιτούμενων τετραγωνικών μέτρων για τη στέγαση της Αρχής.

Ο κίνδυνος που ενέχεται στην προσφυγή στην εξαιρετική αυτή διαδικασία για τη μίσθωση ακινήτου, είναι ο περιορισμός των δυνατικών επιλογών και η ενδεχόμενη αδυναμία εύρεσης καταλληλότερων κτιρίων και οικονομικότερων μισθωμάτων και απηχεί στην μη υποστήριξη της αρχής της οικονομικότητας και της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης των κονδυλίων του προϋπολογισμού της Αρχής.

3.3.6 Ζητήματα οικονομικότητας στην επιλογή αναδόχων παροχής υπηρεσιών και πλήρους συμμόρφωσης με το εφαρμοστέο νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο

Η αρχή της οικονομικότητας καθώς και η εμπειρία και εξειδίκευση του αποσπασμένου προσωπικού δεν αξιολογήθηκαν σε δύο (2) περιπτώσεις σύναψης σύμβασης παροχής υπηρεσιών με αποτέλεσμα να μην επιτευχθεί η κατά το δυνατό ελάχιστη επιβάρυνση του προϋπολογισμού της Αρχής.

Οι παραλείψεις και αδυναμίες στη διαδικασία υπογραφής συμβάσεων με τρίτους δημιουργούν ζητήματα νομιμότητας και κανονικότητας και εγείρουν τον κίνδυνο πληρωμής μη νόμιμων δαπανών.

Οι παραλείψεις και τα ελλείμματα, τόσο στη διαδικασία σύνταξης και υπογραφής συμβάσεων, όσο και στον έλεγχο των όρων τους, από μέρους της Αρχής, καθώς επίσης και στη διαδικασία σύνταξης και κοινοποίησης εγγράφων στους προβλεπόμενους παραλήπτες και στην καταχώριση στοιχείων σε νομοθετικά προβλεπόμενες διαδικασίες (ΚΗΜΔΗΣ), οδηγούν την Αρχή σε παρατυπίες, οι οποίες ενδέχεται να έχουν σαν αποτέλεσμα την ελλιπή διασφάλιση των συμφερόντων της.

3.3.7 Παραλείψεις, ελλείψεις και αδυναμίες επί της εφαρμογής του Κανονισμού Οικονομικής Διαχείρισης της Αρχής (π.δ/τος 43/2013)

Οι παραλείψεις επί της αναγραφής και σύνταξης βασικών στοιχείων των Χρηματικών Ενταλμάτων και επί των διαδικασιών των πράξεων εκκαθάρισης άπτονται των δικλίδων ελέγχου που υπάρχουν προκειμένου να επιτυγχάνεται η διαφάνεια στη διαδικασία εκτέλεσης των δαπανών της Αρχής και της διαρκούς διενέργειας ελέγχων των αρμόδιων υπηρεσιών για την ορθή υλοποίηση του προϋπολογισμού της.

Οι παραλείψεις επί των διαδικασιών στοιχειοθέτησης των δικαιολογητικών/παραστατικών που συνοδεύουν το ένταλμα καθώς επίσης και επί της διαδικασίας πληρωμής/εξόφλησής τους, συνιστούν παράγοντες υψηλού κινδύνου για ενδεχόμενη πραγματοποίηση διπλής πληρωμής παραστατικού στο οποίο έχει παραλειφθεί η προσήκουσα σήμανση και καταδεικνύουν έλλειψη ελεγκτικών διαδικασιών και διασταυρώσεων των στοιχείων εξόφλησης.

3.1 Αδυναμίες και ελλείψεις στο σχεδιασμό και εφαρμογή εσωτερικών δικλίδων διοίκησης

Στην ενότητα αυτή εξετάζονται ο σχεδιασμός, ύπαρξη και εφαρμογή εσωτερικών δικλίδων διοίκησης στο πλαίσιο των γενικών λειτουργιών της Αρχής καθώς και ο ρόλος τους στην αντιμετώπιση κινδύνων ή/και σφαλμάτων και στην επίτευξη της αποστολής και των στόχων της Αρχής. Ο έλεγχος ανέδειξε συγκεκριμένες αδυναμίες και ελλείψεις που απορρέουν από τις κάτωθι ειδικότερες διαπιστώσεις:

3.1.1 Ελλιπής στρατηγικός σχεδιασμός – Απουσία μηχανισμών παρακολούθησης και διαχείρισης κινδύνων

Η Διοίκηση δεν παρουσίασε αναλυτικό στρατηγικό σχεδιασμό, στον οποίο να περιγράφονται οι προγραμματισμένες πρωτοβουλίες και δραστηριότητες για την επίτευξη των αρμοδιοτήτων της και να προσδιορίζονται οι σαφείς στόχοι των επιμέρους Διευθύνσεων και οι δράσεις επίτευξης αυτών, με συγκεκριμένα χρονοδιαγράμματα, αναμενόμενα αποτελέσματα και μετρήσιμους δείκτες/παράγοντες επίτευξής τους. Περαιτέρω, δεν εφάρμοσε διαδικασία προσδιορισμού, εκτίμησης, αξιολόγησης και ανάπτυξης τρόπων αντιμετώπισης των σχετικών με την επίτευξη των στόχων κινδύνων είτε αυτοί προέρχονται από εσωτερικούς παράγοντες (όπως νέο προσωπικό, νέα πληροφοριακά συστήματα, αλλαγή διοίκησης κ.λπ.) είτε από εξωτερικούς παράγοντες (όπως οικονομικές αλλαγές, μεταβολή συνθηκών, ανάγκες ή προσδοκίες εμπλεκόμενων φορέων, νομοθετικές και κανονιστικές μεταρρυθμίσεις, τεχνολογικές εξελίξεις κ.λπ.). Επίσης, δεν παρουσίασε διαδικασία παρακολούθησης και επικαιροποίησης της προόδου του στρατηγικού σχεδιασμού προσανατολισμένη στην έγκαιρη αντιμετώπιση σφαλμάτων ή παραλείψεων ή αλλαγών. (βλ. Παράρτημα V, περ. 1.3 – 1.5, 3.1).

3.1.2 Ελλείψεις στην αποτύπωση της εσωτερικής λογοδοσίας και στις εσωτερικές διαδικασίες

Η Αρχή παρότι έχει σαφή και περιορισμένη οργανωτική δομή, της οποίας οι βασικές εξουσιοδοτήσεις, ευθύνες και υποχρεώσεις αναφορών προσδιορίζονται από το εφαρμοστέο νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο, δεν εφαρμόζει εσωτερικές πολιτικές και διαδικασίες

για το σύνολο των λειτουργιών της και δεν έχει προβεί σε σαφή γνωστοποίηση των καθηκόντων, αρμοδιοτήτων και ευθυνών που αντιστοιχούν σε κάθε θέση εργασίας (διαχωρισμός καθηκόντων).

Η εποπτεία των εργασιών πραγματοποιείται μέσω μιας άτυπης διαδικασίας παρακολούθησης, καθώς ο συστηματικός έλεγχος για την εφαρμογή και την τήρηση από το προσωπικό των νόμων, κανονισμών, αποφάσεων και εσωτερικών διαδικασιών που το αφορούν δεν αποτυπώνεται εντύπως.

Η Αρχή δεν εφάρμοσε τυποποιημένη διαδικασία επισκόπησης και ποιοτικής αξιολόγησης των υφιστάμενων διαδικασιών, ώστε να διασφαλίζεται αφενός, η άμεση ενσωμάτωση τυχόν αλλαγών που μπορεί να απορρέουν τόσο από εσωτερικά όσο και από εξωτερικά γεγονότα αφετέρου, η διατήρηση της συνεχούς αποτελεσματικότητάς τους. (βλ. Παράρτημα V, περ. 1.6, 3.2 - 3.3)

3.1.3 Αδυναμία υποστήριξης του εξωτερικού ελέγχου

Η Αρχή εμφάνισε αδυναμία στην υποστήριξη του εξωτερικού ελέγχου του Ε.Σ., ειδικότερα αναφορικά με την παροχή έγκαιρων και έγκυρων διευκρινίσεων, εξηγήσεων και επαρκών ελεγκτικών τεκμηρίων μεταξύ των οποίων σε βασικά δικαιολογητικά υποστήριξης του ελέγχου για σημαντικό μέρος των ελεγκτικών διαδικασιών, ενώ διαπιστώθηκαν καθυστερήσεις στην ολοκληρωμένη προσκόμιση στοιχείων τεκμηρίωσης προερχόμενα κυρίως από προβλήματα στην αρχειοθέτηση. Στο Παράρτημα V αποτυπώνεται για το σύνολο σχεδόν των διαπιστώσεων-ευρημάτων η σημαντική χρονική καθυστέρηση της Αρχής, αναφορικά με την προσκόμιση των ζητούμενων αποδεικτικών τεκμηρίων και διευκρινίσεων. Επίσης, αποτυπώνονται οι ελλείψεις ή η μη προσκόμιση των απαραίτητων δικαιολογητικών αναφορικά με τις συμπληρωματικές θέσεις που κατέθεσε η Αρχή σε συνέχεια των προκαταρκτικών διαπιστώσεων της ομάδας ελέγχου. Αποτέλεσμα της αδυναμίας αυτής υπήρξαν και οι προαναφερθέντες περιορισμοί του πεδίου ελέγχου (βλ. ενότητα 2.4).

Περαιτέρω, η Αρχή δεν υπέβαλε εμπρόθεσμα τις ετήσιες εκθέσεις πεπραγμένων προς τον Πρόεδρο της Βουλής και τις ετήσιες οικονομικές καταστάσεις προς τα αρμόδια ελεγκτικά όργανα. Η έκθεση πεπραγμένων του 2013 υποβλήθηκε στην Βουλή με τέσσερις μήνες καθυστέρηση. Οι οικονομικές καταστάσεις του 2014 δεν είχαν ολοκληρωθεί, ως όφειλαν, την 30^η.4.2015.

Τέλος, η Αρχή δεν εφάρμοσε τυποποιημένο μηχανισμό παρακολούθησης της πορείας των ανωτέρω υποχρεώσεων, ως μέτρο διασφάλισης της έγκαιρης υποβολής τους. (βλ. Παράρτημα V περ. 3.4)

3.1.4 Ελλείψεις προσωπικού και ζητήματα εκπαίδευσης

Η Αρχή δεν έχει ολοκληρώσει την στελέχωση της⁶, αλλά οι κατηγορίες και ειδικότητες των υπαλλήλων που διαθέτει προϋποθέτουν την ύπαρξη των απαραίτητων δεξιοτήτων και εμπειρίας, ώστε να υποστηρίζονται επαρκώς οι λειτουργίες της.

Η επιμόρφωση του προσωπικού δεν πραγματοποιήθηκε ως εκτέλεση ενός ετήσιου προγράμματος εκπαίδευσης, βασιζόμενου σε συγκεκριμένες και προκαθορισμένες ανάγκες, απορρέουσες από τις σχετιζόμενες με την ετήσια στρατηγική της Αρχής δράσεις. Η παρακολούθηση των προγραμμάτων εκπαίδευσης του προσωπικού, δε, ενώ αποτελεί διακριτή αρμοδιότητα του Τμήματος Διοικητικής Υποστήριξης, πραγματοποιήθηκε από το Γραφείο Διεθνών Σχέσεων. (βλ. Παράρτημα V, περ. 1.7 – 1.8).

3.1.5 Έλλειψη Κώδικα Δεοντολογίας

Η Διοίκηση δεν έχει θεσπίσει έναν κώδικα δεοντολογίας που να αντικατοπτρίζει τη φιλοσοφία και τον τρόπο λειτουργίας της, σε εφαρμογή του οποίου το προσωπικό να οφείλει να διατηρεί και να επιδεικνύει προσωπική και επαγγελματική ακεραιότητα και ηθικές αξίες και να παρέχει συμβουλές και αξιολογήσεις που να στηρίζουν τους στόχους των εσωτερικών δικλίδων (βλ. Παράρτημα V, περ. 1.1).

Συμπερασματικά, οι αδυναμίες και ελλείψεις στον σχεδιασμό και εφαρμογή εσωτερικών δικλίδων διοίκησης - που αφορούν κυρίως στον στρατηγικό σχεδιασμό, στην παρακολούθηση της πορείας του, στην διαχείριση κινδύνων καθώς και στις εσωτερικές διαδικασίες με τις οποίες ρυθμίζονται ειδικότερα θέματα διαχωρισμού καθηκόντων, επισκόπησης και εποπτείας των εσωτερικών λειτουργιών της Αρχής - δύναται να οδηγήσουν σε αποτυχία αντιμετώπισης πιθανών κινδύνων, διόρθωσης πιθανών σφαλμάτων

⁶ Στις 31.12.2014 είχε καλύψει 76 από τις 95 οργανικές θέσεις υπαλλήλων

και παρακολούθησης, με ποιοτικό και αποτελεσματικό τρόπο, των λειτουργιών, διαδικασιών και δραστηριοτήτων της Αρχής.

3.2 Καθυστέρηση στην ανάληψη επαρκών και αποτελεσματικών δράσεων για την επίτευξη του σκοπού δημιουργίας Εθνικής Βάσης Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων

Στην ενότητα αυτή αξιολογείται η αποτελεσματικότητα των πόρων που επιλέχθηκαν και χρησιμοποιήθηκαν από την Αρχή καθώς και του εσωτερικού μηχανισμού διασφάλισης της συμμόρφωσης με το εφαρμοστέο νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο, ως προς την επίτευξη του σκοπού τήρησης Εθνικής Βάσεως Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων. Οι διαπιστώσεις της ομάδας ελέγχου αφορούν στα εξής:

Η Αρχή δεν έχει συμμορφωθεί με την υποχρέωση τήρησης Εθνικής Βάσης Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Β.Δ.Δ.Σ.). Ειδικότερα, ως προς τις οριζόμενες στο εφαρμοστέο νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο προϋποθέσεις τήρησης της Ε.Β.Δ.Δ.Σ. διαπιστώθηκαν τα εξής: α) το νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων δημοσιεύονται ως πληροφορίες στην ιστοσελίδα της Αρχής, η οποία για την Αρχή ενέχει την θέση της Ε.Β.Δ.Δ.Σ., β) η συναφής με τον τομέα των δημοσίων συμβάσεων νομολογία των ευρωπαϊκών και εθνικών δικαστηρίων δεν δημοσιεύεται και γ) δεν τηρούνται τα προκαθορισμένα από τον νόμο στοιχεία του τομέα δημοσίων συμβάσεων (προκηρύξεις διαγωνισμών, προσκλήσεις εκδήλωσης ενδιαφέροντος, αντικείμενο διαγωνισμών, τύποι διαδικασιών, προϋπολογισθέν ποσό, πηγή χρηματοδότησης, σχετικά χρονοδιαγράμματα και προθεσμίες, τυχόν συμπληρωματικές συμβάσεις και στατιστικά στοιχεία). Συνεπώς, η ιστοσελίδα της Αρχής δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι ενέχει την θέση Ε.Β.Δ.Δ.Σ. (βλ. Παράρτημα V, περ. 5.1 - 5.3).

Η Αρχή έθεσε ως προτεραιότητα για το έτος 2014, δύο (2) έτη μετά την ίδρυσή της, τη δημοσίευση προκήρυξης δημόσιου διεθνή διαγωνισμού για την ανάπτυξη ενός ολοκληρωμένου πληροφοριακού συστήματος για την κάλυψη των επιχειρησιακών αναγκών της, την εξασφάλιση της επικοινωνίας και διαλειτουργικότητας με τα Π.Σ. των άλλων εμπλεκόμενων φορέων. Το αντικείμενο του διαγωνισμού αποτελεί τη βάση για τη δημιουργία της Ε.Β.Δ.Δ.Σ. Στο πλαίσιο της συγκεκριμένης προτεραιότητας, οι δράσεις και τα αποτελέσματα που υπήρξαν ήταν τα εξής:

α) στις 17.3.2014 υπογράφηκε σχετική προγραμματική συμφωνία με την ΚτΠ ΑΕ, η οποία δεν υλοποιήθηκε,

β) στις 30.10.2014 συγκροτήθηκε ομάδα εργασίας με αντικείμενο εργασιών την καταγραφή των επιχειρησιακών και διοικητικών διαδικασιών της Αρχής και του ΟΠΣ Πληροφοριακών Συστημάτων Ψηφιακών Υπηρεσιών,

γ) το επόμενο έτος, εκδόθηκε Απόφαση της Αρχής (15.1.2015) που αφορούσε στη διενέργεια ηλεκτρονικού δημόσιου διεθνούς ανοικτού μειοδοτικού διαγωνισμού με Θέμα: Ψηφιακές Υπηρεσίες ενιαίας ανεξάρτητης αρχής δημοσίων συμβάσεων - κεντρικός και περιφερειακός εξοπλισμός και λογισμικό και

δ) στις 12.5.2015 δημοσιεύτηκε ο διαγωνισμός για τον κεντρικό και περιφερειακό εξοπλισμό και λογισμικό, ενώ δεν έχει έως σήμερα ολοκληρωθεί η σύνταξη του τεύχους διακήρυξης και οι τεχνικές προδιαγραφές για τα υποσυστήματα λογισμικού που θα ολοκληρώνουν και υποστηρίζουν την Ε.Β.Α.Δ.Σ.

Η ομάδα ελέγχου χαιρετίζει την άμεση ανταπόκριση της Αρχής στις αρχικές διαπιστώσεις και τα προκαταρκτικά ευρήματα του ελέγχου ως προς τη δημοσίευση στις 12.5.2015 του σχετικού διαγωνισμού και αναμένει την ολοκλήρωση της συγκεκριμένης δράσης. Η περαιτέρω καθυστέρηση στην επίτευξη της δημιουργίας Εθνικής Βάσης Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων - που αποτελεί βασική ιδρυτική αρμοδιότητα της Αρχής και θεμέλιο λίθο υποστήριξης των λειτουργιών της Αρχής - ελλοχεύει κινδύνους που αφορούν στην πληρότητα και ακρίβεια των δεδομένων, βάσει των οποίων η Αρχή σχεδιάζει τον συντονισμό, έλεγχο και εποπτεία του τομέα των δημοσίων συμβάσεων και στη διασφάλιση της πληρότητας του βασικού πόρου εσόδων της (κράτησης 0,10% επί της αξίας δημοσίων συμβάσεων).

3.3 Αδυναμίες, ελλείψεις, παραλείψεις και παρατυπίες στα ελεγχόμενα στοιχεία χρηματοοικονομικού ελέγχου και ελέγχου συμμόρφωσης

Στην παρούσα ενότητα αξιολογούνται τα υπό έλεγχο στοιχεία, γεγονότα, συναλλαγές των οικονομικών καταστάσεων για τα έτη αναφοράς, οι σχετιζόμενες διαδικασίες επιλογής τους, τα κριτήρια της οικονομικότητας και αποτελεσματικότητας αυτών σε σχέση με τις αντίστοιχες διοικητικές ενέργειες και η συμμόρφωση τους με το

εφαρμοστέο νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο. Τα ευρήματα και διαπιστώσεις του ελέγχου παρουσιάζονται στις υπό – ενότητες που ακολουθούν:

3.3.1 Παράλειψη και χρονική υστέρηση στη διαδικασία ορισμού μελών και αναπληρωτών μελών της Αρχής

Παρατηρήθηκε παράλειψη που αφορά στη λειτουργία της Αρχής, καθώς έχει παρέλθει χρονικό διάστημα πέραν του ενός εξαμήνου (από 2.6.2014), που ενώ το έβδομο τακτικό μέλος της Αρχής έχει παραιτηθεί, δεν έχει ορισθεί αντικαταστάτης (έως 25.5.2015), με αποτέλεσμα η Αρχή να λειτουργεί, ενώ υπολείπεται ενός τακτικού και ενός αναπληρωματικού μέλους στη συγκρότησή της. Επιπλέον, παρατηρήθηκε χρονική υστέρηση στη διαδικασία ανάδειξης του εν λόγω ζητήματος συμμόρφωσης με το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο, στα αρμόδια σύμφωνα με το νόμο όργανα για το διορισμό των μελών του συμβουλίου της Αρχής. (βλ. Παράρτημα V, περ.2.2)

3.3.2 Έλλειψη μηχανισμού διασφάλισης της πληρότητας των εσόδων

Αναφορικά με τη διαχείριση των εσόδων του άρθρου 5 παρ. 1α του π.δ/τος 43/2013 - κράτηση 0,10% υπέρ της Αρχής επί της αξίας των συμβάσεων - διαπιστώθηκε ότι η Αρχή έχει σχεδιάσει και εφαρμόζει διαδικασία καταχώρισης των εισπράξεων της ανωτέρω κράτησης που πραγματοποιούνται μέσω του τραπεζικού λογαριασμού της Εθνικής Τράπεζας, η οποία αφορά στη διασφάλιση της πληρότητας καταχώρισης αυτών στα λογιστικά της βιβλία. Δεν έχει ολοκληρωθεί δε, η διαδικασία εκπόνησης σχετικής μελέτης για τον καθορισμό τρόπου άντλησης των αντίστοιχων πληροφοριών από την Τράπεζα της Ελλάδος, που αποτελεί τη δεύτερη συνεργαζόμενη τράπεζα της Αρχής.

Περαιτέρω, προέκυψε ότι η Αρχή δεν έχει σχεδιάσει και δεν εφαρμόζει μηχανισμό ελέγχου και επαλήθευσης της πληρότητας και της ακρίβειας των ανωτέρω αναφερόμενων εισπραττόμενων εσόδων, ο οποίος να διασφαλίζει τον κίνδυνο διαφυγής εσόδων. Η σχετική δικλίδα που τέθηκε στη διάθεση του ελέγχου, αφορά σε έλεγχο και επαλήθευση της ορθότητας της κράτησης που εφαρμόζεται από εξωτερικά όργανα ελέγχου, η οποία πραγματοποιείται ανεξάρτητα και δίχως την εφαρμογή οποιασδήποτε διαδικασίας επιβεβαίωσής της από την Αρχή.

Τέλος, η Αρχή παρότι άντλησε δεδομένα από το Π.Σ. Κ.Μ.ΔΗ.Σ./ Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ. για το έτος 2014 - στο πλαίσιο εκπλήρωσης της υποχρέωσης παρακολούθησης και αξιολόγησης των δεδομένων του Π.Σ. Κ.Μ.ΔΗ.Σ. – δεν προχώρησε σε αξιοποίησή τους προκειμένου να προσδιορίζει το πλήθος των υπόχρεων και το ύψος της κράτησης, ως στοιχεία ελέγχου και επαλήθευσης της πληρότητας των καταχωρηθέντων εισπραχθέντων κρατήσεων.

Αναλυτικότερα, οι διαπιστώσεις του ελέγχου και η απάντηση της Αρχής παρατίθενται στο Παράρτημα V, περ. 6.2.1.

3.3.3 Παραλείψεις, ελλείψεις, παρατυπίες και αδυναμίες στις διαδικασίες στελέχωσης και μισθοδοσίας του ανθρώπινου δυναμικού της Αρχής

Στην παρούσα υπό-ενότητα ελέγχεται η συμμόρφωση της Αρχής, με το εφαρμοστέο νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο στη διαδικασία στελέχωσης των υπηρεσιών της, καθώς επίσης και στην κατάρτιση και καταβολή της μισθοδοσίας και τον υπολογισμό και απόδοση των κρατήσεων που προκύπτουν. Οι διαπιστώσεις και τα ευρήματα που εντοπίστηκαν αφορούν στα εξής:

3.3.3.1 Παραλείψεις, ελλείψεις και παρατυπίες στην κατάρτιση και δημοσίευση των «Ανακοινώσεων - Προσκλήσεων» της Αρχής για την απόσπαση υπαλλήλων σε αυτή

Στις Ανακοινώσεις-Προσκλήσεις της Αρχής για την απόσπαση υπαλλήλων, παρατηρήθηκαν περιπτώσεις ασάφειας και βασικών παραλείψεων στην εξειδίκευση των τυπικών και ουσιαστικών προσόντων της μεγαλύτερης κατηγορίας Ε.Ε.Π. εκ των συσταθέντων θέσεων, αυτής των νομικών. Πέντε (5) εκ του προσωπικού που αποσπάστηκε απαντώντας στην εν λόγω προκήρυξη, αποτελούν σήμερα προϊσταμένους διευθύνσεων και τμημάτων της Αρχής. Επίσης, παρατηρήθηκαν παραλείψεις προκήρυξης θέσεων Ε.Ε.Π. (διπλωματούχων μηχανικών), ενώ κατά τη χρονική διάρκεια που μέσω της εν λόγω Πρόσκλησης πληρούνταν οι προκηρυχθείσες θέσεις, αποσπάσθηκαν στην Αρχή εννέα (9) διπλωματούχοι μηχανικοί, οκτώ (8) από τους οποίους υπηρετούν ακόμη σε αυτή. Σημειώθηκαν επίσης, παρατυπίες και ελλείψεις καθώς παρατηρήθηκαν αποσπάσεις υπαλλήλων που αιτήθηκαν απόσπασης, όταν καμία από τις έως σήμερα εκδοθείσες ανακοινώσεις-προσκλήσεις δεν ήταν σε ισχύ.

Δεδομένου ότι , οι Ανακοινώσεις-Προσκλήσεις για την απόσπαση υπαλλήλων στους φορείς του Δημοσίου, αποτελούν τόσο το μέσο με το οποίο ορίζονται οι ειδικότητες με τις οποίες δύνανται να καλυφθούν οι κενές θέσεις, ή σε κάθε περίπτωση, δίνεται η δυνατότητα εξειδίκευσης των τυπικών και ουσιαστικών προσόντων των προς πλήρωση θέσεων προσωπικού, όσο και το κυρίαρχο πεδίο όπου απηχούν οι αρχές δημοσιότητας, διαφάνειας, αντικειμενικότητας και αξιοκρατίας του φορέα που τις εκδίδει, καταδεικνύεται η αδυναμία τήρησης αυτών από την Αρχή κατά τη διαδικασία στελέχωσης που ακολουθήθηκε με τη δημοσίευση των δύο πρώτων ανακοινώσεων-προσκλήσεων για την απόσπαση υπαλλήλων της, οπότε και αποσπάσθηκε το 83% του τρέχοντος ειδικού επιστημονικού προσωπικού της. (βλ. Παράρτημα V, περ. 6.2.2.1, 6.2.2.3, 6.2.3.1)

3.3.3.2 Παραλείψεις, ελλείψεις, παρατυπίες και αδυναμίες στην αξιολόγηση των τυπικών και ουσιαστικών προσόντων του προς απόσπαση ή μετάταξη προσωπικού

Παρατηρήθηκαν παραλείψεις και ελλείψεις κατά τη διαδικασία ελέγχου των τυπικών και ουσιαστικών προσόντων του προσωπικού που αποσπάσθηκε στην Αρχή. Ειδικότερα, σημειώθηκαν περιπτώσεις παράλειψης ελέγχου της προαπαιτούμενης εμπειρίας, επιπέδου γνώσης ξένων γλωσσών και προαπαιτούμενης εξειδίκευσης που προβλέπονταν στις ανακοινώσεις-προσκλήσεις της Αρχής για την απόσπαση υπαλλήλων. Επίσης, παρατηρήθηκαν ελλείψεις και αδυναμίες στην ορθή τήρηση των ατομικών υπηρεσιακών φακέλων του προσωπικού, καθώς πολλά από τα πιστοποιητικά που διαπιστώθηκαν ως ελλείποντα προσκομίσθηκαν εκ των υστέρων από τις υπηρεσίες της Αρχής, μετά την αποστολή των προκαταρκτικών ευρημάτων του ελέγχου. Σημειωτέον ότι, σε κάποιες περιπτώσεις παρασχέθηκαν δικαιολογητικά-πιστοποιητικά απόδειξης τυπικών και ουσιαστικών προσόντων τα οποία έφεραν χρόνο κτήσης, μεταγενέστερο της απόφασης απόσπασής τους.

Ελλείψεις και αδυναμίες προέκυψαν στη διαδικασία που ακολουθείται από την Αρχή, ως προς τον έλεγχο της γνησιότητας των δικαιολογητικών απόδειξης τυπικών και ουσιαστικών προσόντων των μεταταχθέντων υπαλλήλων της Αρχής.

Βασική παράλειψη παρατηρήθηκε κατά τη διαδικασία αξιολόγησης του προς απόσπαση προσωπικού, κυρίως λόγω μη ύπαρξης αλλά και υποστελέχωσης των οργανικών της μονάδων κατά το πρώτο έτος λειτουργίας της. Κατά την εν λόγω χρονική περίοδο, αλλά

και αφού είχε θεσμοθετηθεί και προβλεφθεί αξιολόγηση υπαλλήλων από Τριμελή Επιτροπή (παρ.4 άρθρου 13 του π.δ/τος 123/5.11.12) και έως τον Οκτώβριο 2013, δεν έλαβε χώρα τέτοια, με αποτέλεσμα το 79% του υπηρετούντος προσωπικού να φαίνεται ότι έχει αποσπασθεί αρχικά χωρίς να αξιολογηθεί από την εν λόγω επιτροπή. (βλ. Παράρτημα V, περ. 6.2.2.4, 6.2.2.5)

3.3.3.3 Παραλείψεις, ελλείψεις και αδυναμίες στις διαδικασίες διαπίστωσης και παρακολούθησης του ασυμβίβαστου με ειδικό επιστήμονα της άσκησης ελευθέριου επαγγέλματος

Διαπιστώθηκε παράλειψη εξακρίβωσης της αναστολής ελευθέριου επαγγέλματος ή λειτουργήματος, όσον αφορά στους ειδικούς επιστήμονες της Αρχής. Επίσης, διαπιστώθηκε έλλειψη εισαγωγής και υιοθέτησης συγκεκριμένης διαδικασίας επικαιροποίησης των στοιχείων αναστολής ελευθερίων επαγγελμάτων των ειδικών επιστημόνων που στελεχώνουν την Αρχή. Παρατηρήθηκαν αδυναμίες στην ορθή τήρηση των εν λόγω στοιχείων στους ατομικούς υπηρεσιακούς φακέλους του προσωπικού.

Δεδομένου ότι, η άσκηση ελευθέριου επαγγέλματος είναι ασυμβίβαστη με την άσκηση καθηκόντων ειδικού επιστήμονα της Αρχής, σύμφωνα με το νόμο, ενέχεται σημαντικός κίνδυνος παράβασης της εν λόγω υποχρέωσης, η οποία δεν θα εντοπιστεί από τις αρμόδιες υπηρεσίες της Αρχής, αφού δεν έχει προβλεφθεί διαδικασία τακτικού ελέγχου επ' αυτού (έλλειψη δικλίδων ελέγχου). (βλ. Παράρτημα V, περ. 6.2.2.2)

3.3.3.4 Ελλείψεις και αδυναμίες στη διαδικασία αναγνώρισης προϋπηρεσίας και κατάταξης του προσωπικού σε μισθολογικά κλιμάκια

Παρατηρήθηκαν ελλείψεις και αδυναμίες στην τήρηση και ιδίως στη συσχέτιση (τήρηση ξεχωριστών αρχείων) των φύλλων διακοπής μισθοδοσίας του αποσπασμένου και μεταταγμένου προσωπικού, γεγονός που ενείχε κίνδυνο λανθασμένου υπολογισμού και καταβολής της μισθοδοσίας, ενώ ταυτόχρονα δεν επιτρέπει την απρόσκοπτη λειτουργία του ελέγχου των στοιχείων αυτών. (βλ. Παράρτημα V, περ. 6.2.2.5)

3.3.3.5 Ελλείψεις και αδυναμίες στις διαδικασίες αλλαγής μισθολογικών κλιμακίων (ωριμάνσεις) και καταβολής επιδόματος οικογενειακής παροχής

Ελλείψεις και αδυναμίες παρατηρήθηκαν στις διαδικασίες αλλαγής μισθολογικών κλιμακίων καθώς και καταβολής επιδόματος οικογενειακής παροχής, καθόσον δεν υφίστανται συγκεκριμένες αυτοματοποιημένες διαδικασίες ωρίμανσης έως σήμερα (Μάρτιος 2015), αν και στο λογισμικό σύστημα υπάρχει η οικεία εφαρμογή, και οι ωριμάνσεις εντοπίζονται κατά περίπτωση με αποτέλεσμα να σημειώνεται χρονική υστέρηση στην καταβολή των μισθολογικών κλιμακίων και να ενέχεται ο κίνδυνος διπλής ή καθόλου καταβολής των αναδρομικών. Όσον αφορά στα οικογενειακά επιδόματα, εντοπίστηκαν αδυναμίες στην ορθή τήρηση των εν λόγω δικαιολογητικών του προσωπικού, καθώς τηρούνται σε ξεχωριστό αρχείο και όχι στους ατομικούς υπηρεσιακούς φακέλους και παρακολουθούνται ξεχωριστά. Σημειωτέον δε, ότι μετά τον εντοπισμό ελλειπόντων δικαιολογητικών από τους ατομικούς φακέλους στα αρχικά ευρήματα του ελέγχου, εστάλησαν εκ νέου από τις αρμόδιες υπηρεσίες της Αρχής, ενώ κάποια από αυτά έφεραν ημερομηνία έκδοσης την τρέχουσα (Μάιος 2015). (βλ. Παράρτημα V, περ. 6.2.2.5, 6.2.2.7, 6.2.2.8)

3.3.3.6 Παράλειψη σύστασης υπηρεσιακού συμβουλίου

Το προβλεπόμενο, εκ του ιδρυτικού νόμου της Αρχής, υπηρεσιακό συμβούλιο δεν είχε έως την 30^η.4.2015 συσταθεί. (βλ. Παράρτημα V, περ. 6.2.2.6)

3.3.3.7 Μη ορθός υπολογισμός στο ύψος αποδοχών του Γενικού Διευθυντή

Εντοπίστηκε μηνιαία καταβολή αποδοχών διατήρησης «προσωπικής διαφοράς» ύψους 562,13€ μηνιαίως, στο Γενικό Διευθυντή της Αρχής. Το εν λόγω ποσό, δεν αποτελεί μέρος της προβλεπόμενης ΚΥΑ 2/78032/0022/12 (Β'3252) «Καθορίζουμε τις αποδοχές του Γενικού Διευθυντή ... ως εξής: α) Βασικός Μισθός του βαθμού Α' της κατηγορίας που ανήκει. Η μισθολογική εξέλιξη σε ΜΚ θα γίνεται σύμφωνα με το άρθρο 2 ν. 4024/2011 ενώ τυχόν πλεονάζων χρόνος θα λαμβάνεται υπόψη για ΜΚ με βάση τα άρθρα 6 και 7 του ίδιου νόμου.

β) επίδομα θέσης ευθύνης του άρθρου 18 ύψους 900€ μηνιαίως, γ) οικογενειακή παροχή του άρθρου 17 του ν. 4024/2011.»

Ως εκ τούτου, δεν τεκμηριώνεται η ορθότητα υπολογισμού των αποδοχών στη διατήρηση της προσωπικής διαφοράς ύψους 562,13€ μηνιαίως.

3.3.3.8 Ελλείψεις και αδυναμίες κατά τη διαδικασία καταβολής επιδόματος οικογενειακής παροχής σε μέλη της Αρχής

Η καταβολή επιδόματος οικογενειακής παροχής στα μέλη της Αρχής διαπιστώθηκε, παρά το γεγονός ότι η πλήρους και αποκλειστικής απασχόλησης προβλεπόμενη αμοιβή των μελών ορίζεται σαφώς από κοινή υπουργική απόφαση. Η εν λόγω καταβολή των επιδομάτων εντοπίστηκε από τις αρμόδιες υπηρεσίες της Αρχής και σταμάτησε κατά το έτος 2014. Δεν κατέστη δυνατόν, από τα παρασχεθέντα στοιχεία να επιβεβαιωθεί η ορθή επιστροφή των αχρεωστήτως καταβληθέντων επιδομάτων.

3.3.3.9 Ελλείψεις και αδυναμίες στη διαδικασία ορθής καταγραφής απογραφής των παρόντων μελών της Αρχής και ως εκ τούτου στη διαδικασία ορθής καταβολής της αποζημίωσης των αναπληρωτών μελών

Ελλείψεις και αδυναμίες εντοπίστηκαν κατά τη διαδικασία απογραφής των παρόντων μελών της Αρχής, προκειμένου για την επιβεβαίωση της ορθής καταβολής των αποζημιώσεων των αναπληρωτών μελών της Αρχής, από τις αρμόδιες υπηρεσίες της. Συνεπώς εντοπίζεται σημαντικός κίνδυνος μη ορθής καταβολής των εν λόγω αποζημιώσεων.

3.3.4 Παραλείψεις, ελλείμματα, ασυμβατότητες στη διαδικασία Ανάληψης Υποχρεώσεων

Στην παρούσα υπό-ενότητα ελέγχεται η εφαρμογή από την Αρχή όλων εκείνων των διατάξεων, οι οποίες ορίζουν τη διαδικασία εκδόσεως των αποφάσεων ανάληψης υποχρέωσης, δηλαδή της δέσμευσης ποσών σε βάρος του προϋπολογισμού της, με σκοπό την εκτέλεση δαπανών. Οι διαπιστώσεις του ελέγχου είναι οι εξής:

Οι αποφάσεις ανάληψης υποχρέωσης της Αρχής παρουσιάζουν ασυμβατότητες σε σχέση με τη γενική αλλά και την ειδική μορφή για τα μισθώματα, όπως αυτές υποδεικνύονται από τις κείμενες διατάξεις. (βλ. Παράρτημα V, περ. 6.2.6.1)

Παρατηρήθηκε ότι η Αρχή προχωρά στην έκδοση αποφάσεων ανάληψης υποχρέωσης σε χρόνο μεταγενέστερο από εκείνον της πρόσκλησης, κατά παράβαση της διαδικασίας όπως αυτή σαφώς ορίζεται από τις σχετικές διατάξεις, σκοπός των οποίων είναι η καθιέρωση μιας ομοιόμορφης, λογικής αλληλουχίας πράξεων που διασφαλίζει τη διαφανή και χρηστή δημοσιονομική διαχείριση. (βλ. Παράρτημα V, περ. 6.2.7.5, 6.2.8.4.1)

Η Αρχή στην περίπτωση της μισθοδοσίας του προσωπικού δεν προχώρησε ως όφειλε στη δέσμευση ολόκληρου του ποσού του προϋπολογισμού στην αρχή του έτους, τόσο για το 2013 όσο και το 2014, αλλά ανέλαβε σε ορισμένους Κ.Α.Ε. το συνολικό ποσό σταδιακά και στις περιπτώσεις συγκεκριμένων Κ.Α.Ε. δεν το ανέλαβε καθόλου, παρόλο ότι διέθεταν προϋπολογισμένο ποσό, αποτυπώνοντας ελλειμματικές διαδικασίες και αδυναμίες κατά τη σύνταξη και εκτέλεση του προϋπολογισμού της. (βλ. Παράρτημα V, περ. 6.2.6.2)

Η Αρχή, επιπλέον, δεν προχώρησε στο τέλος του 2013 στην ανάκληση των αχρησιμοποίητων υπολοίπων των Κ.Α.Ε., με αποτέλεσμα το μητρώο δεσμεύσεων να μην αποτυπώνει στο τέλος του χρόνου την ακριβή εικόνα των δεσμεύσεων της Αρχής. (βλ. Παράρτημα V, περ. 6.2.6.2)

Τα ποσά που δέσμευε η Αρχή για τα μισθώματα με τις σχετικές αποφάσεις ανάληψης υποχρέωσης, δεν συνάδουν (πολύ μεγαλύτερα) με εκείνα των εκάστοτε υπολογιζόμενων μισθωμάτων, τόσο για το 2013, όσο και για το 2014. (βλ. Παράρτημα V περ. 6.2.7.5, 6.2.7.6)

Παρατηρήθηκαν παρατυπίες, ελλείμματα και αδυναμίες στη διαδικασία έκδοσης αποφάσεων ανάληψης υποχρέωσης κατά το χρονικό διάστημα από την αρχή της αυτοτελούς οικονομικής λειτουργίας της Αρχής και μέχρι την εγκατάσταση του λογιστικού συστήματος παρακολούθησης του προϋπολογισμού της. Η δε επανέκδοση όλων αυτών των αποφάσεων σε μεταγενέστερο χρόνο, ενώ έλυσε το μηχανογραφικό πρόβλημα που είχε δημιουργηθεί παρέτεινε το πρόβλημα παρατυπίας με την ύπαρξη ουσιαστικά δύο διαφορετικών αποφάσεων ανάληψης υποχρέωσης για την ίδια δαπάνη. (βλ. Παράρτημα V, περ. 6.2.6.3)

Παρατηρήθηκαν διαφοροποιήσεις στις στήλες του μητρώου δεσμεύσεων της Αρχής σε σχέση με το πρότυπο που περιλαμβάνεται στις σχετικές εγκυκλίους του Υπουργείου

Οικονομικών. Επίσης, δεν διευκρινίστηκε, σαφώς, περίπτωση λανθασμένου υπολογισμού σε συγκεκριμένη στήλη του. (βλ. Παράρτημα V, περ. 6.2.6.4)

Η Αρχή δεν προσκόμισε σε καμία περίπτωση (Μίσθωση-Καθαριότητα) αντίγραφο των σχετικών εγγραφών στο Βιβλίο Εγκρίσεων και Εντολών πληρωμής, τα στοιχεία των οποίων αναγράφονται επί των σωμάτων των αποφάσεων ανάληψης υποχρέωσης. (βλ. Παράρτημα V, περ. 6.2.6.3, 6.2.7.5)

Παρατηρήθηκαν τέλος, περιπτώσεις αποφάσεων ανάληψης υποχρέωσης, μη υπογεγραμμένων αρμοδίως, να επισυνάπτονται σε Χρηματικά Εντάλματα της Αρχής. (βλ. Παράρτημα V, περ. 6.2.9.1)

Ο έλεγχος διαπίστωσε ασυμβατότητες, ελλείμματα, παραλείψεις και παρατυπίες στη διαδικασία που ακολουθείται από την Αρχή για την έκδοση των αποφάσεων ανάληψης υποχρέωσης. Η Αρχή επομένως, σύμφωνα με τις ανωτέρω διαπιστώσεις, λειτουργεί σε αρκετές περιπτώσεις κατά παρέκκλιση των διαδικασιών που ορίζονται σαφώς από τις κείμενες διατάξεις για την έκδοση αποφάσεων ανάληψης υποχρέωσης. Η περίπτωση δε της επανέκδοσης των αποφάσεων ανάληψης υποχρέωσης καταδεικνύει διαδικασία ελλειμματική σε προγραμματισμό και εκτέλεση, χωρίς δικλίδες για την αποφυγή σύγκρουσης ρόλων και την εφαρμογή της αρχής της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης. Το τελευταίο καταδεικνύει έλλειμμα και απουσία στις δικλίδες ελέγχου στη λειτουργία των οικονομικών υπηρεσιών της Αρχής.

Από τα ανωτέρω συμπεραίνεται ότι η μη ορθή λειτουργία της διαδικασίας αυτής, η οποία αποτελεί το μέσο της επίσημης διαχείρισης των κονδυλίων του προϋπολογισμού της και το εργαλείο για την εφαρμογή της αρχής της οικονομικότητας και της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, ενέχει τον κίνδυνο της παραβίασης των ανωτέρω αρχών.

3.3.5 Παραλείψεις, ελλείμματα, ασάφειες και αδυναμίες στη διαδικασία εύρεσης ακινήτου

Στην παρούσα υπό-ενότητα ελέγχεται η εφαρμογή της βασικής διάταξης περί μισθώσεως ακινήτων υπό των Ν.Π.Δ.Δ., καθώς επίσης και όλων των σχετικών διατάξεων οι οποίες αποτελούν το νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο και περιλαμβάνει τις απαραίτητες διαδικασίες για τη μίσθωση ακινήτου από την Αρχή. Οι διαπιστώσεις του ελέγχου της συγκεκριμένης διαδικασίας είναι οι εξής:

Διαπιστώθηκε παράλειψη έγκαιρου αιτήματος από την Αρχή προς τις αρμόδιες υπηρεσίες του Δημοσίου για την παραχώρηση ενιαίου κτιρίου στην Αθήνα, εξαντλώντας κάθε δυνατότητα εύρεσης δημόσιου κτιρίου για παραχώρηση πριν την τελική απόφαση για την εφαρμογή της εξαιρετικής διαδικασίας της απευθείας ανάθεσης. (βλ. Παράρτημα V περ. 6.2.7.1)

Παρατηρήθηκαν χρονικές ασυμβατότητες και ασάφειες σε σημαντικά έγγραφα που περιλαμβάνονται στη διαδικασία μίσθωσης του ακινήτου – όπως στην γνωμοδότηση του νομικού της συμβούλου - καθώς επίσης και χρονική υστέρηση στην έναρξη της διαδικασίας ανεύρεσης του κατάλληλου κτιρίου για την κάλυψη των στεγαστικών αναγκών της Αρχής. (βλ. Παράρτημα V, περ.6.2.7.2).

Το έργο που επιτελέστηκε από την πενταμελή επιτροπή η οποία συγκροτήθηκε με την απόφαση 233/25.4.2013 και μέχρι την τροποποίηση των αρμοδιοτήτων της με την απόφαση 289/6.5.2013, παραλείφθηκε να καταγραφεί με τη μορφή πρακτικών, παρόλο που αποτέλεσε σημαντικό κομμάτι της διαδικασίας για την ανεύρεση του ακινήτου της Αρχής. (βλ. Παράρτημα V, περ. 6.2.7.3, 6.2.7.10)

Υπήρξαν παραλείψεις και ασάφειες στην αποτύπωση του τρόπου υπολογισμού των απαιτούμενων τετραγωνικών μέτρων που ακολούθησε η Αρχή, για την κάλυψη των στεγαστικών αναγκών της. (βλ. Παράρτημα V, περ.6.2.7.4)

Οι τεχνικές εκθέσεις καταλληλότητας των κτιρίων, οι οποίες καταρτίστηκαν από τους αρμόδιους υπάλληλους της Αρχής, δεν κοινοποιήθηκαν στους ιδιοκτήτες των ακινήτων, για λόγους διαφάνειας και ισότητας. (βλ. Παράρτημα V, περ. 6.2.7.11)

Ο έλεγχος διαπίστωσε παραλείψεις, ασυμβατότητες και ασάφειες στη διαδικασία που ακολουθήθηκε από την Αρχή για την ανεύρεση και τη μίσθωση του κατάλληλου ακινήτου για την ικανοποίηση των στεγαστικών αναγκών της. Όλα τα ανωτέρω, τόσο σε επίπεδο χρονικού προγραμματισμού και εκτέλεσης, όσο και σε επίπεδο ύπαρξης των απαραίτητων δικλίδων ελέγχου για τη διασφάλιση της διαφάνειας και της σαφήνειας στην υποστήριξη της συγκεκριμένης διαδικασίας μίσθωσης, είχαν ως αποτέλεσμα την απώλεια πολύτιμου χρόνου και τη μη ολοκληρωμένη υποστήριξη, τόσο της αναγκαιότητας υπαγωγής στην εξαιρετική διαδικασία της απευθείας ανάθεσης, όσο και του υπολογισμού των απαιτούμενων τετραγωνικών μέτρων για τη στέγαση της Αρχής.

Ο κίνδυνος που ενέχεται στην συγκεκριμένη περίπτωση της, εκ της φύσεώς της, εξαιρετικής διαδικασίας, είναι ο περιορισμός των επιλογών, με αποτέλεσμα την πιθανή αδυναμία εύρεσης καταλληλότερων κτιρίων και χαμηλότερων μισθωμάτων και επομένως τη

μη απόλυτη υποστήριξη της οικονομικότητας και της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης των κονδυλίων του προϋπολογισμού της Αρχής.

3.3.6 Ζητήματα οικονομικότητας στην επιλογή αναδόχων παροχής υπηρεσιών και πλήρους συμμόρφωσης με το εφαρμοστέο νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο

Στην παρούσα υπό-ενότητα αξιολογούνται οι διαδικασίες επιλογής αναδόχων και το πλαίσιο συμμόρφωσης αυτών και των σχετικών συμβάσεων με τους εφαρμοστέους νόμους και κανονισμούς. Οι διαπιστώσεις και ευρήματα του ελέγχου παρατίθενται κάτωθι:

3.3.6.1 Ζητήματα οικονομικότητας στην επιλογή αναδόχων παροχής υπηρεσιών

➤ Η Αρχή προέβη σε σύναψη σύμβασης με εταιρία τεχνικού συμβούλου-λογιστή, διάρκειας από 2.8.2013-31.5.2014, συμβατικής αξίας 9.500€ πλέον ΦΠΑ, με αντικείμενο την παροχή υπηρεσιών υποστήριξης και εκπαίδευσης ως προς την εκτέλεση των αρμοδιοτήτων της Διεύθυνσης Διοικητικής και Οικονομικής Υποστήριξης. Από τον συγκεκριμένο έλεγχο προέκυψαν οι εξής διαπιστώσεις:

α) το προσωπικό της Διεύθυνσης αφορά σε έμπειρο, ειδικευμένο προσωπικό (ειδικό επιστημονικό προσωπικό ειδικότητας οικονομολόγων, κατηγορία ΠΕ Διοικητικού-Οικονομικού, κατηγορία ΤΕ Διοικητικού-Λογιστικού), το οποίο πληροί τις τυπικές προϋποθέσεις, καθώς και τις ιδιαίτερες γνώσεις που ορίζονταν στην σχετική πρόσκληση απόσπασης, προκειμένου να είναι σε θέση, άμεσα, να διεκπεραιώσει τις αρμοδιότητες του Τμήματος Οικονομικής Υποστήριξης,

β) η έκθεση πεπραγμένων του αναδόχου αναφέρεται σε παροχή εκπαίδευσης σε βασικές γνώσεις λογιστικής (όπως Δημόσιο Λογιστικό, Γενική Λογιστική, παρακολούθηση δαπάνης, προμήθειες δημοσίου, διαδικασία περί προμηθειών δημοσίου κ.α.), τις οποίες το προσωπικό θα έπρεπε να διαθέτει σύμφωνα με τα προαναφερθέντα στην περ. (α),

γ) η Αρχή είχε ήδη προμηθευτεί ειδικό λογισμικό, που αφορά στη μηχανοργάνωση της οικονομικής διαχείρισης, τη λογιστική απεικόνιση των συναλλαγών της, την κατάρτιση των οικονομικών καταστάσεων, τη μισθοδοσία και τη διαχείριση του προσωπικού, από

εταιρία, η οποία της παρείχε και την σχετική εκπαίδευση αναφορικά με τη λειτουργία και τη χρήση τους,

ε) η αρχή της οικονομικότητας, η οποία επιβάλλει την εκπλήρωση των εκάστοτε σκοπών με την κατά το δυνατό ελάχιστη επιβάρυνση δεν λήφθηκε υπόψη, καθόσον η συγκεκριμένη εκπαίδευση θα μπορούσε να υλοποιηθεί - μέσω ενός προγραμματισμού εκπαίδευσης που θα ελάμβανε υπόψη τις ιδιαίτερες γνώσεις, εμπειρία και ανάγκες του προσωπικού - σε δημόσιο κέντρο κατάρτισης (π.χ. μέσω του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης) ή άλλο κέντρο εκπαίδευσης και με αυτόν τον τρόπο να υπάρξει η κατά το δυνατό ελάχιστη επιβάρυνση του προϋπολογισμού της Αρχής.

➤ Η Αρχή προέβη σε ανανέωση της ανωτέρω σύμβασης για το διάστημα από 7.10.2014 – 7.10.2015 με συμβατική αξία 10.000€ πλέον ΦΠΑ. Από τον συγκεκριμένο έλεγχο προέκυψε η κάτωθι διαπίστωση:

Η υλοποίηση της πρώτης σύμβασης δεδομένου ότι απευθύνονταν σε έμπειρο και ειδικευμένο προσωπικό θα μπορούσε, σε κάθε περίπτωση, να εκληφθεί ως ολοκλήρωση επαρκούς θεωρητικής και πρακτικής εκπαίδευσης, προκειμένου το προσωπικό να είναι σε θέση να διεξάγει τις αρμοδιότητές του, δίχως την ανάγκη συνεχούς υποστήριξης και εκπαίδευσης. Ειδικότερα θέματα εκπαίδευσης θα μπορούσαν να διεκπεραιωθούν σε δημόσιο κέντρο κατάρτισης (π.χ. μέσω του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης) ή άλλο κέντρο εκπαίδευσης και με αυτόν τον τρόπο να υπάρξει η κατά το δυνατό ελάχιστη επιβάρυνση του προϋπολογισμού της Αρχής.

Ανάπτυξη των ειδικότερων στοιχείων των ανωτέρω διαπιστώσεων παρατίθενται στο Παράρτημα V, περ.6.2.8.1- 6.2.8.2.

3.3.6.2 Ζητήματα συμμόρφωσης με το εφαρμοστέο νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο στις συναφθείσες συμβάσεις

Τα ζητήματα συμμόρφωσης αναφορικά με την παρακολούθηση και τον έλεγχο των υπογεγραμμένων συμβάσεων, που εντοπίστηκαν κατά τον έλεγχο, αφορούν κυρίως στα εξής:

α) παράλειψη αναγραφής στην υπογραφείσα σύμβαση μίσθωσης σημαντικών προβλεπόμενων νομοθετικά στοιχείων. (βλ. Παράρτημα V, περ.6.2.7.15),

β) έλλειμμα στην παρακολούθηση και τον έλεγχο από μέρους της Αρχής, των όρων των υπογεγραμμένων συμβάσεων. (βλ. Παράρτημα V, περ.6.2.8.4.11, 6.2.8.4.12, 6.2.8.4.13, 6.2.8.4.15)

γ) παράλειψη σύνταξης πρωτόκολλου μακροοικονομικού ελέγχου για την σύμβαση προμήθειας τηλεπικοινωνιακού εξοπλισμού (βλ. Παράρτημα V, περ. 6.3.1),

δ) παράλειψη της υποχρεωτικής από τον νόμο κοινοποίησης των πρωτοκόλλων των επιτροπών παραλαβής στους προμηθευτές (βλ. Παράρτημα V, περ. 6.3.7),

ε) παράλειψη κοινοποίησης των τεχνικών εκθέσεων, οι οποίες αποτύπωναν την καταλληλότητα ή μη των υποψηφίων κτιρίων στους ιδιοκτήτες τους. (βλ. Παράρτημα V, περ.6.2.7.11) ,

στ) παράλειψη της επί αποδείξει κοινοποίησης απόφασης κατακύρωσης σε ανάδοχο (βλ. Παράρτημα V, περ. 6.2.8.4.2.) και έλλειμμα συμμόρφωσης της Αρχής στην υποχρεωτική αποστολή μηνιαίων στοιχείων στο Γ.Λ.Κ. (βλ. Παράρτημα V, περ. 6.2.8.4.3),

ζ) παράλειψη καταχώρισης στο ΚΜΔΗΣ κάποιων από τα προβλεπόμενα έγγραφα ή καταχώρισή τους με σχετική καθυστέρηση. (βλ. Παράρτημα V, περ. 6.2.8.4.4 & 5),

η) επισήμανση ελλείμματος στη διασφάλιση των συμφερόντων της Αρχής όσον αφορά στην πιθανότητα μη υπογραφής της σύμβασης στην περίπτωση της μίσθωσης, καθόσον η Αρχή επέδειξε απόλυτη προσήλωση μόνο στις διατάξεις της εξαιρετικής διαδικασίας, σε αντίθεση με τα λεγόμενα του Νομικού της Συμβούλου στη γνωμοδότησή του (βλ. Παράρτημα V, περ.6.2.7.9) και τέλος,

θ) παράλειψη αναζήτησης, πριν την από 8.4.2014 σύναψη σύμβασης με εταιρία Ορκωτών Ελεγκτών για τον έλεγχο των οικονομικών καταστάσεων χρήσεων 2013 και 2014, του απαιτούμενου από το νόμο καθορισμού των ελάχιστων αναγκαίων ωρών για τη διενέργεια υποχρεωτικού ελέγχου από τα αρμόδια όργανα (Εποπτικό Συμβούλιο Σ.Ο.Ε.Λ. και Ε.Λ.Τ.Ε). (βλ. Παράρτημα V, περ.6.2.8.3)

3.3.7 Παραλείψεις, ελλείψεις και αδυναμίες επί της εφαρμογής του Κανονισμού Οικονομικής Διαχείρισης της Αρχής (π.δ/τος 43/2013)

Στην παρούσα υπό-ενότητα ελέγχθηκε η εφαρμογή του Κανονισμού Οικονομικής Διαχείρισης της Αρχής, η οποία αποτελεί αρμοδιότητα κυρίως της Διεύθυνσης Διοικητικής και Οικονομικής Υποστήριξης. Ο Κανονισμός περιγράφει τις διαδικασίες που οφείλει να

ακολουθεί η Αρχή, προκειμένου για τον καθορισμό του τρόπου διάθεσης και διαχείρισης των πιστώσεών της, καθώς και του τρόπου εκτέλεσης των κάθε είδους δαπανών της. Οι παραλείψεις, ελλείψεις και αδυναμίες που εντοπίστηκαν αφορούν στα εξής:

3.3.7.1 Παραλείψεις σε στοιχεία και τη διαδικασία συσχέτισης και εξόφλησης των Χρηματικών Ενταλμάτων

Παραλείψεις στην αναγραφή βασικών στοιχείων επί των Χρηματικών Ενταλμάτων της Αρχής (αριθμός Απόφασης δαπάνης, Τράπεζα που διενεργεί την πληρωμή), καθώς επίσης και στην σύνταξη τριών αντιτύπων Χρηματικών Ενταλμάτων και αναγραφής τους ως τέτοια (πρωτότυπο-αντίγραφο-στέλεχος), στοιχεία που άπτονται της διαφάνειας και των ελέγχων διασταύρωσης των στοιχείων του τίτλου πληρωμής. (βλ. Παράρτημα V, περ.6.1.2.)

Πλήρης παράλειψη παράθεσης σημειώσεων συσχέτισης, επί των δικαιολογητικών/παραστατικών, του αριθμού και της ημερομηνίας του σχετικού Χρηματικού Εντάλματος. Επίσης, διαπιστώθηκε παράλειψη στην παράθεση παραπομπής επί συμπληρωματικού Χρηματικού Εντάλματος του αρχικού εντάλματος στο οποίο είχαν επισυναφθεί τα σχετικά δικαιολογητικά (συσχέτιση δαπανών). (βλ. Παράρτημα V, περ. 6.1.2.)

Σημαντικές παραλείψεις κατά τη διαδικασία της εξόφλησης χρηματικών ενταλμάτων μέσω μη αναγραφής επί των τίτλων (ΧΕ) της ημερομηνίας, του αύξοντος αριθμού εντολής μεταφοράς και της απόδειξης της τράπεζας από την οποία διενεργήθηκε η πληρωμή. Επίσης, παράλειψη αναγραφής του αριθμού εντολής μεταφοράς παρατηρήθηκε και στις αποδείξεις πληρωμής που τηρούνται επισυναπτόμενες στα σχετικά Χρηματικά Εντάλματα από τις αρμόδιες υπηρεσίες. (βλ. Παράρτημα V, περ. 6.1.3, 6.2.9.2)

Βιβλίο Επιταγών και Εντολών Μεταφοράς: Ζητήθηκε και παρασχέθηκε για το έτος 2014 στις 25.5.2015, προκειμένου να διασταυρωθούν οι εξοφλήσεις. Κρίνεται ανεπαρκές ως προς τα βασικά στοιχεία που αναγράφονται, καθώς δεν αναγράφεται ο αύξων αριθμός των εντολών μεταφοράς ανά δικαιούχο ανά ένταλμα, με αποτέλεσμα να ενέχεται κίνδυνος πληρωμής εντολών μεταφοράς χωρίς άμεση συσχέτιση με συγκεκριμένο τίτλο πληρωμής και δικαιούχο.

3.3.7.2 Ελλείψεις στη διαδικασία πράξης εκκαθάρισης

Ελλείψεις υπογραφής εκ των αρμοδίων της πράξης εκκαθάρισης της δαπάνης καθώς και αδυναμία, έλλειψη επάρκειας των στοιχείων που προέρχονται από το μηχανογραφικό πρόγραμμα που χρησιμοποιείται από την Αρχή. Η πράξη εκκαθάρισης, η οποία αποτελεί τον προσδιορισμό των δικαιωμάτων των πιστωτών της Αρχής διενεργείται, σύμφωνα με το νόμο, από το αρμόδιο τμήμα και μονογράφεται και υπογράφεται αρμοδίως. Προηγείται δε σαφώς χρονικά της έκδοσης του χρηματικού εντάλματος το οποίο αποτελεί τίτλο πληρωμής. Στην περίπτωση των αρμοδίων υπηρεσιών της Αρχής, παρατηρήθηκε ότι η υπογραφή των αρμοδίων τίθεται αποκλειστικά επί του Χρηματικού Εντάλματος, το οποίο εμφανίζεται ως ενιαία εκτύπωση (1/4 σελ. στο μηχανογραφικό σύστημα) με την ως άνω πράξη εκκαθάρισης (η οποία εμφανίζεται ως 2/4 σελίδα της εκτύπωσης) με αποτέλεσμα να συμπτύσσονται δύο διακριτές διαδικασίες (πράξη εκκαθάρισης, χρηματικό ένταλμα) και να δημιουργείται χρονικό πρωθύστερο (το χρηματικό ένταλμα προηγείται της διαδικασίας εκκαθάρισης ως εκτύπωση) με τελικό αποτέλεσμα να παραλείπεται ένα βασικό στάδιο δικλίδων ελέγχου της διαδικασίας. (βλ. Παράρτημα V, περ. 6.1.1, 6.2.9.1)

Συμπερασματικά, ο έλεγχος διαπίστωσε παραλείψεις επί της αναγραφής και σύνταξης βασικών στοιχείων των Χρηματικών Ενταλμάτων και επί των διαδικασιών των πράξεων εκκαθάρισης που άπτονται των δικλίδων ελέγχου που υπάρχουν προκειμένου να επιτυγχάνεται η διαφάνεια στη διαδικασία εκτέλεσης των δαπανών της και της διαρκούς διενέργειας ελέγχων των αρμόδιων υπηρεσιών για την ορθή υλοποίηση του προϋπολογισμού της.

Επίσης, σημαντικές παραλείψεις διαπίστωσε η ομάδα ελέγχου επί των διαδικασιών στοιχειοθέτησης των δικαιολογητικών/παραστατικών που συνοδεύουν το ένταλμα καθώς επίσης και επί της διαδικασίας πληρωμής/εξόφλησης τους. Οι εν λόγω παραλείψεις συνιστούν παράγοντες υψηλού κινδύνου στην πραγματοποίηση διπλής πληρωμής παραστατικού στο οποίο έχει παραλειφθεί η προσήκουσα σήμανση και πάντως καταδεικνύουν έλλειψη ελεγκτικών διαδικασιών και διασταυρώσεων στοιχείων εξόφλησης, εκ μέρους της αρμόδιας υπηρεσίας της Αρχής. (βλ. Παράρτημα V, περ. 6.2.9.1)

4. Συστάσεις

Στην παρούσα ενότητα παρατίθενται οι συστάσεις του Ε.Σ. προς την Αρχή. Οι συστάσεις αυτές απορρέουν από τα συμπεράσματα που προέκυψαν κατά την αξιολόγηση του συστήματος εσωτερικών δικλίδων, των στοιχείων επίδοσης, των χρηματοοικονομικών δεδομένων καθώς και της συμμόρφωσης της Αρχής ως προς το εφαρμοστέο νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο, λαμβανομένου υπόψη των περιορισμών του πεδίου ελέγχου. Η αποδοχή των συγκεκριμένων συστάσεων από την Αρχή και η λήψη κατάλληλων και επαρκών μέτρων εντός προκαθορισμένου χρονοδιαγράμματος για την εφαρμογή εσωτερικών μηχανισμών εντοπισμού, πρόληψης και διόρθωσης σφαλμάτων ή/και παρατυπιών, δύνανται να συμβάλλουν στην αποτελεσματικότερη και οικονομικότερη λειτουργία της Αρχής και παραλλήλως να ενδυναμώσουν τις δικλίδες διασφάλισης της νομιμότητας και κανονικότητας των συναλλαγών της.

4.1 Αδυναμίες και ελλείψεις στο σχεδιασμό και εφαρμογή εσωτερικών δικλίδων διοίκησης

Αναφορικά με τις αδυναμίες και ελλείψεις που εντοπίστηκαν στον σχεδιασμό και εφαρμογή εσωτερικών δικλίδων διοίκησης, το Ε.Σ. συστήνει στη Διοίκηση της Αρχής να προβεί:

- στην κατάρτιση ενός αναλυτικού Στρατηγικού Σχεδιασμού, στον οποίο να αποτυπώνονται αναλυτικά οι προτεραιότητες και οι στόχοι της Αρχής ανά Διεύθυνση και να προσδιορίζει τα μέσα και το χρονοδιάγραμμα επίτευξής τους, τα αναμενόμενα αποτελέσματα και τους δείκτες ή παράγοντες μέτρησης αυτών και τον μηχανισμό παρακολούθησης της ομαλής εκτέλεσης του,
- στο σχεδιασμό και εφαρμογή μηχανισμού διαχείρισης εσωτερικών και εξωτερικών κινδύνων, ώστε να είναι σε θέση να ανταποκρίνεται άμεσα στις αλλαγές του εσωτερικού και εξωτερικού περιβάλλοντος της, αναπροσδιορίζοντας, όταν κρίνεται αναγκαίο τον στρατηγικό σχεδιασμό,
- στον σχεδιασμό και εφαρμογή εσωτερικών διαδικασιών για το σύνολο των λειτουργιών της Αρχής, στις οποίες να καθορίζονται οι ροές εργασιών και

αρμοδιότητες ανά θέση εργασίας καθώς και η ποιοτική επισκόπηση της εφαρμογής τους σε τακτά χρονικά διαστήματα,

- στην εφαρμογή μηχανισμών διασφάλισης της επαρκούς, έγκυρης και έγκαιρης υποστήριξης των εξωτερικών ελέγχων της Αρχής,
- στον σχεδιασμό και εφαρμογή διαδικασίας σύνταξης ετήσιου προγράμματος εκπαίδευσης του προσωπικού, το οποίο να ανταποκρίνεται στις ανάγκες επιμόρφωσης ή εξειδίκευσης που κρίνονται απαραίτητες για την υλοποίηση των ετήσιων στόχων του στρατηγικού σχεδιασμού,
- στην έκδοση ενός κώδικα δεοντολογίας, στον οποίο να αποτυπώνεται το «πρότυπο ηγεσίας» της Αρχής, ο οποίος θα αποτελεί οδηγό για την προσωπική και επαγγελματική ακεραιότητα και τις ηθικές αξίες των στελεχών - βάσει των οποίων καθορίζονται οι προτιμήσεις και οι αξιολογικές τους κρίσεις - προάγοντας μια θετική και υποστηρικτική στάση στις εσωτερικές δικλίδες της Αρχής και υποδεικνύοντας την συμπεριφορά που αντανακλά το ορθό και όχι το αποδεκτό ή το πρόσφορο αναφορικά με την εύρυθμη, ηθική, οικονομική, αποδοτική και αποτελεσματική συμπεριφορά. Επίσης, προτείνεται η θέσπιση ενός μηχανισμού υπενθύμισης των υποχρεώσεων του κώδικα δεοντολογίας σε τακτά χρονικά διαστήματα.

4.2 Καθυστέρηση στην ανάληψη επαρκών και αποτελεσματικών δράσεων για την επίτευξη του σκοπού δημιουργίας Εθνικής Βάσεως Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων

Αναφορικά με την καθυστέρηση στην ανάληψη επαρκών και αποτελεσματικών δράσεων για την επίτευξη του σκοπού δημιουργίας Εθνικής Βάσεως Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων, το Ε.Σ. χαιρετίζει την άμεση ανταπόκριση της Αρχής στις αρχικές διαπιστώσεις και προκαταρκτικά ευρήματα του ελέγχου, με τη δημοσίευση του διαγωνισμού για τον κεντρικό και περιφερειακό εξοπλισμό και λογισμικό (12.5.2015), προκειμένου για τη δημιουργία της Ε.Β.Δ.Δ.Σ.

Το Ε.Σ. συστήνει στην Αρχή να προβεί:

α) στην αποτύπωση των ειδικότερων δράσεων και του χρονοδιαγράμματός τους, οι οποίες αφορούν στις ενέργειες για την αποπεράτωση της δημιουργίας της Ε.Β.Δ.Δ.Σ. που έπονται της ολοκλήρωσης του διαγωνισμού,

β) στην οριστικοποίηση του χρονοδιαγράμματος και των ειδικότερων ενεργειών της δράσης, αναφορικά με τις ενέργειες σύνταξης τεύχους διακήρυξης και τεχνικών προδιαγραφών για τα υποσυστήματα λογισμικού που θα ολοκληρώνουν και θα υποστηρίζουν την Ε.Β.Δ.Δ.Σ.

4.3 Αδυναμίες και ελλείψεις στα ελεγχόμενα στοιχεία χρηματοοικονομικού ελέγχου και ελέγχου συμμόρφωσης

Αναφορικά με τα στοιχεία του χρηματοοικονομικού ελέγχου και των εφαρμοζόμενων διαδικασιών συμμόρφωσης με το νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο, το Ε.Σ. συστήνει στην Αρχή να προβεί:

- σε άμεση έγγραφη γνωστοποίηση του ζητήματος που προκύπτει από τη χρονική υστέρηση στο ορισμό ενός τακτικού και ενός αναπληρωματικού μέλους της, προς τα αρμόδια όργανα,
- στο σχεδιασμό και εφαρμογή μηχανισμού ελέγχου και επαλήθευσης της πληρότητας και της ακρίβειας είσπραξης του βασικού πόρου εσόδων της Αρχής (κράτησης 0,10% επί των δημοσίων συμβάσεων), π.χ. αξιοποιώντας την επεξεργασία των δεδομένων, ιδιαιτέρως της αξίας των δημοσίων συμβάσεων, των Π.Σ. Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ. ή/και Ε.Σ.Η.ΔΗ.Σ. στα οποία έχει πρόσβαση ή επιδιώκοντας τη διασύνδεση της με άλλα σχετικά Π.Σ. του δημόσιου τομέα, προκειμένου να προσδιορίζει το πλήθος των υπόχρεων και το ύψος της κράτησης και να το διασταυρώνει με τα στοιχεία των αποδοθεισών κρατήσεων σε τακτική βάση,
- στον καθορισμό τυποποιημένων διαδικασιών στελέχωσης (απόσπασης, μετάταξης) με ανθρώπινο δυναμικό και θέσπιση διακριτών και τυποποιημένων δικλίδων ελέγχου για την επίτευξη των αρχών διαφάνειας, αντικειμενικότητας και αξιοκρατίας στις εν λόγω διαδικασίες, σε όλα τα στάδια όπως: διαπίστωση ανάγκης για ορισμένο αριθμό υπαλλήλων συγκεκριμένης ειδικότητας, καθορισμός συγκεκριμένων τυπικών και ουσιαστικών προσόντων, δημοσίευση σχετικής προκήρυξης η οποία θα περιλαμβάνει όλες τις απαραίτητες πληροφορίες και

απαιτήσεις της προς πλήρωση θέσης, πλήρης καταγραφή όλων των υποψηφιοτήτων και αξιολόγηση όλων των υποψηφίων με χρήση ειδικών εργαλείων αξιολόγησης ανθρώπινου δυναμικού, λαμβάνοντας υπόψη τις απαιτήσεις της προς πλήρωση θέσης και τις κείμενες διατάξεις,

- στην τυποποίηση των διαδικασιών της τεκμηρίωσης αναστολής ελευθερίου επαγγέλματος (Ε.Ε.Π.) και του ελέγχου γνησιότητας των πιστοποιητικών/τίτλων των υπαλλήλων. Συμμόρφωση με τους περιορισμούς και τις προϋποθέσεις που θέτουν οι κείμενες διατάξεις και εισαγωγή συστήματος τακτικού ή/και δειγματοληπτικού ελέγχου που θα επιβεβαιώνει την ορθότητα της όλης εφαρμογής,
- στην άμεση σύσταση του προβλεπόμενου υπηρεσιακού συμβουλίου της Αρχής,
- στην αναζήτηση και τον έλεγχο όλων των απαραίτητων εγγράφων (φύλλα διακοπής μισθοδοσίας, διαπιστωτικές πράξεις, πιστοποιητικά υπηρεσιακών μεταβολών, βεβαιώσεις προϋπηρεσίας κ.ά.) με στόχο την ορθή απεικόνιση των υπηρεσιακών στοιχείων και στοιχείων μισθοδοσίας κάθε υπαλλήλου και στη καταγραφή και τήρηση αυτών σε ενιαίο ατομικό φάκελο υπαλλήλου,
- στον καθορισμό τυποποιημένης μεθόδου κατά τη διαδικασία εξόφλησης της μισθοδοσίας που θα περιλαμβάνει επιπλέον τα εξής απαραίτητα στοιχεία: 1) την αποστολή της εντολής πληρωμής, η οποία θα περιλαμβάνει αναλυτική αναγραφή των δικαιούχων, προς την Τράπεζα, 2) την αναγγελία πληρωμής της συνεργαζόμενης Τράπεζας, η οποία θα περιλαμβάνει αναλυτική αναγραφή των δικαιούχων, 3) τη διακριτή αναγραφή και επισύναψη επί των Χρηματικών Ενταλμάτων όλων των ανωτέρω πληροφοριών, οι οποίες θα συσχετίζονται μοναδικά το εν λόγω ένταλμα.
- στην πρόταση όπως αποσταλεί από τον Πρόεδρο της Αρχής (Διατάκτη της Αρχής), σχετικό ερώτημα προς την αρμόδια διεύθυνση του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους, ως προς το αν ο Γενικός Διευθυντής της Αρχής είναι ή όχι δικαιούχος των μηνιαίων αποδοχών διατήρησης «προσωπικής διαφοράς» ύψους 562,13€ που του καταβάλλεται μέσω της μισθοδοσίας του (βλ. Παράρτημα V, περ.6.2.4.4). Σε περίπτωση που η απάντηση της εν λόγω αρμόδιας διεύθυνσης του Γ.Λ.Κ., είναι αρνητική και ο Γενικός Διευθυντής δεν είναι δικαιούχος του εν λόγω ποσού, η Αρχή θα πρέπει να αναζητήσει αναδρομικά το σύνολο των «αχρεωστήτως καταβληθέντων»,

- στην εισαγωγή αυτοματοποίησης της διαδικασίας για την ορθή καταγραφή των παρόντων μελών του συμβουλίου της Αρχής και σύνδεσής της με τα στοιχεία καταβολής των αποζημιώσεων των αναπληρωτών μελών,
- στον επανακαθορισμό των διαδικασιών της απόφασης ανάληψης υποχρέωσης της Αρχής και της Διεύθυνσης Διοικητικής και Οικονομικής Υποστήριξης. Στην πλήρη συμμόρφωση της Αρχής με τα ισχύοντα, τόσο όσον αφορά στη διαδικασία (νόμοι, εγκύκλιοι, υπογράφωντες), τη χρονική αλληλουχία (απόφαση πριν από κάθε ενέργεια) και τα προβλεπόμενα πρότυπα (σχετικές εγκύκλιοι ΥΠ.ΟΙΚ.). Στη θέσπιση δικλίδων ελέγχου για την αποφυγή απόκλισης από τα ανωτέρω,
- στον επανακαθορισμό διαδικασιών της Αρχής, όπως η περίπτωση της μίσθωσης ακινήτου, στο κομμάτι του χρονικού προγραμματισμού και της εκτέλεσής τους. Θέσπιση δικλίδων ελέγχου, έτσι ώστε να αποφευχθούν στο μέλλον φαινόμενα τα οποία ενδέχεται να οδηγήσουν σε παραλείψεις ενεργειών, ασυμβατότητες μεταξύ εγγράφων και σε ασάφειες υπολογισμών,
- στο σχεδιασμό και εφαρμογή διαδικασιών διασφάλισης του κριτηρίου της αρχής της οικονομικότητας στις αποφάσεις της Αρχής καθώς και της πλήρους εφαρμογής του εφαρμοστέου νομοθετικού και κανονιστικού πλαισίου στις ενέργειες σύναψης συμβάσεων,
- στον επαναπροσδιορισμό των διαδικασιών καταχώρισης όλων των νομοθετικά προβλεπόμενων εγγράφων στο ΚΗΜΔΗΣ, σύνταξης, υπογραφής και παρακολούθησης των συμβάσεων και σύνταξης και κοινοποίησης εγγράφων στους προβλεπόμενους παραλήπτες από πλευράς της Αρχής. Στη θέσπιση δικλίδων ελέγχου από μέρους της Αρχής για την αποφυγή παρατυπιών και ελλείψεων οι οποίες θα μπορούσαν να οδηγήσουν, πέραν των τυπικών παραλείψεων και σε ελλιπή υποστήριξη των συμφερόντων της Αρχής,
- στη διάκριση της διαδικασίας πράξης εκκαθάρισης από αυτή του τίτλου πληρωμής (ΧΕΠ) και διακριτό έλεγχο και θέση υπογραφής των αρμοδίων προς τούτο οργάνων επί της πράξεως εκκαθάρισης της δαπάνης,
- στην αναθεώρηση/τροποποίηση επί του προτύπου μηχανογραφημένου Χρηματικού Εντάλματος που έχει υιοθετήσει η Αρχή, με την συμπλήρωση των στοιχείων που ελλείπουν (Τράπεζα που διενεργεί την πληρωμή, αριθμός απόφασης έγκρισης δαπάνης), καθώς και την έκδοση τριών αντιτύπων Χρηματικών

Ενταλμάτων και ευκρινούς αναγραφής τους ως τέτοια (πρωτότυπο-αντίγραφο-στέλεχος),

- στην προσθήκη επί του Χρηματικού Εντάλματος της θέσης θεώρησης από το Ελεγκτικό Συνέδριο, καθώς και τοποθέτηση ειδικής σήμανσης προκειμένου για τα αθεώρητα χρηματικά εντάλματα (πχ. αθεώρητα βάσει του π.δ./τος 136/2011),
- στην αναγραφή με ειδική σφραγίδα σήμανσης συσχέτισης των παραστατικών/δικαιολογητικών με αριθμό Χρηματικού Εντάλματος και την πλήρη αναγραφή επί των χρηματικών ενταλμάτων της ημερομηνίας, του αύξοντος αριθμού εντολής μεταφοράς, της απόδειξης της τράπεζας και του αρμόδιου υπαλλήλου για την συνολική διαδικασία, ώστε να συσχετίζεται ο τίτλος πληρωμής τόσο με τα παραστατικά/δικαιολογητικά που τον υποστηρίζουν, όσο και την εξόφληση του τελικού δικαιούχου,
- στη διόρθωση της μηχανογραφημένης εκτύπωσης του Βιβλίου Εντολών Μεταφοράς, ώστε να προκύπτει ο αύξων αριθμός αυτής, ο δικαιούχος και ο τίτλος πληρωμής.

5. Απαντήσεις του ελεγχομένου φορέα και τελική θέση Ομάδας Ελέγχου

Το Ε.Σ. με το υπ' αριθμ. 7788/05-02-2016 έγγραφο της Επικεφαλής Επιτρόπου της Ελεγκτικής Ομάδας, απέστειλε την παρούσα έκθεση ελέγχου στον Πρόεδρο της Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ., ο οποίος με το υπ' αριθμ. 971/25-02-2016 (αριθμ. πρωτ. Ε.Σ. 14329/25-2-2016) έγγραφό του, απάντησε επί των προτεινόμενων συστάσεων και κατέθεσε τις απόψεις του επί του ελέγχου (**Παραρτήματα VII και VIII**).

Η Αρχή αποδέχτηκε και έχει ήδη προβεί σε δράσεις αναφορικά με το μεγαλύτερο μέρος των συστάσεων. Ειδικότερα, όσον αφορά στο σχεδιασμό και εφαρμογή εσωτερικών δικλίδων διοίκησης, οι προτεινόμενες συστάσεις έχουν ήδη ενσωματωθεί στο εγκεκριμένο επιχειρησιακό σχέδιο για τα έτη 2016 – 2017, ενώ βρίσκεται σε φάση επεξεργασίας Κώδικας Δεοντολογίας. Περαιτέρω, αναφορικά με τις ενέργειες συμμόρφωσης με το εφαρμοστέο νομοθετικό πλαίσιο της Εθνικής Βάσης Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων, η Αρχή πέραν των δράσεων της σε σχέση με τις αρχικές διαπιστώσεις του ελέγχου, προχώρησε στον καθορισμό αυστηρού χρονοδιαγράμματος ενεργειών και εντατικοποίηση των δράσεων, ώστε να επιτευχθεί η επαρκής λειτουργία αυτής. Ακολούθως, σχετικά με τις συστάσεις που αφορούν στα στοιχεία του χρηματοοικονομικού ελέγχου και ελέγχου συμμόρφωσης, η Αρχή προέβη σε ενέργειες: α) ανάπτυξης εφαρμογής, ώστε να καταστεί δυνατή η άντληση πληροφοριών που απαιτούνται για τον έλεγχο και επαλήθευση της πληρότητας και ακρίβειας είσπραξης του βασικού πόρου εσόδων της, β) επικαιροποίησης και εξειδίκευσης της διαδικασίας περί Προμηθειών, ώστε να διασφαλίζονται η αρχή της οικονομικότητας και η πλήρης εφαρμογή του εφαρμοστέου νομοθετικού και κανονιστικού πλαισίου, καθώς και ορισμού ανά περίπτωση αρμόδιων υπαλλήλων καταχώρησης των νομοθετικά προβλεπόμενων εγγράφων στο Κ.Η.Μ.ΔΗ.Σ., γ) τροποποίησης του Κανονισμού Οικονομικής Διαχείρισης αναφορικά με την εξόφληση της μισθοδοσίας, ώστε να υπάρχει σύμπτωση με τις διαδικασίες της Ενιαίας Αρχής Πληρωμών, δ) αναζήτησης πιστοποιητικών θέσεως σε αναστολή ελευθέρου επαγγέλματος, πιστοποίησης της γνησιότητας των τίτλων των υπαλλήλων και δημιουργίας ενιαίου ατομικού φακέλου υπαλλήλου, ε) σύστασης Υπηρεσιακού Συμβουλίου, στ) προσαρμογής ως προς τις συστάσεις των εγγράφων απόφασης ανάληψης υποχρέωσης, πράξης εκκαθάρισης, χρηματικού εντάλματος και βιβλίου εντολών μεταφοράς. Τέλος, η Αρχή θα πρέπει να επιμείνει όσον αφορά στην έγγραφη γνωστοποίηση προς τους αρμόδιους Υπουργούς της χρονικής υστέρησης ορισμού

ενός τακτικού και ενός αναπληρωματικού μέλους της, δεδομένου ότι το ζήτημα αυτό δεν έχει έως σήμερα διευθετηθεί.

Επισημαίνεται ότι, οι προαναφερθείσες ενέργειες προσαρμογής της Αρχής στις συστάσεις ελέγχου δεν συνοδεύτηκαν από τα αναφερόμενα στοιχεία τεκμηρίωσης. Συνεπώς, στην παρούσα φάση δεν κατέστη δυνατή η επαλήθευση και αξιολόγησή τους.

Το Ε.Σ. πρόκειται να διενεργήσει έλεγχο εφαρμογής των συστάσεων (follow-up audit) εντός εύλογου χρονικού διαστήματος, προκειμένου να διαπιστώσει την υλοποίηση και την αποτελεσματικότητα των προσδιοριζόμενων από την Αρχή ενεργειών/δράσεων.

Ημερομηνία: Αθήνα, 22.03.2016

Επικεφαλής Ομάδας Ελέγχου:

Επίτροπος Λαμπίρη Μαρία