



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΛΕΓΧΟΥ

Ληξιπροθέσμων Υποχρεώσεων Δήμου Μαραθώνος

Μάιος 2018

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Σύνοψη	5
1. Εισαγωγή	8
2. Αντικείμενο Ελέγχου	11
2.1 Περιγραφή του Φορέα	11
2.2 Οικονομικά στοιχεία	11
2.3 Δομή διακυβέρνησης	12
2.4 Ευθύνη της διοίκησης	13
2.5 Ευθύνη του Ελεγκτή	13
3. Διαπιστώσεις-ευρήματα	14
3.1. Ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις	14
3.1.1 Χρονολογική ωρίμανση	14
3.1.2 Κατηγορίες πιστωτών	15
3.1.3 Τόκοι - χρηματικές ποινές	16
3.1.4 Στάδιο(status) Πληρωμής	16
3.1.5 Μη καταγεγραμμένες υποχρεώσεις	16
3.1.6 Λοιπά	17
3.2 Πρόγραμμα εκκαθάρισης ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων	19
3.2.1 Η διαδικασία ένταξης στο πρόγραμμα εκκαθάρισης	19
3.2.2 Ένταξη στο πρόγραμμα εκκαθάρισης	21
3.3 Αξιοπιστία δεδομένων και συστημάτων αναφοράς	22
3.3.1 Συστήματα καταγραφής υποχρεώσεων	22
3.3.2 Συμφωνία συστημάτων αναφοράς	24
3.4 Αιτίες δημιουργίας νέων ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων	24
3.5 Συστημικοί λόγοι συσσώρευσης ληξιπρόθεσμων	26
4. Συμπεράσματα	27
5. Συστάσεις	28
5.1 Συστάσεις προς Δήμο Μαραθώνος: Ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις	28
5.2 Συστάσεις προς Δήμο Μαραθώνος: Αξιοπιστία δεδομένων και συστημάτων αναφοράς	29
5.3 Συστάσεις προς Δήμο Μαραθώνος: Πηγές δημιουργίας νέων ληξιπρόθεσμων οφειλών	29
5.4 Συστάσεις προς το Υπουργείο Εσωτερικών	29
5.5 Συστάσεις προς το Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής	30
6 Απαντήσεις του ελεγχόμενου φορέα και τελική θέση Ομάδας Ελέγχου	30

Συντομογραφίες

ΕΜΣ	Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας
IAS	Διεθνή Ελεγκτικά Πρότυπα
INT.O.S.A.I.	Διεθνής Οργανισμός Ανώτατων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων

ΔΕΠΑ	Δημόσια Επιχείρηση Αερίου Α.Ε.
ΕΕΤΑΑ	Ελληνική Εταιρεία Τοπικής Ανάπτυξης & Αυτοδιοίκησης Α.Ε.
Ε.Σ.	Ελεγκτικό Συνέδριο
ΚΑΠ	Κεντρικοί Αυτοτελείς Πόροι
ΚΥΑ	Κοινή Υπουργική Απόφαση
Μ.Δ.	Μητρώο δεσμεύσεων
ν.	Νόμος
ΟΤΑ	Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης
ΤΠΔ	Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων
ΥΠΕΣ	Υπουργείο Εσωτερικών
ΦΕΚ	Φύλλο Εφημερίδας της Κυβέρνησης

Σύνοψη

Η παρούσα έκθεση αποτυπώνει τα αποτελέσματα του ελέγχου που διενεργήθηκε από το Ελεγκτικό Συνέδριο (Ε.Σ.) στις ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις του Δήμου Μαραθώνος προς τρίτους της περιόδου από 31.12.2016 έως 30.9.2017.

Ο έλεγχος εντάσσεται στο πλαίσιο του οριζόντιου ελέγχου που διεξήγαγε το Ε.Σ. στις ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις των Φορέων Γενικής Κυβέρνησης (Φ.Γ.Κ.), οι οποίοι κατανεμήθηκαν σε 7 υποτομείς: α) Κεντρική Διοίκηση (Υπουργεία) και Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων, β) Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α' και Β' βαθμού, γ) Νοσηλευτικά Ιδρύματα του Ε.Σ.Υ., δ) Φορείς Κοινωνικής Ασφάλισης, ε) Ενιαίος Οργανισμός Παροχών Υπηρεσιών Υγείας (Ε.Ο.Π.Υ.Υ.), στ) Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων (Α.Α.Δ.Ε.), ζ) Λοιπά Νομικά πρόσωπα.

Η Ομάδα Ελέγχου που συγκροτήθηκε με τις 65286/20.10.2017 (2^η Ορθή Επανάληψη), 74251/24.11.2017, 81450/19.12.2017 και 8125/01.02.2018 Αποφάσεις της Προέδρου του Ε.Σ. και επικουρήθηκε από ελεγκτή της Ελεγκτικής Υπηρεσίας της Κυπριακής Δημοκρατίας, έλεγξε τις ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις του φορέα προς τρίτους (εκτός Γενικής Κυβέρνησης) και ειδικότερα προέβη: σε εξακρίβωση της ορθής καταγραφής τους, στην ανάλυση της εφαρμογής του προγράμματος απορρόφησης των κονδυλίων από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας (ΕΜΣ) για την εκκαθάριση των ληξιπροθέσμων υποχρεώσεων, σε αξιολόγηση της αξιοπιστίας των δημοσιονομικών δεδομένων και του συστήματος δημοσιονομικών αναφορών, των συστημικών λόγων συσσώρευσης των ληξιπροθέσμων υποχρεώσεων και στην επισκόπηση των πρακτικών της Δημοσιονομικής Διαχείρισης και των διαδικασιών που προκαλούν την περαιτέρω συσσώρευση ληξιπροθέσμων υποχρεώσεων. Η Ομάδα Ελέγχου ολοκληρώνοντας τον έλεγχο διατύπωσε συστάσεις για τη βελτίωση των διαδικασιών εκκαθάρισης των ληξιπροθέσμων υποχρεώσεων και του συστήματος δημοσιονομικών αναφορών, καθώς για την επίλυση των διαπιστωθεισών αδυναμιών.

Ο έλεγχος διενεργήθηκε σύμφωνα με τους όρους και τις προϋποθέσεις των κειμένων δημοσιονομικών κανόνων, του Κώδικα Νόμων για το Ε.Σ. και στο πλαίσιο των Αρχών και Προτύπων Ελέγχου του Διεθνούς Οργανισμού των Ανωτάτων

Ελεγκτικών Ιδρυμάτων (INTOSAI). Ο έλεγχος διενεργήθηκε σε δύο (2) φάσεις, από Οκτώβριο 2017 έως 22 Δεκεμβρίου 2017 και από 8.1.2018 έως 30.3.2018

Ο έλεγχος ανέδειξε ότι ο Δήμος Μαραθώνος δεν εφαρμόζει πλήρως το οικείο κλαδικό σχέδιο με αποτέλεσμα να μην διενεργείται λογιστική καταγραφή των προβλέψεων για δικαστικές αποφάσεις.

Συνοπτικά, οι διαπιστώσεις και τα ευρήματα που εντοπίστηκαν κατά τον έλεγχο και οδήγησαν στο ανωτέρω συμπέρασμα και με την επισήμανση ότι ο Δήμος Μαραθώνος δεν χρηματοδοτήθηκε από το Πρόγραμμα Εκκαθάρισης Ληξιπρόθεσμων Υποχρεώσεων (ΕΜΣ), αφορούν στα εξής:

- δεν σχηματίζονται προβλέψεις για δικαστικές αποφάσεις, που μπορεί μεν να μην είναι τελεσίδικες και άρα άμεσα εκτελεστές, όμως είναι ενδεχόμενο να επιφέρουν αρνητικό οικονομικό αποτέλεσμα στο Δήμο¹,
- Δεν υπάρχει ικανή ρευστότητα διαθεσίμων (για το οικονομικό έτος 2016, τα διαθέσιμα – ταμείο και καταθέσεις όψεως- καλύπτουν μόνο το 0,94 των εκκρεμών υποχρεώσεων όπως αυτές εμφανίζονται στο ΜΔ 31.12.2016)²,
- η Δ/ση Εσωτερικού Ελέγχου του Δήμου δεν έχει συσταθεί στον ΟΕΥ.

Κατά συνέπεια, το Ε.Σ. συστήνει στη Διοίκηση του φορέα:

- την πιστή και πλήρη εφαρμογή των διατάξεων που αναφέρονται στο Κλαδικό Λογιστικό Σχέδιο των ΟΤΑ α' βαθμού,
- τον επανασχεδιασμό των διαδικασιών συλλογής και καταχώρησης των τιμολογίων προκειμένου αυτά να καταχωρούνται στο λογιστικό σύστημα έγκαιρα και με όλες τις απαραίτητες πληροφορίες για την ορθή καταγραφή της ημερομηνίας υποχρέωσης εξόφλησής τους και

¹ Πρόβλεψη είναι η κράτηση ορισμένου ποσού, που γίνεται, κατά το κλείσιμο του ισολογισμού του Δήμου σε βάρος του λογαριασμού γενικής εκμεταλλεύσεως ή του λογαριασμού αποτελεσμάτων χρήσεως. Η κράτηση αυτή αποβλέπει στη κάλυψη ζημίας ή ενδεχόμενης υποτιμήσεως στοιχείων του ενεργητικού, όταν κατά την ημερομηνία συντάξεως του ισολογισμού είναι πιθανή η πραγματοποίησή τους (βλ. § 2.2.405. Λογαριασμός 44 «Προβλέψεις», Π.Δ. 315/1999 (ΦΕΚ-302 Α').

² Για το δείκτη βλ. μελέτη Υπουργείο Εσωτερικών Γενική Δ/ση Οικονομικών Υπηρεσιών & Δ/Υ Διεύθυνση Οικονομικών Τ.Α. Τμήμα Παρακολούθησης & Επεξεργασίας Οικονομικών Στοιχείων. ΈΚΘΕΣΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΩΝ ΟΡΓΑΝΙΣΜΩΝ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ 01/01 – 31/12/2016

- την επιτάχυνση των διαδικασιών εκκαθάρισης των εκκρεμών υποχρεώσεων του Δήμου,
- την αποτελεσματικότερη αντιμετώπιση της τιμολόγησης των καταναλωτών/δημοτών του Δήμου αναφορικά με τους λογαριασμούς κατανάλωσης ύδατος, έτσι ώστε να μην δημιουργούνται ελλείμματα εις βάρος της οικονομικής κατάστασης του Δήμου,
- τη σύσταση και την ενεργοποίηση της Δ/σης Εσωτερικού Ελέγχου του Δήμου με προγραμματισμό ελέγχων επί των διαδικασιών που μεσολαβούν από την παραλαβή μέχρι την εκκαθάριση και την πληρωμή των υποχρεώσεων, προκειμένου να συνδράμει με τις παρατηρήσεις της στη βελτίωση της οργάνωσης των υπηρεσιών του Δήμου με στόχο την εκμηδένιση των ληξιπροθέσμων υποχρεώσεων.

Προς τον εμπλεκόμενο στον έλεγχο φορέα ΥΠΕΣ το Ε.Σ. συστήνει:

- την προώθηση των απαραίτητων ενεργειών για την σύσταση των Υπηρεσιών Εσωτερικού Ελέγχου σε όλους τους ΟΤΑ, την πλήρη λειτουργία όσων Υπηρεσιών Εσωτερικού Ελέγχου έχουν προβλεφθεί σε ΟΕΥ ΟΤΑ και μάλιστα σε όλο το φάσμα των αρμοδιοτήτων τους με επικέντρωση και στον τομέα των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων των ΟΤΑ.

Προς το Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής, το Ε.Σ. συστήνει:

- τη συστηματικότερη παρακολούθηση της εφαρμογής των διατάξεων του Κλαδικού Λογιστικού Σχεδίου των ΟΤΑ και την επιβολή μέτρων συμμόρφωσης στις περιπτώσεις εκείνες που οι ΟΤΑ δεν τις εφαρμόζουν.

Το Ε.Σ. πρόκειται να προβεί σε έλεγχο παρακολούθησης της συμμόρφωσης επί των συστάσεων (follow-up audit) και αξιολόγησης της αποτελεσματικότητάς τους το επόμενο έτος.

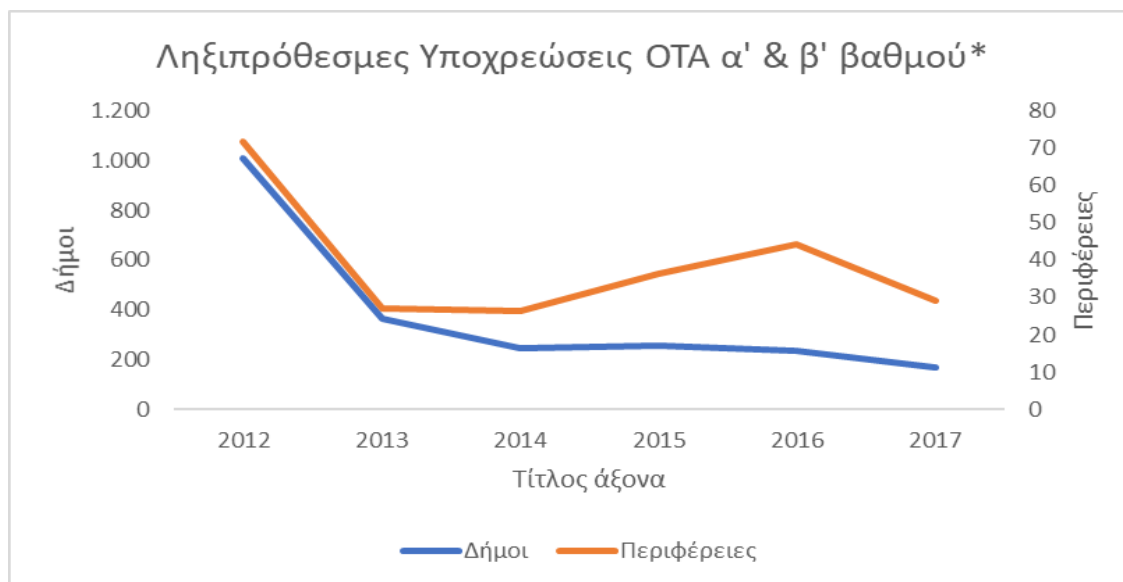
1. Εισαγωγή

Η παρούσα έκθεση αποτυπώνει τα αποτελέσματα του ελέγχου στις ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις του Δήμου Μαραθώνος της περιόδου από 31.12.2016 έως 30.9.2017, που διενεργήθηκε από την Ομάδα Ελέγχου και επικουρήθηκε από ελεγκτή της Ελεγκτικής Υπηρεσίας της Κυπριακής Δημοκρατίας.

Ο έλεγχος εντάσσεται στον οριζόντιο έλεγχο που διεξήγαγε το Ε.Σ. στις ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις των Φορέων Γενικής Κυβέρνησης, οι οποίοι κατανεμήθηκαν στους ακόλουθους 7 υποτομείς : α) Κεντρική Διοίκηση (Υπουργεία) και Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων, β) Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.) Α' και Β' βαθμού, γ) Νοσηλευτικά Ιδρύματα του Ε.Σ.Υ., δ) Φορείς Κοινωνικής Ασφάλισης, ε) Ενιαίος Οργανισμός Παροχών Υπηρεσιών Υγείας (Ε.Ο.Π.Υ.Υ.), στ) Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων (Α.Α.Δ.Ε.), ζ) Λοιπά Νομικά Πρόσωπα, και αποτελεί μέρος του ελέγχου του υποτομέα των Ο.Τ.Α..

Οι Ο.Τ.Α. είναι Α' βαθμού (325 Δήμοι) και Β' βαθμού (13 Περιφέρειες). Η εξέλιξη των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων από το 2012-2017 είναι η ακόλουθη:

Διάγραμμα 1



* Σε εκατομ. Ευρώ. Πηγές: Γενικό Λογιστήριο του Κράτους (Υπουργείο Οικονομικών), Γεν Δ/ση Οικονομικών Τοπικής Αυτοδιοίκησης & Αναπτυξιακής Πολιτικής (Υπουργείο Εσωτερικών)

Παρατηρούμε ότι οι ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις των Δήμων είναι μεγαλύτερες από αυτές των Περιφερειών. Κατά την περίοδο 2012-2014 οι

ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις μειώνονται γρηγορότερα στους Δήμους από ό,τι στις Περιφέρειες, κατά την περίοδο 2014-2016 αυξάνονται στις Περιφέρειες, ενώ οι Δήμοι εξακολουθούν να τις μειώνουν σταθερά αλλά με μικρότερο ρυθμό. Οι Περιφέρειες τις μείωσαν μετά το 2016, ενώ στις 31.12.2017 οι ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις των Δήμων ανέρχονταν σε 168,56 εκατ. Ευρώ και των Περιφερειών σε 28,9 εκατ. ευρώ.

Για τον έλεγχο του υποτομέα επιλέχθηκαν 8 ΟΤΑ (6 Δήμοι και 2 Περιφέρειες) με σύνθετα κριτήρια, όπως το ύψος των ληξιπροθέσμων υποχρεώσεων, το μέγεθος των φορέων και το εάν είχαν ήδη ελεγχθεί τα τελευταία 4 χρόνια από το Υπουργείο Οικονομικών για τις ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις τους. Το τελευταίο κριτήριο αποσκοπούσε στον εντοπισμό αυτών των ΟΤΑ που με συστηματικό τρόπο δημιουργούν διαχρονικά ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις και επομένως δεν συμμορφώνονται (εκ πρώτης όψεως) στις συστάσεις για τη μη συσσώρευση αυτών. Οι επιλεγέντες προς έλεγχο φορείς είναι: οι Δήμοι Αθηναίων, Περιστερίου, Αχαρνών, Μαραθώνα, Πεντέλης και Παλλήνης (ΟΤΑ α΄ βαθμού) και οι Περιφέρειες Αττικής και Κεντρικής Μακεδονίας (ΟΤΑ β΄ βαθμού), οι οποίοι δεν έχουν ελεγχθεί από το Υπουργείο Οικονομικών (Γεν. Δ/ση Δημοσιονομικών Ελέγχων). Η επιλογή των Δήμων Παλλήνης και Πεντέλης, οι οποίοι έχουν μικρό ύψος ληξιπροθέσμων υποχρεώσεων, έγινε με τυχαίο τρόπο.

Ο έλεγχος που διεξήχθη στον Δήμο Μαραθώνος με ύψος ληξιπροθέσμων υποχρεώσεων στις 31.12.2016 €2.420.487,35 ευρώ, ολοκληρώθηκε στις 30 Μαρτίου 2018 και προέβη: 1) στην ανάλυση του μεγέθους των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων του ελεγχόμενου φορέα προς τρίτους, 2) στην εξέταση της τήρησης των προϋποθέσεων και διαδικασιών του προγράμματος εκκαθάρισης ληξιπροθέσμων υποχρεώσεων με κονδύλια του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας (ΕΜΣ), 3) στην εξέταση της ποιότητας και αξιοπιστίας του Μητρώου Δεσμεύσεων(ΜΔ), των στοιχείων των δημοσιονομικών αναφορών και την ύπαρξη διαφορών μεταξύ των συστημάτων αναφοράς και 4) στην αξιολόγηση των πρακτικών της δημοσιονομικής διαχείρισης και των συστημικών αδυναμιών που οδηγούν σε συσσώρευση νέων ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων. Η Ομάδα Ελέγχου μετά την οριστικοποίηση των ευρημάτων του ελέγχου προέβη στη διατύπωση συστάσεων για τη βελτίωση της διαδικασίας εκκαθάρισης και πληρωμής

ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων της ποιότητας του συστήματος δημοσιονομικής αναφοράς και για την επίλυση των αδυναμιών της δημοσιονομικής διαχείρισης.

Η πρώτη φάση του ελέγχου ολοκληρώθηκε στις 22.12.2017, με την αποστολή των προκαταρκτικών ευρημάτων στον ελεγχόμενο φορέα και η δεύτερη φάση ολοκληρώθηκε στις 30.3.2018 με την υποβολή της παρούσας τελικής έκθεσης ελέγχου.

Ο έλεγχος αυτός θεωρείται σημαντικός διότι αναδεικνύει τις συστημικές αδυναμίες τόσο της εφαρμογής των υφιστάμενων κανόνων δημοσιονομικής διαχείρισης, όσο και της αναποτελεσματικής καταγραφής και παρακολούθησης των οικονομικών μεγεθών των ΟΤΑ.

Στο κεφάλαιο 2 παρουσιάζεται συνοπτικά το αντικείμενο του ελέγχου, στο οποίο περιλαμβάνονται η γενική περιγραφή, βασικά οικονομικά στοιχεία και η δομή διακυβέρνησης του Φορέα. Στο κεφάλαιο 3 καταγράφονται οι κύριες διαπιστώσεις και τα ευρήματα του ελέγχου με την τεκμηρίωσή τους. Στο κεφάλαιο 4 παρουσιάζονται τα συμπεράσματα του ελέγχου και στο κεφάλαιο 5 οι συστάσεις προς τη Διοίκηση του φορέα και τους εμπλεκόμενους στον έλεγχο φορείς. Το τελευταίο κεφάλαιο περιλαμβάνει την απάντηση του ελεγχόμενου φορέα επί των συστάσεων του Ε.Σ. και την τελική θέση της ομάδας ελέγχου.

Πρόσθετες πληροφορίες και αναλύσεις επί των στοιχείων και των ευρημάτων που παρατίθενται στην έκθεση ελέγχου επισυνάπτονται σε αυτήν ως Παραρτήματα.

Η έκθεση απευθύνεται στη Διοίκηση του Δήμου Μαραθώνος και στο Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής (ως εμπλεκόμενο στον έλεγχο φορέα).

Το Ε.Σ. πρόκειται να προβεί σε έλεγχο παρακολούθησης της συμμόρφωσης επί των συστάσεων (follow-up audit) και αξιολόγησης της αποτελεσματικότητάς τους το επόμενο έτος.

2. Αντικείμενο Ελέγχου

2.1 Περιγραφή του Φορέα

Ο Δήμος Μαραθώνος ανήκει γεωγραφικά στον Ανατολικό Τομέα της Περιφέρειας Αττικής, με πληθυσμό 33.169 κατοίκων (Απογραφή 2011) και έκταση 222.170 στρέμματα.

2.2 Οικονομικά στοιχεία

Η ομάδα ελέγχου επικεντρώθηκε στις ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις του Δήμου της περιόδου από 31.12.2016 έως 30.9.2017, όπως αυτές απεικονίστηκαν στο ΜΔ, καθώς και στις αναφορές που αποστέλλει ο Δήμος στο Υπουργείο Εσωτερικών.

Διάγραμμα 2



* Σε χιλ. Ευρώ. Πηγή: Γεν Δ/ση Οικονομικών Τοπικής Αυτοδιοίκησης & Αναπτυξιακής Πολιτικής (Υπουργείο Εσωτερικών)

Ο Δήμος Μαραθώνος, όπως φαίνεται και στο παραπάνω διάγραμμα, είχε μειώσει σημαντικά τις ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις του μέχρι το 2014, όμως στη συνέχεια της άυξησε σημαντικά.

Ο Δήμος δεν έχει εγκεκριμένο απολογισμό για τη χρήση 2016 και δεν υπάρχει σχετική έκθεση του Ορκωτού Ελεγκτή.

2.3 Δομή διακυβέρνησης

Ο Δήμος Μαραθώνος διοικείται από το Δημοτικό Συμβούλιο, την Οικονομική Επιτροπή, την Επιτροπή Ποιότητας Ζωής, την Εκτελεστική Επιτροπή και το Δήμαρχο με διακριτές μεταξύ τους αρμοδιότητες. Ο Δήμαρχος είναι προϊστάμενος όλων των υπηρεσιών του Δήμου, εκτελεί τις αποφάσεις του Δημοτικού Συμβουλίου, της Οικονομικής και της Επιτροπής Ποιότητας Ζωής και συνυπογράφει τους βεβαιωτικούς καταλόγους. Το Δημοτικό Συμβούλιο είναι το ανώτατο όργανο του Δήμου, αποφασίζει για όλα τα θέματα που αφορούν στο Δήμο, εγκρίνει τα προγράμματα του Δήμου και ελέγχει την εφαρμογή τους, αποφασίζει για ζητήματα φόρων, τελών, δικαιωμάτων και εισφορών, εγκρίνει τις κρατικές επιχορηγήσεις, τον ετήσιο Προϋπολογισμό και τις αναμορφώσεις του, τον Απολογισμό και τις Οικονομικές Καταστάσεις. Η Οικονομική Επιτροπή συντάσσει τον Προϋπολογισμό και τον Απολογισμό, αποφασίζει για την έγκριση των δαπανών και τη διάθεση των πιστώσεων.

Η δομή διακυβέρνησης που αφορά όλους τους Ο.Τ.Α., περιλαμβάνει τους εξής βασικούς φορείς: 1) το Υπουργείο Εσωτερικών, που εποπτεύει τους ΟΤΑ, 2) το Γενικό Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, ο οποίος ελέγχει τη νομιμότητα των αποφάσεων του Δημοτικού Συμβουλίου, γ) το Παρατηρητήριο Οικονομικής Αυτοτέλειας των Ο.Τ.Α., το οποίο είναι αρμόδιο για τον έλεγχο της ορθής εκτέλεσης του Προϋπολογισμού και της εν γένει πορείας των οικονομικών και της επιχειρησιακής δράσης των Ο.Τ.Α. και των νομικών τους προσώπων, καθώς και για την παροχή γνώμης στους Υπουργούς Εσωτερικών και Οικονομικών επί των σχεδίων των προϋπολογισμών των Ο.Τ.Α. με στόχο την κατάρτιση ρεαλιστικών προϋπολογισμών.

2.4 Ευθύνη της διοίκησης

Η διοίκηση είναι υπεύθυνη για την κατάρτιση των αναφορών που αφορούν στις ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις και για εκείνες τις εσωτερικές δικλίδες που καθορίζει ως απαραίτητες, ώστε να διασφαλίζεται ότι οι αναφορές αυτές είναι απαλλαγμένες από ουσιώδες σφάλμα, οφειλόμενο είτε σε απάτη είτε σε λάθος. Επιπρόσθετα, η διοίκηση οφείλει να διασφαλίζει ότι οι δραστηριότητες, χρηματοοικονομικές συναλλαγές και πληροφορίες που απεικονίζονται στις υπό έλεγχο αναφορές είναι σε συμμόρφωση με τις αρχές που τις διέπουν.

2.5 Ευθύνη του Ελεγκτή

Ο έλεγχος διενεργήθηκε στο πλαίσιο των Διεθνών Προτύπων των Ανωτάτων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων. Τα πρότυπα αυτά απαιτούν αφενός τη συμμόρφωση με τις σχετικές απαιτήσεις δεοντολογίας, οι οποίες εγγυώνται μεταξύ άλλων την ανεξαρτησία, την ακεραιότητα και την αντικειμενικότητα των μελών της ομάδας ελέγχου σε σχέση με τον διενεργούμενο έλεγχο, αφετέρου το σχεδιασμό και τη διενέργεια του ελέγχου με στόχο την απόκτηση εύλογης διασφάλισης σχετικά με το εάν οι υπό έλεγχο λογαριασμοί και αναφορές είναι απαλλαγμένες από ουσιώδες σφάλμα. Ο έλεγχος περιλαμβάνει τη διενέργεια διαδικασιών για την απόκτηση ελεγκτικών τεκμηρίων σχετικά με τα ποσά και τις πληροφορίες που δημοσιοποιούνται στις αναφορές. Η επιλογή των διαδικασιών περιλαμβανομένης και της εκτίμησης των κινδύνων ουσιώδους σφάλματος στις αναφορές, που οφείλεται σε απάτη ή λάθος, επαφίεται στην κρίση του ελεγκτή.

Λόγω των ενδογενών περιορισμών ενός ελέγχου και των ενδογενών περιορισμών στις εσωτερικές δικλίδες, αναπόφευκτος είναι ο κίνδυνος να μην εντοπισθούν ορισμένα ουσιώδη σφάλματα και παραλείψεις ακόμη και αν ο έλεγχος έχει σχεδιαστεί και εκτελεστεί στο πλαίσιο των Διεθνών Προτύπων Ελέγχου των Ανωτάτων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων.

Κατά τη διενέργεια των εκτιμήσεων κινδύνου, εξετάστηκαν οι εσωτερικές δικλίδες που σχετίζονται με την διαχείριση των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων του ελεγχόμενου φορέα, με σκοπό το σχεδιασμό ελεγκτικών διαδικασιών κατάλληλων

για τις περιστάσεις, αλλά όχι με σκοπό την έκφραση γνώμης επί της αποτελεσματικότητας των εσωτερικών δικλίδων του φορέα. Ωστόσο, στην παρούσα έκθεση αναφέρεται κάθε σημαντική έλλειψη στις εσωτερικές δικλίδες που εντοπίστηκε σε σχέση με την διαχείριση των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων.

3. Διαπιστώσεις-ευρήματα

Το κυριότερο συμπέρασμα του ελέγχου είναι η μη πλήρης συμμόρφωση ως προς την εφαρμογή των δημοσιονομικών κανόνων λογιστικής καταγραφής.

Συγκεκριμένα, οι διαπιστώσεις της ομάδας ελέγχου είναι οι εξής:

3.1. Ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις

3.1.1 Χρονολογική ωρίμανση

Για τη χρονολογική ωρίμανση η Ομάδα Ελέγχου έλεγξε το ΜΔ σε συνδυασμό με τα αναλυτικά καθολικά προμηθευτών και πιστωτών, τόσο μακροχρόνια (δάνεια) όσο και βραχυπρόθεσμα, καθώς και τη συμφωνία αυτού (Μ.Δ.-σύνολο πληρωμών) με τον προσωρινό απολογισμό (πληρωθέντα έξοδα).

Το σύνολο των απλήρωτων υποχρεώσεων του Μ.Δ. συμφωνεί με τον απολογισμό του 2016 (προσωρινός), δεν συμφωνούν όμως οι ληξιπρόθεσμες οφειλές με αυτές που καταγράφονται στο δελτίο υποβληθέντων οικονομικών στοιχείων ημερομηνίας Δεκεμβρίου 2016. Κατόπιν, η Ομάδα Ελέγχου έλεγξε δειγματοληπτικά δαπάνες με υστέρηση εξόφλησης όλων των διαστημάτων που απεικονίζονται στο Μ.Δ. (30, 60, 90 και πλέον των 90 ημερών) και διαπιστώθηκαν διαφορές.

Για το Δήμο Μαραθώνος η χρονολογική ωρίμανση που παρουσιάζεται στο Μ.Δ. είναι η παρακάτω:

A) Εκκρεμείς οφειλές προς Τρίτους 1-30 ημ. €91.801,47

B) Εκκρεμείς οφειλές προς Τρίτους 31-60 ημ. €39.557,92

Γ) Εκκρεμείς οφειλές προς Τρίτους 61-90 ημ. €52.543,44

Δ) Εκκρεμείς οφειλές προς Τρίτους > 90 ημ. €128.868,85

Στο σημείο (Δ) (Εκκρεμείς οφειλές προς Τρίτους > 90 ημ. €128.868,85) διαπιστώσαμε διαφορές μεταξύ του Μ.Δ. και του δελτίου της ΕΕΤΑΑ. Στο (Δ) πρέπει να προστεθούν και οι νόμιμες δαπάνες καθ' υπέρβαση πιστώσεων, οι οποίες αφορούν δικαστικές δαπάνες (αποζημιώσεις) ύψους €1.455.895,00 καθώς και λογαριασμούς ΕΥΔΑΠ 7^{ος} και 8^{ος} 2016 συνολικού ποσού €835.723,50. Το σύνολο των ληξιπροθέσμων υποχρεώσεων διαμορφώνεται έτσι (στο τέλος του έτους 2016) στα €2.420.487,35, συμφωνώντας με το παράρτημα δελτίου του Δήμου Μαραθώνος για το Δεκέμβριο 2016, που εκδίδεται από την εφαρμογή που αναπτύχθηκε από την Ελληνική Εταιρεία Τοπικής Ανάπτυξης & Αυτοδιοίκησης Α.Ε. – ΕΕΤΑΑ- για τους ΟΤΑ.

Αντίθετα, για το έτος 2017 το Μ.Δ. συμφωνεί με το δελτίο υποβληθέντων οικονομικών στοιχείων ημερομηνίας Σεπτέμβριος 2017.

Από την ανάλυση των λογ/σμών της Λογιστικής 50 («Προμηθευτές»), η Ομάδα Ελέγχου συμπεραίνει ότι για το οικονομικό έτος 2016 εξοφλούνται στην πλειονότητά τους οι προμηθευτές και οι πιστωτές πλην των προαναφερόμενων εξαιρέσεων (που απεικονίζονται και στο ΜΔ). Κατά το 2016, ο Δήμος Μαραθώνος εξόφλησε συνολικά («Πληρωθέντα Εντάλματα») €18.397.560,82. Από τη σύγκριση των παραπάνω μεγεθών προκύπτει ότι οι ληξιπρόθεσμες οφειλές αφορούν σημαντικό μέρος των συνολικών εξόδων (13%).

3.1.2 Κατηγορίες πιστωτών

Οι υποχρεώσεις προς τους πιστωτές του Δήμου Μαραθώνος οι οποίες έχουν καταστεί ληξιπρόθεσμες αφορούν σε μεγάλο ποσοστό **οφειλές προς την ΕΥΔΑΠ** - πρόβλημα που αντιμετωπίζει ο Δήμος πριν το 2010 καθώς και σε τελεσίδικες δικαστικές αποφάσεις από φορείς εκτός γενικής κυβέρνησης (ρυμοτομία, μισθοδοσία). Μόνο ένα μικρό μέρος αφορά υποχρεώσεις προς ιδιώτες προμηθευτές.

3.1.3 Τόκοι ³ - χρηματικές ποινές

Στην περίπτωση του Δήμου Μαραθώνος δεν εντοπίστηκαν οφειλές σε τόκους ή άλλες χρηματικές ποινές.

3.1.4 Στάδιο(status) Πληρωμής

Ο Δήμος Μαραθώνος είχε στις 31 Δεκεμβρίου 2016 ληξιπρόθεσμες οφειλές € 2.420.487,35, οι οποίες στις 30 Σεπτεμβρίου 2017 είχαν ως εξής:

(+) Ληξιπρόθεσμες Οφειλές 31/12/2016	€ 2.420.487,35
(-) Πληρωμές ληξιπρόθεσμων οφειλών (μέχρι τις 30/9/2017):	
Από Δήμο Μαραθώνος	€ 1.073.564,87
(+) Νέες ληξιπρόθεσμες οφειλές	€ 1.068.541,13
(+) Υπόλοιπο 30/9/2017	€ 2.415.463,61

Επιβεβαιωτικές επιστολές δεν εστάλησαν από την ομάδα ελέγχου λόγω πεισμένων χρονοδιαγραμμάτων. Λόγω ελέγχου από ορκωτούς ελεγκτές για το έτος 2016, θα χρησιμοποιηθούν οι επιβεβαιωτικές επιστολές που απεστάλησαν από τους Ορκωτούς ελεγκτές για να διασταυρωθούν τόσο τα υπόλοιπα όσο και οι απαιτήσεις τρίτων κατά του Δήμου, αλλά και οι οφειλές σε τράπεζες

3.1.5 Μη καταγεγραμμένες υποχρεώσεις

Από τον έλεγχο μας δεν κατέστη δυνατόν να επαληθεύσουμε υποχρεώσεις σε προμηθευτές συνολικού ποσού €107.524,58 που έχουν καταχωρηθεί στον κωδικό Γ.Λ. 50.99 με την περιγραφή «Παραστατικά 5ετίας χωρίς νομιμοποίηση». Πρόκειται για καταγεγραμμένες υποχρεώσεις οι οποίες είτε δεν συνοδεύονται από νόμιμα παραστατικά είτε πάσχουν νομιμότητας λόγω αρνήσεως θεωρήσεως

³ Βλ. άρθρο πρώτο υποπαρ. Ζ5 ν. 4152/2013 (ΦΕΚ – 107 Α'),

αντίστοιχων χρηματικών ενταλμάτων από το Ε.Σ., ενώ δεν έχει ληφθεί απόφαση διαγραφής τους από το Δημοτικό Συμβούλιο.

Υφίστανται κατά του Δήμου (α) αγωγές εργαζομένων που διεκδικούν μισθολογικές διαφορές, (β) αγωγές τρίτων που αφορούν οικονομικές απαιτήσεις οι οποίες δεν έχουν τελεσιδικήσει καθώς και (γ) Διοικητικά πρόστιμα που έχουν επιβληθεί στο Δήμο, έχουν ασκηθεί προσφυγές και δεν έχουν εκδοθεί τελεσιδικές δικαστικές αποφάσεις. Επειδή η τελική έκβαση των δικαστικών αυτών υποθέσεων δεν ήταν δυνατόν να προβλεφθεί με σχετική βεβαιότητα δεν είχε γίνει οποιαδήποτε πρόβλεψη στις οικονομικές καταστάσεις σε σχέση με τις υποθέσεις αυτές.

3.1.6 Λοιπά

Οι οφειλές του Δήμου Μαραθώνος κατά την 31.12.2016 προς την ΕΥΔΑΠ ύψους 3.403.256,8€ αποτελούν ένα πρόβλημα που υφίσταται πολύ πριν από την δημιουργία του ενιαίου Καλλικρατικού Δήμου Μαραθώνος. Οι νόμιμες καθ' υπέρβαση οφειλές του Δήμου Μαραθώνος στην ΕΥΔΑΠ αναλύονται ως κάτωθι:

ΝΟΜΙΜΕΣ ΚΑΘ' ΥΠΕΡΒΑΣΗ ΟΦΕΙΛΕΣ ΔΗΜΟΥ ΜΑΡΑΘΩΝΟΣ ΣΕ ΕΥΔΑΠ ΤΗΝ 31/12/2016	
ΥΠΗΡΕΣΙΑ	ΠΟΣΟ
ΚΑΤΑΣΚΗΝΩΣΕΙΣ	456,40
ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΔΙΚΤΥΟΥ ΓΡΑΜΜΑΤΙΚΟΥ	1.850,57
ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΔΙΚΤΥΟΥ ΒΑΡΝΑΒΑ	16.740,41
ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΔΙΚΤΥΟΥ ΣΥΝΕΤΑΙΡΙΣΜΟΣ ΔΙΚΑΣΤΩΝ	96.642,87
ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΔΙΚΤΥΟΥ ΜΑΡΑΘΩΝΑ-Ν.ΜΑΚΡΗΣ	150.246,29
ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΔΙΚΤΥΟΥ Ν. ΜΑΚΡΗΣ	158.031,56
ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΔΙΚΤΥΟΥ ΜΑΡΑΘΩΝΑ	411.754,68
	835.722,78

Αναφορικά με τις ληξιπρόθεσμες οφειλές του Δήμου Μαραθώνος που αφορούσαν το Δεκέμβριο του 2016 καθώς επίσης και για τις αλλαγές που επήλθαν στα υποβληθέντα οικονομικά στοιχεία στη βάση δεδομένων του Υπουργείου Εσωτερικών και της ΕΕΤΑΑ.Α.Ε., η Διεύθυνση Οικονομικών Υπηρεσιών του Δήμου με

το υπ' αριθμ. 28610/14.12.2017 έγγραφο της σημείωσε τα ακόλουθα: «Α. με το από 17/1/2017 Δελτίο υποβλήθηκαν αρμοδίως μέσω της στατιστικής ανταποκρίτριας τα οικονομικά στοιχεία του Δήμου Μαραθώνος που αφορούσαν το Δεκέμβριο του 2016. Το Δελτίο οριστικοποιήθηκε την 1/3/2017 και σε αυτό και συγκεκριμένα στον κωδικό 5εκα1 (στο οποίο απεικονίζεται το Μητρώο Δεσμεύσεων) ήταν καταχωρημένες ληξιπρόθεσμες οφειλές ύψους 1.585.991,00€. Οι οφειλές αυτές αφορούσαν:

1. 153.468,85 (οφειλές προς όλους τους προμηθευτές)
2. 9.749,30 (οφειλές προς τρίτους χωρίς νόμιμα δικαιολογητικά, δηλ. υπήρχαν μόνο τα τιμολόγια χωρίς συνοδευτικά παραστατικά για την έκδοση ΧΕΠ π.χ. σύμβαση ή απόφαση Ο.Ε.)
3. 463.069,64 (λογ/σμός ΕΥΔΑΠ 7^{ος} /2016)
4. 554.139,21 (λογ/σμός ΕΥΔΑΠ 8^{ος} /2016)
5. 405.564,00 (λογ/σμός ΕΥΔΑΠ 9^{ος} /2016)

Σημειώνεται ότι στο Δελτίο δεν είχαν καταγραφεί τα ποσά που αφορούσαν απαιτήσεις από δικαστικές αποφάσεις από φορείς εκτός Γενικής Κυβέρνησης.

Β. Την πρώτη εβδομάδα του μηνός Οκτωβρίου, ...στα πλαίσια των προσπαθειών για την καλύτερευση των οικονομικών του Δήμου αφενός και αφετέρου στην τακτοποίηση των οφειλών προς την ΕΥΔΑΠ απευθυνθήκαμε στο ΥΠΕΣ προκειμένου να τύχουμε επιχορήγησης για την εξόφληση τελεσίδικων δικαστικών αποφάσεων και εξόφληση ληξιπρόθεσμων οφειλών. Κατά τον έλεγχο των υποβληθέντων δελτίων διαπιστώθηκε ότι δεν είχαν περαστεί ποσά που αφορούσαν απαιτήσεις από τελεσίδικες δικαστικές αποφάσεις απαραίτητη προϋπόθεση για την υποβολή αίτησης χρηματοδότησης. Κατόπιν των ανωτέρω και σε συνεργασία και καθ' υπόδειξη των υπαλλήλων του ΥΠΕΣ (που χειρίζονται τη βάση δεδομένων) και των Προϊσταμένων (κ. Κουσιανά, Τριποσκούφη και Λαμπρακάκη) προβήκαμε σε αίτημα για άνοιγμα των περιόδων μεταξύ των οποίων και του Δεκεμβρίου του 2016 ώστε να ενημερώσουμε την βάση με τα ορθά πραγματικά στοιχεία.

Έτσι στο δελτίο μηνός 12^{ου} 2016 και στον κωδικό 5εκα1 (στο οποίο απεικονίζεται το Μητρώο Δεσμεύσεων) μετά τις διορθώσεις καταχωρήθηκαν ληξιπρόθεσμες οφειλές ύψους 2.420.487,35€. Οι οφειλές αυτές αφορούν:

1. 128.868,85 (οφειλές προς όλους τους προμηθευτές)

2. 463.069,64 (λογ/σμός ΕΥΔΑΠ 7^{ος} /2016)
3. 372.653,86 (μέρος του λογ/σμός ΕΥΔΑΠ 8^{ος} /2016, το υπόλοιπο ποσό του λογ/σμού αποτυπώνεται στα στοιχεία ισολογισμού και στον κωδικό 5γρα, διότι κατ' υπόδειξη και εφαρμογή των οδηγιών του ΥΠΕΣ, στο μητρώο δεσμεύσεων εμφανίζονται οι ληξιπρόθεσμες οφειλές που είναι στο σύστημα και καλύπτουν το ύψος των εγγεγραμμένων πιστώσεων ανά Κ.Α. του τρέχοντος προϋπολογισμού. Οι οφειλές για τις οποίες δεν επαρκούν οι εγγεγραμμένες πιστώσεις εμφανίζονται στον ισολογισμό και στον κωδικό 5γρα και εγγράφονται στον προϋπολογισμό με αναμόρφωση)
4. 1.455.895,00 (οφειλές από τελεσίδικες δικαστικές αποφάσεις) εκ των οποίων ποσό 1.244.570,70 αφορά απαίτηση της Τράπεζας Πειραιώς για το οποίο έχουμε αιτηθεί χρηματοδότηση από το ΥΠΕΣ και ποσό 211.325,00 αφορά δικαστικές αποφάσεις μισθολογικών απαιτήσεων που έχουν εξοφληθεί στο τρέχον οικονομικό έτος 2017 ως εξής: υπ' αριθμ.475/2014 απόφαση εξοφλήθηκε την 13.05.2017, υπ' αριθμ.2067/2014 απόφαση εξοφλήθηκε την 13.06.2017, υπ' αριθμ.3277/2014 εξοφλήθηκε την 13.07.2017, υπ' αριθμ. 4085/2014 εξοφλήθηκε 13.07.2017, υπ' αριθμ.946/2008 εξοφλήθηκε την 27.09.2017).

Επίσης σας γνωρίζουμε ότι ο Δήμος έχει συνάψει σύμβαση ρύθμισης με την ΕΥΔΑΠ ληξιπρόθεσμων οφειλών 60 δόσεων, με ημερομηνία 29.01.2016 για τους λογαριασμούς που αφορούν το χρονικό από 05.11.2014 έως και 05.12.2015, ποσό δόσης 63.116,51€.»

3.2 Πρόγραμμα εκκαθάρισης ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων

3.2.1 Η διαδικασία ένταξης στο πρόγραμμα εκκαθάρισης

Η διαδικασία συμμετοχής των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης στο Πρόγραμμα εκκαθάρισης ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων ρυθμίστηκε αρχικά με την απόφαση του Αναπληρωτή Υπουργού Οικονομικών αρ. 2/57103/ΔΠΓΚ/2016 (ΦΕΚ 1932 Β'/29-06-2016) «Εκκαθάριση ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων», η οποία τροποποιήθηκε αργότερα με την απόφαση Υπουργού Οικονομικών αρ.

2/48342/ΔΠΓΚ/17 (ΦΕΚ 2195 Β'/27-6-2017) προκειμένου να λάβει υπόψιν τις πρόσφατες νομοθετικές εξελίξεις (ψήφιση Π.Δ/τος 80/2016, ΦΕΚ 145 Α/5-8-16 «Ανάληψη υποχρεώσεων από τους διατάκτες») καθώς και να δώσει μεγαλύτερη ευελιξία στην επιλεξιμότητα των προς εξόφληση ληξιπροθέσμων υποχρεώσεων. Με την τροποποίηση αυτή εισάγεται στον ορισμό των ληξιπροθέσμων οφειλών η έννοια των «μη χρηματοοικονομικών συναλλαγών» προκειμένου να διευκρινιστούν περαιτέρω οι καλυπτόμενες από το πρόγραμμα εκκαθάρισης ληξιπροθέσμων υποχρεώσεις. Επίσης, στην υποπαράγραφο 7 της παραγράφου Β3 του μέρους Β της ως άνω 2/57103/ΔΠΓΚ/23.6.2016 Υπουργικής Απόφασης αναφέρονται οι περιπτώσεις, κατά τις οποίες μπορεί να ανατρέπεται (ανατροπή της αρχής FIFO η σειρά εξόφλησης ληξιπροθέσμων υποχρεώσεων, όταν:

- α) αφορούν σε δικαστικές αποφάσεις οι οποίες είναι εκτελεστές,
- β) προβλέπονται ποινές και πρόστιμα σε περίπτωση καθυστέρησης, όπως τόκοι υπερημερίας κ.λπ.,
- γ) αφορούν στην αντιμετώπιση επιτακτικών και επειγουσών αναγκών,
- δ) δεν προσκομίζονται όλα τα απαραίτητα δικαιολογητικά,
- ε) υφίστανται κωλύματα νομιμότητας για την εξόφλησή τους.

Οι παραπάνω προβλέψεις, δίνουν ευελιξία στους ΟΤΑ (καθώς και σε άλλους καλυπτόμενους από το πρόγραμμα φορείς), προκειμένου να μπορέσουν να εκμεταλλευτούν περισσότερες πιστώσεις, παραμερίζοντας εκείνες τις υποχρεώσεις που για λόγους νομιμότητας ή κανονικότητας (π.χ. αδυναμία έκδοσης φορολογικής ή ασφαλιστικής ενημερότητας) δεν θα εξοφλούνταν.

Το Υπουργείο Εσωτερικών εξέδωσε την εγκύκλιο 15/12-7-2016 (πριν την ανωτέρω τροποποίηση της απόφασης του Αναπληρωτή Υπουργού Οικονομικών), προκειμένου να δοθούν οδηγίες στους ΟΤΑ σχετικά με τις προϋποθέσεις και τη διαδικασία επιχορήγησής τους στα πλαίσια του παραπάνω προγράμματος. Αν και η συγκεκριμένη εγκύκλιος δεν τροποποιήθηκε, προκειμένου να συμπεριλάβει και την κατά τα ανωτέρω προβλεπόμενη ανατροπή της σειράς εξόφλησης των ληξιπροθέσμων οφειλών, παρόλα αυτά αυτές οι τροποποιήσεις εφαρμόστηκαν σε όσους Δήμους αντιμετώπιζαν ανάλογες περιπτώσεις. Η διαδικασία προβλέπει με

λεπτομερείς αναφορές τις ενέργειες που πρέπει να κάνουν οι φορείς, από την αποστολή στοιχείων μέχρι και τις λογιστικές εγγραφές (είτε σε απλογραφικό σύστημα καταγραφής είτε σε λογιστικά βιβλία δεδουλευμένης βάσης) που απαιτούνται για την καταγραφή των ποσών που θα επιχορηγούνταν. Πρέπει να σημειωθεί σε αυτό το σημείο, ότι το Υπουργείο Εσωτερικών διεξάγει έλεγχο μόνο της πληρότητας των καταλόγων με τα στοιχεία των δικαιούχων, όχι όμως, και των προϋποθέσεων εξόφλησης των απαιτήσεων των τελευταίων έναντι των ΟΤΑ. Ένα εξίσου σημαντικό σημείο αποτελεί το γεγονός ότι οι ΟΤΑ δεν λαμβάνουν χρήματα για να εξοφλήσουν οι ίδιοι τις οφειλές αυτές, αλλά παρέχουν μόνο τα απαραίτητα στοιχεία στο Υπουργείο Εσωτερικών προκειμένου οι πληρωμές να διενεργηθούν από το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων (ΤΠΔ).

Το ΤΠΔ λαμβάνει εντολή πληρωμής από το Υπουργείο Εσωτερικών και καταβάλλει το καθαρό ποσό στον τελικό δικαιούχο μεταφέροντας το συνολικό ποσό των κρατήσεων στον επιχορηγούμενο φορέα για την άμεση απόδοσή τους. Μετά την ολοκλήρωση της όλης διαδικασίας εξόφλησης και με βάση το *extrait* του ΤΠΔ πραγματοποιείται η σχετική λογιστική τακτοποίηση.

3.2.2 Ένταξη στο πρόγραμμα εκκαθάρισης

Ο Δήμος Μαραθώνος, με τα υπ' αριθμ.22981/16.10.2017 και 26553/24.11.2017 έγγραφά του ζήτησε επιχορήγηση για την εξόφληση ληξιπροθέσμων υποχρεώσεων ύψους €41.220,65 και €2.431.236,00 αντίστοιχα.

Το Υπουργείο Εσωτερικών ενέκρινε την πρώτη αίτηση και με την 40358/24/11/2017 Απόφαση του χορήγησε στο Δήμο Μαραθώνος €41.220,65 ποσό που προορίζεται για την εξόφληση μισθολογικών απαιτήσεων, όπως προκύπτουν από την 2584/2014 τελεσίδικη δικαστική απόφαση του Μονομελούς Πρωτοδικείου Αθηνών – Τμήμα Εφέσεων. Ακολούθως, ο Δήμος Μαραθώνος υπέβαλε στο Υπουργείο Εσωτερικών μία (1) εντολή εξόφλησης υπ' αριθμ. Πρωτ. 28543/14.12.2017, με τις οποίες παρείχε πληροφορίες για τους δικαιούχους υπαλλήλους (ονοματεπώνυμο, το ύψος της απαίτησης ανά δικαιούχο, το σύνολο των κρατήσεων που αφορά ασφαλιστικές εισφορές καθώς και τα καθαρά ποσά (εφόσον προβλέπονταν παρακρατήσεις πχ. φόροι, βεβαιωμένες οφειλές προς το

δημόσιο κτλ.). Η καταβολή του ποσού στους δικαιούχους θα γίνει μέσω της Ενιαίας Αρχής Πληρωμών (ΕΑΠ).

Αναφορικά με την δεύτερη αίτηση επιχορήγησης με την οποία εγκρίθηκε το ποσό των €2.204.467,00 (42980/20.12.2017 απόφαση του Υπουργείου Εσωτερικών), μεγάλο μέρος της προορίζεται να καλύψει α) υποχρεώσεις που προέκυψαν από την έκδοση της 4028/2013 τελεσίδικης απόφασης και αντίστοιχη Διαταγή πληρωμής εις βάρος του Δήμου από την «ΤΡΑΠΕΖΑ ΠΕΙΡΑΙΩΣ Α.Ε.» ποσού €1.244.570,00 και β) υποχρεώσεις προς τρίτους που δεν εξυπηρετήθηκαν λόγω μείωσης του ύψους των βεβαιωμένων εσόδων του Δήμου, ως αποτέλεσμα της δυσμενούς οικονομικής συγκυρίας καθώς και της αντίστοιχης μείωσης της οικονομικής δυνατότητας των δημοτών με αποτέλεσμα τα χαμηλά ποσοστά εισπραξιμότητας.

3.3 Αξιοπιστία δεδομένων και συστημάτων αναφοράς

Αναφορικά με τον έλεγχο αξιοπιστίας των δημοσιονομικών δεδομένων και του συστήματος δημοσιονομικών αναφορών διαπιστώθηκαν τα εξής:

3.3.1 Συστήματα καταγραφής υποχρεώσεων

Η Οικονομική Διεύθυνση του Δήμου Μαραθώνος καταχωρεί τα τιμολόγια των προμηθευτών-πιστωτών του, μόλις τα παραλάβει, στο απλογραφικό σύστημα παρακολούθησης μέσω λογισμικού που διαθέτει, και έπειτα με συνδέσεις των λογαριασμών του απλογραφικού με το διπλογραφικό λογιστικό σύστημα, ενημερώνονται αυτόματα οι λογαριασμοί του δεύτερου. Τα τιμολόγια κατά την παραλαβή τους καταχωρούνται στο γενικό πρωτόκολλο του Δήμου και στη συνέχεια διανέμονται ενυπόγραφα με εσωτερική χρέωση στο Λογιστήριο. Στην οθόνη καταχώρισης της λογιστικής εγγραφής καταχωρούνται τα εξής:

- α) Ολική, μερική ή καμία ενταλματοποίηση
- β) Ημερομηνία καταχώρησης και ημερομηνία έκδοσης (αναφοράς) παραστατικού
- γ) Σειρά και αριθμός παραστατικού
- δ) Είδος δαπάνης (κανονική, νόμιμη καθ' υπέρβαση, μη ύπαρξη Π/Υ)
- ε) Στοιχεία δικαιούχου
- στ) Αιτιολογία και σχόλια δαπάνης

ζ) Ημερ/νία εξόφλησης (μόνο για λογαριασμούς ΔΕΚΟ)

η) Σύνδεση δαπάνης με συγκεκριμένη απόφαση ανάληψης δέσμευσης και ταυτόχρονα γίνεται η σύνδεση με την Υπηρεσία του Δήμου που προκαλεί τη δαπάνη.

θ) ΚΑΕ και λογ/σμό Γενικής Λογιστικής γίνεται με αυτόματη ενημέρωση από το λογιστικό σύστημα

Η πληροφόρηση που δίνεται στα παραπάνω πεδία ελέγχθηκε μέσα από δείγμα ενταλμάτων και δημιουργήθηκε πίνακας, στον οποίο υπολογίστηκαν τα διαστήματα που διήνυσε η δαπάνη από την έκδοση του τιμολογίου μέχρι και την εξόφλησή της.

Το ποσοστό αποπληρωμής ληξιπρόθεσμων οφειλών δεν κυμαίνεται σε χαμηλά επίπεδα, οι οικονομικές υπηρεσίες δεν εξοφλούν ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις επόμενου έτους πριν την εξόφληση των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων του προηγούμενου κάθε φορά έτους, εκτός εάν υφίστανται κωλύματα νομιμότητας και κανονικότητας για την εξόφλησή τους.

Η ομάδα ελέγχου διαπίστωσε τα εξής:

I) Η εξόφληση των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων γίνεται κυρίως με χρονολογική σειρά όπως ορίζει ο νόμος.

II) Όλες οι δαπάνες συνδέονται με τις αντίστοιχες πράξεις ανάληψης δέσμευσης.

III) Οι τηλεφωνικές δαπάνες πληρώνονται με συνέπεια σε σχέση με τις δαπάνες ύδρευσης. Η υποχρέωση των ΟΤΑ να καταχωρούν τα τιμολόγια σταθερής και κινητής τηλεφωνίας στο κεντρικό ηλεκτρονικό σύστημα παρακολούθησης «www.tiled.gr», ως μέσο αναγνώρισης των υποχρεώσεών τους ελαχιστοποιεί τα περιθώρια ανεξόφλητων λογαριασμών δεδομένου ότι δεν επιτρέπεται η καταχώρηση νέων λογαριασμών τηλεφωνίας όταν δεν έχουν εξοφληθεί οι προηγούμενοι.

V) Οι δαπάνες δημοσίευσης της περίληψης της διακήρυξης δημοπρασίας των διαγωνισμών προμηθειών/έργων/υπηρεσιών πληρώνονται με μεγάλη καθυστέρηση, δεδομένου ότι το κόστος αυτό καλύπτεται αρχικά από το Δήμο μέχρι την ολοκλήρωση της

διαδικασίας ανάδειξης του αναδόχου ο οποίος και αναλαμβάνει να καλύψει στη συνέχεια το κόστος αυτό. Σε αρκετές περιπτώσεις κατά τον έλεγχο των δικαιολογητικών ανεξόφλητων υποχρεώσεων δεν πληρώθηκαν εμπρόθεσμα με αποτέλεσμα να διαγραφούν λόγω παρέλευσης πενταετίας οφειλές σε εφημερίδες ή εκδοτικές εταιρείες από διαδικασίες που δεν τελεσφόρησαν και διαγωνισμούς που δεν ολοκληρώθηκαν.

VI) Οι επιχορηγήσεις δαπανών καθυστερούν λόγω μη έγκαιρης κατάθεσης στους λογαριασμούς του Δήμου των εγκεκριμένων επιχορηγούμενων ποσών.

3.3.2 Συμφωνία συστημάτων αναφοράς

Αναφορικά με το έτος 2016, όπως αναλύθηκε ανωτέρω σε σχέση με τη χρονολογική ωρίμανση, παρατηρήθηκαν διαφορές μεταξύ του Μ.Δ. και των μηνιαίων δελτίων που καταχωρούνται στην εφαρμογή της ΕΕΤΑΑ.

3.4 Αιτίες δημιουργίας νέων ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων

Οι κυριότερες αδυναμίες που σχετίζονται με τη δημιουργία ληξιπρόθεσμων οφειλών στο Δήμο Μαραθώνος, είναι οι εξής:

α) Βασική αιτία δημιουργίας ληξιπρόθεσμων οφειλών, αποτέλεσε μετά το 2010, η μεταφορά στο νέο Καλλικρατικό Δήμο Μαραθώνος απλήρωτων υποχρεώσεων, από τις πρώην Κοινότητες Βαρνάβα, Γραμματικού, Νέας Μάκρης και Μαραθώνος.

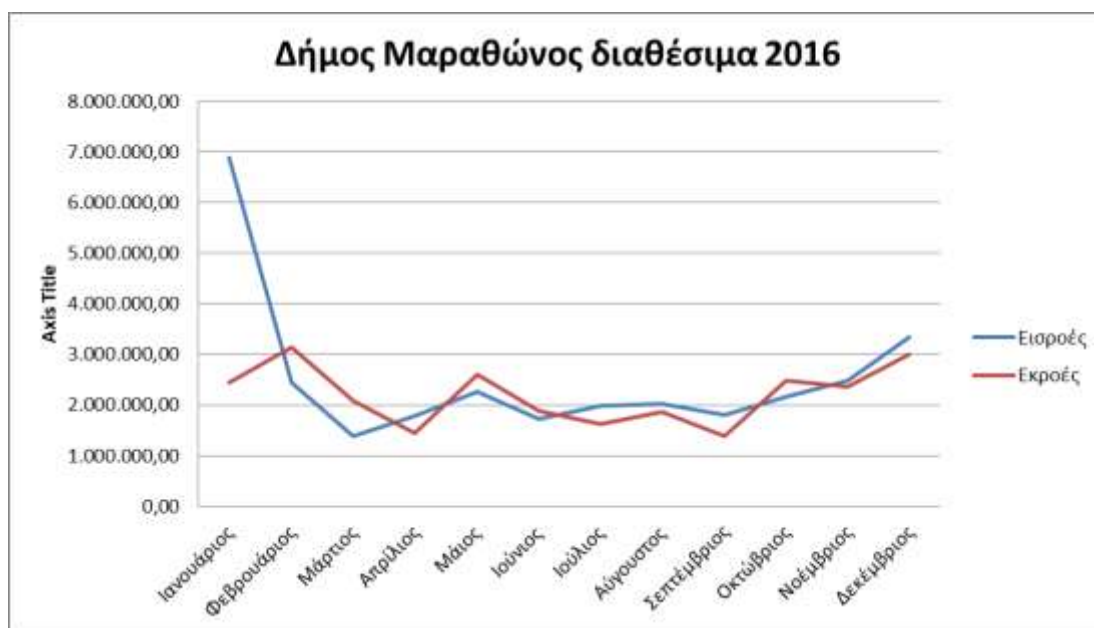
β) Αδυναμία λόγω υφιστάμενου νομοθετικού πλαισίου σχηματισμού προβλέψεων για οφειλές που είναι περισσότερο από πιθανό να προκύψουν από δικαστικές υποθέσεις και που θα επιβαρύνουν το Δήμο στο μέλλον, αλλά καθίστανται απλήρωτες τότε λόγω έλλειψης ρευστότητας.

γ) Καθυστερήσεις και ελλείψεις κατά τη διαδικασία συλλογής και καταχώρησης των τιμολογίων οδηγούν στη δημιουργία ληξιπρόθεσμων.

δ) Προβλήματα που προκύπτουν από την εφαρμογή της ισχύουσας νομοθεσίας, και αφορούν στην κάλυψη του κόστους δημοσίευσης της περίληψης της διακήρυξης ενός διαγωνισμού από πλευράς Δήμου, δημιουργώντας κατ' αυτόν τον τρόπο ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις οι οποίες εξοφλούνται μετά την ανάδειξη του εκάστοτε αναδόχου οπότε και ο τελευταίος καταβάλλει το κόστος αυτό στον Δήμο.

ε) Καθυστερήσεις στην είσπραξη επιχορηγήσεων και ιδίων εσόδων δημιουργούν ασφυκτικά περιθώρια ρευστότητας με συνέπεια την καθυστέρηση εξόφλησης των οφειλών του Δήμου.

στ) Λόγω έλλειψης διαθέσιμων πιστώσεων, κατά τη σύνταξη του προϋπολογισμού ο μήνας αναφοράς δεν απεικονίζει τα πραγματικά έσοδα τα οποία εμφανίζονται στο τέλος του έτους.



Στο παραπάνω διάγραμμα απεικονίζονται τα χρηματικά διαθέσιμα του Δήμου Μαραθώνος.

Μία ανάλυση των λογαριασμών λογιστικής κυρίως των καταθέσεων όψεως δείχνει ότι κατά τα διαστήματα Φεβρουαρίου-Μαρτίου και τον Οκτώβριο παρουσιάζονται υστερήσεις στα έσοδα. Οι διαφορές αυτές μπορούν να δημιουργήσουν ληξιπρόθεσμες οφειλές και αδυναμία εξόφλησής τους για μακρύ χρονικό διάστημα, δεδομένου ότι ο Δήμος (όπως όλοι οι ΟΤΑ) ήδη έχει σημαντικές

ανελαστικές δαπάνες (μισθοδοσία, λογαριασμοί ΔΕΚΟ και μισθώματα) τις οποίες και εξυπηρετεί κατά προτεραιότητα έναντι των υπολοίπων προμηθευτών-πιστωτών.

3.5 Συστημικοί λόγοι συσσώρευσης ληξιπροθέσμων

Από τις παραπάνω διαπιστώσεις γίνεται σαφές ότι η δημιουργία και συσσώρευση ληξιπροθέσμων υποχρεώσεων στο Δήμο Μαραθώνος δεν οφείλεται μόνο σε εσωτερικές αδυναμίες των δικλείδων ασφαλείας, αλλά και στην έλλειψη συστηματοποιημένων ελέγχων από τις αρμόδιες εποπτικές αρχές.

Συγκεκριμένα, όπως ορίζεται στις διατάξεις του Κλαδικού Λογιστικού Σχεδίου των ΟΤΑ, σχηματίζονται προβλέψεις⁴ οι οποίες αποσκοπούν στην κάλυψη των μελλοντικών αναγκών εκταμίευσης ποσών για την αποπληρωμή μελλοντικών υποχρεώσεων των ΟΤΑ (όπως είναι οι εκκρεμείς δικαστικές υποθέσεις). Κατά τον έλεγχο διαπιστώθηκε αναφορικά με τις εκκρεμείς αγωγές και διεκδικήσεις τρίτων που αντιμετωπίζει ο Δήμος, ότι δεν έχουν σχηματιστεί προβλέψεις για την κάλυψη της ενδεχόμενης ζημιάς που θα προκληθεί όταν ο Δήμος κληθεί να πληρώσει τυχόν επιδικασθείσες αποζημιώσεις, με συνέπεια το ενδεχόμενο ο Δήμος να αντιμετωπίσει σημαντική οικονομική δυσκολία στην εξυπηρέτησή τους.

Περαιτέρω, όπως ορίζεται⁵ για την υποχρεωτική εφαρμογή του Κλαδικού Λογιστικού Σχεδίου των ΟΤΑ (καθώς και για τις επιπτώσεις από την παραβίαση των διατάξεών του), ο Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης⁶ πλέον και όχι ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας, επιβάλλει πρόστιμο με αιτιολογημένη απόφασή του στους ΟΤΑ Α' βαθμού της οικείας Περιφέρειας (Αποκεντρωμένης Διοίκησης), αφού ζητηθούν γραπτώς από τους υπόχρεους οι λόγοι για τους οποίους δεν εφαρμόσθηκε ή εφαρμόσθηκε πλημμελώς το παρόν Κλαδικό Λογιστικό Σχέδιο. Δεν βρέθηκαν κατά τον έλεγχο του Ε.Σ. ελεγκτικές δραστηριότητες άλλων εποπτευόντων φορέων των ΟΤΑ που να έχουν κινήσει την παραπάνω διαδικασία.

⁴ βλ. § 2.2.405. Λογαριασμός 44 «Προβλέψεις», Π.Δ. 315/1999 (ΦΕΚ-302 Α').

⁵ Άρθ.3 του Π.Δ. 315/1999 (ΦΕΚ-302 Α') : Περί ορισμού του περιεχομένου και του χρόνου ενάρξεως της εφαρμογής του Κλαδικού Λογιστικού Σχεδίου Δήμων και Κοινοτήτων (Ο.Τ.Α. Α' Βαθμού)

⁶ Άρθ.28 παρ.1 ν.4325/2015 (ΦΕΚ-47 Α') : Εκδημοκρατισμός της Διοίκησης – Καταπολέμηση Γραφειοκρατίας και Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση. Αποκατάσταση αδικιών και άλλες διατάξεις.

Αναφορικά με τη λειτουργία μονάδων εσωτερικού ελέγχου⁷, ο Δήμος Μαραθώνος δεν έχει συστήσει στον ΟΕΥ μονάδα εσωτερικού ελέγχου.

4. Συμπεράσματα

Ο Δήμος Μαραθώνος καταβάλλει σημαντικές προσπάθειες μείωσης των ληξιπροθέσμων υποχρεώσεων όπως δείξαμε και στο διάγραμμα 2. Ο Δήμος φαίνεται (για το οικονομικό έτος 2016) να αντιμετωπίζει ζητήματα ρευστότητας όπως δείξαμε παραπάνω.

Όπως δείξαμε παραπάνω, ο Δήμος δεν τηρεί τις διατάξεις του Κλαδικού Λογιστικού Σχεδίου των ΟΤΑ, οι οποίες επιβάλλουν το σχηματισμό προβλέψεων όταν διαφαίνεται στο άμεσο ή μεσοπρόθεσμο μέλλον ότι ο Δήμος θα πρέπει να πληρώσει (υποχρέωση) αποζημιώσεις. Καταυτόν τον τρόπο, όταν έρχεται η στιγμή της εκταμίευσης, και χωρίς την κάλυψη του αντίστοιχου εξόδου από ανάλογες προβλέψεις, ο Δήμος αναζητεί πόρους από άλλες πηγές για να εξυπηρετήσει την υποχρέωση αυτή, καθιστώντας στο μεσοδιάστημα την υποχρέωση αυτή ληξιπρόθεσμη.

Ο Δήμος Μαραθώνος δεν έχει συστήσει Δ/ση Εσωτερικού Ελέγχου. Στις αρμοδιότητες μιας υπηρεσίας εσωτερικού ελέγχου περιλαμβάνεται η ανάλυση κινδύνων των λειτουργιών και των αρμοδιοτήτων των υπηρεσιών. Ειδικότερα, ερευνάται κατά πόσο οι υπηρεσίες έχουν σαφή αντίληψη της αποστολής και των αρμοδιοτήτων τους, αποτιμάται η απόδοση των υπηρεσιών, αξιολογούνται οι κίνδυνοι και η αποτελεσματική διαχείρισή τους, ερευνάται η ύπαρξη συστήματος οργάνωσης και επάρκειάς του σε όλα τα ιεραρχικά επίπεδα, ο τρόπος συνεργασίας και επικοινωνίας των υπηρεσιών μεταξύ τους αλλά και μεταξύ των υπαλλήλων, καταγράφονται οι αδυναμίες και τα προβλήματα προσωπικού (ελλιπή εκπαίδευση, αντικίνητρα, διαφωνίες κλπ), τα οποία μπορεί να οδηγούν σε αρνητικά αποτελέσματα. Επομένως, η σύσταση και η δραστηριοποίηση Υπηρεσίας Εσωτερικού Ελέγχου στο Δήμο στα ζητήματα των ληξιπροθέσμων υποχρεώσεων θα συνεισφέρει αρκετά για τη συγκράτηση και εξάλειψή τους, μέσω της βελτίωσης του

⁷ Βλ. άρθρ.12 ν.3492/2006 (ΦΕΚ-210 Α'), και άρθρ.168 ν.4270/2014 (ΦΕΚ-143 Α)

προγραμματισμού των δαπανών και των διαθεσίμων καθώς και την επιτάχυνση των διαδικασιών εκκαθάρισης και εξόφλησης.

Τέλος, ο Συντονιστής της Αποκεντρωμένης Διοίκησης δεν έχει παρακολουθήσει την εφαρμογή των διατάξεων του Κλαδικού Λογιστικού Σχεδίου στους ΟΤΑ, ούτε έχει προβεί στην επιβολή μέτρων συμμόρφωσης στις περιπτώσεις εκείνες που οι ΟΤΑ δεν τις εφαρμόζουν.

5. Συστάσεις

Ο Δήμος Μαραθώνος αντιμετωπίζει αποτελεσματικά το ζήτημα των ληξιπροθέσμων υποχρεώσεων, εντούτοις οφείλει να εντείνει τις προσπάθειες προκειμένου να τις μειώσει περαιτέρω. Επιπλέον, οι διαπιστούμενες εγγενείς αδυναμίες πρέπει να αντιμετωπιστούν αποτελεσματικά προκειμένου να μην δημιουργηθούν νέες ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις.

5.1 Συστάσεις προς Δήμο Μαραθώνος: Ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις

Η ομάδα ελέγχου συστήνει στο Δήμο Μαραθώνος την αποτελεσματικότερη αντιμετώπιση των προβλημάτων που παρατηρήθηκαν κατά την ενταλματοποίηση και εκκαθάριση των δαπανών, και συγκεκριμένα τις καθυστερήσεις στη συλλογή τιμολογίων καθώς και τη μη ορθή καταχώρηση όλων των απαραίτητων πληροφοριών για την καταγραφή της ημερομηνίας υποχρέωσης εξόφλησης της δαπάνης, προκειμένου να μειωθεί το χρονικό διάστημα που μεσολαβεί από την τιμολόγηση των υποχρεώσεων του Δήμου μέχρι και την εξόφληση των προμηθευτών.

Επίσης, η ομάδα ελέγχου συστήνει στο Δήμο, τη σύσταση και την ενεργοποίηση της Δ/σης Εσωτερικού Ελέγχου με προγραμματισμό ελέγχων επί των διαδικασιών που μεσολαβούν από την παραλαβή μέχρι την εκκαθάριση και την πληρωμή των υποχρεώσεων του Δήμου, προκειμένου να συνδράμει με τις

παρατηρήσεις της στη βελτίωση της οργάνωσης των υπηρεσιών του Δήμου με στόχο την εξάλειψη των ληξιπροθέσμων υποχρεώσεων και τη μη δημιουργία νέων.

5.2 Συστάσεις προς Δήμο Μαραθώνος: Αξιοπιστία δεδομένων και συστημάτων αναφοράς

Αναφορικά με τις αδυναμίες και ελλείψεις που εντοπίστηκαν κατά την εξέταση και ανάλυση της διαδικασίας καταγραφής των ληξιπροθέσμων υποχρεώσεων, το Ε.Σ. συστήνει στη Διοίκηση του Δήμου να μεριμνεί για τη συμφωνία μεταξύ των δελτίων της ΕΕΤΑΑ και του ΜΔ (βλ. 3.1.1 : ασυμφωνία ΜΔ με Δελτίο ΕΕΤΑΑ 31.12.2016).

5.3 Συστάσεις προς Δήμο Μαραθώνος: Πηγές δημιουργίας νέων ληξιπρόθεσμων οφειλών

Η παράλειψη της πιστής εφαρμογής των διατάξεων του Κλαδικού Λογιστικού Σχεδίου μπορεί να επιφέρει σημαντικές αρνητικές επιπτώσεις στην οικονομική κατάσταση του Δήμου. Η ομάδα ελέγχου συστήνει στο Δήμο τη συμμόρφωση με τις διατάξεις του Κλαδικού Λογιστικού Σχεδίου των ΟΤΑ αναφορικά με τις προβλέψεις.

5.4 Συστάσεις προς το Υπουργείο Εσωτερικών

Το Υπουργείο Εσωτερικών, στο πλαίσιο του σχεδιασμού και διαμόρφωσης δημόσιων πολιτικών, μεταξύ άλλων, και για την προαγωγή, την υποστήριξη και τον εκσυγχρονισμό της οργάνωσης και της λειτουργίας των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού (άρθρο 1 παρ. 1 περ. β Π.Δ/τος 141/2017,Α',180), μπορεί να συμβάλει καθοριστικά για την σύσταση Υπηρεσιών Εσωτερικού Ελέγχου σε όλους τους ΟΤΑ και την πλήρη λειτουργία όσων Υπηρεσιών Εσωτερικού Ελέγχου έχουν προβλεφθεί σε ΟΕΥ ΟΤΑ.

5.5 Συστάσεις προς το Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής

Προς το Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής η ομάδα ελέγχου συστήνει τη συστηματικότερη παρακολούθηση της εφαρμογής των διατάξεων του Κλαδικού Λογιστικού Σχεδίου των ΟΤΑ και την επιβολή μέτρων συμμόρφωσης στις περιπτώσεις εκείνες που οι ΟΤΑ δεν τις εφαρμόζουν.

Στο Παράρτημα «Πίνακας συστάσεων έκθεσης ελέγχου» παρατίθενται αναλυτικά οι συστάσεις και χρονοδιάγραμμα διορθωτικών ενεργειών εκ μέρους φορέων.

6 Απαντήσεις του ελεγχόμενου φορέα και τελική θέση Ομάδας Ελέγχου

Το Ε.Σ. με το 82341/22-12-2017 έγγραφό του υπέβαλε στο Δήμαρχο Μαραθώνος την έκθεση με τα προκαταρκτικά ευρήματα ελέγχου. Τα ευρήματα με τις αναλυτικές απαντήσεις των φορέων παρατίθενται στο Παράρτημα 7.1 «Πίνακας Κοινοποίησης Ευρημάτων ελέγχου» της παρούσας έκθεσης.

Οι συστάσεις της ομάδας ελέγχου προς τον ελεγχόμενο και τους εμπλεκόμενους φορείς παρατίθενται στο Παράρτημα 7.2 της παρούσας έκθεσης «Πίνακας Συστάσεων Έκθεσης Ελέγχου»

Το Ε.Σ, όπως ήδη έχει αναφερθεί στο κεφάλαιο 1, θα διενεργήσει έλεγχο συμμόρφωσης επί των ως άνω συστάσεων της παρούσας Έκθεσης Ελέγχου το επόμενο έτος.

Ημερομηνία: Αθήνα, 11 Απριλίου 2018

Η επικεφαλής της Ομάδας Ελέγχου:

Επίτροπος Ε.Σ.

7 Παραρτήματα

7.1. ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ : ΠΙΝΑΚΑΣ ΚΟΙΝΟΠΟΙΗΣΗΣ ΕΥΡΗΜΑΤΩΝ

ΠΙΝΑΚΑΣ ΕΥΡΗΜΑΤΩΝ		
Ευρήματα Ομάδας Ελέγχου	Απάντηση Ελεγχόμενου	Παρατηρήσεις/Σχόλια Ομάδας Ελέγχου
3.1. Ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις		
3.1.1. Χρονολογική ωρίμανση		
<p>Το σύνολο των απλήρωτων υποχρεώσεων του Μ.Δ. συμφωνεί με τον απολογισμό του 2016 (προσωρινός), δεν συμφωνούν όμως οι ληξιπρόθεσμες οφειλές με αυτές που καταγράφονται στο δελτίο υποβληθέντων οικονομικών στοιχείων ημερομηνίας Δεκεμβρίου 2016.</p> <p>Κατόπιν, η Ομάδα Ελέγχου έλεγξε δειγματοληπτικά δαπάνες με υστέρηση εξόφλησης όλων των διαστημάτων που απεικονίζονται στο Μ.Δ. (30, 60, 90 και πλέον των 90 ημερών) και διαπιστώθηκαν διαφορές.</p>	<p>Δόθηκαν λεπτομερείς εξηγήσεις με το 28610/14-12-2017 έγγραφό μας</p>	
<p>Στο σημείο (Δ) (Εκκρεμείς οφειλές προς Τρίτους > 90 ημ. €128.868,85) διαπιστώσαμε διαφορές μεταξύ του Μ.Δ. και του δελτίου της ΕΕΤΑΑ. Στο (Δ) πρέπει να προστεθούν και οι νόμιμες δαπάνες καθ' υπέρβαση πιστώσεων, οι οποίες αφορούν δικαστικές δαπάνες (αποζημιώσεις) ύψους €1.455.895,00 καθώς και λογαριασμούς ΕΥΔΑΠ 7ος και 8ος 2016 συνολικού ποσού €835.723,50. Το σύνολο των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων διαμορφώνεται έτσι (στο τέλος του έτους 2016) στα €2.420.487,35, συμφωνώντας με το παράρτημα δελτίου του Δήμου Μαραθώνος για το Δεκέμβριο 2016, που εκδίδεται από την εφαρμογή που αναπτύχθηκε από την Ελληνική Εταιρεία Τοπικής Ανάπτυξης & Αυτοδιοίκησης Α.Ε. –ΕΕΤΑΑ- για τους ΟΤΑ</p>	<p>Δόθηκαν λεπτομερείς εξηγήσεις με το 28610/14-12-2017 έγγραφό μας</p>	
<p>Από την ανάλυση των λογ/σμών της Λογιστικής 50 («Προμηθευτές»), η Ομάδα Ελέγχου συμπεραίνει ότι για το οικονομικό έτος 2016 εξοφλούνται στην πλειονότητά τους οι προμηθευτές και οι πιστωτές πλην των προαναφερόμενων εξαιρέσεων (που απεικονίζονται και στο ΜΔ). Κατά το 2016, ο Δήμος Μαραθώνος εξόφλησε συνολικά («Πληρωθέντα Εντάλματα») €18.397.560,82. Από τη σύγκριση των παραπάνω μεγεθών προκύπτει ότι οι ληξιπρόθεσμες οφειλές αφορούν</p>	<p>Οι ληξιπρόθεσμες οφειλές αποτελούν σημαντικό μέρος των συνολικών εξόδων, όμως το γεγονός αυτό δεν οφείλεται σε καθυστέρηση εξόφλησή τους από την οικονομική υπηρεσία αλλά σε καθυστέρηση αποστολής των λοιπών δικαιολογητικών ακόμα και από τους ίδιους τους δικαιούχους αφενός και αφετέρου στους μεγάλους λογ/σμούς της ΕΥΔΑΠ.</p>	

σημαντικό μέρος των συνολικών εξόδων (13%)		
3.1.2. Κατηγορίες πιστωτών		
<p>Οι υποχρεώσεις προς τους πιστωτές του Δήμου Μαραθώνος οι οποίες έχουν καταστεί ληξιπρόθεσμες αφορούν σε μεγάλο ποσοστό οφειλές προς την ΕΥΔΑΠ - πρόβλημα που αντιμετωπίζει ο Δήμος πριν το 2010 καθώς και σε τελεσίδικες δικαστικές αποφάσεις από φορείς εκτός γενικής κυβέρνησης (ρυμοτομία, μισθοδοσία). Μόνο ένα μικρό μέρος αφορά υποχρεώσεις προς ιδιώτες προμηθευτές.</p>	<p>Το πρόβλημα της ΕΥΔΑΠ είναι πολυσύνθετο και μακροχρόνιο. Οφείλεται κυρίως στις οφειλές που περιήλθαν στον Καλλικρατικό Δήμο από τον πρώην Δήμο Μαραθώνος κατά κύριο λόγο και δευτερεύοντος από τον πρώην Δήμο Νέας Μάκρης. Ο πρώην Δήμος Μαραθώνος δεν προέβαινε σε αναλυτικές μετρήσεις αλλά στην έκδοση λογαριασμών με πάγια κατανάλωση. Το γεγονός αυτό μετά την έναρξη του Καλλικράτη ανέδειξε ένα πολύ μεγάλο χρέος προς την ΕΥΔΑΠ, το οποίο καλύφτηκε με επιχορήγηση μέσω του Τ.Π.&Δανείων, το έτος 2013. Όμως το μεγάλο και απαρχαιωμένο δίκτυο ύδρευσης των τεσσάρων Δημοτικών Ενοτήτων, οι πολλές βλάβες και διαρροές σε συνδυασμό με το υψηλό κόστος συντήρησης και την μείωση της εισπραξιμότητας εξ' αιτίας της οικονομικής αδυναμίας των καταναλωτών, δημιουργεί δυσκολία στην έγκαιρη εξόφληση των λογαριασμών της ΕΥΔΑΠ. Οι υπηρεσίες του Δήμου έχουν ήδη ζητήσει από την ΕΥΔΑΠ την συνδρομή για την λύση του προβλήματος των διαρροών και των παράνομων υδροληψιών ώστε να υπάρξει μείωση των καταναλώσεων αφενός και αφετέρου γίνεται προσπάθεια σταδιακής αντικατάστασης του απαρχαιωμένου δικτύου ώστε να μειωθούν οι βλάβες και κατ' επέκταση το κόστος συντήρησης</p>	
3.1.6. Μη καταγεγραμμένες υποχρεώσεις		
<p>Από τον έλεγχο μας δεν κατέστη δυνατόν να επαληθεύσουμε υποχρεώσεις σε προμηθευτές συνολικού ποσού 107.524,58€ που έχουν καταχωρηθεί στον κωδικό Γ.Λ. 50.99 με την περιγραφή «Παραστατικά 5ετίας χωρίς νομιμοποίηση». Πρόκειται για καταγεγραμμένες υποχρεώσεις οι οποίες είτε δεν συνοδεύονται από νόμιμα παραστατικά είτε πάσχουν νομιμότητας λόγω αρνήσεως θεωρήσεως αντίστοιχων χρηματικών ενταλμάτων από το Ε.Σ., ενώ δεν έχει ληφθεί απόφαση διαγραφής τους από το Δημοτικό Συμβούλιο</p>	<p>Από τον έλεγχο των καταστάσεων με τα ανεξόφλητα τιμολόγια της Απογραφής και Έναρξης Χρήσης του Καλλικρατικού Δήμου προέκυψε ότι το ποσό των 107.524,58€, αφορά δαπάνες προ του έτους 2010, για τις οποίες δεν υπήρχαν νόμιμα δικαιολογητικά εκκαθάρισης. Επίσης από τα μέχρι τώρα στοιχεία δεν προκύπτει να έχουν εγείρει δικαστικές αξιώσεις οι δικαιούχοι των τιμολογίων. Κατόπιν των ανωτέρω η Οικονομική Υπηρεσία θα προτείνει προς το Δ.Σ. την λήψη απόφασης για την διαγραφή των υποχρεώσεων λόγω παρέλευσης της πενταετίας</p>	
<p>Υφίστανται κατά του Δήμου (α) αγωγές εργαζομένων που διεκδικούν μισθολογικές διαφορές, (β) αγωγές τρίτων που αφορούν οικονομικές απαιτήσεις οι οποίες δεν έχουν τελεσιδικήσει καθώς και (γ) Διοικητικά πρόστιμα που έχουν επιβληθεί στο Δήμο, έχουν ασκηθεί προσφυγές και δεν έχουν εκδοθεί τελεσίδικες δικαστικές αποφάσεις. Επειδή η</p>	<p>Α)Όσες διεκδικήσεις κυρίως μισθολογικές κατέστησαν τελεσίδικες μέσα στο έτος 2017, εξοφλήθηκαν είτε από ίδιους πόρους είτε μέσω του προγράμματος ΑΣΚΙΑ (40358/24-11/2017 Απόφαση ΥΠΕΣ) .</p>	

<p>τελική έκβαση των δικαστικών αυτών υποθέσεων δεν ήταν δυνατόν να προβλεφθεί με σχετική βεβαιότητα δεν είχε γίνει οποιαδήποτε πρόβλεψη στις οικονομικές καταστάσεις σε σχέση με τις υποθέσεις αυτές.</p>	<p>Β) Με την 42980/20-12-2017 απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών θα εξοφληθούν εντός του πρώτου τριμήνου 2018 τελεσίδικες δικαστικές αποφάσεις ποσού 1.251.142,00€. Γ) Για τις υπόλοιπες αν και εφόσον καταστούν τελεσίδικες θα υπάρξει εγγραφή με αναμόρφωση.</p>	
<p>3. 1.7. Λοιπά</p>		
<p>Σύμφωνα με το υπ' αριθμ. 28610/14.12.2017 έγγραφο της Διεύθυνσης Οικονομικών Υπηρεσιών του Δήμου το δελτίο μηνός 12ου 2016 και στον κωδικό 5εκα1 (στο οποίο καταχωρήθηκαν ληξιπρόθεσμες οφειλές ύψους 2.420.487,35€). Οι ανωτέρω αλλαγές έγιναν μετά από αναθεωρήσεις του αρχικού Δελτίου ΕΕΤΑΑ Δεκ. 2016 (όπου αρχικώς είχαν δηλωθεί € 1.585.991,00) προκειμένου ο Δήμος να χρηματοδοτηθεί μέσω του προγράμματος του ΕΜΣ. Επίσης μας γνωστοποίησαν ότι ο Δήμος έχει συνάψει σύμβαση ρύθμισης με την ΕΥΔΑΠ ληξιπρόθεσμων οφειλών με 60 δόσεις, με ημερομηνία 29.01.2016 για τους λογαριασμούς που αφορούν το χρονικό από 05.11.2014 έως και 05.12.2015, με ποσό δόσης 63.116,51€.</p>	<p>Δόθηκαν λεπτομερείς εξηγήσεις με το 28610/14-12-2017 έγγραφό μας</p>	
<p>3.3 Αξιοπιστία δεδομένων και συστημάτων αναφοράς</p>		
<p>3.3.2. Συμφωνία συστημάτων αναφοράς</p>		
<p>Αναφορικά με το έτος 2016, όπως αναλύθηκε ανωτέρω σε σχέση με τη χρονολογική ωρίμανση, παρατηρήθηκαν διαφορές μεταξύ του Μ.Δ. και των μηνιαίων δελτίων που καταχωρούνται στην εφαρμογή της ΕΕΤΑΑ.</p>	<p>Μετά από συνεννόηση με το ΥΠΕΣ έγιναν όλες οι αναγκαίες διορθώσεις ώστε να υπάρχει συμφωνία μεταξύ του Μ.Δ. και ΕΕΤΑΑ</p>	
<p>3.4 Αιτίες δημιουργίας νέων ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων</p>		
<p>Βασική αιτία δημιουργίας ληξιπρόθεσμων οφειλών, αποτέλεσε μετά το 2010, η μεταφορά στο νέο Καλλικρατικό Δήμο Μαραθώνος απλήρωτων υποχρεώσεων, από τις πρώην Κοινότητες Βαρνάβα, Γραμματικού, Νέας Μάκρης και Μαραθώνος</p>	<p>Η μείωση των ΚΑΠ λόγω της δημοσιονομικής κρίσης, η αδυναμία καταβολής των βεβαιωμένων εισφορών λόγω της οικονομικής κρίσης που βιώνουν οι δημότες ,η έλλειψη χρηματοδοτήσεων και η μη έγκαιρη καταβολή των ποσών που αφορούν συγχρηματοδοτούμενα έργα (αφού συνήθως προηγείται η έκδοση και καταχώρηση του τιμολογίου του αναδόχου), αποτελούν βασική αιτία μαζί με τις δικαστικές τελεσίδικες αποφάσεις για την δημιουργία νέων υποχρεώσεων. Παρά τα ανωτέρω προβλήματα η Ο.Υ. έχει προβεί σε όλα τα αναγκαστικά μέτρα είσπραξης προκειμένου να αυξήσει τα έσοδα του Δήμου και να εξορθολογήσει τις δαπάνες.</p>	
<p>Αδυναμία λόγω υφιστάμενου νομοθετικού πλαισίου σχηματισμού προβλέψεων για οφειλές που είναι περισσότερο από πιθανό να προκύψουν από δικαστικές υποθέσεις και που θα επιβαρύνουν το Δήμο στο μέλλον, αλλά</p>		

καθίστανται απλήρωτες τότε λόγω έλλειψης ρευστότητας.		
Καθυστερήσεις και ελλείψεις κατά τη διαδικασία συλλογής και καταχώρησης των τιμολογίων οδηγούν στη δημιουργία ληξιπροθέσμων	Δεν υπάρχει καθυστέρηση στην καταχώρηση των τιμολογίων	
Προβλήματα που προκύπτουν από την εφαρμογή της ισχύουσας νομοθεσίας, και αφορούν στην κάλυψη του κόστους δημοσίευσης της περίληψης της διακήρυξης ενός διαγωνισμού από πλευράς Δήμου, δημιουργώντας κατ' αυτόν τον τρόπο ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις οι οποίες εξοφλούνται μετά την ανάδειξη του εκάστοτε αναδόχου οπότε και ο τελευταίος καταβάλλει το κόστος αυτό στον Δήμο	Δεν άλλη υπάρχει δυνατότητα εξόφλησης των τιμολογίων δημοσιεύσεων πλην αυτής που το νομικό πλαίσιο ορίζει	
Λόγω έλλειψης διαθέσιμων πιστώσεων. Κατά τη σύνταξη του προϋπολογισμού ο μήνας αναφοράς δεν απεικονίζει τα πραγματικά έσοδα τα οποία εμφανίζονται στο τέλος του έτους.	Το γεγονός αυτό είναι ένα υπαρκτό πρόβλημα. Θα βοηθήσει πολύ στην μείωση των ληξιπροθέσμων, αν υπάρξει κάποια αλλαγή στο νομοθετικό πλαίσιο κυρίως για τις ανταποδοτικές υπηρεσίες	

7.1. ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ : ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΣΤΑΣΕΩΝ ΕΚΘΕΣΗΣ ΕΛΕΓΧΟΥ

Πίνακας Συστάσεων προς Φορέα				
α/α	Σύσταση	Απάντηση ελεγχόμενου φορέα	Προτεραιότητα - Χρονικός ορίζοντας Υ/Μ/Χ	Παρατηρήσεις ομάδας ελέγχου Ε.Σ.
1	Ο Δήμος οφείλει να μεριμνήσει περισσότερο για τη συμφωνία μεταξύ των δελτίων της ΕΕΤΑΑ και του ΜΔ.	Μετά την έκδοση από το ΥΠΕΣ της εγκυκλίου 9/2018 και κατ'εφαρμογή αυτής, η μη συμφωνία μεταξύ των στοιχείων ΕΕΤΑΑ & Μ.Δ. έχει ελαχιστοποιηθεί. Οι τυχόν αποκλίσεις μετά από τον έλεγχο των αρμοδίων του κόμβου διορθώνονται άμεσα από τον στατιστικό ανταποκριτή. Επίσης γίνεται προσπάθεια τα στοιχεία να αποστέλλονται εντός των εκ του νόμου ημερομηνιών.	Υψηλή Προτεραιότητα Άμεση εφαρμογή	
2	Απαιτείται η αποτελεσματικότερη αντιμετώπιση των προβλημάτων ενταλματοποίησης και εκκαθάρισης των δαπανών, αναφορικά με τις καθυστερήσεις στη συλλογή τιμολογίων καθώς και τη μη ορθή καταχώρηση όλων των απαραίτητων πληροφοριών για την καταγραφή της ημερομηνίας υποχρέωσης εξόφλησης της δαπάνης, προκειμένου να μειωθεί το χρονικό διάστημα που μεσολαβεί από την τιμολόγηση των υποχρεώσεων του Δήμου μέχρι και την εξόφληση των προμηθευτών.	Όλα τα στοιχεία που εκ του νόμου απαιτούνται καταγράφονται στο σύστημα Σημειώνεται ότι εκτός από τους λογ/σμούς που αφορούν ΕΥΔΑΠ.,ΟΤΕ, ΚΙΝ.ΤΗΛΕΦΩΝΙΑ για τους οποίους καταγράφεται η ημερομηνία λήξης των, για τα λοιπά τιμολόγια δεν δύναται να καταγραφεί ακριβής ημερομηνία εξόφλησης, αφού για την εξόφλησή τους απαιτούνται και άλλες διαδικασίες όπως π.χ έλεγχος από την υπηρεσία Επιτρόπου, έγκριση από το Δ.Σ. πρωτοκόλλων παραλαβής κλπ.. Επίσης ειδικά για τους λογ/σμούς τηλεπικοινωνιών απαιτείται η ταυτοποίηση μέσω του ενιαίου συστήματος πληρωμών. Διευκρινίζεται ότι η υπηρεσία προσπαθεί να εξοφλεί τα τιμολόγια εντός των εκ των νόμου προθεσμιών, με εξαίρεση τα επιχορηγούμενα όπου απαραίτητη προϋπόθεση είναι να έχει γίνει η καταβολή του ποσού από τον φορέα που χρηματοδοτεί την δαπάνη (π.χ.ΕΣΠΑ, ΥΠΕΣ).	Υψηλή Προτεραιότητα Άμεση εφαρμογή και έλεγχος τήρησης των εκ του νόμου ημερομηνιών εξόφλησης των τιμολογίων. Σημειώνεται ότι προκειμένου ο Δήμος να μην υπερβαίνει το ανώτατο όριο των 90 ημερών εξόφλησης τιμολογίων, πρέπει η κεντρική διοίκηση ή οι φορείς χρηματοδότησης των ενταγμένων έργων να αποστέλλουν εντός των αντίστοιχων ημερομηνιών τα ποσά των χρηματοδοτήσεων.	Ο Δήμος οφείλει να εντείνει τις προσπάθειές του προκειμένου να επιταχυνθούν οι διαδικασίες ενταλματοποίησης και εκκαθάρισης των υποχρεώσεων του.
	Η παράλειψη της πιστής εφαρμογής των διατάξεων του	Η υπηρεσία έχει ήδη προβεί στην διαδικασία επιπλέον ειδικών ελέγχων από Ορκωτούς Λογιστές ανά κωδικό ώστε τυχόν	Υψηλή Προτεραιότητα	Ο Δήμος Μαραθώνος οφείλει να σχηματίζει

3	Κλαδικού Λογιστικού Σχεδίου μπορεί στο μεσοπρόθεσμο μέλλον να επιφέρει σημαντικές αρνητικές επιπτώσεις στην οικονομική κατάσταση του Δήμου. Η ομάδα ελέγχου συστήνει στο Δήμο τη συμμόρφωση με τις διατάξεις του Κλαδικού Λογιστικού Σχεδίου των ΟΤΑ αναφορικά με τις προβλέψεις.	παραλείψεις αφενός να διορθωθούν και αφετέρου να μη επαναληφθούν στο μέλλον.	Άμεση εφαρμογή	τις απαραίτητες προβλέψεις για τις επίδικες υποθέσεις που εκκρεμούν προκειμένου να εξασφαλίζει την πληρότητα της πληροφόρησης των οικονομικών καταστάσεών του.
4	Η ομάδα ελέγχου συστήνει στο Δήμο, τη σύσταση και την ενεργοποίηση της Δ/σης Εσωτερικού Ελέγχου με προγραμματισμό ελέγχων επί των διαδικασιών που μεσολαβούν από την παραλαβή μέχρι την εκκαθάριση και την πληρωμή των υποχρεώσεων του Δήμου, προκειμένου να συνδράμει με τις παρατηρήσεις της στη βελτίωση της οργάνωσης των υπηρεσιών του Δήμου με στόχο την εξάλειψη των ληξιπροθέσμων υποχρεώσεων και τη μη δημιουργία νέων.	Από τον ΟΕΥ του Δήμου δεν προβλέπεται Δ/ση Εσωτερικού Ελέγχου, η οποία άλλωστε δεν προβλεπόταν και στα σχέδια ΟΕΥ του ΥΠΕΣ για μεσαίους Δήμους όπως ο Δήμος Μαραθώνα. Ωστόσο επειδή η υπηρεσία θεωρεί απαραίτητη την διαδικασία του Εσωτερικού Ελέγχου για την καλύτερη και αποτελεσματικότερη λειτουργία της, μέσω της Προϊσταμένης της Δ/σης Ο.Υ. έχει ήδη προταθεί η σύσταση αν όχι Δ/σης τότε Τμήματος Εσωτερικού Ελέγχου στην επικείμενη τροποποίηση του ΟΕΥ.	Υψηλή Προτεραιότητα Χρονοδιάγραμμα υλοποίησης: Το χρονοδιάγραμμα υλοποίησης υπερβαίνει τους 6 μήνες, ενώ υπάρχουν παράμετροι οι οποίες υπερβαίνουν την πρόθεση της Δημοτικής Αρχής. Συγκεκριμένα αν και υπάρχει Απόφαση Δημάρχου για τον Ορισμό Ομάδας Έργου για την τροποποίηση του Οργανισμού Εσωτερικής Υπηρεσίας [ΑΔ 52/2018 (ΑΔΑ: ΩΣΨΡΩΛΜ-Ζ6Π)] απαραίτητη προϋπόθεση της τροποποίησης του οργανισμού, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία, είναι να προηγηθεί η διαδικασία που αφορά τα περιγράμματα θέσεων. Στη συνέχεια και αφού συνταχθεί από την Ομάδα έργου η προτεινόμενη τροποποίηση, να υποβληθεί προς έγκριση στο Δημοτικό Συμβούλιο, κατόπιν στο αρμόδιο Υπηρεσιακό Συμβούλιο και μετά για έγκριση στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αττικής. Μετά την ανωτέρω διαδικασία πρέπει να εκδοθεί ΦΕΚ. Πλέον των ανωτέρω πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι οι Δήμοι έχουν αναστολή προσλήψεων μονίμου διοικητικού προσωπικού, γεγονός που αποτελεί ανυπέρβλητο εμπόδιο για τη στελέχωση της αρμόδιας Δ/σης ή Τμήματος ακόμα και μετά την ολοκλήρωση της τροποποίησης του ΟΕΥ.	

Πίνακας Συστάσεων προς εμπλεκόμενο φορέα ΥΠΕΣ

α/α	Σύσταση	Απάντηση ελεγχόμενου φορέα	Προτεραιότητα - Χρονικός ορίζοντας Υ/Μ/Χ	Παρατηρήσεις ομάδας ελέγχου Ε.Σ.
1	<p>Συστήνεται η προώθηση των απαραίτητων ενεργειών για τη σύσταση των Υπηρεσιών Εσωτερικού Ελέγχου στο Δήμο Μαραθώνος.</p>	<p>Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 168 του ν. 4270/2014, ο εσωτερικός έλεγχος πραγματοποιείται σε όλους τους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης και ανατίθεται στις Υπηρεσίες Εσωτερικού Ελέγχου που συστήνονται με το άρθρο 12 του ν. 3492/2006, υπό την γενική καθοδήγηση και εποπτεία του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους. Όσον αφορά στην τροποποίηση των Οργανισμών Εσωτερικής Υπηρεσίας των φορέων, σας γνωρίζουμε ότι σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία, η αρμοδιότητα κατάρτισης και τροποποίησης των Οργανισμών Εσωτερικής Λειτουργίας των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α΄ Βαθμού ανήκει αποκλειστικά στους ίδιους τους φορείς. Ωστόσο, σε κάθε περίπτωση, το Υπουργείο Εσωτερικών προτίθεται να συμβάλλει από κοινού με τους ανωτέρω αρμόδιους φορείς στη δημιουργία των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου, λαμβάνοντας ιδιαίτερως υπόψη ότι οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης, στη μεγάλη πλειοψηφία τους, δεν διαθέτουν επαρκές και εξειδικευμένο προσωπικό.</p>	Άμεση	

Πίνακας Συστάσεων προς Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής

α/α	Σύσταση	Απάντηση ελεγχόμενου φορέα	Προτεραιότητα - Χρονικός ορίζοντας Υ/Μ/Χ	Παρατηρήσεις ομάδας ελέγχου Ε.Σ.
1	<p>Συστήνεται η συστηματικότερη παρακολούθηση της εφαρμογής των διατάξεων του Κλαδικού Λογιστικού Σχεδίου των ΟΤΑ και την επιβολή μέτρων συμμόρφωσης στις περιπτώσεις εκείνες που οι ΟΤΑ δεν τις εφαρμόζουν.</p>	<p>Οι άμεσες ενέργειες στις οποίες θα προβεί η Υπηρεσία μας είναι:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Θα αποσταλεί έγγραφο στους ελεγχόμενους φορείς (Περιφέρεια Αττικής, Δήμοι Αθηναίων, Αχαρνών, Μαραθώνος, Παλλήνης, Πεντέλης και Περιστερίου) προκειμένου να ζητηθούν οι λόγοι που οδήγησαν στην πλημμελή εφαρμογή του Κλαδικού Λογιστικού Σχεδίου, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 3 του Π.Δ.315/99, • Θα ζητηθεί από όλους τους ΟΤΑ της χωρικής μας αρμοδιότητας, ενημέρωση για την εφαρμογή του Κλαδικού Λογιστικού Σχεδίου προκειμένου να καταστεί εφικτή η παρακολούθηση της εφαρμογής των διατάξεων του Κλαδικού Λογιστικού Σχεδίου στους ΟΤΑ. <p>Επισημαίνεται ωστόσο ότι η υλοποίηση της σύστασης του παρόντος ελέγχου καθίσταται εξαιρετικά δυσχερής λόγω της υποστελέχωσης του Τμήματος από το οποίο ασκείται η εποπτεία των πράξεων των ΟΤΑ.</p>	Άμεσα	

7.3. ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ : Παράρτημα του Αντικειμένου του Ελέγχου

Νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο

Το βασικό νομοθετικό πλαίσιο που διέπει τους ΟΤΑ Α' και Β' βαθμού και τη χρηματοδότηση των ληξιπρόθεσμων οφειλών είναι το εξής:

- ο ν. 4270/2014 (ΦΕΚ 143 Α') «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας – δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις»
- ο ν.3861/2010 (ΦΕΚ Α' 112) «Ενίσχυση της διαφάνειας με την υποχρεωτική ανάρτηση νόμων και πράξεων των κυβερνητικών, διοικητικών και αυτοδιοικητικών οργάνων στο διαδίκτυο 'Πρόγραμμα Διαύγεια' και άλλες διατάξεις
- το Π.Δ. 80/2016 «Ανάληψη υποχρεώσεων από τους διατάκτες (Α'145) (που αντικατέστησε το Π.Δ. 113/2010 (ΦΕΚ 194 Α')
- ο ν. 4129/2013 (Α'52) «Κύρωση του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο»
- ο ν.3852/2010 (ΦΕΚ 87 Α') «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης-Πρόγραμμα Καλλικράτης»
- η εγκύκλιος του ΓΛΚ αριθμ. 2/18993/ΔΠΔΣΜ/28-2-2014 (ΑΔΑ ΒΙΚΥΗ-Β03) «Οδηγίες για την τήρηση του μητρώου δεσμεύσεων»
- η Υ.Α. 2/57103/ΔΠΓΚ/23-6-2016 (ΦΕΚ 1932 Β') «Εκκαθάριση ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων» και η τροποποίηση αυτής με την υ.α. αριθμ. 2/48342/ΔΠΓΚ/23-6-2017 (ΦΕΚ 2195 Β').

Πρόσφατες σημαντικές δημοσιονομικές εξελίξεις

Από τον Μάιο του 2010 η Ελλάδα έχει λάβει οικονομική υποστήριξη από χώρες της ευρωζώνης και του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου (ΔΝΤ) προκειμένου να αντιμετωπίσει τις δημοσιονομικές δυσκολίες και χρηματοοικονομικές προκλήσεις. Το τρίτο πρόγραμμα στήριξης ξεκίνησε τον Αύγουστο του 2015 στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας (European Stability Mechanism-ESM), βασικός στόχος του οποίου ήταν να υποστηρίξει την ελληνική Κυβέρνηση στις προσπάθειες της για αντιμετώπιση των οικονομικών ανισορροπιών, τη διευθέτηση των κοινωνικών προκλήσεων αλλά και στη σωστή συγκρότηση πρακτικών για αειφόρο οικονομική ανάπτυξη και στη δημιουργία θέσεων εργασίας.

Η δεύτερη αξιολόγηση του προγράμματος του ESM ολοκληρώθηκε στις 7 Ιουλίου 2017. Μετά την ολοκλήρωση όλων των προκαταρκτικών δράσεων για τη δεύτερη αξιολόγηση από την

Ελλάδα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) και σε συνεννόηση με τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας (στο εξής ΕSM), προέβη σε μια θετική αξιολόγηση της εφαρμογής του προγράμματος. Το Eurogroup στις 15 Ιουνίου 2017 διαπίστωσε ότι οι συμφωνηθείσες με την Ελληνική Κυβέρνηση δεσμεύσεις είχαν εκπληρωθεί και το Συμβούλιο στις 30 Ιουνίου 2017 αποφάσισε ομοίως. Το SMoU (Supplemental Memorandum of Understanding) εγκρίθηκε από το ΕSM και υπογράφηκε από την Ελλάδα και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις 5 Ιουλίου 2017.

Το SMoU καθορίζει τη συμφωνία για την πολιτική των προϋποθέσεων που επιτεύχθηκε μεταξύ της Ελλάδας και των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων με τις τεχνικές λεπτομέρειες που περιέχονται στα δικαιολογητικά του σχεδίου του Τεχνικού Μνημονίου Κατανόησης (TMU). Το SMoU συμπλήρωσε τους όρους και τις προϋποθέσεις που είχαν τεθεί με το MoU τον Αύγουστο του 2015 και είχαν τροποποιηθεί στο τέλος της πρώτης αξιολόγησης τον Ιούνιο του 2016 για να αντανakλούν την πρόοδο που έχει επιτευχθεί στην εφαρμογή του προγράμματος.

Η υπογραφή του SMoU οδήγησε στην έγκριση, στις 7 Ιουλίου 2017 από τον ΕSM της τρίτης δόσης στα πλαίσια του προγράμματος. Η τρίτη δόση ανέρχεται σε 8,5 δις ευρώ, εκ των οποίων τα 6,9 δις ευρώ θα καλύψουν ανάγκες εξυπηρέτησης του χρέους και το υπόλοιπο 1,6 δις ευρώ θα χρησιμοποιηθεί για κάλυψη των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων και θα καταβληθούν σε δύο δόσεις από 0,8 δις. ευρώ το καθένα. Η δεύτερη δόση εκταμιεύθηκε στις 30.10.2017, αφού διαπιστώθηκε σημαντική πρόοδος στην εκκαθάριση των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων μέχρι και το Σεπτέμβριο του 2017.

Για τον έλεγχο του προγράμματος εκκαθάρισης ληξιπρόθεσμων, έγιναν συναντήσεις με τους αρμόδιους στο Υπουργείο Εσωτερικών καθώς και στο Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων, και αντλήθηκαν στοιχεία μεταβιβάσεων πιστώσεων και πληρωμών προς τρίτους για τους ελεγχόμενους φορείς.

Δομή Διακυβέρνησης

Οργανωτική Δομή

Ο ν.3852/2010 ορίζει τα όργανα διοίκησης των Δήμων και των Περιφερειών. Όργανα διοίκησης των Δήμων είναι ο Δήμαρχος, οι Αντιδήμαρχοι, το Διοικητικό Συμβούλιο, η Εκτελεστική Επιτροπή και η Οικονομική Επιτροπή, ενώ των Περιφερειών είναι ο Περιφερειάρχης, οι Αντιπεριφερειάρχες, το Περιφερειακό Συμβούλιο, η Εκτελεστική Επιτροπή

και η Οικονομική Επιτροπή. Όλοι οι ελεγχόμενοι φορείς έχουν εγκεκριμένους Οργανισμούς Εσωτερικής Υπηρεσίας (Ο.Ε.Υ.).

Σύστημα Λογοδοσίας

Τόσο για τους Δήμους όσο και για τις Περιφέρειες με τον ν.3852/2010 προβλέπεται παρόμοιο σύστημα λογοδοσίας. Η Εκτελεστική Επιτροπή, στο πλαίσιο της προετοιμασίας για την κατάρτιση του προϋπολογισμού και του Ετήσιου προγράμματος δράσης, συγκεντρώνει και αξιολογεί τις προτάσεις των υπηρεσιών του Δήμου ή της Περιφέρειας για τον προϋπολογισμό και το ετήσιο πρόγραμμα δράσης και εισηγείται το προσχέδιο του Ετήσιου προγράμματος δράσης και του προϋπολογισμού προς την Οικονομική Επιτροπή. Επίσης, παρακολουθεί την εκτέλεση των αποφάσεων του δημοτικού ή του Περιφερειακού Συμβουλίου και έχει την ευθύνη για την πιστή εκτέλεση του προϋπολογισμού.

Η Οικονομική Επιτροπή ως όργανο παρακολούθησης και ελέγχου της οικονομικής λειτουργίας του Δήμου ή της Περιφέρειας ακολουθώντας τις σχετικές Οδηγίες που παρέχονται με Κοινή Απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Εσωτερικών (βλ. άρθρο 64 του ν. 4270/2014) καταρτίζει το σχέδιο προϋπολογισμού του Δήμου ή της Περιφέρειας αντίστοιχα, και υποβάλλει αυτό αιτιολογώντας κάθε εγγραφή, για συζήτηση και απόφαση στο Δημοτικό ή Περιφερειακό Συμβούλιο σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπεται στα άρθρα 77 και 78 του ν.4172/2013 (Α', 167). Σχέδιο του π/υ αποστέλλεται στο Παρατηρητήριο Οικονομικής Αυτοτέλειας των ΟΤΑ. Στην αιτιολογική έκθεση δικαιολογείται, με συγκεκριμένα στοιχεία, η πηγή προέλευσης κάθε πίστωσης, το ύψος της και οι λόγοι που υπαγόρευαν τις τυχόν αυξομειώσεις της. Ο προϋπολογισμός καταρτίζεται και υποβάλλεται ισοσκελισμένος και σε αυτόν, εγγράφονται όλες οι δαπάνες και τα έσοδα. Το Δημοτικό ή Περιφερειακό Συμβούλιο ψηφίζει τον προϋπολογισμό και το Ετήσιο πρόγραμμα δράσης, σε ειδική συνεδρίαση. Ο ισοσκελισμένος προϋπολογισμός, το Ετήσιο Πρόγραμμα Δράσης, η Εισηγητική έκθεση της Οικονομικής Επιτροπής και οι αποφάσεις του Δημοτικού ή Περιφερειακού Συμβουλίου οικονομικού περιεχομένου υποβάλλονται στο Γενικό Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης για έλεγχο. Συνοπτική οικονομική κατάσταση του προϋπολογισμού, όπως τελικώς ψηφίσθηκε από το δημοτικό ή περιφερειακό συμβούλιο, αναρτάται υποχρεωτικά στην ιστοσελίδα του οικείου Δήμου ή Περιφέρειας και δημοσιεύεται σε μία τουλάχιστον ημερήσια ή εβδομαδιαία τοπική εφημερίδα. Ομοίως αντίστοιχη ανάρτηση γίνεται με βάση το άρθρο 2, παρ 4, του ν.

3861/2010, στην ιστοσελίδα (<https://diangeia.gov.gr/>) στο πλαίσιο του προγράμματος διαύγεια, σε αντίθετη περίπτωση η απόφαση δεν εκτελείται. Στον Γενικό Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης υποβάλλονται για έλεγχο νομιμότητας και οι αποφάσεις των Δημοτικών ή Περιφερειακών Συμβουλίων που αφορούν σε αναμορφώσεις των προϋπολογισμών των Ο.Τ.Α., συνοδευόμενες από τις εισηγήσεις των αρμόδιων υπηρεσιών.

Επί των σχεδίων των προϋπολογισμών των Δήμων και των Περιφερειών παρέχει γνώμη το Παρατηρητήριο Οικονομικής Αυτοτέλειας των ΟΤΑ (άρθρο 4 ν.4111/2013, όπως αντικ. με το άρθρο 76 παρ. 1 ν.4172/2013).

Η Διεύθυνση Οικονομικών του Δήμου ή της Περιφέρειας υποβάλλει στην Οικονομική Επιτροπή, απολογισμό της διαχείρισης του οικονομικού έτους που έληξε. Εντός ορισμένου χρονικού διαστήματος από την παραλαβή των ανωτέρω στοιχείων η Οικονομική Επιτροπή τα προελέγχει και υποβάλλει τον απολογισμό, τον ισολογισμό και τα αποτελέσματα χρήσεως, μαζί με έκθεσή της στο Δημοτικό ή Περιφερειακό Συμβούλιο. Ο ισολογισμός και τα αποτελέσματα χρήσεως, πριν την υποβολή τους στο Δημοτικό ή Περιφερειακό Συμβούλιο, ελέγχονται από έναν ορκωτό ελεγκτή - λογιστή.

Το Δημοτικό ή Περιφερειακό Συμβούλιο αποφασίζει με πράξη του για την έγκριση του απολογισμού ή και του ισολογισμού και διατυπώνει τις παρατηρήσεις του σχετικά με αυτόν, σε ειδική για αυτόν το σκοπό συνεδρίαση, στην οποία παρίσταται και ο διευθυντής των οικονομικών υπηρεσιών του Δήμου ή της Περιφέρειας. Συνοπτική κατάσταση του απολογισμού ή και ο ισολογισμός μετά των αποτελεσμάτων χρήσεως και του πιστοποιητικού ελέγχου του ορκωτού ελεγκτή - λογιστή δημοσιεύονται, μετά την έγκρισή τους από το Δημοτικό ή Περιφερειακό Συμβούλιο.

Η πορεία εκτέλεσης του προϋπολογισμού των Δήμων και των Περιφερειών αξιολογείται και ελέγχεται από το Παρατηρητήριο Οικονομικής Αυτοτέλειας των ΟΤΑ με βάση μηνιαία στοιχεία εκτέλεσης αυτού, καθώς και με πρόσθετα στοιχεία που παρέχει ο ΟΤΑ (βλ. αναλυτικά διαδικασία στο άρθρο 4παρ. 5 του ν.4111/2013, όπως αντικ. με το άρθρο 76 παρ. 3 ν.4172/2013).

Εξωτερικός Έλεγχος

Η οικονομική διαχείριση των Ο.Τ.Α. Α' και Β' βαθμού υπόκειται στον προληπτικό και τακτικό κατασταλακτικό έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, ενώ υπάρχει η υποχρέωση να

ελέγχονται σε ετήσια βάση από Ορκωτούς Ελεγκτές, η Έκθεση των οποίων δημοσιεύεται μαζί με τις οικονομικές καταστάσεις του Δήμου ή της Περιφέρειας.

7.4. ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ : Πίνακας Επιβεβαιωτικών Επιστολών

7.5. ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ : ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΑΠΟΠΛΗΡΩΜΗΣ ΛΗΞΙΠΡΟΘΕΣΜΩΝ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΩΝ

Περιγραφή Διαδικασίας συγκέντρωσης, ελέγχου και αποπληρωμής ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων από ΟΤΑ Α΄ και Β΄ βαθμού σύμφωνα με τις διατάξεις.

Το σύνολο της διαδικασίας περιγράφεται από την 2/57103/ΔΠΓΚ/2016 (ΦΕΚ/1932/Β΄/29-06-2016 Υ.Α του Αναπλ.Υπ.Οικονομικών και τις Εγκυκλίους 15/22880/12-06-2016 του ΥΠ.ΕΣ και 2/18993/ΔΠΔΣΜ/28-02-2014 του Γ.Λ.Κ.

Η διαδικασία ξεκινά ημερολογιακά στις 30-04-2016, όπου και καθορίζεται το ανώτατο ποσό της επιχορήγησης όπως προκύπτει από το στοιχείο μηνός Απριλίου 2016 που έχουν καταχωρηθεί από το φορέα στη βάση δεδομένων του Υπουργείου Εσωτερικών.

Στη συνέχεια, και προκειμένου ο φορέας να μπορεί να υποβάλλει αίτημα χρηματοδότησης ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων στη Γενική Διεύθυνση Οικονομικών Υπηρεσιών (πλέον Γ.Δ.Ο.Τ.Α) του Υπουργείου Εσωτερικών, θα πρέπει σωρευτικά να συντρέχουν οι εξής προϋποθέσεις:

- (α) ο φορέας να έχει ενταχθεί στον υποτομέα S1313 “Τοπική Αυτοδιοίκηση” του Μητρώου Φορέων Γενικής Κυβέρνησης.
- (β) το ποσό που θα ζητήσει να μην ξεπερνά το ποσό που είχε διαμορφωθεί κατά την 30-04-2016 και που έχει καταχωρηθεί στη βάση δεδομένων του Υπουργείου Εσωτερικών, στο πλαίσιο της διαδικασίας υποβολής οικονομικών στοιχείων μηνός Απριλίου 2016.
- (γ) οι συγκεκριμένες ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις να έχουν καταχωρηθεί στο Μητρώο Δεσμεύσεων του φορέα και έχουν υποβληθεί στη βάση δεδομένων που τηρείται στο Υπουργείο Εσωτερικών. ή έχουν υποβληθεί στις κατηγορίες «Νόμιμες δαπάνες καθ’ υπέρβαση πιστώσεων» και «Απεικόνιση υποχρεώσεων λόγω μη ύπαρξης εγκεκριμένου προϋπολογισμού» στην ίδια βάση, στο πλαίσιο της υποβολής μηνιαίων οικονομικών στοιχείων, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις.
- (δ) να έχει οριστεί υπάλληλος που ασκεί καθήκοντα Προϊσταμένου Οικονομικών Υπηρεσιών στον φορέα, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 25 του άρθρου Ν.4270/2014.
- (ε) να τηρείται λειτουργικό μητρώο δεσμεύσεων και να έχουν υποβληθεί στις βάσεις δεδομένων οικονομικών στοιχείων του ΥΠ.ΕΣ τα μηνιαία οικονομικά στοιχεία και τα στοιχεία του μητρώου.
- (στ΄) ο φορέας να έχει Ολοκληρωμένο Πλαίσιο Δράσης κατά την υποβολή του αιτήματος.

Ο φάκελος που υποβάλλεται από τον ΟΤΑ στην Γ.Δ.Ο.Υ (πλέον Γ.Δ.Ο.Τ.Α) του ΥΠ.ΕΣ ταχυδρομικά και ηλεκτρονικά (σε μορφή excel και word στην ηλεκτρονική διεύθυνση econ.ota@ypes.gr) περιλαμβάνει:

(α) το αίτημα επιχορήγησης για την εξόφληση ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων (σύμφωνα με το υπόδειγμα 01 του Παραρτήματος της Εγκυκλίου 15/22880/12-06-2016 του ΥΠ.ΕΣ) στο οποίο αναγράφονται (1) το ποσό του αιτήματος επιχορήγησης, (2) μηνιαίο πλάνο απορρόφησης της αιτούμενης επιχορήγησης και (3) ο αριθμός πρωτοκόλλου της απόφασης (ή οποιουδήποτε άλλου εγγράφου) ανάθεσης σε υπάλληλο του φορέα, καθηκόντων Προϊσταμένου Οικονομικών Υπηρεσιών.

(β) το αντίγραφο αναλυτικής κατάστασης με το σύνολο των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων του φορέα κατά την τελευταία ημέρα του μήνα που προηγείται της υποβολής του αιτήματος επιχορήγησης Ε1 (σύμφωνα με το υπόδειγμα 02 του Παραρτήματος της ίδιας ως ανωτέρω Εγκυκλίου).

(γ) την αναλυτική **έκθεση αιτιολόγησης** στην οποία αναγράφονται (σύμφωνα με το υπόδειγμα 01 του Παραρτήματος της ίδιας ως άνω Εγκυκλίου): (1) τα στοιχεία εξέλιξης της πορείας των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων κατά την τελευταία 5ετία, (2) οι λόγοι συσσώρευσης ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων, (3) οι ενέργειες που έχουν δρομολογηθεί για την αποφυγή συσσώρευσης νέων ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων στο μέλλον (4) η εξέταση της δυνατότητας χρηματοδότησης των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων του φορέα με ίδιους πόρους.

(δ) την έγγραφη δέσμευση του Προϊσταμένου Οικονομικών Υπηρεσιών για την πιστή και απαρέγκλιτη εφαρμογή των διατάξεων περί αναλήψεως υποχρεώσεων και την αποφυγή δημιουργίας νέων ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων και έγγραφη βεβαίωση του ιδίου για συμμόρφωση σε τυχόν συστάσεις που έχουν διατυπωθεί στο πλαίσιο ελέγχων, οι οποίοι διενεργήθηκαν από τις αρμόδιες υπηρεσίες του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους, για την ορθή τήρηση του μητρώου δεσμεύσεων και την παρακολούθηση των υποχρεώσεων (σύμφωνα με το **υπόδειγμα 03** του Παραρτήματος της ίδιας ως άνω Εγκυκλίου).

Η Γ.Δ.Ο.Υ (πλέον Γ.Δ.Ο.Τ.Α) του ΥΠ.ΕΣ επεξεργάζεται και ελέγχει τα στοιχεία του φακέλου και εν συνεχεία ο Προϊστάμενος της εν λόγω Γενικής Διεύθυνσης υποβάλλει αίτημα έγκρισης επιχορήγησης στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, το οποίο περιλαμβάνει:

α) **Πρόταση επιχορήγησης**, συνοδευόμενη από αναλυτική έκθεση αξιολόγησης του αιτήματος κάθε φορέα, σύμφωνα με τα αναφερόμενα στην υποπαράγραφο 3 της Υ.Α 2/57103/ΔΠΓΚ/16 και μηνιαίο πλάνο απορρόφησης της αιτούμενης έκτακτης επιχορήγησης ανά φορέα. Για το συνολικό προτεινόμενο ποσό επιχορήγησης ισχύουν οι περιορισμοί της περίπτωσης α της υποπαραγράφου 2 της Υ.Α 2/57103/ΔΠΓΚ/16. Στην έκθεση αξιολόγησης αναφέρεται το ύψος των

ληξιπρόθεσμων κάθε φορέα υποχρεώσεων όπως είχε διαμορφωθεί κατά την 30.4.2016 και πρέπει να είναι σύμφωνο με τα υποβληθέντα στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους στοιχεία, στο πλαίσιο της υποβολής μηνιαίων οικονομικών στοιχείων και εκθέσεων, και

β) **Έγγραφο βεβαίωσή** του Προϊσταμένου της Γ.Δ.Ο.Υ (πλέον Γ.Δ.Ο.Τ.Α) του ΥΠ.ΕΣ για την πλήρωση των προϋποθέσεων της παραγράφου Β2 της ίδιας ως άνω Υ.Α, δηλαδή ότι: 1. Να έχει οριστεί Προϊστάμενος Οικονομικών Υπηρεσιών, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 25 του Ν.4270/2014, 2. να τηρείται λειτουργικό μητρώο και να γνωστοποιούνται στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους τα μηνιαία οικονομικά στοιχεία και τα στοιχεία του μητρώου μέσω του e-portal, σύμφωνα με τις διατάξεις του Π.δ. 113/2010, την αριθμ. 2/22717/0094/9.3.2011 απόφαση του Υπουργού Οικονομικών και την αριθμ. 2/18993/ΔΠΔΣΜ/28.2.2014 εγκύκλιο του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους και 3. να παρακολουθείται από τις οικονομικές υπηρεσίες των φορέων και την αρμόδια Γ.Δ.Ο.Υ (πλέον Γ.Δ.Ο.Τ.Α), σε μηνιαία και τριμηνιαία βάση, η πορεία εκτέλεσης του προϋπολογισμού τους, σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν.4270/2014 και τα οριζόμενα στην αριθμ. 2/82445/ΔΠΓΚ/24.12.2015 Απόφαση του Αναπληρωτή Υπουργού Οικονομικών, καθώς και στις εγκυκλίους του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους.

Κατόπιν της αξιολόγησης και έγκρισης του αιτήματος από το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, μεταφέρονται οι πιστώσεις στο ΥΠ.ΕΣ και εκδίδεται η Υπουργική Απόφαση Επιχορήγησης από τον ΥΠ.ΕΣ, ενώ ο φορέας οφείλει να προβεί στις αναγκαίες τροποποιήσεις του προϋπολογισμού του με το ποσό της επιχορήγησης (σύμφωνα με την ενότητα ΣΤ΄ της ίδιας ως άνω Εγκυκλίου καθώς και της παρ.Β3 της Υ.Α 2/57103/ΔΠΓΚ/16 του Αν.Υπ.Οικονομικών).

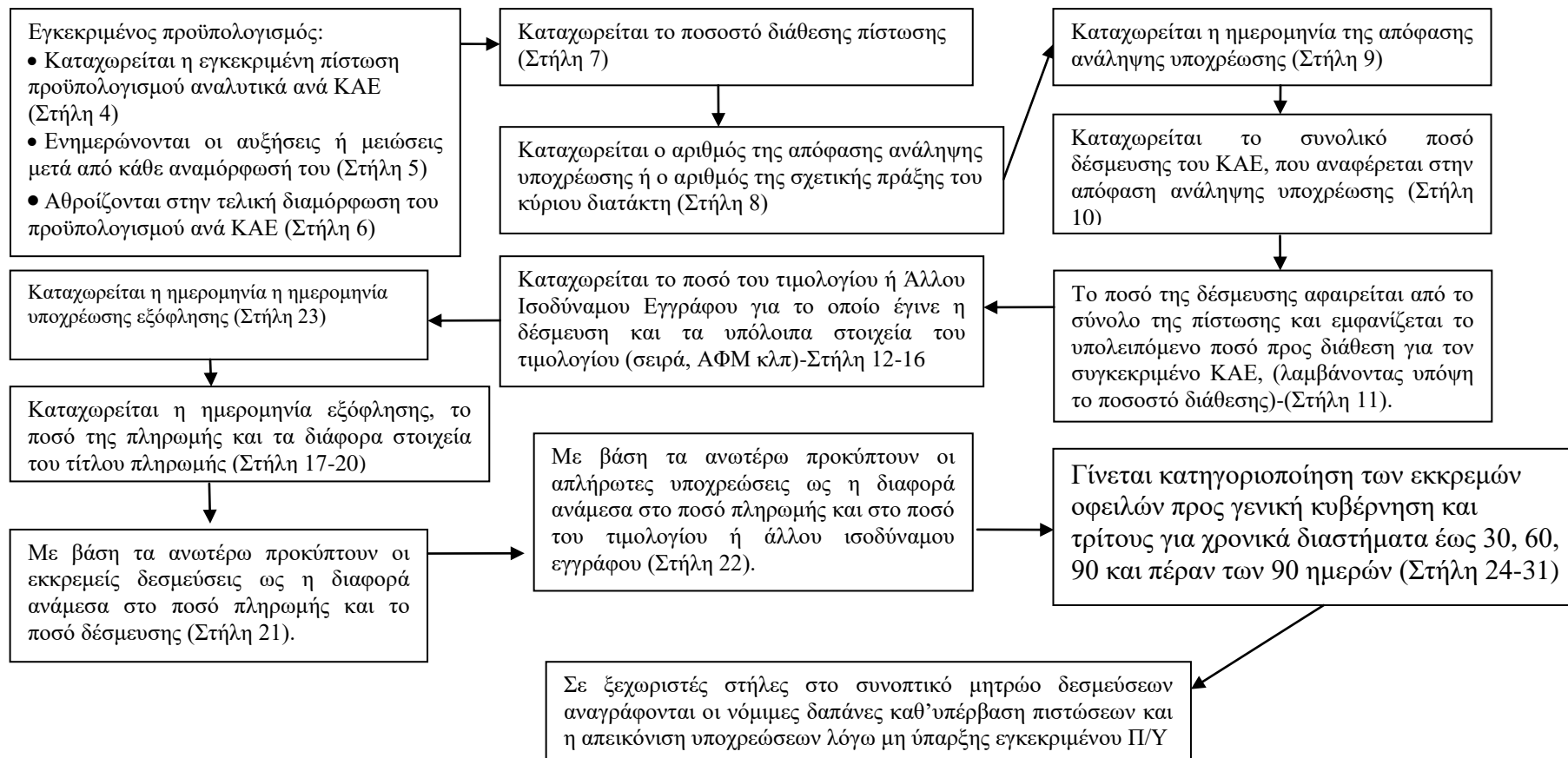
Στο επόμενο στάδιο ο φορέας συμπληρώνει τον Πίνακα «Εντολή Εξόφλησης» με καταχώρηση δαπανών κατά αύξουσα χρονολογική σειρά και τον αποστέλλει ταχυδρομικά και ηλεκτρονικά στην Γ.Δ.Ο.Υ (πλέον Γ.Δ.Ο.Τ.Α) και στη Δ/ση Αναπτυξιακής Πολιτικής του ΥΠ.ΕΣ. Ο εν λόγω Πίνακας επέχει θέση εντολής εξόφλησης. Κατόπιν του ελέγχου του Πίνακα, το ΥΠ.ΕΣ εκδίδει εντολή πληρωμής προς το Τ.Π &Δ, το οποίο προχωρά στην πληρωμή του καθαρού ποσού προς τον τελικό δικαιούχο και στη μεταφορά του ποσού των κρατήσεων και παρακρατήσεων στον επιχορηγούμενο φορέα για την απόδοσή τους.

Στη συνέχεια ο φορέας συμπληρώνει και αποστέλλει στη Γ.Δ.Ο.Υ (πλέον Γ.Δ.Ο.Τ.Α) του ΥΠ.ΕΣ το έντυπο (Ε3) με τις μηνιαίες επιχορηγήσεις για εξόφληση ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων και τις πληρωμές που πραγματοποιήθηκαν καθώς και το ύψος των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων στο τέλος κάθε μήνα, ενώ η Γ.Δ.Ο.Υ του ΥΠ.ΕΣ (πλέον Γ.Δ.Ο.Τ.Α) συγκεντρώνει και αποστέλλει ηλεκτρονικά τα έντυπα (Ε3) στη Διεύθυνση Προϋπολογισμού Γενικής Κυβέρνησης του Γ.Λ.Κ (dpgk@glk.gr).

Ειδικότερα για τις καθ' υπέρβαση πιστώσεις, το χαρακτηριστικό τους γνώρισμα είναι ότι, λόγω του απρόβλεπτου της φύσης τους (πχ δικαστικές αποφάσεις), δεν έχουν γίνει σε αρχικό στάδιο οι αναλήψεις υποχρέωσης και δεν εντάσσονται στο ΜΔ εξαρχής. Συνεπώς στη σύνοψη των στοιχείων του ΜΔ των φορέων στο e-portal σαν επιπρόσθετη πληροφόρηση υπάρχει επιπλέον γραμμή «νόμιμες δαπάνες καθ' υπέρβαση πιστώσεων». Θα εμφανίζονται μόνο στη σύνοψη, σαν επιπρόσθετη πληροφόρηση στις «νόμιμες δαπάνες καθ' υπέρβαση πιστώσεων» μόνο για το ποσό για τα οποία δεν έχει διενεργηθεί ανάληψη (ΙΑ αρ.4 και 5 της Εγκυκλίου 2/18993/ΔΠΔΣΜ/28-02-14 του Γ.Λ.Κ). Η διαδικασία στη συνέχεια είναι η ίδια όπως και με τις υπόλοιπες ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις.

7.6. ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ : ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ ΡΟΗΣ ΜΗΤΡΩΟΥ ΔΕΣΜΕΥΣΕΩΝ

ΝΟΜΟΘΕΣΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ: Εγκύκλιοι. 2/18993/ΔΠΔΣΜ/28-2-14 Υπ.Οικ και 51178/29-12-2014 ΥΠΕΣ



7.7. ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ : ΕΝΤΟΛΕΣ ΣΧΗΜΑΤΙΣΜΟΥ ΟΜΑΔΩΝ ΕΛΕΓΧΟΥ

7.8. ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ : ΣΥΝΑΝΤΗΣΕΙΣ ΟΜΑΔΑΣ ΕΛΕΓΧΟΥ

7.9. ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ : ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΕΛΕΓΧΟΥ

Ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις - Ορισμός

Ως ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις, σύμφωνα με το άρθρο 8 του ΠΔ 80/2016 (Α',145) ορίζονται οι απλήρωτες υποχρεώσεις μετά την πάροδο ενενήντα (90) ημερών είτε από την ημερομηνία που ορίζεται στη σχετική σύμβαση, είτε σε περίπτωση μη ύπαρξης σύμβασης ή έλλειψης σχετικού όρου από την ημερομηνία παραλαβής του παραστατικού που αποδεικνύει την ύπαρξη της οφειλής. Επιπρόσθετα σύμφωνα με την 2/57103/ΔΠΓΚ/23-06-2016 Απόφαση του Αναπληρωτή Υπουργού Οικονομικών (ΦΕΚ Β', 1932), όπως τροποποιήθηκε με την 2/48342/ΔΠΓΚ/23-06-2017(ΦΕΚ Β', 2195) όμοια, για τους φορείς της Κεντρικής Διοίκησης, ως ληξιπρόθεσμες ορίζονται, οι απλήρωτες υποχρεώσεις προς τρίτους, φορείς εκτός Γενικής Κυβέρνησης, που αφορούν σε μη χρηματοοικονομικές συναλλαγές, μετά από πάροδο ενενήντα (90) ημερών από την ημερομηνία υποχρέωσης εξόφλησης, όπως αυτή ορίζεται στην αρ.2/18993/ΔΠΔΣΜ/28-02-2014 εγκύκλιο του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους, οι οποίες: α) Είτε έχουν καταχωρηθεί στο μητρώο δεσμεύσεων (του φορέα) και έχουν ενημερωθεί οι αρμόδιες υπηρεσίες του ΓΛΚ, στο πλαίσιο της υποβολής μηνιαίων οικονομικών στοιχείων, μέσω της ειδικής ηλεκτρονικής πλατφόρμας, β) Είτε αφορούν νόμιμες δαπάνες καθ' υπέρβαση πιστώσεων για τις οποίες δεν έχει πραγματοποιηθεί ανάληψη λόγω μη επαρκούς πίστωσης, όπως ενδεικτικά δαπάνες από εκτελεστές δικαστικές αποφάσεις ή δαπάνες από αποφάσεις διαιτησίας, και για τις οποίες ωστόσο έχουν ενημερωθεί οι αρμόδιες υπηρεσίες του ΓΛΚ στο πλαίσιο της υποβολής μηνιαίων οικονομικών στοιχείων και εκθέσεων σύμφωνα με τις διατάξεις του ΠΔ.80/2016 και τις αριθμ. 2/100018/0026/30-12-16, 2/18993/ΔΠΔΣΜ/28-2-14 και 2/57451/ΔΠΓΚ/24-07-12 εγκυκλίου του ΓΛΚ. Ειδικότερα, ως ημερομηνία υποχρέωσης εξόφλησης, σύμφωνα με την 2/18993/ΔΠΔΣΜ/28-02-2014 εγκύκλιο του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους και προκειμένου για δαπάνες που σχετίζονται με αγορά αγαθών ή υπηρεσιών, ορίζεται : α) η ημερομηνία παραλαβής των αγαθών ή υπηρεσιών, όταν ο οφειλέτης παραλάβει το σχετικό τιμολόγιο πριν από την παραλαβή των αγαθών ή υπηρεσιών, β) η ημερομηνία παραλαβής των αγαθών ή υπηρεσιών, όταν το τιμολόγιο ή ισοδύναμο έγγραφο για πληρωμή δεν έχει βέβαιη ημερομηνία, γ) η ημερομηνία αποδοχής ή επαλήθευσης της αντιστοιχίας των παραλαμβανομένων αγαθών η υπηρεσιών με τα προβλεπόμενα στην οικεία σύμβαση, όταν προβλέπεται τέτοια διαδικασία στο νόμο ή τη

σύμβαση, και εφόσον ο οφειλέτης παραλάβει το τιμολόγιο ή άλλο ισοδύναμο έγγραφο για πληρωμή νωρίτερα από την εν λόγω ημερομηνία, δ) εάν δεν συντρέχει καμία από τις ως άνω περιπτώσεις, τότε η ημερομηνία παραλαβής του τιμολογίου.

Το βασικό νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο που διέπει την λογιστική παρακολούθηση-αποτύπωση τους λογιστικούς κανόνες και την παραγωγή δημοσιονομικών αναφορών επί των οικονομικών μεγεθών, αλλά και την αποτύπωση, χρηματοδότηση, εξόφληση και εν γένει διαχείριση των ληξιπρόθεσμων οφειλών στους Φ.Γ.Κ. είναι το εξής:

- Σύμβαση Οικονομικής Ενίσχυσης της Ελληνικής Δημοκρατίας από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας, το σχέδιο της οποίας κυρώθηκε με το ν. 4336/2015 (Α', 94) (παράγραφ. Β).
- Ν. 4063/2012 (Α', 71), με τον οποίο κυρώθηκε η Απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 25.3.2011 που τροποποίησε το άρθρο 136 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με τον μηχανισμό σταθερότητας για τα κράτη-μέλη με νόμισμα το ευρώ.
- ο ν. 4270/2014 (ΦΕΚ 143 Α') «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας – δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις», όπως ισχύει κατά το ελεγχόμενο χρονικό διάστημα.
- το Π.Δ. 80/2016 «Ανάληψη υποχρεώσεων από τους διατάκτες» (Α' 145)
- Η 2/57451/ΔΠΓΚ/24.7.2012 Εγκύκλιος του Γ.Λ.Κ. «Οδηγίες για την τήρηση του Μητρώου Δεσμεύσεων».
- Η 2/100018/0026/30.12.2016 Εγκύκλιος του ΓΛΚ «Κοινοποίηση διατάξεων σχετικά με την ανάληψη υποχρεώσεων από τους διατάκτες και παροχή οδηγιών».
- Η οικ. 28249/12.9.2016 Εγκύκλιος του ΥΠΕΣΔΑ (Διεύθυνσης Οικονομικών Τοπικής Αυτοδιοίκησης) «Δημοσίευση προεδρικού διατάγματος περί ανάληψης υποχρεώσεων από τους διατάκτες».
- Η 2/18993/ΔΠΔΣΜ/28-2-2014 Εγκύκλιος του ΓΛΚ «Οδηγίες για την τήρηση του Μητρώου δεσμεύσεων».
- Ν.4281/2014 (Α', 160) «Μέτρα στήριξης και ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας, οργανωτικά θέματα Υπουργείου Οικονομικών και άλλες διατάξεις». Άρθρο 6, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 57 παρ. 1 του ν.4438/2016(Α', 220).

- Η 2/57103/ΔΠΓΚ/23-06-2016 Απόφαση του Αναπληρωτή Υπουργού Οικονομικών «Εκκαθάριση ληξιπροθέσμων υποχρεώσεων» (Β', 1932), όπως τροποποιήθηκε με την 2/48342/ΔΠΓΚ/23-06-2017 όμοια (Β', 2195) .
- Η 22880/12.6.2016 Εγκύκλιος (15/2016) του ΥΠΕΣΔΑ (Διεύθυνση Οικονομικών Τοπικής Αυτοδιοίκησης του ΥΠΕΣ) «Εκκαθάριση Ληξιπρόθεσμων Υποχρεώσεων».
- Η 2/66222/13.9.2017 Απόφαση του Υπουργού Οικονομικών περί αύξησης του Κ.Α.Ε. 2017 του υποφορέα 07-581 ΚΑΕ 9221 για την επιχορήγηση των Δήμων για την εξόφληση ληξιπροθέσμων υποχρεώσεών τους.
- Η 2/22717/0094/9.3.2011 Απόφαση του Υπουργού Οικονομικών «Υποβολή Οικονομικών Στοιχείων Φορέων Γενικής Κυβέρνησης στο Υπουργείο Οικονομικών...» (Β', 474).
- Η 2/82445/ΔΠΓΚ/24.12.2015 Απόφαση του Αναπληρωτή Υπουργού Οικονομικών «Στοχοθεσία-Πρόγραμμα εκτέλεσης προϋπολογισμού-Παρακολούθηση εκτέλεσης» (Β', 2934).
- Ν. 4152/2013 (Α', 107) «Επείγοντα μέτρα εφαρμογής των νόμων 4046/2012, 4093/2012 και 4127/2013».
- Ο Ν. 4444/2016 (Α', 234) «Κύρωση του Κρατικού Προϋπολογισμού οικονομικού έτους 2017»
- ο ν.3861/2010 (Α', 112) «Ενίσχυση της διαφάνειας με την υποχρεωτική ανάρτηση νόμων και πράξεων των κυβερνητικών, διοικητικών και αυτοδιοικητικών οργάνων στο διαδίκτυο 'Πρόγραμμα Διαύγεια' και άλλες διατάξεις».