

**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ**



**ΕΤΗΣΙΑ ΕΚΘΕΣΗ
ΕΤΟΥΣ 2019**

**Ευρήματα, πορίσματα, συστάσεις από την άσκηση
των ελεγκτικών, δικαιοδοτικών και γνωμοδοτικών
αρμοδιοτήτων του Ελεγκτικού Συνεδρίου**

Αθήνα 2022

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Η παρούσα έκθεση αφορά το έτος 2019, εκδίδεται όμως το 2022 υπό το καθεστώς ισχύος του ν. 4820/2021. Βρισκόμαστε δηλαδή σε μια μεταβατική περίοδο. Ο ν. 4820/2021 μετέβαλε εκ βάθρων την αντίληψη για το τί μπορεί να είναι το περιεχόμενο της ετήσιας έκθεσης του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Από μια έκθεση με προεχόντως απολογιστικό χαρακτήρα, όπου το Συνέδριο εξέθετε κατά βάση με τι μέσα παρήγαγε το έργο που εμφάνισε κατά το έτος αναφοράς της έκθεσης, ο ν. 4820/2021 προέβλεψε την παραγωγή μιας έκθεσης ευρημάτων, πορισμάτων και συστάσεων, ενός κειμένου δηλαδή που προορίζεται να διαφωτίσει τον αναγνώστη για τις πλημμέλειες που εντοπίστηκαν στη δημόσια διαχείριση ώστε να μην επαναληφθούν και για την εξέλιξη της νομολογίας του Δικαστηρίου ώστε να ενημερωθεί σχετικά η νομική κοινότητα.

Το σχέδιασμα μιας τέτοιας έκθεσης έχει ήδη προδιαγραφεί στην ετήσια έκθεση του έτους 2018, ενώ με την ίδια δομή προδιαγράφεται και η παρούσα. Επακολουθεί, κατά τη μεταβατική επίσης φάση και με την ίδια δομή, η έκθεση των ετών 2020 και 2021. Η ετήσια έκθεση του έτους 2022 θα είναι πλέον αυτή που θα εκδοθεί με την τακτική διαδικασία και το πλήρες κατά τον νόμο περιεχόμενο.

ΣΥΝΟΨΗ

Το σημαντικότερο γεγονός του ελεγκτικού έτους - στο οποίο η παρούσα έκθεση δίδει την μεγαλύτερη βαρύτητα - ήταν η ολοκλήρωση από το Δικαστήριο του οριζόντιου ελέγχου επιδόσεων για την αποτελεσματική λειτουργία των Φορέων Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων (Φο.Δ.Σ.Α.).

Σκοπός του ελέγχου αυτού ήταν η αξιολόγηση των επιδόσεων των ως άνω Φορέων για την επίτευξη των στόχων του Περιφερειακού Σχεδιασμού Διαχείρισης Αποβλήτων (Π.Ε.Σ.Δ.Α.) σε ό,τι αφορά τα Αστικά Στερεά Απόβλητα (Α.Σ.Α.). Τα τελευταία επιλέχθηκαν για τον έλεγχο, λόγω της σημαντικότητάς τους, η οποία οφείλεται στο μέγεθός (όγκο), στο περιβαλλοντικό τους αποτύπωμα και στις επιπτώσεις τους στην ποιότητα ζωής των πολιτών.

Για τον έλεγχο αυτό επιλέχθηκαν πέντε (5) αντιπροσωπευτικοί Φορείς Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων (Φο.Δ.Σ.Α.) και διαπιστώθηκε ότι οι τέσσερις (4) εξ αυτών, ήτοι οι Φο.Δ.Σ.Α. Κ. Μακεδονίας, Λάρισας, ο Ειδικός Διαβαθμιδικός Σύνδεσμος Ν. Αττικής (Ε.Δ.Σ.Ν.Α.) και ο Ενιαίος Σύνδεσμος Διαχείρισης Απορριμμάτων Κρήτης (Ε.Σ.Δ.Α.Κ.), παρουσιάζουν σοβαρές καθυστερήσεις στην εγκατάσταση αποτελεσματικών συστημάτων διαχείρισης απορριμμάτων που οφείλονται:

- σε χρονοβόρες διαδικασίες γνωμοδοτήσεων και εγκρίσεων λειτουργίας από τις αρμόδιες υπηρεσίες του Υπουργείου Περιβάλλοντος και σε έλλειψη συντονισμού και εποπτείας σε κεντρικό επίπεδο (Υπουργείο) με συνέπεια τη μη επιτάχυνση των γραφειοκρατικών διαδικασιών αδειοδότησης των οικείων υποδομών (Ε.Δ.Σ.Ν.Α., Φο.Δ.Σ.Α. Κ. Μακεδονίας, Ε.Σ.Δ.Α.Κ.).
- στην έλλειψη τεχνικής επάρκειας των Φο.Δ.Σ.Α. και στην αναζήτηση στήριξης από τρίτους (out sourcing) μέσω χρονοβόρων διαδικασιών (Ε.Δ.Σ.Ν.Α., Φο.Δ.Σ.Α. Κ. Μακεδονίας, Ε.Σ.Δ.Α.Κ.). Επίσης στην ελλιπή στελέχωση των υπηρεσιών με συνέπεια μερικοί Φορείς να έχουν αναθέσει το σύνολο των λειτουργιών τους σε τρίτους (Ε.Δ.Σ.Ν.Α.).
- σε καθυστερήσεις στη χωροθέτηση των έργων λόγω αντιδράσεων από τις τοπικές κοινωνίες¹, οι δε (χρονοβόρες) διαδικασίες ευρείας διαβούλευσης με την Τοπική Αυτοδιοίκηση για το ζήτημα αυτό δεν έχουν αποδώσει τα αναμενόμενα αποτελέσματα (Ε.Δ.Σ.Ν.Α., Φο.Δ.Σ.Α. Κ. Μακεδονίας, Ε.Σ.Δ.Α.Κ.).
- στην ανάγκη, λόγω των χρονικών καθυστερήσεων, συχνών επανεξετάσεων της σκοπιμότητας και του εν γένει σχεδιασμού των έργων διαχείρισης (καινούργιες τεχνολογίες, νέες κατευθυντήριες οδηγίες από την ΕΕ, αναθεωρήσεις του Εθνικού Σχεδιασμού). (Ε.Δ.Σ.Ν.Α.).

¹ Βλ. ματαίωση Χ.Υ.Τ.Υ. Κερατέας (παρ. 49 Έκθεσης ΕΔΣΝΑ).

- στην καθυστερημένη νομοθέτηση σχετικά με το χρονοδιάγραμμα υλοποίησης των υποδομών διαχείρισης απορριμμάτων των οικείων Περιφερειακών Σχεδίων Διαχείρισης Απορριμμάτων²
- στην καθυστερημένη υλοποίηση των σχετικών νομοθετικών παρεμβάσεων (αλλαγές ρυμοτομικών σχεδίων απαραίτητες για τη χωροθέτηση των συστημάτων διαχείρισης απορριμμάτων). (Ε.Λ.Σ.Ν.Α. Ε.Σ.Δ.Α.Κ.).
- στον ελλιπή στρατηγικό και επιχειρησιακό Σχεδιασμό των Φορέων.
- στη μη συχνή αναπροσαρμογή της τιμολογιακής πολιτικής και στην έλλειψη κινήτρων για τη μείωση του όγκου των αποβλήτων καθώς και της ανακύκλωσης – αξιοποίησης αυτών (Φο.Δ.Σ.Α. Λάρισας, Φο.Δ.Σ.Α. Κεντρικής Μακεδονίας, Ε.Σ.Δ.Α.Κ.).
- Δεν διαπιστώθηκαν καθυστερήσεις στην εγκατάσταση αποτελεσματικών συστημάτων διαχείρισης απορριμμάτων στον Φορέα Διαχείρισης Απορριμμάτων Δυτικής Μακεδονίας (ΔΙ.Α.ΔΥ.ΜΑ.).

Ως προς τα γνωμοδοτικά καθήκοντα του Ελεγκτικού Συνεδρίου

Το έτος 2019 η Ολομέλεια του Δικαστηρίου γνωμοδότησε επί σχεδίου συνταξιοδοτικών διατάξεων, που περιελήφθησαν με τροπολογία στο σχέδιο νόμου με τίτλο «ΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΤΟΥ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ, ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΨΗΦΙΑΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ ΚΑΙ ΑΛΛΑ ΕΠΕΙΓΟΝΤΑ ΖΗΤΗΜΑΤΑ» και προέβλεπαν τη θέσπιση ανώτατου ορίου (πλαφόν) στο συνολικό ακαθάριστο ποσό μηνιαίας κύριας σύνταξης ή περισσότερων της μιας κύριων συντάξεων που καταβάλλει ο ΕΦΚΑ σε καθένα από τους υπαγόμενους στην ασφάλισή του συνταξιούχους, των οποίων ο χρόνος ασφάλισης διανύθηκε ή ανάγεται σε χρονικά διάστημα έως και 31.12.2016.

Ως προς τα δικαιοδοτικά καθήκοντα του Ελεγκτικού Συνεδρίου

Το έτος 2019 δημοσιεύθηκαν σημαντικές αποφάσεις της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, με τις οποίες μεταξύ άλλων (α) κρίθηκε αμετάκλητα η συνταγματικότητα των διατάξεων του άρθρου 86 του ν. 4307/2014 βάσει των οποίων ήρθαν μερικώς οι επιβληθείσες από το ν. 4093/2012 περικοπές στις συντάξεις των στρατιωτικών, (β) ερμηνεύτηκαν διατάξεις της συνταξιοδοτικής νομοθεσίας όσον αφορά τον ελάχιστο χρόνο έγγαμης συμβίωσης και την έννοια

² Όπως ο ν. 4496/08.11.2017 (Α' 170) για την εναλλακτική διαχείριση συσκευασιών, ο ν. 4447/2016 (Α' 241) για τα Πράσινα Σημεία, η ΚΥΑ 18485 (Β' 1412/26.04.2017), με την οποία καθορίστηκαν οι κατηγορίες και οι προδιαγραφές για Πράσινα Σημεία (Π.Σ.), τα Κέντρα Ανακύκλωσης, Εκπαίδευσης Διαλογής στην Πηγή (Κ.Α.Ε.Δ.Ι.Σ.Π.), των Γωνιών Ανακύκλωσης (ΓΑ) και των Κινητών Πράσινων Σημείων (ΚΙΠΣ), καθώς και οι ΚΥΑ 35088/15.09.2017 (Β' 3250/15.09.2017) και 37674/2016 (Β' 2471), με τις οποίες καθορίστηκαν ζητήματα Περιβαλλοντικής αδειοδότησης των Π.Σ. και Κ.Α.Ε.Δ.Ι.Σ.Π.,

της διατεταγμένης υπηρεσίας που απαιτείται για τη θεμελίωση δικαιώματος σύνταξης από τη χήρα σύζυγο αποβιώσαντος υπαλλήλου ή στρατιωτικού, (γ) εξετάστηκε η συμβατότητα με το Σύνταγμα και την ΕΣΔΑ της προβλεφθείσας από το ν. 3075/2022 απόσβεσης του δικαιώματος σύνταξης εάν η σχετική αξίωση δεν ασκηθεί εντός 5ετίας από τη γέννησή του (δ) οριοθετήθηκαν οι προϋποθέσεις, η έκταση και οι συνέπειες της παραγόμενης δέσμευσης από το δεδικασμένο των ποινικών αποφάσεων στις δημοσιολογιστικές δίκες και στις δίκες αστικής ευθύνης ενώπιον του Ελεγκτικού Συνεδρίου και (ε) επιλύθηκαν ερμηνευτικά ζητήματα που ανέκυψαν κατά την εφαρμογή των διατάξεων που θεσπίζουν την υποχρέωση αποζημίωσης των αξιωματικών Υγειονομικού Σώματος, λόγω πρόωρης αποχώρησής τους από τις Ένοπλες Δυνάμεις.

I.

Επίκαιρα ζητήματα

Κεφάλαιο 1

Η εκπόνηση Κανονισμού Εσωτερικής Λειτουργίας των Υπηρεσιών Διοίκησης και Ελέγχου

Η δρομολογημένη από τον νομοθέτη από την 1.1.2019 διακοπή της άσκησης από το Ελεγκτικό Συνέδριο του προληπτικού ελέγχου των δαπανών, για το σύνολο των υπαγόμενων στον έλεγχο αυτόν δημόσιων φορέων, δεν θα μπορούσε να αφήσει ανεπηρέαστη την οργανωτική διάρθρωση του ελεγκτικού μηχανισμού του Δικαστηρίου. Η διάρθρωση αυτή ήταν προσανατολισμένη στην καθημερινότητα της διαβίβασης χρηματικών ενταλμάτων προς έλεγχο και θεώρηση και επέβαλε τη φυσική γειτνίαση με τα καταστήματα των ελεγχόμενων φορέων και συχνά οδηγούσε στην υπαγωγή παντελώς ανόμοιων μεταξύ τους φορέων στην ελεγκτική αρμοδιότητα της ίδιας Υπηρεσίας Επιτρόπου (Διεύθυνσης) του Ελεγκτικού Συνεδρίου με καθυστερήσεις στη διεκπεραίωση του ελεγκτικού έργου.

Οι νέες εξελίξεις στο ευρύτερο δημοσιονομικό περιβάλλον υποδήλωναν την εξάντληση των ορίων του μέχρι τότε υφιστάμενου οργανωτικού σχήματος. Η επιφόρτιση του Ελεγκτικού Συνεδρίου με τη διενέργεια «στοχευμένων» ελέγχων «σε τομείς υψηλού ελεγκτικού ενδιαφέροντος», για τους οποίους, σε αντίθεση με όσα ίσχυαν για τους υποχρεωτικούς ελέγχους, εναπόκειται στην ευχέρεια του Δικαστηρίου στην επιλογή της ελεγκτικής προσέγγισης, του αντικειμένου του ελέγχου και του ελεγχόμενου είχε επιτακτικά θέσει το ζήτημα του σωστού και έγκαιρου προγραμματισμού των ελεγκτικών εργασιών. Μέχρι τότε ήταν προσωρινά ανεκτή, ελλείπει σχετικών ρυθμίσεων, η ανάθεση της προετοιμασίας και παρακολούθησης του Ετήσιου Προγράμματος Ελέγχων σε ad hoc επιτροπές. Τούτο, ωστόσο, κάθε άλλο παρά δόκιμη λύση, σε βάθος χρόνου, θα μπορούσε να αποτελέσει.

Την επίλυση των ζητημάτων αυτών ανέλαβε Ομάδα Εργασίας από δικαστικούς λειτουργούς και υπαλλήλους του Ελεγκτικού Συνεδρίου³, υπό την προεδρία του τότε Αντιπροέδρου και νυν Προέδρου του Δικαστηρίου Ιωάννη Σαρμά, προτείνοντας λύσεις που επιτυχώς συνδύαζαν τις αναγκαίες οργανωτικές και διαδικαστικές μεταρρυθμίσεις με τη φυσιογνωμία του Θεσμού, όπως διαχρονικά έχει διαμορφωθεί.

³ Η ομάδα εργασίας για την κατάρτιση σχεδίου νέου Οργανογράμματος και Κανονισμού Εσωτερικής Λειτουργίας των Υπηρεσιών Επιτρόπων του ΕλΣυν και για την ανακατανομή της ελεγκτέας ύλης μεταξύ των Υπηρεσιών αυτού, συγκροτήθηκε με την 60498/18.9.2018 απόφαση της τότε Προέδρου του ΕλΣυν Ανδρονίκης Θεοτοκάτου.

Στο νέο σχήμα που εισηγήθηκε η Ομάδα Εργασίας, όπως στη συνέχεια αποτυπώθηκε στον «Κανονισμό Εσωτερικής Λειτουργίας των Υπηρεσιών Διοίκησης και Ελέγχου (ΚΕΛΥΔΕ) του Ελεγκτικού Συνεδρίου», «θεμελιώδης», κατά τη διατύπωση του ίδιου του Κανονισμού, παρέμεινε η σημασία των Υπηρεσιών Επιτρόπων, ως «βραχιόνων» του Δικαστηρίου, για την εκ του σύνεγγυς εποπτεία των ελεγχόμενων φορέων. Όσον αφορά, μάλιστα, τις Υπηρεσίες Επιτρόπων που είχαν την έδρα τους στις υπόλοιπες, εκτός Αττικής και Θεσσαλονίκης, Περιφερειακές Ενότητες, όχι μόνο διατηρήθηκαν, όπως απαιτούσε η παράδοση της εκπροσώπησης του Δικαστηρίου σε ολόκληρη την επικράτεια της Χώρας, αλλά και προδιαγράφηκε η λήψη μέτρων για την κατάλληλη στελέχωσή τους .

Παράλληλα με τις γενικής αρμοδιότητας - για όλους τους ελεγχόμενους φορείς της έδρας τους - περιφερειακές Υπηρεσίες Επιτρόπων, εξακολούθησαν να λειτουργούν οι Υπηρεσίες Επιτρόπων που εδρεύουν στην Αττική και τη Θεσσαλονίκη, με ανακατανομή, ωστόσο, της ελεγκτέας ύλης μεταξύ τους με βάση το οργανικό κριτήριο, ούτως ώστε οι ελεγχόμενοι φορείς που, είτε πρόκειται για Υπουργεία, είτε για νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, δραστηριοποιούνται στον ίδιο τομέα πολιτικής (Υγείας, Παιδείας, Πολιτισμού κ.λπ.) να ελέγχονται, κατά το δυνατόν, ομοιόμορφα και σύμφωνα με όσα οι ιδιαιτερότητες των αρμοδιοτήτων που ασκούν επιβάλλουν.

Ο ελεγκτικός μηχανισμός, επομένως, ανασυγκροτήθηκε σε μία δομή δύο «πυλώνων» - εκείνων των περιφερειακών Υπηρεσιών Επιτρόπων και εκείνων των Υπηρεσιών Επιτρόπων της Αττικής και της Θεσσαλονίκης - καθένας των οποίων συμπληρωνόταν με Υπηρεσίες Επιτρόπων επιτελικού χαρακτήρα ή οριζόντιας αρμοδιότητας και τελούσε υπό τον δικό του Γενικό Συντονιστή (Γενικό Διευθυντή). Την ενσωμάτωση δε του συνόλου των ελεγκτικών εργασιών στο ενιαίο πλαίσιο της στρατηγικής ελέγχων του Δικαστηρίου ανέλαβε πλέον σχηματισμός από δικαστικούς λειτουργούς του Ελεγκτικού Συνεδρίου που θα μπορούσε να εγγραφεί, ως αρμόδιος για την κατάρτιση, με τη συμμετοχή των Επιτρόπων, του Ετήσιου Προγράμματος Ελέγχων και την επίβλεψη της εκτέλεσής του, υψηλής ποιότητας ελεγκτικά πορίσματα .

Επιπλέον της αμιγώς οργανωτικής του διάστασης, με τον ΚΕΛΥΔΕ επιχειρήθηκε η τυποποίηση των ελεγκτικών διαδικασιών, αναλόγως του εκάστοτε διενεργούμενου ελέγχου, ώστε η ελεγκτική εργασία να επιταχύνεται και οι μη παραγωγικές πρωτοβουλίες των ελεγκτών, που επιβαρύνουν, χωρίς σοβαρό λόγο, τους ελεγχόμενους, να αποφεύγονται. Περαιτέρω επιχειρήθηκε η αποσαφήνιση των εννοιών και η διευκρίνιση της σχέσης των περισσότερων ειδών ελέγχου μεταξύ τους, ώστε να αρθούν οι ερμηνευτικές αμφιβολίες που η χρήση διαφορετικής ορολογίας από τον νομοθέτη είχε προκαλέσει.

Αν και με τον ΚΕΛΥΔΕ δεν θα μπορούσε, όπως είναι προφανές, να υποτεθεί ότι εξαντλήθηκε κάθε περιθώριο βελτίωσης της οργανωτικής δομής του ΕλΣυν, βέβαιο είναι ότι, σε μεγάλο βαθμό, εξορθολογίσθηκαν η διάταξη του ελεγκτικού του δυναμικού καθώς και οι εσωτερικές διαδικασίες του Δικαστηρίου, προς τον σκοπό της ταχύτερης και αποτελεσματικότερης άσκησης των ελεγκτικών του καθηκόντων.

Κεφάλαιο 2

Είναι επαρκώς στελεχωμένες οι μονάδες εσωτερικού ελέγχου στις υπηρεσίες που ελέγχθηκαν;

Στους χρηματοοικονομικούς ελέγχους και ελέγχους συστημάτων που διενεργήθηκαν από το ΕλΣυν το έτος 2019 σε φορείς της γενικής κυβέρνησης, διαπιστώθηκε ότι στη συντριπτική πλειονότητα των ελεγχθέντων φορέων δεν έχει συσταθεί Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου και στις λιγοστές που έχει συσταθεί δεν είναι επαρκώς στελεχωμένη. (βλ. Πίνακα)

Μονάδες εσωτερικού ελέγχου

Ελεγχόμενος φορέας	Σύσταση Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου	Στελέχωση Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου
Ε.Λ.Κ.Ε. Αριστοτελείου Πανεπιστημίου Θεσσαλονίκης	Δεν έχει συσταθεί	
Ε.Λ.Κ.Ε. Δημοκρίτειου Πανεπιστημίου Θράκης	Δεν έχει συσταθεί	
Ε.Λ.Κ.Ε. Πανεπιστημίου Κρήτης	Δεν έχει συσταθεί	
Ε.Λ.Κ.Ε. Οικονομικού Πανεπιστημίου Αθηνών	Δεν έχει συσταθεί	
Ε.Λ.Κ.Ε. Πανεπιστημίου Πειραιώς	Δεν έχει συσταθεί	
Ε.Λ.Κ.Ε. Πανεπιστημίου	Δεν έχει συσταθεί	

Ιωαννίνων		
Ε.Λ.Κ.Ε. Πανεπιστημίου Πατρών	Δεν έχει συσταθεί	
Υπουργείο Εσωτερικών-Τομέας Προστασίας Πολίτη	Τελεί υπό σύσταση	
Υπουργείο Εθνικής Άμυνας	Έχει συσταθεί	Η διαδικασία αρχικής στελέχωσης είναι σε εξέλιξη
Υπουργείο Υποδομών και Μεταφορών	Έχει συσταθεί	Μη επαρκής στελέχωση
Περιφέρεια Αττικής	Έχει συσταθεί	Μη επαρκής στελέχωση
Δήμος Περιστερίου	Δεν έχει συσταθεί	
Δήμος Μαραθώνα	Δεν έχει συσταθεί	
Δήμος Παλλήνης	Δεν έχει συσταθεί	
Δήμος Αχαρνών	Δεν έχει συσταθεί	
Δήμος Αθηναίων	Έχει συσταθεί	
Δήμος Αμαρουσίου	Δεν έχει συσταθεί	
Δήμος Αγ. Βαρβάρας	Δεν έχει συσταθεί	
Δήμος Ηλιούπολης	Δεν έχει συσταθεί	
Δήμος Νεάπολης- Συκεών	Δεν έχει συσταθεί	
Δήμος Κορδελιού- Ευόσμου	Δεν έχει συσταθεί	
Δήμος Ωραιοκάστρου	Δεν έχει συσταθεί	
Φορέας Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων Κ. Μακεδονίας	Έχει συσταθεί	Μη επαρκής στελέχωση
Ενιαίος Σύνδεσμος Διαχείρισης	Έχει συσταθεί	Μη επαρκής στελέχωση

Απορριμμάτων Κρήτη;		
Φορέας Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων Λάρισας	Δεν έχει συσταθεί	
Διαχείριση Απορριμμάτων Δ. Μακεδονίας Α.Ε.	Δεν έχει συσταθεί	
Ειδικός Διαβαθμιδικός Σύνδεσμος Ν. Αττικής	Δεν έχει συσταθεί	
Ε.Ο.Π.Υ.Υ.	Έχει συσταθεί	Μη επαρκής στελέχωση
Οργανισμός Μεγάλου Μουσικής Αθηνών Α.Ε.	Έχει συσταθεί	Η διαδικασία στελέχωσης είναι σε εξέλιξη
Υπουργείο Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων	Έχει συσταθεί	Μη επαρκής στελέχωση
Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων	Έχει συσταθεί	Μη επαρκής στελέχωση
Υπουργείο Τουρισμού	Έχει συσταθεί	Μη επαρκής στελέχωση

Κεφάλαιο 3

Τα σοβαρά προβλήματα στο σύστημα εφαρμογής του αναπτυξιακού νόμου 3299/2004

Το ΕλΣυν εξέτασε το θεσμικό πλαίσιο που διέπει την επιβάρυνση του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων και αξιολόγησε τις εσωτερικές δικλίδες που εφαρμόζονται στη διαδικασία χορήγησης ενισχύσεων του αναπτυξιακού νόμου 3299/2004.

Ελεγχόμενος φορέας ήταν η Γενική Διεύθυνση Ιδιωτικών Επενδύσεων (ΓΔΙΕ) του Υπουργείου Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας και οι χρόνοι αναφοράς του ελέγχου ήταν το διάστημα από 2004-2007.

Διαπιστώθηκαν σοβαρά προβλήματα και αδυναμίες που αφορούν:

- **στο σύστημα παρακολούθησης της εκτέλεσης του προϋπολογισμού.** Δεν κατέστη δυνατή η επαλήθευση του συνολικού ύψους των εκταμιεύσεων. Τα απολογιστικά στοιχεία προϋπολογισμού και πληρωμών μεταξύ των τριών συναρμόδιων φορέων (ΓΔΙΕ, Διεύθυνση Δημοσίων Επενδύσεων, Τράπεζα της Ελλάδος) παρουσίαζαν σημαντικές αποκλίσεις.
- **στη διαδικασία εκταμίευσης των ενισχύσεων από τους διαχειριστές.** Από την έναρξη εφαρμογής του ν. 3299/2004 μέχρι και το 2014, η πληρωμή των ενισχύσεων (5.431 πληρωμές, συνολικού ποσού 3.625.208.082,64 ευρώ) πραγματοποιήθηκε με την έκδοση τραπεζικών επιταγών και όχι ηλεκτρονικά, γεγονός που την κατέστησε, εξαιτίας και των σημαντικών ελλείψεων στο σύστημα εσωτερικών δικλίδων της ΓΔΙΕ, ιδιαιτέρως επισφαλή.
- **στη διαδικασία ελέγχου και επαλήθευσης της πληρότητας και ακρίβειας των στοιχείων των επιχορηγούμενων επιχειρήσεων.** Η ΓΔΙΕ αδυνατεί να ελέγξει και να παρακολουθήσει την πορεία των επενδυτικών σχεδίων, τόσο κατά το στάδιο της εκταμίευσης, όσο και κατά τη διαδικασία ελέγχου τήρησης από τους επιχορηγηθέντες επενδυτές των μακροχρόνιων υποχρεώσεών τους.
- **στη διαδικασία αξιολόγησης, έγκρισης των επενδυτικών σχεδίων καθώς και εκταμίευσης και ανάκτησης των ενισχύσεων.** Λόγω της τήρησης από τα αρμόδια όργανα χειρόγραφων πρακτικών και άτυπων διαδικασιών, του ανεπαρκούς ελέγχου πληρότητας των φακέλων κατά την εξέταση της αίτησης υπαγωγής, της έγκρισης της ενίσχυσης παρά τις ουσιώδεις ελλείψεις σε φακέλους, της έγκρισης της ενίσχυσης σε

επιχειρήσεις που δεν ανήκαν στην κατηγορία των μικρών και μεσαίων⁴.

➤ **στη διαδικασία υλοποίησης και παρακολούθησης των επενδυτικών προγραμμάτων.** Από την έναρξη ισχύος του ν. 3299/2004 έχουν δοθεί 12 παρατάσεις του χρόνου ολοκλήρωσης των επενδυτικών σχεδίων. Αν και η ισχύς του νόμου ως προς την υποβολή αιτήσεων υπαγωγής έληξε στις 29.01.2010, μέχρι σήμερα δόθηκαν αλληπάλληλες αυτοδίκαιες παρατάσεις στις επιχειρήσεις δικαιούχους. Το γεγονός αυτό είχε ως αποτέλεσμα να βρίσκονται σε εξέλιξη επενδυτικά σχέδια του ν. 3299/2004 και να διενεργούνται οι σχετικές πληρωμές, ενώ έχουν ήδη ακολουθήσει δύο νεότεροι αναπτυξιακοί νόμοι (3908/2011 και 4399/2016). Η ΓΔΙΕ δεν παρακολουθεί και δεν ελέγχει αν οι φορείς επένδυσης πληρούν τις προϋποθέσεις χορήγησης παράτασης ολοκλήρωσης, αφού η εκάστοτε σχετική νομοθετική ρύθμιση έχει τον χαρακτήρα της αυτόματης ένταξης σε τέτοιο καθεστώς. Ωστόσο υπάρχει κίνδυνος πολλοί δικαιούχοι να μην πληρούν τις απαιτούμενες προϋποθέσεις, αλλά να παραμένουν ενεργοί ως προς το δικαίωμά τους για λήψη επιχορήγησης.

➤ **στη διαδικασία ανάκλησης και ανάκτησης των ενισχύσεων.** Δεν διενεργείτο έλεγχος της τήρησης των μακροχρόνιων υποχρεώσεων μέχρι το 2016. Δεν εκδίδονται αποφάσεις ανάκλησης υπαγωγής και εν γένει δεν επιβάλλονται κυρώσεις σε περιπτώσεις μη τήρησης μακροχρόνιων υποχρεώσεων από τους φορείς υλοποίησης. Σχεδόν το σύνολο των αποφάσεων ανάκλησης (κυρώσεις/δημοσιονομικές διορθώσεις), στις οποίες έχει προβεί η αρμόδια Διεύθυνση, εκδόθηκαν ύστερα από ελέγχους άλλων ελεγκτικών μηχανισμών (π.χ. Αρχή Πληρωμής, ΕΔΕΛ), στο πλαίσιο διοικητικών ή επιτόπιων επαληθεύσεων και δεν είναι αποτέλεσμα διαδικασιών ελέγχου και παρακολούθησης που θα έπρεπε να εφαρμόζει η ΓΔΙΕ μετά την υπαγωγή ενός επενδυτικού σχεδίου. Δεν υπάρχει μηχανισμός διασφάλισης της πληρότητας των ανακτηθέντων ποσών με αποτέλεσμα να ελλοχεύει ο κίνδυνος διαφυγής εσόδων.

➤ **στην απουσία διασύνδεσης της ΓΔΙΕ με τις περιφερειακές υπηρεσίες** σχετικά με την ύπαρξη και άλλων επενδυτικών σχεδίων της ίδιας επιχείρησης σε περισσότερους τους ενός φορείς διαχείρισης

➤ **στις δικλίδες του πληροφοριακού συστήματος (Ο.Π.Σ.-Ι.Ε.)** με αποτέλεσμα να μην παρέχεται η δυνατότητα αξιόπιστης διοικητικής πληροφόρησης για την παρακολούθηση, την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων και των επιπτώσεων της εφαρμογής του νόμου. Αντίθετα οι υπάλληλοι της ΓΔΙΕ χρησιμοποιούσαν, κατά κύριο λόγο, το φυσικό φάκελο ως επίσημο τεκμήριο για την διαχείριση των

⁴ Κατά παράβαση του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 70/2001 της Επιτροπής της 12ης Ιανουαρίου 2001 σχετικά με την εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της συνθήκης ΕΚ για τις κρατικές ενισχύσεις προς μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις.

επενδυτικών σχεδίων, με ό,τι αυτό συνεπάγεται, ως προς την ασφάλεια και την πληρότητα των στοιχείων.

Κεφάλαιο 4

Γιατί μια ιδιαιτέρως λεπτομερής διατύπωση των τεχνικών προδιαγραφών μιας σύμβασης στοιχειοθετεί κίνδυνο για την ίση μεταχείριση των οικονομικών φορέων

Κατά τη διαγωνιστική διαδικασία ανάθεσης μιας δημόσιας σύμβασης η εκάστοτε αναθέτουσα Αρχή είναι κατ' αρχήν ελεύθερη να διαμορφώνει τις τεχνικές προδιαγραφές⁵ της διακήρυξης, λαμβάνοντας υπόψη τη φύση και τις ιδιαιτερότητες της προς ανάθεση σύμβασης⁶. Οφείλει δε να καθορίζει εκείνες τις τεχνικές προδιαγραφές, που κρίνει πρόσφορες και αναγκαίες για την καλύτερη εξυπηρέτηση των αναγκών της. Οι τεχνικές προδιαγραφές, κατά τη νομοθεσία, εξασφαλίζουν ισότιμη πρόσβαση των οικονομικών φορέων στη διαδικασία του διαγωνισμού και αποτρέπουν τη δημιουργία αδικαιολόγητων εμποδίων στο άνοιγμα των δημοσίων συμβάσεων στον ανταγωνισμό⁷.

⁵ Για την έννοια των τεχνικών προδιαγραφών βλ. άρθρο 42 και Παράρτημα VII της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26^{ης} Φεβρουαρίου 2014, καθώς και άρθρο 54 και Παράρτημα VII του Προσαρτήματος Α' του ν. 4412/2016 (Α' 147). Για τον τρόπο διατύπωσης τους βλ. την παρ. 3 του άρθρου 42 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ καθώς και τις παρ. 3-6 του άρθρου 54 του ν. 4412/2016. Ειδικότερα, οι τεχνικές προδιαγραφές μπορούν να διατυπώνονται με διάφορους τρόπους, και συγκεκριμένα είτε ως επιδόσεις ή λειτουργικές απαιτήσεις είτε με παραπομπή σε τεχνικές προδιαγραφές και, κατά σειρά προτεραιότητας, σε εθνικά πρότυπα που μεταφέρουν ευρωπαϊκά πρότυπα, ευρωπαϊκές τεχνικές αξιολογήσεις, κοινές τεχνικές προδιαγραφές, διεθνή πρότυπα, άλλα τεχνικά συστήματα αναφοράς που έχουν θεσπιστεί από ευρωπαϊκούς φορείς τυποποίησης ή, όταν αυτά δεν υπάρχουν, σε εθνικά πρότυπα, εθνικές τεχνικές εγκρίσεις ή εθνικές τεχνικές προδιαγραφές στον τομέα του σχεδιασμού, του υπολογισμού και της εκτελέσεως των έργων και της χρησιμοποίησης των προμηθειών, είτε με συνδυασμό των δύο τρόπων αυτών (βλ. απόφ. ΔΕΕ της 25^{ης} Οκτωβρίου 2018, C-413/2017, «Roche Lietuva» UVA, σκ. 26).

⁶ Βλ. αποφ. ΔΕΕ της 27^{ης} Σεπτεμβρίου 2005, C-234/03, Contse SA κ.ά., ΕλΣυν Τμ. Μείζ. Επτ. Συνθ. 893/2019, 3065/2014, 3372/2011, VI Τμ. 2484/2012. Σύμφωνα δε με τη νομολογία του ΣτΕ η αναθέτουσα αρχή είναι κατ' αρχήν ελεύθερη να διαμορφώνει κατά την κρίση της τους όρους της διακήρυξης τους όρους της διακήρυξης ως προς τα προς προμήθεια είδη, καθορίζοντας τα ειδικότερα τεχνικά χαρακτηριστικά τους και τις ανάγκες της υπηρεσίας από ποσοτική και ποιοτική άποψη (βλ. ΣτΕ 3719/2011, 1105/2010, Ε.Α. 189, 124, 9/2015, 354/2014, 492, 133/2012, 1186, 676, 214, 77/2011, 1140, 1025/2010, 691/2009).

⁷ Βλ. άρθρα 54 παρ. 2 του ν. 4412/2016 και 42 παρ. 2 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ, καθώς και την αιτιολογική σκέψη 74 της ως άνω Οδηγίας σύμφωνα με την οποία: «Οι τεχνικές προδιαγραφές που καθορίζονται από τους αγοραστές του Δημοσίου πρέπει να επιτρέπουν το άνοιγμα των δημόσιων προμηθειών στον ανταγωνισμό καθώς και την επίτευξη των στόχων βιωσιμότητας. Για το σκοπό αυτό, θα πρέπει να είναι δυνατή η υποβολή προσφορών που αντικατοπτρίζουν την ποικιλία των προτύπων για τεχνικές λύσεις και των τεχνικών προδιαγραφών στην αγορά, συμπεριλαμβανομένων όσων καταρτίζονται βάσει των κριτηρίων απόδοσης, βάσει του κύκλου ζωής και της βιωσιμότητας στη διαδικασία παραγωγής των έργων, αγαθών και υπηρεσιών. Κατά συνέπεια, οι τεχνικές

Η τήρηση των ως άνω απαιτήσεων εξασφάλισης ισότιμης πρόσβασης των οικονομικών φορέων έχει ακόμα μεγαλύτερη σημασία στην περίπτωση διατύπωσης των τεχνικών προδιαγραφών κατά τρόπο ιδιαίτερος λεπτομερή, καθόσον, σύμφωνα με τη νομολογία του ΔΕΕ, «όσο πιο λεπτομερείς είναι οι τεχνικές προδιαγραφές, τόσο μεγαλύτερος είναι ο κίνδυνος να ευνοηθούν τα προϊόντα συγκεκριμένου κατασκευαστή»⁸.

Προς αποτροπή του κινδύνου αυτού, η αναθέτουσα Αρχή οφείλει να αιτιολογεί τους λόγους, για τους οποίους η επίτευξη του επιδιωκόμενου από αυτήν αποτελέσματος για την ικανοποίηση των αναγκών της, είναι δυνατή μόνο με τη θέσπιση των συγκεκριμένων -ιδιαίτερος λεπτομερών- προδιαγραφών.⁹ Κατά δε την αιτιολόγηση αυτή πρέπει να προκύπτει ότι ο επιλεγείς βαθμός λεπτομέρειας των τεχνικών προδιαγραφών συνάδει με την αρχή της αναλογικότητας, υπό την έννοια της εξέτασης κατά πόσο ο βαθμός λεπτομέρειας είναι αναγκαίος για την επίτευξη των επιδιωκόμενων σκοπών¹⁰.

Στο πλαίσιο δε της διενέργειας του ελέγχου νομιμότητας των συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας,¹¹ το Ελεγκτικό Συνέδριο¹² δύναται να

προδιαγραφές θα πρέπει να καταρτίζονται κατά τρόπο ώστε να αποφεύγεται ο τεχνητός περιορισμός του ανταγωνισμού μέσω απαιτήσεων που να ευνοούν έναν συγκεκριμένο οικονομικό φορέα, αντικατοπτρίζοντας βασικά χαρακτηριστικά των αγαθών, υπηρεσιών ή έργων που παρέχονται συνήθως από τον οικονομικό φορέα αυτό. (...)». Η απαίτηση αυτή συγκεκριμενοποιεί στο πλαίσιο της κατάρτισης των τεχνικών προδιαγραφών την αρχή της ίσης μεταχείρισης όπως αυτή κατοχυρώνεται στο άρθρο 18 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ, σύμφωνα με την οποία οι αναθέτουσες Αρχές αντιμετωπίζουν τους οικονομικούς φορείς ισότιμα και χωρίς διακρίσεις και ενεργούν κατά διαφανή και αναλογικό τρόπο. Εν τούτοις, παρά τον ως άνω κανόνα απαγόρευσης θέσπισης τεχνικών προδιαγραφών, που περιορίζουν τον κύκλο των υποψηφίων συμμετεχόντων, δεν αποκλείεται με τη θέσπιση συγκεκριμένων προδιαγραφών, που η αναθέτουσα Αρχή κρίνει πρόσφορες ή αναγκαίες για την καλύτερη εξυπηρέτηση των αναγκών της, να υπάρχει αδυναμία συμμετοχής στον διαγωνισμό ή να καθίσταται ουσιαδώς δυσχερής η συμμετοχή σ' αυτόν δυνητικών υποψηφίων, που δεν πληρούν τις προδιαγραφές αυτές. Η τήρηση, πάντως, των απαιτήσεων εξασφάλισης ισότιμης πρόσβασης των οικονομικών φορέων στη διαγωνιστική διαδικασία έχει ακόμα μεγαλύτερη σημασία σε περίπτωση που οι τεχνικές προδιαγραφές είναι διατυπωμένες κατά τρόπο ιδιαίτερος λεπτομερή. Σημειώνεται ότι ζητήματα αυτά ρυθμίζονταν κατά τον ίδιο τρόπο και με το προγενέστερο νομοθετικό καθεστώς (βλ. άρθρα 23 της ήδη καταργηθείσας Οδηγίας 2004/18/ΕΚ και 53 του π.δ. 60/2007- Α' 64).

⁸ Βλ. απόφ. ΔΕΕ C-413/17, ο.π. σκ. 37.

⁹ Βλ. ΕλΣυν VI Τμ. 1252/2019 σκ. 5, πρβ. 18/2017, 640/2016, 6229/2015, 2806/2012. Ειδικότερα, η αιτιολογία για να είναι νόμιμη θα πρέπει να στηρίζεται στην παράθεση αφενός των ειδικών αναγκών τις οποίες επιδιώκει να καλύψει η αναθέτουσα Αρχή και αφετέρου των στοιχείων εκείνων που θεμελιώνουν την τεχνική κρίση ότι οι συγκεκριμένες ανάγκες εξυπηρετούνται αποτελεσματικά μόνο από τις συγκεκριμένες τεχνικές προδιαγραφές. Η αξίωση αυτή για πλήρη και ειδική αιτιολογία καθίσταται επιτακτικότερη στην περίπτωση που το συγκεκριμένο προς ανάθεση είδος προσφέρεται μόνο από έναν οικονομικό φορέα.

¹⁰ Βλ. απόφ. ΔΕΕ C-413/17, ο.π. σκ. 41.

¹¹ Ο έλεγχος αυτός συνιστά θεσμική δικλείδα για την προστασία των δημοσίων κονδυλίων και την διασφάλιση της δημοσιονομικής βιωσιμότητας των κρατικών φορέων (βλ. άρθρα 73 παρ. 2, 75, 79,

εξακριβώσει, μέσω του ελέγχου υπέρβασης των άκρων ορίων της διακριτικής ευχέρειας¹³ της αναθέτουσας Αρχής, αν λαμβανομένου υπόψη του περιθωρίου εκτίμησης που αυτή διαθέτει για τον καθορισμό των τεχνικών προδιαγραφών, ο ιδιαίτερα λεπτομερής χαρακτήρας αυτών συνεπάγεται ή όχι την έμμεση ευνοϊκή μεταχείριση συγκεκριμένου οικονομικού φορέα.¹⁴

με τα οποία εκδηλώνεται η μέριμνα του συνταγματικού νομοθέτη για την χρηστή διαχείριση των δημοσίων πόρων και ανωτέρω άρθρο 33 του ν. 4270/2014, ΕλΣυν Ολ. Πρακτ. της 26ης Γεν. Συν. της 17.12.2014, Τμ. Μείζ. Επτ. Συνθ. 4112/2015 και επί της αρχής της χρηστής διαχείρισης πρβ. ΣτΕ Ολ. 3409, 3408, 1685/2013, 3668/2006), καθώς και θεσμική εγγύηση και για τη διασφάλιση κατά τρόπο διάχυτο και αντικειμενικό – ανεξαρτήτως των εμπλεκόμενων ιδιωτικών συμφερόντων – των αρρήκτως συνδεδεμένων με το γενικό συμφέρον αρχών του ενωσιακού και του εθνικού δικαίου που διέπουν τις διαδικασίες ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων και δη των αρχών της διαφάνειας, της ίσης μεταχείρισης και του υγιούς και ανόθευτου ανταγωνισμού, καθώς και του θεσπισθέντος προς υλοποίηση αυτών νομικού πλαισίου που οργανώνει και ρυθμίζει τις διαδικασίες ανάθεσης. Αντικείμενο του προσυμβατικού ελέγχου αποτελεί η έρευνα της νομιμότητας της υπό κατάρτιση σύμβασης, καθώς και όλων των πράξεων της διαδικασίας που έχουν προηγηθεί της ανάθεσής της, τόσο εκείνων που οδήγησαν την ελεγχόμενη αρχή στην ανάθεση του έργου, προμήθειας ή υπηρεσίας, με το συγκεκριμένο φυσικό και οικονομικό αντικείμενο σε τρίτους όσο και εκείνων που αφορούν στην περαιτέρω διαδικασία ανάθεσης (διαγωνισμός ή απευθείας ανάθεση) και των οικείων διοικητικών πράξεων. Στο πλαίσιο του ελέγχου αυτού εξετάζεται η συμβατότητα της σχετικής διαδικασίας με την εν ευρεία εννοία νομιμότητα, η οποία αναλύεται σε έλεγχο αφενός της εν στενή εννοία τυπικής νομιμότητας της διαδικασίας και της κυρίας διαδικασίας ανάθεσης, αφετέρου της δημοσιονομικής νομιμότητας, που συνίσταται στην εξέταση της τήρησης εκ μέρους του ελεγχόμενου φορέα των αρχών της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισεως και της οικονομικότητας (πρβ. ΕλΣυν Ολ. Πρακτ. της 26^{ης} Γεν. Συν/σης της 17.12.2014, I πρ. Τμ. 3/2014, 45/2011, 206/1999, 56/1995, 638/1988, IV Τμ. 71/2012, 235, 167, 85/2010, 162, 147, 39/2009), στον βαθμό που αυτές δύναται να ελεγχθούν στο προ της σύμβασης στάδιο. Αντίθετα, εκφεύγουν του ελέγχου τόσο οι ουσιαστικές τεχνικές ή επιστημονικές κρίσεις της αναθέτουσας αρχής όσο και οι κρίσεις σκοπιμότητας (ΕλΣυν Τμ. Μείζ. Επτ. Συνθ. 569/2017), οι οποίες, ενόψει της συνταγματικής κατοχύρωσης της αρχής της δημοσιονομικής βιωσιμότητας και των επιμέρους, κατά τα ανωτέρω, εκφάνσεων αυτής, περιορίζονται στον σκληρό πυρήνα της δικαστικώς ανέλεγκτης πολιτικής εκτίμησης και επιλογής, ενόψει και της κατ' άρθρο 26 παρ. 1 του Συντάγματος αρχής της διακρίσεως των λειτουργιών, ήτοι στις κρίσεις εκείνες για τις οποίες τα ελεγχόμενα όργανα έχουν την απόλυτη πολιτική ευθύνη (πρβ. ΕλΣυν Ολ. 244/2017, πρβ. αποφ. ΔΕΕ της 26^{ης} Ιουλίου 2017, C-80/16 ArcelorMittal Atlantique et Lorraine SASU κατά Ministre de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, σκ. 51 επ., της 30^{ης} Νοεμβρίου 2016, C-486/15 «Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Γαλλικής Δημοκρατίας, Orange και Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας», σκ. 87 επ.).

¹² Επισημαίνεται ότι το Δικαστήριο, καίτοι δεν ελέγχει τη σκοπιμότητα θέσπισης συγκεκριμένων τεχνικών προδιαγραφών, ελέγχει την υπέρβαση των άκρων ορίων άσκησης της διακριτικής ευχέρειας της αναθέτουσας Αρχής, υπό την ειδικότερη έκφανση τήρησης των αρχών της ίσης μεταχείρισης, της απαγόρευσης των διακρίσεων και της αναλογικότητας (πρβ. απόφ. ΔΕΕ της 18^{ης} Οκτωβρίου 2012, C-218/11 Eszak-dunántúli Könyezetvédelmi és Vízügyi Igazgatóság (Édukovánci), κ.ά. κατά Közbesszerzések Tanácsa Közbesszerzési Döntőbizottság, σκ. 32, Ε.Σ. Τμ. Μείζ. Επτ. Συνθ. 893/2019, Στε Ε.Α. 415, 354/2014, 257/2010, ΔΕφΑθ 1637/2019).

¹³ Ο φορέας απαιτείται να αιτιολογεί τον τρόπο άσκησης της διακριτικής του ευχέρειας δηλαδή τους λόγους για τους οποίους προέκρινε την τελικώς επιλεγείσα λύση έναντι άλλων, προκειμένου να υλοποιούνται κατά τρόπο αποτελεσματικό οι αρχές της λογοδοσίας και της διαφάνειας και να καθίσταται εφικτός ο δικαστικός έλεγχος της αναγκαιότητας, καταλληλότητας και προσφορότητας των υιοθετημένων μέτρων και της τυχόν υπέρβασης των άκρων ορίων της σχετικής ευχέρειας (βλ. ΕλΣυν VI Τμ. 1252/2019 σκ. 3).

¹⁴ Τούτο δε το ζήτημα αντιμετώπιστηκε πρόσφατα με την 1252/2019 απόφαση του VI Τμήματος του Δικαστηρίου, με την οποία κρίθηκε ότι δεν αιτιολογήθηκε από την αναθέτουσα Αρχή η απαίτηση συγκεκριμένων λεπτομερώς προσδιορισθέντων στη διακήρυξη του διαγωνισμού «Πληροφοριακό σύστημα παρακολούθησης κυκλοφορίας εντύπων» προδιαγραφών των φορητών σαρωτών γραμμωτών κωδίκων ούτε η σύνδεση τους με τις ζητούμενες λειτουργικές επιδόσεις του προς

Κεφάλαιο 5

Ο προσυμβατικός έλεγχος που ασκεί το Ελεγκτικό Συνέδριο θεραπεύει την αντικειμενική νομιμότητα χωρίς να υποκαθιστά ή να ανταγωνίζεται την ακυρωτική δίκη

Ο προσυμβατικός έλεγχος που προηγείται της σύναψης δημοσίων συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας έχει κατ' αρχήν συνταγματικό έρεισμα (άρθρο 98 παρ. 1 περ. β') και είναι, κατά τούτο, υποχρεωτικός στις συμβάσεις η προϋπολογιζόμενη δαπάνη των οποίων υπερβαίνει τα εκάστοτε οριζόμενα χρηματικά όρια. Επιτελεί δε τη συνταγματική του λειτουργία με το να εκτείνεται στο σύνολο των πράξεων που κατατείνουν στη σύναψη της σύμβασης, προκειμένου να εντοπισθούν πλημμέλειες ουσιώδεις, ως τέτοιες νοούμενες, ιδίως, εκείνες που πλήττουν θεμελιώδεις νομικές αρχές, όπως αυτές της διαφάνειας και του ελεύθερου ανταγωνισμού, ή είναι προδήλως βλαπτικές για το δημόσιο συμφέρον. Το αρμόδιο όργανο προσυμβατικού ελέγχου, εφόσον διαπιστώσει τέτοιου τύπου και έντασης πλημμέλειες, αποφαινεται ότι κωλύεται η σύναψη της σύμβασης στη διαδικασία της οποίας έχουν αυτές επιφύλαξη, με αποτέλεσμα να αποκαθίσταται, με τον τρόπο αυτό, η αντικειμενική νομιμότητα. Με αυτά τα δεδομένα, η διαδικασία του προσυμβατικού ελέγχου έχει αυτοτελή και ανεξάρτητο χαρακτήρα σε σχέση με την ακυρωτική δίκη που ανοίγεται κατόπιν προσφυγής των εχόντων έννομο συμφέρον κατά εκτελεστών πράξεων του προσυμβατικού σταδίου. Ο ακυρωτικός έλεγχος των πράξεων αυτών ενεργοποιείται συνεπώς μόνον με πρωτοβουλία των προσώπων που φέρονται να έχουν θιγεί από αυτές και εκτείνεται μόνο στα όρια των προβαλλομένων με τα σχετικά ένδικα βοηθήματα λόγων. Η άσκηση τυχόν ακυρωτικών ενδίκων βοηθημάτων δεν επηρεάζει τη διεξαγωγή του προσυμβατικού ελέγχου, ο οποίος ολοκληρώνεται εντός της ενδεικτικής μεν, αλλά πάντως σύντομης προθεσμίας των 30 ημερών, με την επιφύλαξη της άσκησης αίτησης αναστολής εκτέλεσης των προβαλλομένων στο ακυρωτικό δικαστήριο πράξεων την έκβαση της οποίας οφείλει να αναμείνει το αρμόδιο όργανο προσυμβατικού ελέγχου πριν αποφανθεί οριστικά για την ενώπιόν του αχθείσα διαδικασία. Ακολουθεί περιπτωσιολογία των

προμήθεια εξοπλισμού, ούτε για ποιο λόγο δεν θα ήταν δυνατή η πλήρωση των αξιούμενων λειτουργικών επιδόσεων του προς προμήθεια εξοπλισμού μέσω ισοδυνάμων – παραπλήσιων προδιαγραφών. Η αιτιολόγηση δε αυτή κρίθηκε ότι παρίστατο αναγκαία, δεδομένου ότι είχε επισημανθεί, μέσω υποβολής διευκρινίσεων επί των όρων της διακήρυξης, από τρεις οικονομικούς φορείς ότι οι συγκεκριμένες προδιαγραφές πληρούνταν μόνο από έναν οικονομικό φορέα, ο οποίος υπέβαλε προσφορά και εν τέλει ανακηρύχθηκε ανάδοχος.

συμβάσεων στις οποίες διαπιστώθηκαν από το αποφαινόμενο, σε τελευταίο βαθμό, Τμήμα Μείζονος - Επταμελούς Σύνθεσης διακωλυτικές της σύναψής τους πλημμέλειες, κατά το έτος 2019:

(α) Σε έργο με αντικείμενο τη συντήρηση-αποκατάσταση τεχνικών έργων και τον καθαρισμό ρεμάτων και ποταμών από φερτά υλικά, το φυσικό – τεχνικό αντικείμενο δεν προσδιοριζόταν με σαφήνεια και πληρότητα στα τεύχη δημοπράτησης και δεν είχαν εκπονηθεί οι απαραίτητες μελέτες-αποτυπώσεις (ΕλΣυν Τμ. Μείζ. - Επταμ. Σύνθ. 763/2019).

(β) Σε διαγωνισμό με αντικείμενο την προμήθεια και εγκατάσταση φωτιστικών σωμάτων και λαμπτήρων, είχαν τεθεί δυσανάλογες προϋποθέσεις συμμετοχής στον διαγωνισμό (εκτέλεση κατά τη διάρκεια της προηγούμενης τριετίας τουλάχιστον δεκαπέντε ομοίων συμβάσεων συνολικού προϋπολογισμού ίσου με της ελεγχόμενης προμήθειας και μίας όμοιας σύμβασης ανά έτος) (ΕλΣυν Τμ. Μείζ. - Επταμ. Σύνθ. 1265/2019).

(γ) Σε διαγωνισμό για την ανάθεση υπηρεσιών λειτουργίας συστήματος ανακύκλωσης, ήταν μη νόμιμος όρος των τευχών δημοπράτησης, σύμφωνα με τον οποίο το ελάχιστο μόνιμο προσωπικό του αναδόχου έπρεπε να είναι κατά προτίμηση κάτοικοι και δημότες του χώρου ευθύνης της αναθέτουσας αρχής. Μη νομίμως η αναθέτουσα αρχή παρέλειψε να προβεί στη δημοσίευση της προκήρυξης, χωρίς να ασκεί επιρροή ότι είχε προηγηθεί η δημοσίευση άλλης όμοιας προκήρυξης (ΕλΣυν Τμ. Μείζ. - Επταμ. Σύνθ. 1563/2019).

(δ) Σε διαγωνισμό με αντικείμενο την ανάθεση υπηρεσιών περιβαλλοντικής παρακολούθησης και ελέγχου σε χώρους ταφής, διάθεσης και μεταφόρτωσης απορριμμάτων, οι συμβάσεις συνεργασίας υποψηφίου με διαπιστευμένα εργαστήρια δειγματοληπτικών αναλύσεων αποτελούσαν περίπτωση στήριξης στην ικανότητα τρίτων, η οποία έπρεπε να δηλωθεί στο οικείο πεδίο του Ευρωπαϊκού Ενιαίου Εντύπου Σύμβασης (Ε.Ε.Ε.Σ.), να προσκομισθούν δε χωριστά Ε.Ε.Ε.Σ. για τα εν λόγω εργαστήρια, ενώ δεν ήταν δυνατή η εκ των υστέρων συμπλήρωση/αναπλήρωση των δικαιολογητικών αυτών (ΕλΣυν Τμ. Μείζ. - Επταμ. Σύνθ. 1264/2019).

(ε) Σύμβαση για την παροχή υπηρεσιών φύλαξης, οι οποίες θα παρέχονταν μετά την εξάντληση του αντικειμένου προηγηθείσας όμοιας σύμβασης, δεν συνιστούσε συμπληρωματική σύμβαση αυτής, αλλά αυτοτελής απευθείας ανάθεση (ΕλΣυν Τμ. Μείζ. - Επταμ. Σύνθ. 485/2019).

(στ) Σε σύμβαση εκπόνησης μελέτης, δεν επιτρεπόταν η σύναψη συμπληρωματικής σύμβασης για την κάλυψη του κόστους από την αναθεώρηση των προ εκτιμώμενων αμοιβών λόγω της μεταβολής του συντελεστή (τκ). Η αναθέτουσα αρχή όφειλε να αποδείξει ότι οι περιστάσεις τις οποίες επικαλούνταν ως απρόβλεπτες (γεωλογική αστάθεια, υποχρέωση σύνταξης Ειδικής Οικολογικής Αξιολόγησης και Δασοτεχνικής Μελέτης, ανάγκη για κυκλοφοριακή εξυπηρέτηση προϋφιστάμενων οικισμών), είτε δεν υφίσταντο, είτε δεν μπορούσαν να εντοπισθούν κατά τον χρόνο κατάρτισης της σύμβασης (ΕλΣυν Τμ. Μείζ. - Επταμ. Σύνθ. 581/2019).

(ζ) Σε σύμβαση έργου για την κατασκευή αγωγού όμβριων υδάτων, δεν αποδεικνυόταν ότι τα γεωτεχνικά χαρακτηριστικά του εδάφους συνιστούσαν απρόβλεπτη περίσταση που δικαιολογούσε τη σύναψη συμπληρωματικής

σύμβασης, δεδομένου ότι προ της δημοπρατήσεως δεν είχε συνταχθεί γεωτεχνική μελέτη ούτε είχαν ληφθεί υπόψη τα γεωλογικά χαρακτηριστικά της περιοχής κατά την επικαιροποίηση της μελέτης εφαρμογής που είχε εκπονηθεί πριν από 28 έτη (ΕΛΣυν Τμ. Μείζ. - Επταμ. Σύνθ. 1449/2019).

Κεφάλαιο 6

Η αντιμετώπιση του μεγάλου αριθμού των εκκρεμών συνταξιοδοτικών υποθέσεων από το ΙΙΙ Τμήμα του ΕΛΣυν

Κατά το έτος 2019 διαπιστώθηκε ότι εκκρεμούσαν ενώπιον του ΙΙΙ Τμήματος του ΕΛΣυν χιλιάδες εφέσεις, αγωγές και εφέσεις-αγωγές στρατιωτικών συνταξιούχων. Προς αντιμετώπιση της ως άνω εκκρεμότητας και ενώπει ότι με την από 9 Οκτωβρίου 2014 απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (υπόθεση Ξυνός κατά Ελλάδος /αριθμ. προσφυγής. 30226/2009) η Ελλάδα τέθηκε υπό επιτήρηση ως προς το σεβασμό των απαιτήσεων του άρθρου 6 παρ. 1 της Ε.Σ.Δ.Α. (δίκη σε εύλογη προθεσμία) λόγω των καθυστερήσεων που καταγράφονται στην εκδίκαση των συνταξιοδοτικών υποθέσεων από το Ελεγκτικό Συνέδριο, ειδικώς μάλιστα επί υποθέσεων που αφορούν στην εφαρμογή των ν.2838/2000 και 3016/2002, κατηγοριοποιήθηκαν, ανάλογα με το αντικείμενό τους, όλες οι εκκρεμούσες ενώπιον του ΙΙΙ Τμήματος του ΕΛΣυν υποθέσεις. Στη συνέχεια, οι κατηγοριοποιηθείσες υποθέσεις έτυχαν της ακόλουθης διαχείρισης:

(α) Οι επείγουσες υποθέσεις, στις οποίες ανέκυπτε ζήτημα κανονισμού σύνταξης αποστρατευθέντων στρατιωτικών ή μελών των οικογενειών τους, εισάγονταν άμεσα για συζήτηση.

(β) Οι υποθέσεις, στις οποίες ανέκυπτε ζήτημα που είχε προηγουμένως επιλυθεί με απόφαση της Ολομέλειας του Δικαστηρίου, εκδικάζονταν από το Τμήμα με την διαδικασία του άρθρου 69 του ν. 4055/2012, ήτοι με ομόφωνη εν συμβουλία απόφαση τριμελούς σύνθεσης. Αρχικά υπήχθησαν στην εν λόγω διαδικασία οι εφέσεις (ακόμα και όταν σωρεύονταν στο ίδιο δικόγραφο με αγωγές) καθώς και οι απορριπτέες με βάση τη νομολογία της Ολομέλειας αγωγές. Όμοιες δε με βάση το αντικείμενό τους υποθέσεις συν εκδικάζονταν, με αποτέλεσμα να εκδίδονται αποφάσεις που αφορούσαν πολλές φορές διακόσιους ή και περισσότερους προσφεύγοντες.

(γ) Υποθέσεις, για τις οποίες ανέκυπτε ζήτημα, το οποίο εκκρεμούσε ή επρόκειτο να τεθεί ή θα μπορούσε να τεθεί με προδικαστικό ερώτημα ενώπιον της Ολομέλειας του Δικαστηρίου σύμφωνα με το άρθρο 108 παρ. 2 του π.δ. 1225/1981 (όπως προστέθηκε με το άρθρο 69 του ν. 4055/2012), δεν

εκδικάζονταν μέχρι την επίλυση του επίμαχου ζητήματος από την Ολομέλεια, ώστε να υπαχθούν, στη συνέχεια, στην εν συμβουλίω διαδικασία. Σε ορισμένες περιπτώσεις, το Τμήμα, λαμβάνοντας υπόψη τον αριθμό των εκκρεμουσών ομοίων υποθέσεων, υπέβαλλε σχετικό προδικαστικό ερώτημα στην Ολομέλεια. (δ) Οι λοιπές υποθέσεις, στις οποίες ανέκυπταν ζητήματα τα οποία δεν μπορούσαν να εκδικασθούν με την εν συμβουλίω διαδικασία, εισάγονταν για συζήτηση ενώπιον του Τμήματος με βάση τον χρόνο κατάθεσής τους.

Από την ως άνω κατηγοριοποίηση των υποθέσεων προέκυψε ότι το μεγαλύτερο μέρος των εκκρεμών ενδίκων βοηθημάτων αφορούσε διαφορές από τη μη εφαρμογή των περί μισθολογικών προαγωγών διατάξεων των νόμων 2838/2000 και 3016/2002 στους στρατιωτικούς που είχαν καταστεί συνταξιούχοι από την έναρξη της ισχύος τους. Η εν λόγω εκκρεμότητα οφειλόταν στο γεγονός ότι η διοίκηση δεν υιοθέτησε την ερμηνεία που δόθηκε από την Ολομέλεια του ΕλΣυν και έκτοτε ακολουθήθηκε παγίως από όλους τους δικαστικούς σχηματισμούς, αλλά συνέχισε να απορρίπτει όλες τις σχετικές αιτήσεις των στρατιωτικών συνταξιούχων για αναπροσαρμογή της σύνταξής τους κατά το από 1.7.2000 έως 30.9.2005 χρονικό διάστημα. Οι σχετικές εφέσεις εκδικάζονταν με την εν συμβουλίω διαδικασία κατά τα ανωτέρω.

Πρόβλημα, όμως, ανέκυπτε όσον αφορά στις αγωγές, για τις οποίες τηρούνταν αρχικά η ακόλουθη πρακτική: Η υπόθεση συζητούνταν και εκδιδόταν μία μη οριστική απόφαση με την οποία, αφού διαπιστωνόταν η παρανομία της διοίκησης και ο δικαιούμενος με βάση τους ως άνω νόμους μισθολογικός βαθμός, αναβαλλόταν η κρίση επί της αγωγής, προκειμένου να προσκομισθεί από το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους αναλυτική βεβαίωση για τις διαφορές συντάξεων που έπρεπε να καταβληθούν στον προσφεύγοντα. Στη συνέχεια, υποβαλλόταν η βεβαίωση εκ μέρους του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους και, μετά τη συζήτηση της υπόθεσης σε νέα δικάσιμο, το Δικαστήριο, λαμβάνοντας υπόψη τη βεβαίωση αυτή, επιδίκαζε τις δικαιούμενες διαφορές. Αν η βεβαίωση ήταν εσφαλμένη, εκδιδόταν νέα μη οριστική απόφαση, με την οποία ζητείτο η έκδοση νέας διορθωμένης βεβαίωσης. Για τη συντόμευση της εκδίκασης των αγωγών, με έγγραφο του τότε Προέδρου του Τμήματος Ιωάννη Σαρμά, ζητήθηκε για πλήθος υποθέσεων η υποβολή εκ μέρους του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους βεβαιώσεων, από τις οποίες να προκύπτουν τα ποσά που έλαβαν και τα ποσά που δικαιούνταν να λάβουν οι ενάγοντες κατά τα επίδικα χρονικά διαστήματα. Τούτο δε, προκειμένου να αποφευχθεί η, μετά τη συζήτηση της υπόθεσης, έκδοση προδικαστικής απόφασης για την υποβολή των εν λόγω βεβαιώσεων. Όταν κατέστη πλέον σαφές ότι το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους αδυνατούσε να προβεί σε εύλογο χρόνο στην έκδοση των εν λόγω βεβαιώσεων που είχαν ζητηθεί είτε με προδικαστικές αποφάσεις του Τμήματος είτε με τα ως άνω έγγραφα του Προέδρου του, το Δικαστήριο ανέπτυξε ειδική εφαρμογή, προκειμένου να προβαίνει το ίδιο στον υπολογισμό των εν λόγω ποσών. Στη συνέχεια, δε, υπήχθησαν στην εν συμβουλίω διαδικασία και οι αγωγές των νόμων 2838/2000 και 3016/2002, χωρίς την

έκδοση σχετικής βεβαίωσης εκ μέρους του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους,
αλλά με τη χρήση της ως άνω ειδικής εφαρμογής.

II.

Ευρήματα των ελέγχων

Κεφάλαιο 7

Ο έλεγχος του Απολογισμού και του Ισολογισμού του Κράτους για το οικονομικό έτος 2018

Ο δικαστικός έλεγχος της δημόσιας διαχείρισης, που ανατίθεται από το Σύνταγμα στο Ελεγκτικό Συνέδριο, ολοκληρώνεται με τον έλεγχο του Απολογισμού και του Ισολογισμού του Κράτους (άρθρο 98 παρ. 1 ε' του Συντάγματος). Η δε αρμοδιότητα αυτή του Δικαστηρίου, καθώς ασκείται προκειμένου να ενημερωθεί η Βουλή για την ορθότητα και την αξιοπιστία των εν λόγω λογαριασμών, άπτεται συγχρόνως τόσο της ελεγκτικής του αποστολής, όσο και των γνωμοδοτικών αρμοδιοτήτων του.

Η διαδικασία διεξαγωγής του ανωτέρω ελέγχου¹⁵ εκκινεί με την αποστολή, μέχρι το τέλος Ιουνίου κάθε έτους, του Απολογισμού και Ισολογισμού του Κράτους, μαζί με τις λοιπές Χρηματοοικονομικές Καταστάσεις, από το Υπουργείο Οικονομικών στην αρμόδια Υπηρεσία Επιτρόπου του Ελεγκτικού Συνεδρίου, η οποία, αφού ελέγξει την ορθότητα και την αξιοπιστία τους, τούς επιστρέφει στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους εντός δύο (2) μηνών από την αποστολή τους, μαζί με τις τυχόν παρατηρήσεις που περιλαμβάνονται στην αρχική έκθεσή της. Επί των παρατηρήσεων της Υπηρεσίας Επιτρόπου, ο Υπουργός Οικονομικών εκφράζει εγγράφως τις απόψεις και τα σχόλιά του και τα διαβιβάζει στο Ελεγκτικό Συνέδριο, εντός είκοσι (20) ημερών από την αποστολή τους. Το Ελεγκτικό Συνέδριο, στην αρχή σε Τμήμα και εν συνεχεία σε Ολομέλεια, συνεκτιμώντας την έκθεση της Υπηρεσίας Επιτρόπου και τις διατυπωθείσες απόψεις του Υπουργού Οικονομικών επ' αυτής, αποφαινεται επί της ορθότητας και της αξιοπιστίας του Απολογισμού, Ισολογισμού και των λοιπών Χρηματοοικονομικών Καταστάσεων του Κράτους με την τελική Έκθεσή του (Διαδήλωση), την οποία αποστέλλει στο Υπουργείο Οικονομικών μέχρι και το τέλος Οκτωβρίου κάθε έτους. Το σύνολο δε των ως άνω λογαριασμών, μαζί με τη Διαδήλωση του Ελεγκτικού Συνεδρίου που υποχρεωτικώς τους συνοδεύει, εισάγονται από τον Υπουργό Οικονομικών στη Βουλή προς κύρωση, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 79 παρ. 7 του Συντάγματος.

Στη Διαδήλωση εκτίθενται, το μεν αναφορικά με τον Απολογισμό, τα αποτελέσματα, συμπεριλαμβανομένων των αποκλίσεων που προέκυψαν από την εκτέλεση του Προϋπολογισμού του οικονομικού έτους 2018, το δε αναφορικά με τον Ισολογισμό (Κατάσταση Χρηματοοικονομικής Θέσης) και τις λοιπές Χρηματοοικονομικές Καταστάσεις της Κεντρικής Διοίκησης

¹⁵ Όπως προβλέπεται στα άρθρα 31 και 167 του ν. 4270/2014 (Α' 143), 66 του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο, κυρωθέντος με το άρθρο πρώτο του ν. 4129/2013 (Α' 52) και 146 του π.δ/τος 1225/1981 (Α' 304).

(Κατάσταση Χρηματοοικονομικής Επίδοσης, Κατάσταση Ταμειακών Ροών, Κατάσταση Μεταβολών Καθαρής Θέσης Πολιτών), οι κυριότερες διαπιστώσεις που προέκυψαν από την απεικόνιση της χρηματοοικονομικής θέσης και τη διάρθρωση της περιουσιακής κατάστασης του Δημοσίου.

ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΕΙΣ (1) Επί του Απολογισμού Εσόδων: Τα καθαρά εισπραχθέντα έσοδα του Προϋπολογισμού (Τακτικού και Δημοσίων Επενδύσεων), μετά τη μείωση των επιστροφών και εξαιρουμένων των πιστωτικών εσόδων, ανήλθαν στο ποσό των 53,39 δις ευρώ και υπολείπονταν του στόχου του Προϋπολογισμού, που προέβλεπε έσοδα ύψους 56,63 δις ευρώ, κατά 3,24 δις ευρώ ή ποσοστό 5,72%. Τα ως άνω έσοδα αντιπροσωπεύουν το 28,9% του ΑΕΠ (184,7 δις ευρώ, σύμφωνα με την 1η σχετική εκτίμηση της ΕΛΣΤΑΤ της 7^{ης}.3.2019) έναντι 29,77% του ΑΕΠ του προηγούμενου οικονομικού έτους (2017). Τα πιστωτικά έσοδα (δανεισμός) ανήλθαν σε 845,85 δις ευρώ και υπερέβησαν τα προϋπολογισθέντα κατά 290,39 δις ευρώ ή ποσοστό 52,28%. **(2) Επί του Απολογισμού Εξόδων:** Για το οικονομικό έτος 2018 οι προβλέψεις των εξόδων του Προϋπολογισμού του Κράτους ανήλθαν στο ποσό των 612,08 δις ευρώ, ενώ οι τελικές πληρωμές (Απολογισμός) διαμορφώθηκαν στο ποσό των 873,1 δις ευρώ, παρουσιάζοντας υπέρβαση σε σχέση με τις αρχικές προβλέψεις ποσού 261,02 δις ευρώ ή ποσοστό 42,65%, λόγω κυρίως της υπέρβασης των πληρωμών για την εξυπηρέτηση της δημόσιας πίστης. Αφαιρουμένων των πληρωμών για την εξυπηρέτηση της δημόσιας πίστης, τα προϋπολογισθέντα έξοδα ανήλθαν σε 48,55 δις ευρώ και οι σχετικές πληρωμές σε 50,16 δις ευρώ. Κατά συνέπεια, η καθαρή υπέρβαση ανέρχεται στο ποσό του 1,61 δις ευρώ ή ποσοστό 3,31%. **(3) Επί του Αποτελέσματος Εκτέλεσης του Προϋπολογισμού:** Το Πρωτογενές Αποτέλεσμα της χρήσης 2018 ήταν θετικό και ειδικότερα ανήλθε σε πλεόνασμα ύψους 641 εκατ. ευρώ, ενώ σύμφωνα με τον Προϋπολογισμό αναμενόταν πρωτογενές πλεόνασμα ποσού 2,17 δις ευρώ. Ωστόσο, το Αποτέλεσμα της Κεντρικής Διοίκησης, το οποίο προκύπτει από το Πρωτογενές Αποτέλεσμα, αφαιρουμένων των τόκων του Δημοσίου Χρέους σε καθαρή βάση, ήταν - όπως και το έτος 2017 - αρνητικό. Συγκεκριμένα, διαμορφώθηκε σε έλλειμμα ποσού 4,91 δις ευρώ, επιβαρυνόμενο σε σχέση με το προβλεπόμενο στον Προϋπολογισμό κατά 1,89 δις ευρώ. **(4) Επί του Ισολογισμού (Κατάσταση Χρηματοοικονομικής Θέσης) και των λοιπών Χρηματοοικονομικών Καταστάσεων της Κεντρικής Διοίκησης:** Κατά την περίοδο αναφοράς το σύνολο του Ενεργητικού της Κεντρικής Διοίκησης ανήλθε σε 174,77 δις ευρώ και το σύνολο των Υποχρεώσεων σε 391,76 δις ευρώ, με αποτέλεσμα η Καθαρή Θέση των Πολιτών, η οποία εξευρίσκεται αν από το Ενεργητικό αφαιρέσουμε τις Υποχρεώσεις, να διαμορφώνεται - όπως και το έτος 2017 - σε αρνητική κατά το ποσό των 216,99 δις ευρώ. Το υπόλοιπο του Χρέους της Κεντρικής Διοίκησης κατά την 31^η.12.2018 ανήλθε στο ποσό των 358,95 δις ευρώ, παρουσιάζοντας αύξηση έναντι του προηγούμενου οικονομικού έτους (2017) κατά 30,25 δις ευρώ ή ποσοστό 9,2%.

ΟΙ ΣΗΜΑΝΤΙΚΟΤΕΡΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

Επί του Απολογισμού

1) Παρατηρήθηκε σταδιακή αύξηση του υπολοίπου των βεβαιωθέντων εσόδων που εκκρεμούσε προς είσπραξη. Ειδικότερα, στο οικονομικό έτος 2018 το υπόλοιπο αυτό ανήλθε σε 104,23 δις ευρώ ή ποσοστό 56,42% του ΑΕΠ και παρουσιάζεται αυξημένο έναντι του προηγούμενου οικονομικού έτους κατά 3,88 δις ευρώ ή ποσοστό 3,87%. Παρότι μεγάλο μέρος των ανωτέρω απαιτήσεων είναι αμφιβόλου εισπραξιμότητας, κατά πάγια τακτική, δεν έγινε σχετική πρόβλεψη απομείωσής τους.

2) Στο εισπρακτέο υπόλοιπο του Απολογισμού δεν συμπεριλήφθηκαν τα βεβαιωθέντα και μη εισπραχθέντα έσοδα των Τελωνείων της Χώρας. Κατά συνέπεια, το υπόλοιπο που πραγματικά εκκρεμούσε προς είσπραξη από τις αρμόδιες αρχές του Κράτους ήταν διαφορετικό από αυτό που εμφανιζόταν στον Απολογισμό. Τούτο αντίκειται στη διάταξη του άρθρου 79 παρ. 2 του Συντάγματος, που ορίζει ότι όλα τα έσοδα και έξοδα του Κράτους πρέπει να αναγράφονται στον ετήσιο προϋπολογισμό και απολογισμό, τις καθιερούμενες με το άρθρο 49 του ν. 4270/2014 αρχές της ενότητας και της καθολικότητας, σύμφωνα με τις οποίες όλα τα έσοδα και οι δαπάνες εγγράφονται και εμφανίζονται σε έναν ενιαίο προϋπολογισμό, καθώς και τη γενική αρχή της ειλικρίνειας κατά τη διαχείριση των οικονομικών του Δημοσίου (βλ. άρθρο 33 του ίδιου νόμου), βάσει της οποίας κάθε οικονομική και δημοσιονομική πρόβλεψη πρέπει να στηρίζεται σε πραγματικά στοιχεία.

3) Βάσει της ισχύουσας νομοθεσίας, οι φορείς της Γενικής Κυβέρνησης και οι ΟΤΑ α' και β' βαθμού υποχρεώθηκαν, κατά παρέκκλιση κάθε άλλης γενικής ή ειδικής διάταξης ή διαδικασίας, να καταθέτουν τα ταμειακά τους διαθέσιμα και να μεταφέρουν τα κεφάλαια των προθεσμιακών τους καταθέσεων σε λογαριασμούς ταμειακής διαχείρισης που τηρούν στην Τράπεζα της Ελλάδος, προκειμένου να χρησιμοποιηθούν για τις ανάγκες του βραχυπρόθεσμου εσωτερικού δανεισμού του Ελληνικού Δημοσίου. Ωστόσο, παρατηρήθηκε ότι μεγάλος αριθμός φορέων της Γενικής Κυβέρνησης, όσο και των ΟΤΑ α' και β' βαθμού, δεν συμμορφώθηκε με την ανωτέρω υποχρέωση.

4) Κατά την περίοδο αναφοράς από το Αποθεματικό του Κρατικού Προϋπολογισμού χορηγήθηκαν πιστώσεις ύψους 905,91 εκατ. ευρώ. Ωστόσο η χρήση των πιστώσεων αυτών δεν ήταν σε όλες τις περιπτώσεις σύμφωνη με τις διατάξεις της παρ. 2 του άρθρου 59 του ν. 4270/2014, όπως τροποποιήθηκε μεταγενέστερα, που προβλέπει την κάλυψη από το Αποθεματικό μόνο άμεσων, σημαντικών, αναπόφευκτων και επειγουσών δαπανών, η πρόβλεψη των οποίων δεν ήταν εφικτή κατά το χρόνο ψήφισης του ετήσιου Κρατικού Προϋπολογισμού ή των συμπληρωματικών προϋπολογισμών αυτού, καθώς και για παρεμβάσεις στο πλαίσιο ενεργοποίησης του διορθωτικού μηχανισμού του

άρθρου 39 του ίδιου νόμου (όταν παρατηρούνται σημαντικές αποκλίσεις από το μεσοπρόθεσμο δημοσιονομικό στόχο ή από την πορεία προσαρμογής προς αυτόν).

Επί του Ισολογισμού (Κατάσταση Χρηματοοικονομικής Θέσης) και των λοιπών Χρηματοοικονομικών Καταστάσεων της Κεντρικής Διοίκησης

1) Από την εξέταση του Ισολογισμού και των λοιπών Χρηματοοικονομικών Καταστάσεων διαπιστώθηκε εκ νέου ότι δεν έχει δημιουργηθεί μητρώο παγίων περιουσιακών στοιχείων, όπως απαιτείται ρητώς από τις διατάξεις του π.δ/τος 15/2011. Η δημιουργία μητρώου παγίων αποτελεί ουσιώδη δημοσιονομική υποχρέωση, προκειμένου να προσδιοριστεί, μεταξύ άλλων, η ορθή χρηματοοικονομική θέση της Κεντρικής Διοίκησης στη δεδομένη χρονική στιγμή. Επίσης, από τα στοιχεία που προσκομίσθηκαν και ελέγχθηκαν, δεν επαληθεύθηκε ότι πριν από τη μεταβίβαση περιουσιακών στοιχείων του Ελληνικού Δημοσίου στο ΤΑΙΠΕΔ και την ΕΤΑΔ (ή από το ΤΑΙΠΕΔ προς την τελευταία), έγινε προσδιορισμός και εκτίμηση της αξίας αυτών από πιστοποιημένους εκτιμητές, κατά τα οριζόμενα στο π.δ. 15/2011 και στο άρθρο πρώτο του ν. 4152/2013. Ως εκ τούτου, δεν καθίσταται δυνατή η διαχειριστική και λογιστική παρακολούθησή τους (αξία κτήσεως, αποσβέσεων κ.ά.), με συνέπεια την αδυναμία προσδιορισμού του αποτελέσματος και εξαγωγής ασφαλών συμπερασμάτων για τη θετική ή αρνητική επίπτωση της οικονομικής συναλλαγής από την πώληση ή τη μακροχρόνια μίσθωσή τους, με την αντίστοιχη ενημέρωση των λογαριασμών της λογιστικής. Το προϊόν της πώλησης ή της αξιοποίησης εμφανίζεται μόνο ως έσοδο στον Απολογισμό και στην Κατάσταση Ταμειακών Ροών, το οποίο χρησιμοποιείται αποκλειστικά για την εξυπηρέτηση του Δημοσίου Χρέους. Τα ανωτέρω συνιστούν παραβιάσεις βασικών λογιστικών αρχών και συγκεκριμένα της αρχής του ιστορικού κόστους, σύμφωνα με την οποία οι λογιστικές εγγραφές που απεικονίζουν, μεταξύ άλλων, την απόκτηση περιουσιακών στοιχείων, καταχωρούνται στα βιβλία με αξίες κόστους κτήσης και οι αξίες αυτές διατηρούνται καθ' όλη τη διάρκεια της λογιστικής διαδικασίας, καθώς και της αρχής της πλήρους γνωστοποίησης, σύμφωνα με την οποία οι χρηματοοικονομικές καταστάσεις πρέπει να καταρτίζονται κατά τρόπο ώστε να εξασφαλίζεται η πλήρης και κατανοητή παρουσίαση όλων των σημαντικών πληροφοριών που αναφέρονται στις οικονομικές υποθέσεις της Κεντρικής Διοίκησης. Κατ' αποτέλεσμα, οι προαναφερθείσες παραλείψεις είχαν ως περαιτέρω συνέπεια να εμφανίζεται υποτιμημένη η καταγεγραμμένη αξία του Ενεργητικού της Κατάστασης Χρηματοοικονομικής Θέσης (Ισολογισμός).

2) Στα πάγια και συγκεκριμένα στον λογαριασμό «Ακινητοποιήσεις υπό εκτέλεση» του Ισολογισμού δεν καταγράφηκε το κόστος των υπό κατασκευή έργων. Σύμφωνα με τα οριζόμενα στο π.δ. 15/2011, το κόστος των υπό κατασκευή έργων, ως νέων ενσώματων παγίων στοιχείων του Ενεργητικού, τα οποία υλοποιούνται στο πλαίσιο του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων (ΠΔΕ), επιβαρύνει τα αποτελέσματα χρήσης. Ωστόσο, από τον διενεργηθέντα

έλεγχο δεν προέκυψε ποια από τα υπό κατασκευή έργα υλοποιούνταν με δαπάνες του ΠΔΕ και ποια από άλλες πηγές χρηματοδότησης, με συνέπεια η συγκεκριμένη λογιστική επιλογή να μειώνει τη συνολική εικόνα των παγίων και να επιβαρύνει δυσανάλογα τα αποτελέσματα χρήσης.

3) Από το σύνολο των 98 νομικών προσώπων, στα οποία συμμετείχε το Ελληνικό Δημόσιο, μόλις 7 αποτιμήθηκαν με βάση προσωρινά στοιχεία του έτους 2018, 59 αποτιμήθηκαν με βάση χρηματοοικονομικά στοιχεία του έτους 2017 και τα υπόλοιπα 32 αποτιμήθηκαν με βάση παλαιότερα στοιχεία ή και καθόλου. Ωστόσο, η αποτίμηση στον Ισολογισμό και ειδικότερα στον λογαριασμό «Συμμετοχές και μακροπρόθεσμες απαιτήσεις» των συμμετοχών του Ελληνικού Δημοσίου βάσει στοιχείων παλαιότερων χρήσεων αποτελεί ουσιώδη παράβαση των λογιστικών αρχών της πλήρους γνωστοποίησης αλλά και της αντικειμενικότητας, σύμφωνα με την οποία οι λογιστικές καταχωρήσεις και παρουσιάσεις πρέπει να βασίζονται σε γεγονότα αντικειμενικώς προσδιορισμένα και ευχερώς επαληθεύσιμα. Κατά συνέπεια, το πραγματικό αποτέλεσμα, όφελος ή ζημία, από τη συμμετοχή του Ελληνικού Δημοσίου στα εν λόγω νομικά πρόσωπα δεν ήταν δυνατό να εκτιμηθεί με ακρίβεια.

4) Δεν προσδιορίστηκε στο Ενεργητικό το ύψος των επισφαλών απαιτήσεων της Κεντρικής Διοίκησης, οι οποίες παρουσιάζουν υψηλή πιθανότητα να μην ικανοποιηθούν μερικά ή ολικά, και δεν διενεργήθηκαν οι ανάλογες λογιστικές εγγραφές, με αποτέλεσμα να μη διαμορφώνεται ορθή εκτίμηση και να μην καθορίζονται με σαφήνεια οι απαιτήσεις που τελικά θα εισπραχθούν. Τούτο έχει ως συνέπεια τη διόγκωση του Ενεργητικού του Ισολογισμού με μη ρευστοποιήσιμες απαιτήσεις, ενώ παραβιάζονται τόσο η αρχή της πλήρους γνωστοποίησης όσο και η αρχή της συντηρητικότητας, σύμφωνα με την οποία η Κατάσταση Χρηματοοικονομικής Θέσης και η Κατάσταση Χρηματοοικονομικής Επίδοσης της Κεντρικής Διοίκησης πρέπει να εμφανίζονται με τους πιο συντηρητικούς υπολογισμούς, με την λιγότερο ευνοϊκή περιουσιακή κατάσταση και με το μικρότερο πλεόνασμα, με γνώμονα την ακριβή και αξιόπιστη ενημέρωση των πολιτών και των εκλεγμένων αντιπροσώπων τους.

5) Σημαντικό μέρος του λογαριασμού Προκαταβολών του Ενεργητικού της Κατάστασης Χρηματοοικονομικής Θέσης (Ισολογισμός) αποτελούσαν εκκρεμείς αποδόσεις λογαριασμών (προκαταβολές για εξοπλιστικά προγράμματα, λογαριασμοί προς απόδοση, αντίτιμα και ανέκκλητες εντολές), χωρίς την έκδοση των προβλεπόμενων παραστατικών τακτοποίησης. Για τους ανωτέρω λογαριασμούς είναι απαραίτητη η χρονική ταξινόμησή τους καθώς και η διερεύνηση της πιθανότητας εκκαθάρισής τους, ενώ οι ανεπίδεκτες εκκαθάρισης προκαταβολές ουσιαστικά θα έπρεπε να διαγραφούν και να καταχωρηθούν σε βάρος των αποτελεσμάτων χρήσης.

6) Η διάρθρωση του Ενεργητικού της Κατάστασης Χρηματοοικονομικής Θέσης (Ισολογισμός) της Κεντρικής Διοίκησης χαρακτηρίζεται μη ορθολογική,

καθόσον η Κεντρική Διοίκηση επιλέγει ως βασικό δομικό στοιχείο του την καταγραφή απαιτήσεων αμφιβόλου εισπραξιμότητας, ενώ δεν περιλαμβάνει σταθερές αξίες, όπως τα πάγια και το κόστος έργων που εκτελούνται. Τούτο αντίκειται σε βασικές λογιστικές αρχές, ήτοι αυτές της αντικειμενικότητας, της πλήρους γνωστοποίησης και της συντηρητικότητας.

7) Από το έτος 2010 και εντεύθεν δεν έγινε οποιαδήποτε ενέργεια αιτιολόγησης - τακτοποίησης, με αντίστοιχα παραστατικά, του ποσού των 8,8 δις ευρώ, που προέρχεται από τον λογαριασμό 404.0002 «Τακτοποιητέες εισπράξεις - Δανειακά Έσοδα», ο οποίος κινείτο εκτός Προϋπολογισμού και πιστωνόταν αποκλειστικά από δανειακά έσοδα, με συνέπεια το ως άνω ποσό να μεταφέρεται από χρήση σε χρήση, παρά τις σχετικές επισημάνσεις στις Διαδηλώσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου των ετών 2010, 2011, 2014, 2015, 2016 και 2017.

8) Στις Χρηματοοικονομικές Καταστάσεις της Κεντρικής Διοίκησης δεν καταχωρήθηκαν οι υποχρεώσεις από επιστροφές φόρων ως στοιχείο του Παθητικού ή ως αρνητικό στοιχείο του Ενεργητικού. Καταχωρήθηκαν μόνο οι πραγματοποιηθείσες επιστροφές φόρων ως μειωτικό στοιχείο εσόδου στην Κατάσταση Χρηματοοικονομικής Επίδοσης. Αποτέλεσμα αυτής της λογιστικής αντιμετώπισης ήταν να εμφανίζονται μειωμένες οι υποχρεώσεις της Κεντρικής Διοίκησης, κατά παράβαση των βασικών λογιστικών αρχών της πλήρους γνωστοποίησης και της συντηρητικότητας.

9) Το Δημόσιο Χρέος παρουσιάζει αυξητική τάση από το έτος 2009 (298,84 δις ευρώ) έως το 2018 (358,95 δις ευρώ), πλην του έτους 2012 που μειώθηκε σημαντικά λόγω του PSI, ενώ και το ΑΕΠ εμφανίζεται διαχρονικά μειούμενο από το έτος 2009 (237,53 δις ευρώ) έως το έτος 2018 (184,71 δις ευρώ).

10) Η μη τήρηση των προαναφερόμενων λογιστικών υποχρεώσεων (μη αναγραφή των παγίων στοιχείων στο Ενεργητικό, μη υπολογισμός αποσβέσεων, μη διενέργεια προβλέψεων για τις ανεπίδεκτες είσπραξης απαιτήσεις, μη καταχώρηση των υποχρεώσεων από επιστροφές φόρων, αδυναμία προσδιορισμού της αξίας των συμμετοχών κ.λπ.) επηρέασε σημαντικά την ορθή απεικόνιση των Χρηματοοικονομικών Καταστάσεων της Κεντρικής Διοίκησης και επέδρασε άμεσα στον καθορισμό του ύψους της Καθαρής Θέσης Πολιτών, η οποία ήταν αρνητική κατά το ποσό των 216,99 δις ευρώ, δυνητικώς όμως θα μπορούσε να προσδιορισθεί σε ουσιωδώς διαφορετικό ύψος.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Η Ολομέλεια, με τη σύμφωνη γνώμη του παρισταμένου Επιτρόπου της Επικρατείας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, αποφάνθηκε, με την επιφύλαξη των διαπιστώσεων - παρατηρήσεων που προαναφέρθηκαν, υπέρ της ορθότητας του Απολογισμού Εσόδων - Εξόδων του Κράτους του οικονομικού έτους 2018,

καθώς και του Ισολογισμού του Κράτους (Κατάσταση Χρηματοοικονομικής Θέσης) και των λοιπών Χρηματοοικονομικών Καταστάσεων της Κεντρικής Διοίκησης της 31^{ης} Δεκεμβρίου 2018.

.....

Κεφάλαιο 8

Οι προσυμβατικοί έλεγχοι

Εντός του 2019 από τους αρμόδιους δικαστικούς σχηματισμούς του Ελεγκτικού Συνεδρίου ελέγχθηκαν, κατ' εφαρμογή του άρθρου 98 παρ. 1 περ. β' του Συντάγματος και 35 του ν. 4129/2013, οι διαδικασίες ανάδειξης αναδόχου και οι όροι συμβάσεων με εξαιρετικά σημαντικό φυσικό και οικονομικό αντικείμενο που μεταξύ άλλων αφορούσαν:

Σύμβαση	«Αποκατάσταση ζημιών λόγω του σεισμού της 21ης Ιουλίου 2017 στον Λιμένα Κω – Β' Φάση»
Φορέας ανάθεσης	Υπουργείο Υποδομών και Μεταφορών
Προϋπολογισμός	20.161.290,32 ευρώ, πλέον Φ.Π.Α.
Αποτέλεσμα ελέγχου/αιτιολογία	ΘΕΤΙΚΟΣ / Δεν κωλύεται η υπογραφή του σχεδίου σύμβασης
Πράξη	256/2019 Ε' Κλιμακίου

Σύμβαση	«Κατασκευή Δικτύου Αποχέτευσης Ακαθάρτων Γλυκών Νερών Δήμου Παιανίας»
Φορέας ανάθεσης	Εταιρεία Ύδρευσης και Αποχέτευσης Πρωτεύουσας (Ε.ΥΔ.Α.Π.) Α.Ε.
Προϋπολογισμός	22.200.000,00 ευρώ, πλέον Φ.Π.Α.
Αποτέλεσμα ελέγχου/αιτιολογία	ΘΕΤΙΚΟΣ / Δεν κωλύεται η υπογραφή του σχεδίου σύμβασης.
Πράξη/Απόφαση	277/2019 Ε' Κλιμακίου

Σύμβαση	«Κανονικοποίηση της υφιστάμενης μονής σιδηροδρομικής γραμμής Ισθμού - Λουτρακίου με ηλεκτροκίνηση»
Φορέας ανάθεσης	ΕΡΓΑ ΟΣΕ ΑΕ
Προϋπολογισμός	12.180.000 ευρώ, πλέον Φ.Π.Α.
Αποτέλεσμα ελέγχου/αιτιολογία	ΘΕΤΙΚΟΣ / Δεν κωλύεται η υπογραφή του σχεδίου σύμβασης
Πράξη	301/2019 Ε' Κλιμακίου

Σύμβαση	«Επεμβάσεις Βελτίωσης Οδικής Ασφάλειας στο Οδικό Δίκτυο των Περιφερειακών Ενοτήτων της Περιφέρειας Κρήτης – Βραχυπρόθεσμες Επεμβάσεις»
Φορέας ανάθεσης	Περιφέρεια Κρήτης
Προϋπολογισμός	27.822.580,65 ευρώ, πλέον Φ.Π.Α.

Αποτέλεσμα ελέγχου/αιτιολογία	ΑΡΝΗΤΙΚΟΣ / Η αναθέτουσα αρχή, προτού αποκλείσει συμμετέχουσα στο διαγωνισμό ένωση εταιρειών, για το λόγο ότι με αποφάσεις της Επιτροπής Ανταγωνισμού, διαπιστώθηκε η σύναψη συμφωνιών με άλλους οικονομικούς φορείς με στόχο τη στρέβλωση του ανταγωνισμού, όφειλε να την καλέσει να προσκομίσει στοιχεία, που αποδείκνυαν ότι οι εταιρείες - μέλη της ένωσης έλαβαν ως προς το ζήτημα αυτό επαρκή επανορθωτικά μέτρα.
Πράξη	319/2019 Ε΄ Κλιμακίου

Σύμβαση	«Υπολειπόμενες εργασίες ανισόπεδου κόμβου Κ16 στη συμβολή ΠΑΘΕ και Εσωτερικής Περιφερειακής Οδού Θεσσαλονίκης»
Φορέας ανάθεσης	Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας
Προϋπολογισμός	30.806.451,61 ευρώ, πλέον Φ.Π.Α.
Αποτέλεσμα ελέγχου/αιτιολογία	ΘΕΤΙΚΟΣ / Δεν κωλύεται η υπογραφή του σχεδίου σύμβασης.
Πράξη	348/2019 Ε΄ Κλιμακίου

Σύμβαση	Παραχώρηση του δικαιώματος έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων στη θαλάσσια περιοχή «Νοτιοδυτικά Κρήτης»
Φορέας ανάθεσης	Ελληνική Διαχειριστική Εταιρεία Υδρογονανθράκων (Ε.Δ.Ε.Υ.) Α.Ε.
Συμβατικό τίμημα	55.500.000 ευρώ (μη περιλαμβανομένης της αξίας των μισθωμάτων των υπό παραχώρηση θαλάσσιων περιοχών, στρεμματικών αποζημιώσεων και αποζημιώσεων για εκπαίδευση και τεχνική υποστήριξη)
Αποτέλεσμα ελέγχου/αιτιολογία	ΘΕΤΙΚΟΣ / Νόμιμη η διαγωνιστική διαδικασία επιλογής του αναδειχθέντος παραχωρησιούχου. Δεν κωλύεται η υπογραφή του σχεδίου σύμβασης, με την επισημάση ότι μετά την υπογραφή του από την Ε.Δ.Ε.Υ. Α.Ε. και την παραχωρησιούχο κοινοπραξία, θα πρέπει να εγκριθεί από τον Υπουργό Περιβάλλοντος και Ενέργειας, σύμφωνα με την παράγραφο 39 του άρθρου 2 του ν. 2289/1995, που προστέθηκε με το άρθρο 156 παρ. 17 του ν. 4001/2011.
Πράξη	503/2019 Ε΄ Κλιμακίου

Σύμβαση	«Αναβάθμιση του υφιστάμενου συστήματος SITA/CUTE του Κρατικού Αερολιμένα Ηρακλείου Κρήτης και αναβάθμιση/μετεγκατάσταση του CORE ROOM από το
---------	--

	Διεθνή Αερολιμένα Αθηνών στον Κρατικό Αερολιμένα Ηρακλείου Κρήτης»
Φορέας ανάθεσης	Υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας
Προϋπολογισμός	1.537.670,86 ευρώ, με Φ.Π.Α.
Αποτέλεσμα ελέγχου/αιτιολογία	ΘΕΤΙΚΟΣ / Δεν κωλύεται η υπογραφή του σχεδίου σύμβασης.
Πράξη	52/2019 ΣΤ΄ Κλιμακίου

Σύμβαση	6 σχέδια σύμβασης για την «Προμήθεια και εγκατάσταση μηχανολογικού εξοπλισμού Νοσοκομείων της Αττικής»
Φορέας ανάθεσης	Περιφέρεια Αττικής
Προϋπολογισμός	27.395.161,29 ευρώ πλέον Φ.Π.Α.
Αποτέλεσμα ελέγχου/αιτιολογία	ΘΕΤΙΚΟΣ / Δεν κωλύεται η υπογραφή των σχεδίων σύμβασης
Πράξη	65 και 101/2019 του ΣΤ΄ Κλιμακίου

Σύμβαση	«Επέκταση του αυτοματοποιημένου συστήματος επιτήρησης στο παραποτάμιο τμήμα των Ελληνοτουρκικών συνόρων στην περιοχή του Έβρου και διασύνδεση των Περιφερειακών Κέντρων Ολοκληρωμένης Διαχείρισης Συνόρων και Μετανάστευσης (ΠΕ.Κ.Ο.ΔΙ.Σ.ΜΕ.)»
Φορέας ανάθεσης	Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη
Προϋπολογισμός	12.088.709,68 ευρώ, πλέον Φ.Π.Α.
Αποτέλεσμα ελέγχου/αιτιολογία	ΘΕΤΙΚΟΣ / Το δικαίωμα προαίρεσης, παρότι δεν συνυπολογίστηκε στο σχετικό χωρίο της διακήρυξης που αφορά την εκτιμώμενη αξία της σύμβασης, δεν δημιούργησε στρέβλωση του ανταγωνισμού διότι: α) λαμβανομένου υπόψη του αντικειμένου της σύμβασης υπήρξε επαρκής συμμετοχή οικονομικών φορέων στο διαγωνισμό, β) στη δημοσιευθείσα στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης διακήρυξη αναγράφονταν οι ηλεκτρονικές διευθύνσεις της αναθέτουσα αρχής και το ΕΣΗΔΗΣ, στις οποίες αναρτήθηκε το πλήρες κείμενο της διακήρυξης, γ) οι προϋποθέσεις ενεργοποίησης και το περιεχόμενο του δικαιώματος αυτού ρυθμίζονται σαφώς με τους όρους που τίθενται επί των τεχνικών προδιαγραφών της διακήρυξης.
Πράξη	1040/2019 απόφαση VI Τμήματος, με την οποία ανακλήθηκε η 159/2019 πράξη του ΣΤ΄ Κλιμακίου

Σύμβαση	«Υλοποίηση Κεντρικού Συστήματος Διακίνησης Εγγράφων, Δρομολόγησης και Διαλειτουργικότητας με απομακρυσμένες ψηφιακές υπογραφές καθώς και Μηχανισμού Υποστήριξης του (helpdesk)»
Φορέας ανάθεσης	Υπουργείο Ψηφιακής Πολιτικής, Τηλεπικοινωνιών και Ενημέρωσης
Προϋπολογισμός	27.003.480,00 ευρώ με Φ.Π.Α.
Αποτέλεσμα ελέγχου/αιτιολογία	ΑΡΝΗΤΙΚΟΣ / Δεν τηρήθηκε η βαθμολόγηση της τεχνικής προσφοράς της μοναδικής υποψήφιας αναδόχου, συνοδευόμενη από ειδική και εμπεριστατωμένη αιτιολογία της Επιτροπής Διαγωνισμού, με συνέπεια να μην εξειδικεύεται και αιτιολογείται προσηκόντως το κριτήριο της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς.
Πράξη/Απόφαση	22/2019 πράξη του Ζ' Κλιμακίου

Σύμβαση	Υπηρεσίες περιβαλλοντικής παρακολούθησης και ελέγχου για τους ΧΥΤΑ στην ΟΕΔΑ Δυτ. Αττικής, τους ανενεργούς – αποκατασταθέντες ΧΑΔΑ Αττικής και τον Σταθμό Μεταφόρτωσης Απορριμμάτων Σχιστού, για 36 μήνες
Φορέας ανάθεσης	«Ειδικός Διαβαθμιδικός Σύνδεσμος Νομού Αττικής» (Ε.Δ.Σ.Ν.Α.)
Προϋπολογισμός	681.000 ευρώ πλέον Φ.Π.Α., με δυνατότητα παράτασης (προαίρεση) για 12 ακόμη μήνες, προϋπολογιζόμενης δαπάνης 227.000 ευρώ πλέον Φ.Π.Α.
Αποτέλεσμα ελέγχου/αιτιολογία	ΑΡΝΗΤΙΚΟΣ / Η ανάδοχος ένωση οικονομικών φορέων δεν δήλωσε στο υποβληθέν ΕΕΕΣ τη στήριξη της σε ικανότητα τρίτων, ούτε προσκόμισε τα σχετικά ΕΕΕΣ των τρίτων «δανειστών ικανότητας», με αποτέλεσμα αυτοί να μην έχουν ελεγχθεί από την αναθέτουσα αρχή για το αν πληρούν τα κριτήρια επιλογής που ορίζει ο ν. 4412/2016 και δεν συντρέχουν στο πρόσωπό τους οι λόγοι αποκλεισμού του ίδιου νόμου.
Πράξη	166/2019 Ζ' Κλιμακίου

Σύμβαση	«Ψηφιακός Μετασχηματισμός Ελληνικού Ποδοσφαίρου με σύγχρονα ψηφιακά μέσα Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών (ΤΠΕ)»
Φορέας ανάθεσης	«Εθνικό Δίκτυο Έρευνας & Τεχνολογίας ΑΕ»
Προϋπολογισμός	7.952.380,95 ευρώ, πλέον Φ.Π.Α., με δικαίωμα προαίρεσης προϋπολογιζόμενης δαπάνης 493.047,62 ευρώ, πλέον Φ.Π.Α.

Αποτέλεσμα ελέγχου/αιτιολογία	ΘΕΤΙΚΟΣ / Δεν κωλύεται η υπογραφή του σχεδίου σύμβασης.
Πράξη/Απόφαση	178/2019 πράξη του Ζ' Κλιμακίου

Σύμβαση	Υπηρεσίες με αντικείμενο: «α) την αποκλειστική διανομή κομίστρων συγκοινωνίας με τη μορφή “έξυπνων” εισιτηρίων και ανωνύμων καρτών σε σημεία διάθεσής τους, β) την επαναφόρτιση “έξυπνων” εισιτηρίων, ανωνύμων καρτών και χάρτινων εισιτηρίων από ηλεκτρονικούς αυτόματους πωλητές και γ) την έκδοση προσωποποιημένων καρτών, στο πλαίσιο των αναγκών εκσυγχρονισμού και αναβάθμισης της λειτουργίας της αστικής και υπεραστικής συγκοινωνίας που εκτελεί η Δημοτική Κοινοφελής Επιχείρηση του Δήμου Ρόδου με την επωνυμία “ΔΕΣ – ΡΟΔΑ”»
Φορέας ανάθεσης	Δημοτική Επιχείρηση Συγκοινωνιών ΡΟΔΑ»
Προϋπολογισμός	19.492.032,87 ευρώ με Φ.Π.Α.
Αποτέλεσμα ελέγχου/αιτιολογία	ΘΕΤΙΚΟΣ / Η μη προσκόμιση πιστοποιητικού περί άσκησης επαγγελματικής δραστηριότητας συναφούς με το αντικείμενο των προς παροχή υπηρεσιών δεν παρίσταται ουσιώδης σε τέτοιο βαθμό που να κωλύει την υπογραφή του υποβληθέντος προς έλεγχο σχεδίου σύμβασης. Ο κύκλος εργασιών της αναδόχου υπερβαίνει το ποσό των 7.500.000 ευρώ για τα τρία κρίσιμα έτη (2015, 2016 και 2017) και επομένως πληρείται από την ανάδοχο ο όρος της διακήρυξης ως προς την οικονομική και χρηματοοικονομική της επάρκεια.
Πράξη/Απόφαση	1244/2019 απόφαση VI Τμήματος, με την οποία ανακλήθηκε η 365/2019 πράξη του Ζ' Κλιμακίου

Σύμβαση	Παραχώρηση του δικαιώματος χρήσης, λειτουργίας, διαχείρισης και εκμετάλλευσης της μαρίνας Αλίμου.
Φορέας ανάθεσης	Ταμείο Αξιοποίησης Ιδιωτικής Περιουσίας Δημοσίου (ΤΑΙΠΕΔ)
Προϋπολογισμός	57.500.000,00 ευρώ (συμβατικό τίμημα)
Αποτέλεσμα ελέγχου/αιτιολογία	ΘΕΤΙΚΟΣ / Δεν κωλύεται η υπογραφή του σχεδίου σύμβασης.
Πράξη/Απόφαση	Πράξη 366/2019 του Ζ' Κλιμακίου

Σύμβαση	Τροποποίηση της από 22.11.2018 σύμβασης για τη «Συντήρηση, επισκευή και θέση σε λειτουργία των λειοτεμαχιστών ΟΕΔΑ Δυτικής Αττικής»
Φορέας ανάθεσης	«Ειδικός Διαβαθμιδικός Σύνδεσμος Νομού Αττικής»

	(Ε.Δ.Σ.Ν.Α.)
Προϋπολογισμός	435.336,00 ευρώ, πλέον Φ.Π.Α.
Αποτέλεσμα ελέγχου/αιτιολογία	ΕΝ ΜΕΡΕΙ ΘΕΤΙΚΟΣ / Η ανάθεση στον ανάδοχο των υπηρεσιών λειτουργίας κατά τη δοκιμαστική περίοδο μέσω της εκ μέρους του διάθεσης προσωπικού, νομίμως αποτελεί αντικείμενο της ελεγχόμενης τροποποιητικής σύμβασης, διότι κατά την φάση έναρξης της δοκιμαστικής λειτουργίας ο Ε.Δ.Σ.Ν.Α. δεν διέθετε το αναγκαίο προσωπικό για τη λειτουργία των υφιστάμενων μηχανημάτων του συγκροτήματος των λειοτεμαχιστών.
Πράξη/Απόφαση	Απόφαση 1879/2019 του Τμήματος Μείζονος – Επταμελούς Σύνθεσης, με την οποία αναθεωρήθηκε εν μέρει η 1453/2019 απόφαση του VI Τμήματος.

Σύμβαση	Εκπόνηση Μελέτης «Οριοθέτηση – διευθέτηση ρεμάτων και προσαρμογή ρυμοτομικού σχεδίου σε περιοχές του Δήμου Ραφήνας - Πικερμίου»
Φορέας ανάθεσης	Δήμος Ραφήνας - Πικερμίου
Προϋπολογισμός	840.122,65 ευρώ, πλέον Φ.Π.Α.
Αποτέλεσμα ελέγχου/αιτιολογία	ΑΡΝΗΤΙΚΟΣ / Συντρέχουν ουσιώδεις πλημμέλειες στην ελεγχθείσα φάση της διαδικασίας. Μη νόμιμος ο αποκλεισμός δύο διαγωνιζομένων διότι δεν καταλείπεται καμία αμφιβολία ότι η εγγυητική επιστολή τους αφορούσε πράγματι στην επίμαχη διαγωνιστική διαδικασία. Περαιτέρω, με ανεπαρκή αιτιολογία έγινε δεκτή η οικονομική προσφορά της προσωρινής αναδόχου διότι δεν διαλαμβάνεται κρίση ως προς την επιρροή της διπλής προ εκτιμώμενης αμοιβής που εκ παραδρομής συνυπολογίστηκε επί της οικονομικής της προσφοράς και περαιτέρω επί της επιλογής της ως προσωρινής αναδόχου βάσει του κριτηρίου ανάθεσης της βέλτιστης σχέσης ποιότητας – τιμής.
Πράξη/Απόφαση	Πράξη 807/2019 του Ζ΄ Κλιμακίου

Κεφάλαιο 9

Οριζόντιος χρηματοοικονομικός έλεγχος και έλεγχος συμμόρφωσης στους Ειδικούς Λογαριασμούς Κονδυλίων Έρευνας (Ε.Λ.Κ.Ε.)¹⁶

Οι Ε.Λ.Κ.Ε. διαδραματίζουν ουσιαστικό ρόλο στην άσκηση της συστηματικής ερευνητικής πολιτικής των Α.Ε.Ι.. Βασικός ρόλος της έρευνας δεν είναι μόνο η παραγωγή νέας γνώσης, αλλά και η αξιοποίηση των επιτευγμάτων της από τον ευρύτερο χώρο της αγοράς και της κοινωνίας, καθώς και η ανάδειξη των Α.Ε.Ι. αλλά και της χώρας, στη διεθνή επιστημονική κοινότητα και γενικά στον διεθνή χώρο.

Βασικοί στόχοι του ελέγχου ήταν να εξεταστούν:

- Η ορθή και ακριβής απεικόνιση των υπό έλεγχο στοιχείων, γεγονότων και συναλλαγών στις Οικονομικές Καταστάσεις της 31.12.2015.
- Εάν το σύστημα εσωτερικού ελέγχου που εφαρμόζει ο Ε.Λ.Κ.Ε. συμμορφώνεται με το εφαρμοστέο νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο, λειτουργεί σωστά και δίνει λογικές εγγυήσεις για: (α) τη νομιμότητα και κανονικότητα των υποκείμενων πράξεων, (β) τη διαφύλαξη των περιουσιακών στοιχείων και πληροφοριών και (γ) την πρόληψη, ανίχνευση, διόρθωση, καθώς και τη διερεύνηση και την παρακολούθηση της απάτης και των παρατυπιών.
- Εάν οι συναλλαγές είναι νόμιμες και κανονικές και συμμορφώνονται με την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης.

Το βασικό συμπέρασμα του ελέγχου είναι η απουσία συστηματικών διαδικασιών παρακολούθησης της δημοσιονομικής διαχείρισης των έργων του Ε.Λ.Κ.Ε. ως απόρροια εγγενών αδυναμιών του συστήματος εσωτερικού ελέγχου – εσωτερικών δικλίδων και οι ελλείψεις και η πολυπλοκότητα που υφίστανται στο νομοθετικό και ρυθμιστικό πλαίσιο. Τα ανωτέρω έχουν αντίκτυπο στην ορθή εμφάνιση των κονδυλίων των Οικονομικών Καταστάσεων του Ε.Λ.Κ.Ε..

Τα σημαντικότερα ευρήματα που εντοπίστηκαν από το ΕλΣυν είναι:

- Η απουσία αυτοτελούς Τμήματος Εσωτερικού Ελέγχου στους Ε.Λ.Κ.Ε.
- Σημαντικές καθυστερήσεις στις διαδικασίες περάτωσης των έργων που έχουν ολοκληρωθεί ως προς το συμβατικό και οικονομικό τους αντικείμενο.

¹⁶ Ο έλεγχος αφορούσε τους ΕΛΚΕ του Αριστοτελείου Πανεπιστημίου Θεσσαλονίκης, Δημοκριτείου Πανεπιστημίου Θράκης και Πανεπιστημίου Κρήτης για το οικονομικό έτος 2015 και τους ΕΛΚΕ του Οικονομικού Πανεπιστημίου Αθηνών και των Πανεπιστημίων Πειραιώς, Ιωαννίνων και Πατρών για το οικονομικό έτος 2014.

- Η ύπαρξη μη επιλέξιμων δαπανών που συνεπάγεται εκκρεμείς δανειακές υποχρεώσεις των Επιστημονικών Υπευθύνων προς τον Ε.Λ.Κ.Ε. .
- Η απουσία σαφούς νομικού περιεχομένου απασχόλησης προσωπικού στη λειτουργία των Ε.Λ.Κ.Ε..
- Αδυναμίες στην παρακολούθηση των ενσώματων ακινητοποιήσεων των έργων του Ε.Λ.Κ.Ε. λόγω μη διενέργειας φυσικών απογραφών επί των περιουσιακών του στοιχείων.
- Η ύπαρξη διαφυγόντων εσόδων από κρατήσεις επί των ακαθαρίστων εσόδων μελών Δ.Ε.Π. και η αδυναμία βεβαίωσης και είσπραξής τους από τον Ε.Λ.Κ.Ε..

Τα ευρήματα καθιστούν σαφές ότι είναι απαραίτητη η ενδυνάμωση του συστήματος εσωτερικών δικλίδων για μία αποτελεσματική δημοσιονομική διαχείριση των έργων και η λήψη σημαντικών μέτρων για τη διασφάλιση της πληρότητας των εσόδων.

Κεφάλαιο 10

Έλεγχος της σύμβασης¹⁷ για την πώληση ποσοστού 33% των μετοχών της ΟΠΑΠ Α.Ε. και την απόδοση του τιμήματος στο Ελληνικό Δημόσιο.

Οι **βασικοί στόχοι του ελέγχου** ήταν να εξεταστεί η τήρηση των όρων της σύμβασης και να επιβεβαιωθεί εάν το τίμημα της πώλησης αποδόθηκε για την αποπληρωμή του Δημοσίου Χρέους (βασικός σκοπός της αποκρατικοποίησης).

Το ΕλΣυν προέβη σε έλεγχο των όρων της από 12.8.2013 σύμβασης αναφορικά με την αγοραπωλησία, το τίμημα, την υποχρέωση μη διαρροής του μερίσματος έτους 2012, την ολοκλήρωση της σύμβασης, την απαγόρευση υπαναχώρησης ή καταγγελίας, τις εγγυήσεις της πωλήτριας, τις συγκεκριμένες αποζημιώσεις, τους φόρους, το επιπλέον τίμημα και την εκχώρηση των δικαιωμάτων των αντισυμβαλλόμενων μερών, προκειμένου να διαπιστωθεί εάν τα αντισυμβαλλόμενα μέρη τήρησαν τους εν λόγω συμβατικούς όρους.

Συμπέρασμα του ελέγχου :

- Τα συμβαλλόμενα μέρη τήρησαν τους όρους της Σύμβασης.

¹⁷ Η σύμβαση συνήφθη μεταξύ του ΤΑΙΠΕΔ Α.Ε. και της εταιρείας “EMMA DELTA LTD”.

- Αποδόθηκε εντός του ορισθέντος χρόνου το τίμημα της πώλησης στον ειδικό λογαριασμό του Ελληνικού Δημοσίου προς αποπληρωμή του δημοσίου χρέους.

- Δεν αποδόθηκαν στο Δημόσιο τόκοι ύψους 483.637,34 ευρώ, που προέκυψαν από ολιγοήμερη προθεσμιακή κατάθεση με κεφάλαιο το ποσό του τιμήματος της Σύμβασης, ύψους 621.819.500 ευρώ, ενόψει των 1890/2017 και 150/2017 Βουλευμάτων του Συμβουλίου Εφετών Αθηνών, και της 1789/2017 Απόφασης του Αρείου Πάγου(ποινικό τμήμα).

Κεφάλαιο 11

Χρηματοοικονομικός έλεγχος και έλεγχος συστημάτων διαχείρισης στα Υπουργεία Παιδείας και Θρησκευμάτων, Υποδομών και Μεταφορών, Αγροτικής Ανάπτυξης και Τουρισμού οικ. έτους 2017

Σκοπός του ελέγχου ήταν να διερευνηθεί αναφορικά με τα συστήματα διαχείρισης του Υπουργείου, εάν η κατάρτιση του Προϋπολογισμού (Π/Υ) ανταποκρινόταν στους στόχους του Υπουργείου, εάν η εκτέλεσή του έγινε, όπως προβλεπόταν, εάν η αναφορά (ο Απολογισμός) έγινε με τον σωστό τρόπο, αν υπήρχαν και λειτουργούσαν αποτελεσματικά οι δικλίδες ασφαλείας και εάν η Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου λειτουργούσε, όπως προβλέπεται.

Διαπιστώθηκαν παθογένειες και αδυναμίες οι οποίες αφορούν:

- **στη διαδικασία κατάρτισης και εκτέλεσης του προϋπολογισμού**
- **του Υπουργείου Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων**
 1. εντοπίστηκαν αστοχίες κατά την διαδικασία κατάρτισης του προϋπολογισμού καθώς υποεκτιμώνται κατηγορίες δαπανών σε βαθμό που απαιτείται η χρήση πιστώσεων από το τακτικό αποθεματικό του Κρατικού Προϋπολογισμού κατά τη διάρκεια εκτέλεσης του,
 2. εντοπίστηκαν πιστώσεις στον προϋπολογισμό του ΥΠΠΕΘ οικ. έτους 2017 οι οποίες εκφεύγουν της οικονομικής εποπτείας της ΓΔΟΥ, και
 3. παρατηρήθηκαν αδυναμίες απεικόνισης δεδουλευμένων υποχρεώσεων, υποχρεώσεων παρελθόντων ετών και επίδικων υποχρεώσεων στις οικονομικές αναφορές του Φορέα.
- **του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων.**

Διενεργήθηκαν 159 αναμορφώσεις συγκεκριμένων Κ.Α.Ε. στον προϋπολογισμό του Υπουργείου, εκ των οποίων 88 εκδόθηκαν από το

Γ.Λ.Κ. και 70 από το ίδιο το Υπουργείο, συνολικού ύψους 8.743.892 ευρώ. Οι εν λόγω αναμορφώσεις αφορούσαν κυρίως σε μετατάξεις, διορισμούς, αποσπάσεις και αποζημίωση υπερωριακής εργασίας υπαλλήλων, επιχορηγήσεις, υλοποίηση προγραμμάτων, κάλυψη ελλείμματος ΕΛΕΓΕΠ, οι οποίες σε κάθε περίπτωση δεν ξεπερνούσαν τα ανώτατα όρια του ΜΠΔΣ.

Συγκεκριμένα, διαπιστώθηκε ότι ορισμένες από τις ανωτέρω αναμορφώσεις του ΥΠΑΑΤ εντός Μειζόνων κατηγοριών από ΚΑΕ σε ΚΑΕ θα μπορούσαν να είχαν προβλεφθεί κατά τον σχεδιασμό του Π/Υ, διότι αφορούν δαπάνες επαναλαμβανόμενες.

- **Του Υπουργείου Τουρισμού**

1. Έλλειψη γραπτών διαδικασιών κατά την κατάρτιση του Π/Υ, που ελλοχεύει κινδύνους αστοχίας, όσον αφορά στην εκτίμηση των πραγματικών αναγκών του Φορέα.
2. Μη έγκαιρη και συστηματοποιημένη πληροφόρηση των επίδικων υποθέσεων κατά το χρόνο σχεδίασης/κατάρτισης του Π/Υ του Υπουργείου, προς αποφυγή χρήσης πιστώσεων από το Αποθεματικό του κρατικού Π/Υ.

- **Του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών**

1. Κατά το ελεγχόμενο (2017) και πρώτο έτος προσαρμογής, της Γενικής Διεύθυνσης Οικονομικών Υπηρεσιών (Γ.Δ.Ο.Υ.) του Υπουργείου στις νέες Δημοσιονομικές απαιτήσεις και ευθύνες κατάρτισης και εκτέλεσης του Π/Υ, παρατηρήθηκαν αρκετές δυσκολίες ιδιαίτερα στην τήρηση των διαδικασιών του δημοσιολογιστικού πλαισίου αναφοράς.
2. Ειδικότερα, τα κυριότερα ζητήματα αφορούσαν στην έγκαιρη υπογραφή μνημονίου συνεργασίας με το Υπουργείο Οικονομικών, το σημαντικό πλήθος διαφωνιών του άρθρου 26 του ν.4270/2014, κυρίως για την Υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας (Υ.Π.Α.), το σημαντικό μέγεθος των ανεκτέλεστων δαπανών της Υ.Π.Α. που μεταφέρθηκαν από το 2016 στο 2017 από την Υπηρεσία Δημοσιονομικού Ελέγχου στο ΥΠΥΜΕ είτε λόγω μη τήρησης των προβλεπόμενων διατάξεων είτε λόγω λήξεως οικονομικού έτους. Επιπλέον, η έλλειψη έγκαιρα προγραμματισμένης και επαρκούς σε θεματολογία, εκπαίδευσης, ανέδειξε τον προβληματικό σχεδιασμό της μετάβασης από τις Υπηρεσίες Δημοσιονομικού Ελέγχου (Υ.Δ.Ε.) στις Γ.Δ.Ο.Υ.,
3. Αστοχία στο σχεδιασμό και τον υπολογισμό των αναγκαίων πιστώσεων του Π/Υ του ΥΠΥΜΕ, οι οποίες λόγω και των αρχικών περιορισμών του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής (Μ.Π.Δ.Σ.) αναθεωρήθηκαν πλείστες φορές κατά την εκτέλεση του Π/Υ αυξάνοντας σημαντικά τα διαθέσιμα κονδύλια του Υπουργείου.

- **Στο Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου**
- **Του Υπουργείου Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων**
 1. Νομική ασάφεια ως προς τον ορισμό του διατάκτη κατά το οικ. έτος 2017, απουσία γραπτών και σαφών διαδικασιών επίλυσης των διαφωνιών που ανακύπτουν μεταξύ Διατάκτη και ΓΔΟΥ ως προς την εκτέλεση των δαπανών,
 2. Μη ύπαρξη διαδικασιών επίλυσης διαφωνιών του άρθ.26 του ν. 4270/2014 κατά το στάδιο εκκαθάρισης των δαπανών
 3. Δυσλειτουργίες από τη συγκέντρωση της αρμοδιότητας μόνο στο πρόσωπο του Υπουργού
 4. Μη αποτελεσματική άσκηση των αρμοδιοτήτων της Διεύθυνσης Εσωτερικού Ελέγχου κατά το οικ.έτος 2017 και
 5. Απουσία αυτοματοποιημένης διαδικασίας έκδοσης ασφαλιστικής ενημερότητας και συμψηφισμού οφειλών όλων των ασφαλιστικών ταμείων.
- **του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων**
 1. Έλλειψη εγχειριδίων εσωτερικών διαδικασιών ανά Διεύθυνση/ Τμήμα του Υπουργείου.
 2. Έλλειψη περιγραμμάτων ροής εργασιών ανά Διεύθυνση / Τμήμα της ΓΔΟΥ.
 3. Χρονική υστέρηση από την παροχή της υπηρεσίας – προμήθειας έως την καταχώρηση- πρωτοκόλληση των παραστατικών των δαπανών και την ενταλματοποίηση της δαπάνης.
 4. Απουσία ελέγχου της εισδοχής των δικαιολογητικών των δαπανών στις υπηρεσίες του Υπουργείου και η άμεση διαβίβαση τους στην Διεύθυνση Οικονομικής Διαχείρισης.
 5. Έλλειψη κεντρικού προγράμματος παρακολούθησης των συμβάσεων.
 6. Υποστελέχωση των υπηρεσιών.
 7. Δεν υπάρχουν προγράμματα συστηματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης των υπαλλήλων.
 8. Στο Υπουργείο λειτουργεί Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου, η οποία συστάθηκε με το άρθρο 15 του π.δ/τος 107/2014 (Α' 174), στελεχώθηκε με την 9672/165056/30.12.2014 Υ.Α. και οι αρμοδιότητές της καθορίστηκαν εκ νέου με το άρθρο 13 του π.δ/τος 97/2017.
 9. Η Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου στελεχώνεται από δύο υπαλλήλους ΠΕ 10 Οικονομικού, εκ των οποίων η Προϊσταμένη καθ' όλη τη διάρκεια του έτους 2017 και 2018 ασκούσε και παράλληλα καθήκοντα στο γραφείο Γενικού Γραμματέα του Υπουργείου και δύο υπάλληλοι Δ.Ε. Διοικητικού Λογιστικού. Η στελέχωση της δεν κρίνεται επαρκής, λαμβανομένου υπόψη και του μεγάλου αριθμού των υπηρεσιών, αλλά και των αρμοδιοτήτων του Υπουργείου. Κατά το έτος 2018, ξεκίνησε η διαδικασία πιστοποίησης, για τα δύο στελέχη της Μονάδας (ΠΕ10) ειδικότητας Οικονομικού. Από της

συστάσεώς της η Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου δεν έχει προβεί στην εκτέλεση πράξεων που αφορούν στις αρμοδιότητές της.

- **Του Υπουργείου Τουρισμού**

Υποστελέχωση της συσταθείσας **Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου**, η οποία παρέμενε ουσιαστικά ανενεργής, καθόσον δεν είχε διενεργήσει, ούτε προγραμματίσει να διενεργήσει ελέγχους, γεγονός που θα συνέδραμε ουσιαστικά στη βελτίωση των λειτουργιών του Φορέα.

- **Του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών**

Η Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου του Υπουργείου παραμένει ουσιαστικά ανενεργή και υποστελεχωμένη, μη παρέχοντας την αναγκαία διαβεβαίωση περί της επάρκειας των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου του Υπουργείου.

➤ **Στα Πληροφοριακά συστήματα**

- **Του Υπουργείου Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων**

Έλλειψη συστημικών δικλίδων, αυτοματοποιημένων διαδικασιών και σύγχρονων πληροφοριακών εργαλείων σε όλη τη ροή της διαδικασίας παρακολούθησης και αποπληρωμής των υποχρεώσεων του Υπουργείου που κυρίως εντοπίζονται:

- i) στην απουσία συστημικής καταγραφής και ορθής παρακολούθησης των υποχρεώσεων του Φορέα
- ii) στη μη αυτοματοποιημένη παραγωγή των δημοσιονομικών αναφορών και
- iii) στην ύπαρξη ασυμφωνιών των στοιχείων των πληρωμών μεταξύ ΟΠΣΔΠ-SAP και Μητρώου Δεσμεύσεων (Μ.Δ.) .

- **Του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων**

Έλλειψη συστημικών δικλίδων, αυτοματοποιημένων διαδικασιών και σύγχρονων πληροφοριακών εργαλείων στα μηχανογραφικά συστήματα του ΥΠ.Α.Α.Τ.

Στο Υπουργείο λειτουργούν τρία πληροφοριακά προγράμματα – συστήματα, τα οποία αναπτύχθηκαν αυτοτελώς και δεν υπάρχει διασύνδεση μεταξύ τους

- **Του Υπουργείου Τουρισμού**

Έλλειψη διεπαφής των εφαρμογών που υποστηρίζουν τα δημοσιονομικά δεδομένα και έλλειψη ενιαίου Ο.Π.Σ., γεγονός που δεν διασφαλίζει την ποιότητα της αναφοράς και την αξιοπιστία των στοιχείων.

- **Του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών**

Κατακερματισμένα πληροφοριακά συστήματα αναφορών (Μ.Δ.) που δεν συνδέονται με το υφιστάμενο ΟΠΣΔΠ και οδηγούν σε χαμηλή παραγωγικότητα άμεσης και αξιόπιστης πληροφόρησης για τα στελέχη

που έχουν επιφορτιστεί με τη λήψη αποφάσεων για την κατάρτιση και την εκτέλεση του Π/Υ,

➤ Στο **Μητρώο Δεσμεύσεων (Μ.Δ.)**

• **του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων**

1. Η ενημέρωση του Μ.Δ. και των στοιχείων του συνοπτικού Πίνακα του Μ.Δ. εκτελείται χειροκίνητα από υπαλλήλους της ΓΔΟΥ (Δ/ση Προϋπολογισμού- Δ/ση Οικον. Διαχείρισης), μέσα από το σύστημα του Υπουργείου ΟΤΣ. Τα στοιχεία του Μ.Δ., που υποβάλλονται στο e-portal του Γ.Α.Κ. στο τέλος εκάστου μηνός, ενημερώνονται χειροκίνητα από τον αρμόδιο υπάλληλο και αντλούνται από την εκτύπωση της στήλης των πληρωμών από το λογισμικό S.A.P.
2. Ως ημερομηνία δημιουργίας υποχρέωσης, η οποία καταχωρείται από τον εκκαθαριστή στο αντίστοιχο πεδίο του SAP, καταχωρείται η αναγραφόμενη ημερομηνία στο διαβιβαστικό του πληροφοριακού συστήματος του Υπουργείου, η οποία είναι η ημερομηνία που εισήλθαν τα δικαιολογητικά στη Διεύθυνση Οικονομικής Διαχείρισης και όχι η πραγματική ημερομηνία παραλαβής των αγαθών ή της παροχής των υπηρεσιών, ούτε της πρώτης εισαγωγής του παραστατικού σε οποιαδήποτε διεύθυνση του Υπουργείου. Το συγκεκριμένο πεδίο αποτελεί σημαντικό δείκτη αποτύπωσης της χρονολογικής ωρίμανσης των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων του Υπουργείου. Το γεγονός της ύπαρξης πολλών περιφερειακών υπηρεσιών από τις οποίες αποστέλλονται δικαιολογητικά στη ΓΔΟΥ, η διακράτηση παραστατικών και η καθυστερημένη διαβίβασή τους στη Διεύθυνση Οικ. Διαχείρισης για ενταλματοποίηση και εκκαθάριση, καθώς και η πρωτοκόλλησή τους σε δύο εφαρμογές Πρωτόκολλο Υπηρεσίας και ΠΑΠΥΡΟΣ έχει ως αποτέλεσμα την εμφάνιση μιας πλασματικής εικόνας των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων προς τρίτους του Υπουργείου.

• **Του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών**

1. Έλλειψη αποτελεσματικού συντονισμού των οικονομικών υπηρεσιών του Υπουργείου και των Ειδικών Φορέων του, αναφορικά με την καθυστέρηση των αναλήψεων δέσμευσης και τη χρονοβόρα ροή των δικαιολογητικών δαπανών από τα περιφερειακά αεροδρόμια της Υ.Π.Α. προς τη Διεύθυνση Οικονομικής Διαχείρισης (Δ.Ο.Δ.), προκειμένου να γίνει η εκκαθάριση των δαπανών.
2. Μη αξιοποίηση των διαθέσιμων αναφορών του Μητρώου Δεσμεύσεων (Μ.Δ.) και της Στοχοθεσίας για την πρόληψη και την έγκαιρη αντιμετώπιση των αιτιών δημιουργίας ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων, οι οποίες αυξήθηκαν κατά το οικονομικό έτος 2017,

➤ **Στο Λογιστικό Σύστημα**

• **του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων**

Απουσία Διπλογραφικού Συστήματος

Το Υπουργείο, όπως και όλοι οι φορείς της Κεντρικής Διοίκησης, εφαρμόζει σύμφωνα με τις διατάξεις του νόμου για το δημόσιο λογιστικό (ν. 4270/2014), το Λογιστικό Σχέδιο που επιβάλλει την εφαρμογή του λογιστικού συστήματος της ταμειακής βάσης. Σύμφωνα με αυτό αναγνωρίζονται μόνο οι συναλλαγές που αφορούν σε ταμειακές κινήσεις. Κατά συνέπεια, δεν περιλαμβάνονται προβλέψεις για δεδουλευμένες δαπάνες όλου του έτους, στις περιπτώσεις που τα παραστατικά παραλαμβάνονται στο επόμενο οικονομικό έτος. Επίσης οι οικονομικές αναφορές του Φορέα για τη χρήση 2017 δεν αποτυπώνουν τη συνολική εικόνα των υποχρεώσεων για τη συγκεκριμένη χρήση, παρά μόνο τις δαπάνες που έχουν ενταλματοποιηθεί και έχουν εξοφληθεί εντός της χρήσης.

➤ **Στις Δικαστικές Υποθέσεις**

• **Του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων**

Δεν τηρείται αρχείο των επίδικων υποθέσεων, ούτε γίνεται συστηματική παρακολούθηση και καταγραφή αυτών από τη ΓΔΟΥ του Υπουργείου, παρά το γεγονός ότι οι υποθέσεις αυτές ενδέχεται να δημιουργήσουν αξιώσεις για καταβολή χρηματικών ποσών ή αποζημιώσεων. Το ίδιο ισχύει και για τις τελεσίδικες δικαστικές αποφάσεις, που έχουν επιδικάσει την καταβολή ποσών σε βάρος του Υπουργείου, με συνέπεια να καθυστερεί η εκτέλεσή τους.

• **Του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών**

Μη ύπαρξη συστηματοποιημένης πληροφόρησης των επίδικων υποθέσεων με σημαντική ενδεχόμενη οικονομική επιβάρυνση για την εκτέλεση του Π/Υ.

Κεφάλαιο 12

Χρηματοοικονομικοί έλεγχοι και έλεγχοι συστημάτων διαχείρισης στους Δήμους Αγ. Βαρβάρας, Ηλιούπολης, Αμαρουσίου, Θεσσαλονίκης (οικ. έτους 2017).

Ο έλεγχος επικεντρώθηκε στο εάν και κατά πόσο:

Α) Καταρτίστηκε ρεαλιστικός προϋπολογισμός, σύμφωνα με τις διαδικασίες που ορίζει το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο περί σύνταξης προϋπολογισμού.

- B) Εκτελέστηκε ο προϋπολογισμός κατά τρόπο που να διασφαλίζεται ένα σταθερό δημοσιονομικό περιβάλλον για τον φορέα, με σαφή στοχοθεσία.
- Γ) Το σύστημα εσωτερικού ελέγχου λειτουργεί αποτελεσματικά.
- Δ) Υπάρχουν αξιόπιστες εσωτερικές δικλίδες, ικανές να αποτρέπουν τη δημιουργία στρεβλών οικονομικών αναφορών.
- Ε) Τα πληροφοριακά συστήματα λειτουργούν επαρκώς και αξιόπιστα.
- ΣΤ) Οι υποκείμενες συναλλαγές που εξετάστηκαν δειγματοληπτικά εκτελέστηκαν νομίμως και κανονικώς.
- Ζ) Οι λογαριασμοί των οικονομικών καταστάσεων είναι πλήρεις και αξιόπιστοι.

Διαπιστώθηκαν αδυναμίες και παθογένειες :

➤ **στην κατάρτιση του προϋπολογισμού**

• **του Δήμου Αγ. Βαρβάρας**

1. η κατάρτιση του προϋπολογισμού δεν βασίζεται σε αυστηρώς τεχνοκρατικά στοιχεία/δεδομένα λόγω της αδράνειας υφιστάμενων μηχανογραφικών εφαρμογών για σημαντικές Διευθύνσεις του Δήμου,
2. οι σημαντικότερες μεταβολές στις πιστώσεις αφορούν σε επιχορηγήσεις επενδύσεων όπου η ανεισπραξιμότητα ανήλθε σε ποσοστό 91,50%,

• **του Δήμου Ηλιούπολης**

1. Ενώ το Τμήμα Λογιστηρίου – Προϋπολογισμού, διενεργεί τις απαραίτητες αλληλογραφίες προς το σύνολο των Υπηρεσιών του Δήμου για την αποστολή κοστολογημένων προτάσεων δαπανών του επόμενου έτους, στην πράξη λαμβάνει απαντήσεις από μέρος μόνο των Υπηρεσιών. Κατά συνέπεια, οι υπάλληλοι του Τμήματος ακολουθούν την εξής πρακτική: (α) για τις περιπτώσεις που λαμβάνουν αίτημα από κάποια Υπηρεσία εξετάζουν μόνο αν υπάρχουν μεγάλες αποκλίσεις από το προηγούμενο έτος, χωρίς απαραίτητα να εξετάζουν περαιτέρω την σκοπιμότητα των αιτούμενων δαπανών, ενώ (β) για τις περιπτώσεις που δεν υφίσταται αίτημα από ένα Τμήμα ή άλλη οργανωτική μονάδα, ο προϋπολογισμός καταρτίζεται βάσει συγκρίσεων με την προηγούμενη χρήση. Η ανωτέρω πρακτική δεν δημιουργεί τις προϋποθέσεις για την κατάρτιση ρεαλιστικών προϋπολογισμών και χρίζει βελτίωσης.
2. Ο Δήμος δεν εφαρμόζει στη συνολική του δράση ένα **ολοκληρωμένο Πενταετές Επιχειρησιακό Πρόγραμμα**. Ως εκ τούτου, ο προϋπολογισμός δεν εναρμονίζεται με ένα σαφώς ορισμένο μακρόπνοο πρόγραμμα αναπτυξιακών υποδομών και τοπικών επενδύσεων, αλλά αποκλειστικά με όσα έργα περιλαμβάνονται στο ετήσιο τεχνικό πρόγραμμα που καταρτίζει η Τεχνική Υπηρεσία. Η ανωτέρω πρακτική στερεί τη δυνατότητα συνολικής αξιολόγησης της αποτελεσματικότητας της εφαρμοζόμενης δημοσιονομικής/αναπτυξιακής πολιτικής του Δήμου.

- **του Δήμου Θεσσαλονίκης**

- 1. Αποκλίσεις σχετικά με την κατάρτιση και την εκτέλεση του προϋπολογισμού.**

Μη τήρηση της αρχής της ειλικρίνειας και της ακριβείας του προϋπολογισμού. Συγκεκριμένα διαπιστώθηκε:

(α) Κωδικοί εξόδων του προϋπολογισμού παρουσιάζουν σημαντικές αποκλίσεις μεταξύ τελικού προϋπολογισμού (κατόπιν των αναμορφώσεων) και πληρωθεισών δαπανών.

(β) Λογαριασμοί εσόδων με απόκλιση μεταξύ προϋπολογισθέντων (μετά τις αναμορφώσεις) για είσπραξη ποσών, για τα οποία ωστόσο δεν πραγματοποιήθηκε καμία είσπραξη ή πραγματοποιήθηκε είσπραξη ενώ δεν υπήρξε σχετική πρόβλεψη.

- 1.1. Ασυμφωνία του Μητρώου Δεσμεύσεων με Γενική Λογιστική.**

Οι λογαριασμοί υποχρεώσεων της Γενικής Λογιστικής κατά την 31.12.2017, δεν συμφωνούν με το σύνολο των απλήρωτων υποχρεώσεων, όπως αυτές εμφανίζονται στο Μ.Δ., δίχως να αιτιολογούνται οι διαφορές ώστε να είναι εφικτή η επαλήθευση της ορθής σύνδεσης των δύο συστημάτων.

- 1.2. Μη επαρκώς αιτιολογημένες αναμορφώσεις του τεχνικού προγράμματος.**

➤ **στο σύστημα εσωτερικού ελέγχου:**

- **Στον Δήμο Αμαρουσίου** δεν έχει εγκατασταθεί σύστημα εσωτερικού ελέγχου. Αφενός δεν λειτουργεί υπηρεσία εσωτερικού ελεγκτή, αφετέρου δεν λειτουργεί ενδογενής έλεγχος, ήτοι, εγκατάσταση των θεσμοθετημένων από το νόμο ή με πρωτοβουλία του φορέα ασφαλιστικών δικλείδων στα διάφορα στάδια παραγωγής των πράξεων με δημοσιονομικές συνέπειες, ώστε να αποτρέπονται οι δημοσιονομικοί κίνδυνοι.
- **Στον Δήμο Αγ. Βαρβάρας** δεν υπάρχει μονάδα εσωτερικού ελέγχου, δεν υπάρχουν εγχειρίδια που να περιγράφουν τη ροή των λειτουργικών διαδικασιών του Δήμου, δεν τηρείται συστηματικά φυσικό αρχείο στοιχείων και δεδομένων.
- **Στον Δήμο Ηλιούπολης.**
 1. Δεν υφίστανται περιγράμματα θέσεων εργασίας (καθηκοντολόγιο). Το συγκεκριμένο γεγονός εγείρει θέματα καθορισμένου αριθμού υπαλλήλων ανά τμήμα, κατανομής αρμοδιοτήτων και διαχωρισμού λειτουργικών διαδικασιών. Ειδικότερα :
 2. Η Διεύθυνση Διοικητικού δεν λειτουργεί σε ένα πλαίσιο τακτικής γραπτής επικοινωνίας με τις Υπηρεσίες του Δήμου, προκειμένου να λαμβάνει επικαιροποιημένη εικόνα των ελλείψεων και αναγκών

σε προσωπικό. Παρατηρήθηκε ελλιπής στελέχωση σε στρατηγικής σημασίας υπηρεσίες του Δήμου για την ομαλή και αποτελεσματική του λειτουργία, όπως η Διεύθυνση Οικονομικών Υπηρεσιών ή η Διεύθυνση Προγραμματισμού.

3. Η τοποθέτηση των υπαλλήλων γίνεται με απόφαση του Γενικού Γραμματέα του Δήμου, χωρίς να προηγείται γραπτή εισήγηση/γνωμοδότηση του Τμήματος Προσωπικού, το οποίο έχει όλη την απαραίτητη πληροφόρηση του φακέλου του κάθε υπαλλήλου.
4. Στο πλαίσιο λειτουργίας του Λογιστηρίου σε καθημερινή βάση υπάρχει μεγάλος όγκος εργασιών, όπως καταχωρίσεις στοιχείων και εγγραφών, συμφωνίες λογαριασμών, διενέργεια εγγραφών, σύνδεση διπλογραφικού-απλογραφικού συστήματος, έλεγχος και συμφωνίες με τις καταχωρίσεις του Τμήματος Προμηθειών, ο οποίος εκτελείται αποκλειστικά από μία υπάλληλο. Επιπλέον δεν προβλέπεται η αναπλήρωση της κατά την περίοδο των αδειών για τις ανωτέρω εργασίες και δεν επιμερίζονται τα καθήκοντα (segregation of duties) δεδομένων των πολλαπλών υποχρεώσεων που δημιουργεί η εφαρμογή του διπλογραφικού συστήματος.
5. Όλες οι διοικητικές διαδικασίες (καταχωρίσεις στο ηλεκτρονικό σύστημα, τήρηση ημερολογίου, προμήθεια υλικών κυλικείου), που αφορούν στη λειτουργία του Νεκροταφείου, διενεργούνται από έναν υπάλληλο, χωρίς να υπάρχει καταμερισμός καθηκόντων και δεν εξασφαλίζονται οι απαραίτητες προϋποθέσεις για την αποφυγή λαθών. Επισημαίνεται ότι, στην ελεγχόμενη χρήση, τα εισπραχθέντα έσοδα από το Νεκροταφείο του Δήμου ανήλθαν στο σημαντικό ποσό των 251.469,00 ευρώ.
6. Οι πληρεξούσιοι δικηγόροι που παρέχουν νομικές υπηρεσίες στο Δήμο με αντιμισθία δεν ενημερώνουν τη Νομική Υπηρεσία του Δήμου αναφορικά με το στάδιο που οι δικαστικές υποθέσεις βρίσκονται. Επιπλέον, η ενημέρωση για το τελικό αποτέλεσμα των υποθέσεων γίνεται με καθυστέρηση. Η εκτέλεση από τις Υπηρεσίες του Δήμου του διατακτικού των δικαστικών αποφάσεων γίνεται με χρονική υστέρηση που ενδέχεται να προκαλέσει δυσλειτουργία στο Δήμο, όπως είναι οι περιπτώσεις της εκτέλεσης ασφαλιστικών μέτρων, προσωρινών διαταγών, καταβολής αποζημιώσεων κλπ.
7. Συντάσσονται χειρόγραφα δελτία εξαγωγής φυτών στη Διεύθυνση Περιβάλλοντος χωρίς λεπτομερή τεκμηρίωση όσον αφορά τον προορισμό ή τον λόγο για τον οποίο εξέρχονται του φυτωρίου.
8. Τα δελτία εξαγωγής φυτών συντάσσονται από τους υπαλλήλους της Διεύθυνσης Περιβάλλοντος, σε μεταγενέστερη χρονική στιγμή της εξόδου του φυτού και βάσει των στοιχείων που αναγράφονται

στο ημερολόγιο του φυτωρίου. Η συγκεκριμένη διαδικασία εγκυμονεί κινδύνους για λάθη και παραλείψεις κατά τη σύνταξη των δελτίων και συνεπώς για την αποτύπωση των αναλωθέντων υλικών (φυτά).

9. Οι καταστροφές φυτών δεν αποτυπώνονται εγγράφως σε ειδικό έντυπο αλλά στο κοινό δελτίο εξαγωγής. Πρόκειται για τακτική που δεν διευκολύνει την αποτελεσματική παρακολούθηση των ζημιών στα αποθέματα φυτών της Διεύθυνσης Περιβάλλοντος του Δήμου.
10. Το Τμήμα Πρασίνου δεν καταχωρεί σε ηλεκτρονικό σύστημα τις χρεώσεις ανά υπάλληλο εργαλείων/μηχανημάτων από την Κεντρική Αποθήκη του Δήμου. Έτσι εντοπίζεται πλημμελής παρακολούθηση του συγκεκριμένου υλικού και υπάρχει ο κίνδυνος της μη καταγραφής βλαβών ή απωλειών κατά τη χρήση τους από το προσωπικό.
11. **Δικλίδες Πληροφοριακών Συστημάτων:** Δεν λειτουργεί “disaster room” και στο “computer room” δεν υπάρχει σύστημα πυρόσβεσης ούτε και κάμερα παρακολούθησης της εισόδου. Τα κέντρα-δίκτυα βρίσκονται στον ίδιο χώρο με τους “servers” και υπάρχει κίνδυνος απώλειας και των δύο σε περίπτωση ατυχήματος. Δεν υπάρχουν γραπτές διαδικασίες (manuals) που να περιγράφουν τη χρήση των συστημάτων από το προσωπικό.

Δεν υπάρχουν προσωπικοί κωδικοί για την πρόσβαση στα ηλεκτρονικά συστήματα για όλες τις Υπηρεσίες. Σε περίπτωση καταστροφής, δεν υπάρχει η δυνατότητα τα συστήματα να λειτουργήσουν άμεσα από άλλο φυσικό χώρο. Η τήρηση αντιγράφων ασφαλείας (back-up) των προσωπικών υπολογιστών γίνεται με ευθύνη των χρηστών. Δεν υπάρχουν επίσημες διαδικασίες και δεν αποστέλλονται σαφείς οδηγίες στις Υπηρεσίες για την προστασία σημαντικών αρχείων με τον πλέον ενδεδειγμένο τρόπο.
12. Το Τμήμα Διαχείρισης, Συντήρησης και Επισκευής Οχημάτων, στο οποίο σύμφωνα με τον Ο.Ε.Υ., ανήκει το Γραφείο Κίνησης, δεν εκδίδει και δεν διαχειρίζεται τα Δελτία Κίνησης των Οχημάτων του Δήμου. Λαμβάνοντας υπόψη ότι αρμοδιότητα του ανωτέρω Γραφείου είναι η παρακολούθηση των καταναλώσεων καυσίμων των οχημάτων, θα έπρεπε να έχει και την ευθύνη της έκδοσης των δελτίων κίνησης, ώστε να γνωρίζει εκ των προτέρων τα δρομολόγια των οχημάτων και να τηρεί φυσικά και ηλεκτρονικά αρχεία.
13. Δεν τηρείται ηλεκτρονικό αρχείο των αποθεμάτων και των καταναλώσεων στο Κυλικείο του Νεκροταφείου, ώστε να είναι εφικτή η διενέργεια διασταυρώσεων με τις αποδείξεις λιανικής

πώλησης, που εκδίδει η ταμειακή μηχανή. Δεν υπάρχει ηλεκτρονική σύνδεση με το σύστημα της Οικονομικής Διεύθυνσης και δεν γίνονται έλεγχοι οικονομικής διαχείρισης από την Οικονομική Δ/νση.

14. Δεν έχει συσταθεί Τμήμα Εσωτερικού Ελέγχου. Επίσης, δεν εφαρμόζονται σε τακτική βάση διαδικασίες που θα μπορούσαν να εξασφαλίσουν ένα επαρκές για τη λειτουργία του Δήμου πλαίσιο/σύστημα εσωτερικού ελέγχου.

• **Του Δήμου Θεσσαλονίκης**

1. Τμήμα Αποθήκης. Η αποτίμηση των υπολοίπων των αποθεμάτων, περιέχει σφάλματα με συνέπεια οι αποφάσεις της Διοίκησης για νέες προμήθειες ενδεχομένως να στηρίζονται σε εσφαλμένες εκτιμήσεις αναγκών και οι πόροι του Δήμου να κατανέμονται κατά παρέκκλιση της αρχής της οικονομικότητας. Τέλος, οι οικονομικές καταστάσεις, δεν εμφανίζουν την ακριβή εικόνα της περιουσιακής διάρθρωσης του Δήμου Θεσσαλονίκης, δεδομένου ότι τα αποθέματα εμφανίζονται υπερεκτιμημένα.

2. Τμήμα Λογιστηρίου.

2.1. Κατά την τήρηση του κλαδικού λογιστικού σχεδίου, δεν έχουν καθορισθεί κέντρα κόστους (αναλυτική λογιστική) και δεν παρέχονται κοστολογικά στοιχεία σε σχέση, τουλάχιστον, με τις Υπηρεσίες ανταποδοτικού χαρακτήρα (Διεύθυνση Διαχείρισης και Ανακύκλωσης Απορριμμάτων και Διεύθυνση Κοιμητηρίων). Δεδομένου ότι το μισθολογικό κόστος για το έτος 2017 ανέρχονταν σε ποσοστό 55% επί των συνολικών εξόδων (μετά και την αφαίρεση των μεταβιβαστικών πληρωμών), η εφαρμογή αναλυτικής λογιστικής σε αυτές τις Διευθύνσεις κρίνεται απαραίτητη λόγω της μεγάλης αξίας των κονδυλίων τόσο στο σκέλος των εσόδων (έσοδα από ανταποδοτικά τέλη) όσο και στο σκέλος των εξόδων (λειτουργικό κόστος). Με την ορθή τήρηση της αναλυτικής λογιστικής, θα παρέχονται χρήσιμες πληροφορίες προς την Διοίκηση, σχετικά με τον προσδιορισμό του πραγματικού κόστους λειτουργίας και του αποτελέσματος που επέτυχαν.

2.2. Στο ΟΠΣ του Δήμου υφίσταται υποσύστημα παρακολούθησης των έργων, το οποίο δεν χρησιμοποιείται από τις αρμόδιες υπηρεσίες (κυρίως Τεχνική Υπηρεσία). Συνέπεια της ως άνω αδυναμίας είναι, το Τμήμα λογιστηρίου να μην έχει την δυνατότητα ολοκληρωμένης παρακολούθησης της υλοποίησης των συμβάσεων σε καθημερινή βάση και διαχρονικά, με αποτέλεσμα, οι συμβάσεις να παρακολουθούνται από το Τμήμα αυτό, μεμονωμένα και κατά περίπτωση με την χρήση πινάκων, τα στοιχεία των οποίων τηρούνται από τους υπαλλήλους του Τμήματος σε μη τυποποιημένη διαχειριστική βάση. Με τον τρόπο αυτό, επιβαρύνονται με επιπλέον

εργασίες παρακολούθησης οι Υπηρεσίες, ενώ υπάρχει δυνατότητα χρήσης της υφιστάμενης εφαρμογής παρακολούθησης των έργων, για την εφαρμογή της οποίας έχουν δαπανηθεί κατά το παρελθόν δημοτικοί πόροι.

2.3. Η αξία των προσαυξήσεων εκπρόθεσμης καταβολής, αποτελεί σημαντικό κονδύλι απαίτησης για τον Δήμο, το οποίο ωστόσο δεν εμφανίζεται στα βιβλία του Δήμου με συνέπεια να μην υπάρχει ολοκληρωμένη πληροφόρηση για το ύψος των συνολικών απαιτήσεων (κεφαλαίου και προσαυξήσεων).

2.4. Τηρούνται εγγυητικές επιστολές των οποίων η ημερομηνία έκδοσης ξεπερνά ακόμη και τα 50 έτη. Οι εγγυητικές επιστολές που τηρούνται με ημερομηνία προ της 31.12.2006 (πέραν της 10ετίας από την ημερομηνία των οικονομικών καταστάσεων της 31.12.2017), ανέρχονται σε 4.411.626,98 ευρώ (28% επί της συνολικής αξίας των εγγυητικών).

3. Τμήμα Ελέγχου και Πιστοποίησης Δαπανών

Οι οφειλές των παρελθόντων ετών (ΠΟΕ), δεν απεικονίζονται αυτόματα στο ΟΠΣ σε αναλυτικούς λογαριασμούς ανά υπηρεσία και ΚΑΕ, κατ' είδος δαπάνης. Το ΟΠΣ δεν παρέχει πληροφόρηση για την εκτέλεση των συμβάσεων (δεν υφίσταται μηχανογραφική αντιστοίχιση των τιμολόγιων ανά σύμβαση), με αποτέλεσμα να μην είναι ευχερής ο έλεγχος της εξέλιξής τους, ιδιαίτερα σε προμηθευτές που έχουν περισσότερες από μια συμβάσεις. Επίσης το ΟΠΣ δεν υποστηρίζει την καταχώρηση παραστατικών που περιέχουν εργοδοτικές κρατήσεις (π.χ. ξεναγοί – μουσικοί, κ.λπ.), με αποτέλεσμα να απαιτείται επέμβαση στο σύστημα για την εκκαθάρισή τους.

➤ Στα πληροφοριακά συστήματα

• Του Δήμου Θεσσαλονίκης:

1. Απουσία καταγεγραμμένου σχεδίου ελέγχου ασφαλείας των πληροφοριακών συστημάτων. Δεν εφαρμόζονται «σενάρια» αποκατάστασης από εικονικές καταστροφές ούτε δοκιμές «εν ψυχρώ» σε τακτά διαστήματα.
2. Απουσία καταγεγραμμένου σχεδίου αποκατάστασης καταστροφών για την διεκπεραίωση βασικών εργασιών σε περίπτωση σημαντικής απώλειας λογισμικού ή εξοπλισμού.
3. Η γενική εικόνα των πληροφοριακών συστημάτων είναι ρευστή και υπόκειται σε συνεχείς αλλαγές λόγω των έκτακτων αρμοδιοτήτων (π.χ. Παρακολούθηση του Κέντρου Μεταναστών) που ανατίθενται στον Δήμο από την Κεντρική Διοίκηση. Όλα τα παραπάνω

αυξάνουν τον κίνδυνο απώλειας δεδομένων των Πληροφοριακών Συστημάτων.

- **Του Δήμου Αμαρουσίου:**

1. Δεν υπάρχει δια λειτουργικότητα του πληροφοριακού συστήματος, με άλλα πληροφοριακά συστήματα του Δημοσίου για την άντληση χρήσιμων πληροφοριών (π.χ. με το πληροφοριακό σύστημα της Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Εσόδων (Α.Α.Δ.Ε.), για την διασταύρωση Α.Φ.Μ. οφειλετών, η οποία σε πολλές περιπτώσεις κρίνεται αναγκαία λόγω της έλλειψης του Α.Φ.Μ. του οφειλέτη ή της ύπαρξης περισσοτέρων του ενός Α.Φ.Μ. ή με το πληροφοριακό σύστημα του Εθνικού Κτηματολογίου για την άμεση ενημέρωσή του σχετικά με το Τέλος Ακίνητης Περιουσίας (Τ.Α.Π.). Αποτέλεσμα αυτού είναι η μεγάλη καθυστέρηση βεβαίωσης του εσόδου με κίνδυνο την παραγραφή του.
2. Μη ορθή διασύνδεση και μη βέλτιστη λειτουργία των μηχανογραφικών εφαρμογών που λειτουργούν στο Δήμο. Ενδεικτικά αναφέρεται η μη σύνδεση του λογισμικού μισθοδοσίας με το λογισμικό της οικονομικής διαχείρισης. Συγκεκριμένα, το Τμήμα Ανάπτυξης Ανθρώπινου Δυναμικού συντάσσει τις μισθοδοτικές καταστάσεις για όλο το προσωπικό χρησιμοποιώντας το λογισμικό μισθοδοσίας. Μέσω της εφαρμογής αυτής, εκδίδονται οι μισθοδοτικές καταστάσεις, οι οποίες παραδίδονται στο Λογιστήριο. Το άρθρο μισθοδοσίας, που βγάζει το λογισμικό μισθοδοσίας, δεν εισάγεται (import) αυτόματα στην οικονομική διαχείριση, αλλά η διαδικασία εισαγωγής του άρθρου μισθοδοσίας στο λογιστικό σύστημα της Οικονομικής Διαχείρισης γίνεται με χειρωνακτική καταχώρηση, και έτσι υπάρχει ο κίνδυνος λάθους με ότι αυτό συνεπάγεται για τη δημοσιονομική νομιμότητα. Το Λογιστήριο, χρησιμοποιώντας την εφαρμογή της Οικονομικής Διαχείρισης, προβαίνει σε νέα καταχώρηση των δεδομένων και σύνταξη μισθοδοτικών καταστάσεων προκειμένου να γίνει η πληρωμή μέσω της έκδοσης των σχετικών χρηματικών ενταλμάτων πληρωμής. Από τη μη ορθή αυτή διασύνδεση των εφαρμογών προκύπτει: (α) επικινδυνότητα λαθών κατά την επανασύνταξη των μισθοδοτικών καταστάσεων και (β) διπλή κατανάλωση ανθρωποωρών.
3. Η μη ικανοποιητική λειτουργικότητα του εξοπλισμού και των εφαρμογών πληροφορικής λόγω της παλαιότητας αυτών. Η παλαιότητα των προσωπικών ηλεκτρονικών υπολογιστών σε επίπεδο hardware υπολογίζεται άνω της πενταετίας. Συνεπεία τούτου: (α) τα μηχανήματα δεν είναι εφικτό να δεχτούν νέα και αναβαθμισμένα λειτουργικά συστήματα και λογισμικά, (β) Ο Δήμος επιφορτίζεται με τη συχνή συντήρηση αυτών των μηχανημάτων, (γ) οι υπάλληλοι δυσκολεύονται στην καθημερινή

χρήση τους, και (δ) υπάρχει αδυναμία των συστημάτων να υποστηρίξουν τον όγκο της εργασίας.

4. Μη ικανοποιητική στελέχωση του Τμήματος Πληροφορικής. Στο Τμήμα Πληροφορικής, δεν υπηρετεί επιστημονικό προσωπικό του κλάδου Πληροφορικής, παρά την σχετική πρόβλεψη, από τον Οργανισμό Εσωτερικών Υπηρεσιών (Ο.Ε.Υ) , δύο (2) θέσεων, της Κατηγορίας ΠΕ-Πληροφορικής. Ως εκ τούτου, υπάρχει κίνδυνος τόσο για την εύρυθμη λειτουργία του Τμήματος Πληροφορικής όσο και των πληροφοριακών συστημάτων του Δήμου.

• **Του Δήμου Ηλιούπολης:**

1. Έλλειψη απευθείας σύνδεση με τους παρόχους ηλεκτρικής ενέργειας ώστε το ηλεκτρονικό σύστημα του Δήμου να ενημερώνεται ταχύτερα και με λεπτομέρεια για τα τέλη (φωτισμού, ΤΑΠ κ.λπ) που εισπράττονται από τους ανωτέρω καθώς και τα ποσά που οφείλονται από τους καταναλωτές.
2. Δεν υπάρχει τρόπος παρακολούθησης των ληξιπρόθεσμων οφειλών όσων εκ των οφειλετών των ανωτέρω τελών αλλάζουν πάροχο ή μπαίνουν σε ρύθμιση, με αποτέλεσμα την καθυστέρηση στην βεβαίωση και είσπραξη εσόδων και στην ενημέρωση των οικονομικών καταστάσεων.
3. Έλλειψη διαλειτουργικότητας του Δήμου με την Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων (Α.Α.Δ.Ε.), ώστε να λαμβάνεται ενημέρωση σχετικά με τα φορολογικά στοιχεία επιχειρήσεων και φυσικών προσώπων, τα οποία χρησιμεύουν για τη βεβαίωση των ποσών που οφείλουν στο Δήμο. Η διασταύρωση στοιχείων γίνεται στις Δ.Ο.Υ. αυτοπροσώπως από υπαλλήλους του Τμήματος Εσόδων. Αναφέρθηκαν σοβαρές δυσκολίες κατά την εκτέλεση της ανωτέρω εργασίας και καθυστερήσεις στη βεβαίωση και κατ' επέκταση στην είσπραξη εσόδων. Από το έτος 2019 ο Δήμος Ηλιούπολης αντλεί σημαντική πληροφόρηση από την ηλεκτρονική πλατφόρμα gov.hub.
4. Το Τμήμα Πρασίνου της Διεύθυνσης Περιβάλλοντος δεν υποστηρίζεται μηχανογραφικά από κανένα ηλεκτρονικό σύστημα. Όλες οι καταχωρίσεις δελτίων εισαγωγής-εξαγωγής υλικού στο ηλεκτρονικό σύστημα γίνονται από το Τμήμα Προμηθειών. Το Τμήμα Πρασίνου δεν διαχειρίζεται το συγκεκριμένο ηλεκτρονικό σύστημα και δεν τηρεί ηλεκτρονικά αρχεία με τις αγορές, τις καταναλώσεις και τα αποθέματα των υλικών του.
5. Ο Δήμος έχει προμηθευτεί μέσω κοινοτικής χρηματοδότησης το προηγμένο πληροφοριακό σύστημα GIS, το οποίο όμως δεν αξιοποιείται από τις Υπηρεσίες. Επιπλέον δεν γίνονται αναβαθμίσεις του συγκεκριμένου προγράμματος και με το πέρασμα του χρόνου όλο και απαξιώνεται. Μια επαρκής χρήση

του GIS, θα έδινε τη δυνατότητα στο Δήμο να αποθηκεύει με τρόπο λειτουργικό και παραγωγικό δεδομένα όπως π.χ. κοινόχρηστοι χώροι, σημεία εντοπισμού παράνομων πινακίδων, έργα κτλ, που θα μπορούσαν να συμβάλλουν αποφασιστικά στο σχεδιασμό και την υλοποίηση πολιτικών αναφορικά με τις δαπάνες και τα έσοδα του Δήμου.

➤ **Στην εκτέλεση Προϋπολογισμού**

Του Δήμου Ηλιούπολης:

Αναμορφώσεις προϋπολογισμών. Οι εισηγήσεις των Υπηρεσιών προς την Οικονομική Επιτροπή δεν είναι επαρκώς τεκμηριωμένες ως προς το λόγο της κάθε αναμόρφωσης, δηλαδή αν οφείλονται σε έκτακτες και επείγουσες ανάγκες μη προβλεπόμενες στον αρχικό προϋπολογισμό. Επίσης, στις αποφάσεις του Δημοτικού Συμβουλίου περί αναμόρφωσης του προϋπολογισμού διαπιστώθηκε ότι αναγράφονται ποσά για προμήθειες υλικών αγαθών όπως π.χ. αγορά μηχανημάτων και εργαλείων αλλά και παροχή υπηρεσιών όπως π.χ. συντηρήσεις μηχανολογικού εξοπλισμού, εκτέλεση τεχνικών εργασιών που, θα μπορούσαν να είχαν περιληφθεί στον αρχικό σχεδιασμό του προϋπολογισμού εάν είχε γίνει ορθή εκτίμηση των αναγκών του Δήμου.

➤ **Στη διαχείριση παγίων**

- **Στον Δήμο Αγ. Βαρβάρας** παρατηρούνται ελλείψεις και αρνητικές αξίες στο Μητρώο Παγίων, δεν τηρείται πλήρης φυσικός φάκελος για την ακίνητη περιουσία, δεν υφίσταται η διενέργεια απογραφών ως τακτική διαδικασία, παρατηρείται σχεδόν καθολική απαξίωση του χαρτοφυλακίου παγίων τίτλων του Δήμου,
- **Στον Δήμο Αμαρουσίου** δεν υφίσταται δικλείδα ασφαλείας που να διασφαλίζει ότι το σύνολο της ακίνητης και κινητής περιουσίας του Δήμου αποτυπώνεται ορθά στις οικονομικές καταστάσεις του Δήμου (έλεγχος κυριότητας, πωλήσεις ακινήτων, πώληση/καταστροφή παγίων, φυσική απογραφή και τήρηση των λογιστικών αρχών, ασφαλιστική κάλυψη). Επιπλέον, δεν υφίσταται δικλείδα ασφαλείας για τον επανέλεγχο του υπολογισμού των αποσβέσεων των παγίων στοιχείων του Δήμου.

➤ **Στη διαχείριση αποθηκών**

- **Του Δήμου Αγ. Βαρβάρας**
 1. Έλλειψη λογιστική αποθήκη για την παρακολούθηση και αποτίμηση των αποθεμάτων του Δήμου.
 2. Ανεπαρκής η φύλαξη των αποθεμάτων.

- **Του Δήμου Θεσσαλονίκης**

Διενεργήθηκε έλεγχος της Αποτίμησης των Αποθεμάτων του Δήμου με ημερομηνία 31.12.2017. Επιλέχθηκαν οι 11 με μεγαλύτερη αξία γενικοί κωδικοί αποθεμάτων κατά την 31.12.2017, οι οποίοι αποτελούν το 25% της συνολικής αξίας του τελικού αποθέματος. Για την αποτίμηση, εκτιμήθηκαν οι πληροφορίες που παρασχέθηκαν από το Τμήμα Αποθηκών, όπως για παράδειγμα η ταχύτητα κυκλοφορίας των αποθεμάτων, η δυνατότητα χρησιμοποίησής τους κ.λπ.. Η αξία των αποθεμάτων του επιλεγθέντος δείγματος, θα έπρεπε να απομειωθεί κατά 68%, άλλως, τα αποθέματα αυτά, κατά την 31.12.2017 είναι υπερεκτιμημένα κατά 310%.

➤ **Στις οικονομικές καταστάσεις**

Του Δήμου Θεσσαλονίκης

Κατά την χρήση 2017, μεταβλήθηκε η μέθοδος υπολογισμού των προβλέψεων επί αγωγών κατά του Δήμου. Η μεταβολή αυτή, είχε ως συνέπεια να υφίσταται κατά την 31.12.2017, υπερβάλλουσα πρόβλεψη αξίας 8.515.989,65 ευρώ, η οποία μεταφέρθηκε στα Έκτακτα έσοδα, βελτιώνοντας ισόποσα τα Καθαρά Αποτελέσματα Χρήσης 2017. Δεν περιλήφθηκε σχετική αναφορά του Ορκωτού Ελεγκτή – Λογιστή στην Έκθεση Ελέγχου του, ούτε στην Έκθεση της Οικονομικής Επιτροπής που συνοδεύει τις προς έγκριση οικονομικές καταστάσεις προς το Δημοτικό Συμβούλιο, ώστε να γνωστοποιείται η επίδραση της αλλαγής της μεθόδου υπολογισμού των προβλέψεων επί εκκρεμών δικαστικών υποθέσεων στα Αποτελέσματα Χρήσης.

Του Δήμου Αγ. Βαρβάρας

1. ο Δήμος δεν έχει λογιστικοποιήσει διαχρονικά (επί δεκαετίες) τις σημαντικές ζημίες που προκύπτουν από το ανείσπρακτες απαιτήσεις,
2. δεν εκτιμάται η έκβαση του αποτελέσματος των επίδικων υποθέσεων του Δήμου και δεν τηρείται αρχείο για τη συστηματική παρακολούθησή τους,
3. οι χορηγηθείσες εγγυήσεις & εμπράγματα ασφάλειες του Δήμου δεν συμπεριλαμβάνονται στους λογαριασμούς τάξεως,

Του Δήμου Ηλιούπολης

Χρηματικά εντάλματα καταβολής αμοιβής για εργασίες συντήρησης, επισκευής οχημάτων και προμήθεια ανταλλακτικών, δεν χρεώνονταν σε κωδικό δαπάνης της Υπηρεσίας Καθαριότητας αλλά σε κωδικό της Τεχνικής Υπηρεσίας και Πολιτισμού Αθλητισμού αντίστοιχα. Δεδομένου ότι οι υπηρεσίες καθαριότητας είναι ανταποδοτικού χαρακτήρα και συνδέονται άμεσα με τα τέλη που επιβαρύνονται οι δημότες, η χρέωση δαπανών σε ΚΑΕ άλλων Υπηρεσιών στρεβλώνουν τη δημοσιονομική αναφορά της εν λόγω Υπηρεσίας, με αποτέλεσμα οι δαπάνες της να παρουσιάζονται πλάσματικά μικρότερες. Απόρροια του ανωτέρω είναι η

μη επιβάρυνση των δημοτών με επιπλέον τέλη και η αλλοίωση στοιχείων των οικονομικών αναφορών.

Του Δήμου Αμαρουσίου

1. Ο Δήμος ενσωματώνει στο Πάγιο Ενεργητικό του Ισολογισμού του πάγια τα οποία, σύμφωνα με τους υπάρχοντες τίτλους ιδιοκτησίας, δεν ανήκουν στην κυριότητά του. Συνέπεια αυτού είναι να υπερεκτιμάται η ακίνητη περιουσία του Δήμου (Πάγιο Ενεργητικό) και συνεπώς οι οικονομικές καταστάσεις (Ισολογισμός) να απεικονίζουν λανθασμένα την περιουσία του Δήμου.
2. Δεν έχει διενεργηθεί φυσική απογραφή Παγίων τα τελευταία δέκα χρόνια. Τελευταία φυσική απογραφή παγίων στοιχείων έγινε το 2008. Συνεπώς, ο Δήμος δεν γνωρίζει αν και ποια πάγια στοιχεία (κινητά και ακίνητα) υπάρχουν και του ανήκουν πραγματικά. Οι οικονομικές καταστάσεις εμφανίζουν πάγια τα οποία ο Δήμος δεν είναι βέβαιος ότι κατέχει.
3. Ο Δήμος, στη Δήλωση Περιουσιακής Κατάστασης (Ε9) που υπέβαλε στην Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων (ΑΑΔΕ) για το οικονομικό έτος 2017, δεν έχει συμπεριλάβει όλα τα ακίνητα που του ανήκαν κατά το έτος 2017, με αποτέλεσμα να παρουσιάζει στην Δ.Ο.Υ. δήλωση διαφορετική της πραγματικότητας και διαφορετική από αυτήν που παρουσιάζεται στις οικονομικές καταστάσεις.
4. Ο Δήμος εμφανίζει, κατά παράβαση των διατάξεων της παρ. 2 του άρθρου 50 του ν. 4182/2013, ως περιουσία του στο Μητρώο Παγίων του Δήμου, πάγια στοιχεία, τα οποία αποτελούν περιουσία των κληροδοτημάτων του και όχι του Δήμου, συνολικής αξίας 3.083.909,16 ευρώ. Αποτέλεσμα αυτού είναι να μην διασφαλίζεται η αποφυγή αλλοίωσης των πραγματικών οικονομικών μεγεθών του Δήμου, καθόσον κατά τον τρόπο αυτό υπερεκτιμάται η ακίνητη περιουσία του Δήμου (Πάγιο Ενεργητικό) και, συνεπώς, οι οικονομικές καταστάσεις (Ισολογισμός) απεικονίζουν λανθασμένα την περιουσία του Δήμου.
5. Ο Δήμος, κατά παράβαση των διατάξεων της παρ. 2.2.405 του π.δ. 315/1999, δε σχημάτισε πρόβλεψη επισφαλών πελατών για το οικονομικό έτος 2017. Υφίσταται κίνδυνος ως προς την πληρότητα των οικονομικών καταστάσεων.
6. Ο Δήμος, κατά παράβαση των διατάξεων του άρθρου 59 του β.δ. 17-5/15-6-1959, δεν κάνει ημερήσια λογιστική καταχώρηση των εγγραφών του Ταμείου και λογιστική συμφωνία με το πραγματικό υπόλοιπο του Ταμείου (κλείσιμο ταμείου). Υφίσταται ο λογιστικός κίνδυνος λαθών και ασυμφωνίας στις οικονομικές καταστάσεις.

➤ **στη διαχείριση εσόδων**

• Στον **Δήμο Αγ. Βαρβάρας** παρατηρείται

1. Ανεισπραξιμότητα για το σύνολο των ιδίων εσόδων κατηγορίας ΠΟΕ, και μεγάλη ανεισπραξιμότητα για τα έσοδα από μισθώματα ΠΟΕ. Οι εν λόγω οφειλές έχουν πλέον υπαχθεί σε ρυθμίσεις,

2. Ελλείψεις στις διαδικασίες βεβαίωσης και είσπραξης των εσόδων από τέλη καθαριότητας και φωτισμού (Δ.Τ. ή δημοτικά τέλη), του φόρου ηλεκτροδοτούμενων χώρων (Δ.Φ. ή δημοτικός φόρος) και του τέλους ακίνητης περιουσίας (ΤΑΠ).

3. Παρεκκλίσεις όσον αφορά στην ορθή τήρηση της διαδικασίας υποβολής των απαιτούμενων δικαιολογητικών των αιτούντων δικαιώματος χρήσης των διαθέσιμων δημοτικών χώρων και ασυνέπεια στη διενέργεια των προγραμματισμένων ελέγχων-αυτοψιών για τη διαπίστωση παραβάσεων και την επιβολή προστίμων,

• Στον **Δήμο Αμαρουσίου**

1. Έλλειψη δικλείδων ασφαλείας για τη σύννομη απαλλαγή καταβολής δημοτικών τελών – Δεν γίνεται επανέλεγχος και επικαιροποίηση των στοιχείων αυτών που τυγχάνουν απαλλαγής από τα δημοτικά τέλη και κυρίως, όσων εξ αυτών η απαλλαγή συναρτάται με ορισμένη χρονική διάρκεια, με αποτέλεσμα να υφίσταται μεγάλος κίνδυνος απώλειας εσόδων και παράλειψης βεβαίωσης εσόδων. Ο κίνδυνος αυτός επιτάχθηκε μετά τη λήψη απόφασης από το Δημοτικό Συμβούλιο (ΔΣ), με την οποία εντάχθηκαν στο καθεστώς απαλλαγής ή μείωσης της υποχρέωσης καταβολής δημοτικών τελών τρεις νέες κατηγορίες που δεν ανήκουν σε κάποια από τις κατηγορίες του άρθρου 202 του ν. 3463/06 (Ανάπηροι, Μονογονεϊκές οικογένειες, Τρίτεκνοι, Πολύτεκνοι, Μακροχρόνιοι άνεργοι και άποροι).

2. Δεν εκδίδονται σε ετήσια βάση από το ΔΣ κανονιστικές αποφάσεις για τον καθορισμό του ύψους των συντελεστών χρέωσης δημοτικών τελών καθαριότητας και φωτισμού και φόρου ηλεκτροδοτούμενων χώρων βάσει επικαιροποιημένων στοιχείων (συνολικό εμβαδό κτηρίων, πλήθος μετρητών ηλεκτρικού ρεύματος, κατηγορία ακινήτων κλπ), με συνέπεια είτε την απώλεια θεσμοθετημένων εσόδων είτε τη μη νομιμότητα των αποφάσεων επιβολής τους.

3. Υπάρχουν επιχειρήσεις που εξακολουθούν να καταλαμβάνουν κοινόχρηστο χώρο, παρότι δεν ανανεώθηκε η άδειά τους, λόγω των ληξιπρόθεσμων οφειλών τους. Δεδομένου δε, ότι Δήμος δεν διαθέτει διαδικασία τακτικής διενέργειας αυτοψιών, υπάρχει αδυναμία εντοπισμού των παράνομων καταλήψεων κοινόχρηστων χώρων γεγονός που συνεπάγεται την απώλεια εσόδων.

4. Έλλειψη δικλείδων ασφαλείας για τη βεβαίωση (με την ευρεία έννοια) του συνόλου των εσόδων, ήτοι την εγγραφή σε χρηματικό

κατάλογο όλων των εσόδων, με κίνδυνο την παράλειψη βεβαίωσης θεσμοθετημένων εσόδων.

5. Δεν βεβαιώνονται έγκαιρα τα πρόστιμα από τις παραβάσεις του Κ.Ο.Κ. Η βεβαίωση συντελείται τα επόμενα, από την διαπίστωση της παράβασης, οικονομικά έτη, κυρίως λόγω του μεγάλου όγκου των κλήσεων, σε σχέση με το προσωπικό που διαθέτει ο Δήμος για την διεκπεραίωση της εργασίας. Η καταχώρηση των κλήσεων στο σύστημα του Δήμου είναι μια χρονοβόρος διαδικασία, η οποία γίνεται δυσκολότερη λόγω των λανθασμένων στοιχείων (όνομα, Α.Φ.Μ., διεύθυνση κατοικίας του παραβάτη), που αναγράφονται σε αυτές, με αποτέλεσμα να μη μπορεί να γίνει η βεβαίωση, αλλά και λόγω της μη αξιοποίησης των δυνατοτήτων της τεχνολογίας για την ανεύρεση των σωστών στοιχείων, ώστε να καταστεί εφικτή η σύνταξη και η ταμειακή βεβαίωση του χρηματικού καταλόγου.

Στον Δήμο Ηλιούπολης

Με βάση τις εκθέσεις της Δημοτικής Αστυνομίας, για το έτος 2017 εντοπίστηκαν και διαβιβάστηκαν στο Τμήμα Εσόδων συνολικά 147 αυτοψίες για τοποθέτηση παράνομων πινακίδων. Μέχρι την 1/11/2018 είχαν απομακρυνθεί 58 διαφημιστικά πλαίσια, ενώ δεν είχε επιβληθεί κανένα πρόστιμο. Εκ των ανωτέρω συνάγεται ότι μέσα στο έτος υπήρξαν εν δυνάμει έσοδα τα οποία δεν βεβαιώθηκαν και κατ' επέκταση δεν εισπράχθηκαν.

➤ Πάγιο ενεργητικό

• Του Δήμου Ηλιούπολης.

1. Ο εντοπισμός βασικών **ελλείψεων επίσημων τίτλων ιδιοκτησίας σε Οικόπεδα και Κτίρια** τα οποία ως ποσοστό επί του συνόλου του ενεργητικού ανέρχονται σε ποσοστό 37% στα τέλη του 2017 και σε ποσοστό 36% στα τέλη του 2016, ενώ ως ποσοστό επί του παγίου ενεργητικού ανέρχονται αντίστοιχα σε ποσοστό 55% και 53%. Η ασάφεια ως προς το ιδιοκτησιακό καθεστώς βασικών στοιχείων τόσο μεγάλης αξίας του παγίου ενεργητικού ενέχει τον κίνδυνο (σε περίπτωση που κάποια από τα εν λόγω πάγια περιέλθουν στην ιδιοκτησία άλλου νομικού ή φυσικού προσώπου), το σύνολο του ενεργητικού να μειωθεί κατά την αξία των παγίων αυτών, που συνεπάγεται την ισόποση μείωση του ιδίων κεφαλαίων του Δήμου (δηλαδή ουσιαστική ζημία).
2. Η τελευταία **φυσική απογραφή παγίων στοιχείων** διενεργήθηκε το 2006. Έκτοτε ξεκίνησε η πληρέστερη ενημέρωση του Μητρώου Παγίων τόσο με καταγραφή της θέσης κάθε παγίου, όσο και με τη χρήση serial numbers. Συνεπώς, πριν το 2006, δεν υπήρχε πλήρης περιγραφή και αποτύπωση των παγίων με αποτέλεσμα να μην καθίσταται εύκολος ο εντοπισμός τους. Πιο συγκεκριμένα, στο

Μητρώο Παγίων: 1) υπάρχουν περιπτώσεις «προσθηκών και βελτιώσεων» χωρίς την αντίστοιχη αρχική αξία των εν λόγω στοιχείων και 2) υπάρχουν πάγια στοιχεία που δεν συνδέονται με serial numbers, προκειμένου να μπορούν να εντοπιστούν και να αποτυπωθεί με ακρίβεια κάθε αλλαγή της αξίας τους ή να καταχωρείται λογιστικά η καταστροφή τους.

➤ **Απαιτήσεις**

• **Δήμου Θεσσαλονίκης**

1. **Προσαυξήσεις εκπρόθεσμης καταβολής.** Στις Απαιτήσεις, περιλαμβάνεται μεν η συνολική αξία των Βεβαιωτικών Καταλόγων, οι οποίοι ωστόσο περιέχουν ως απαίτηση του Δήμου έναντι των υπόχρεων, μόνον το κεφάλαιο της οφειλής, δίχως την αξία των προσαυξήσεων, λόγω εκπρόθεσμης καταβολής.
2. Το Τμήμα Αναγκαστικών Μέτρων της Διεύθυνσης Οικονομικής και Ταμειακής Διαχείρισης έχει ασκήσει διαχρονικά αιτήσεις **ποινικών διώξεων του Δημάρχου Θεσσαλονίκης κατά οφειλετών** με ληξιπρόθεσμες οφειλές συνολικού ποσού 2.539.808,99 ευρώ. Ωστόσο η Εισαγγελία Εφετών θέτει στο αρχείο τις υποθέσεις αυτές, καθώς αίτηση ποινικής δίωξης, δύναται να υποβληθεί μόνο από τον προϊστάμενο της Δ.Ο.Υ. ή του Τελωνείου (άρθρο 25 παρ. 1 Ν. 1882/1990, όπως ισχύει μετά την αντικατάσταση του με το άρθρο 3 παρ. 1 Ν.3943/2011 ΦΕΚ Α 66/31.3.2011). Ως εκ τούτου, παρά τις ενέργειες του Δήμου και λόγω του υφιστάμενου νομικού πλαισίου, υφίσταται κίνδυνος ένα πολύ σημαντικό ποσό απαιτήσεων να μην εισπραχθεί.

• **Δήμου Αμαρουσίου**

1. Στο Δήμο Αμαρουσίου στη λήξη της χρήσης υπήρχαν **3.367 οφειλέτες**, των οποίων οι οφειλές ανέρχονται στο συνολικό ποσό των **4.477.250,02 ευρώ** και για τους οποίους δεν υπάρχουν καταχωρημένοι ΑΦΜ. Ως εκ τούτου, ο Δήμος δεν μπορεί να ξεκινήσει όλες τις απαραίτητες ενέργειες είσπραξης αυτών των οφειλών. Συνεπώς, υπάρχει κίνδυνος παραγραφής των οφειλών.
2. Επιπλέον, υπήρχαν ανείσπρακτες απαιτήσεις πέραν του έτους, συνολικού ποσού 43.429.908,28 ευρώ. Ανείσπρακτες απαιτήσεις πάνω από ένα έτος, συνεπάγεται ότι ο κίνδυνος να μη εισπραχθούν ποτέ είναι ιδιαίτερα αυξημένος. Εξαιτίας δε αυτού ο Δήμος διαθέτει χαμηλή ρευστότητα, με κίνδυνο την ίδια την οικονομική του βιωσιμότητα.
3. Η Ταμειακή Υπηρεσία του Δήμου στην πλειονότητα των απαιτήσεων του δείγματος δεν εξαντλεί τα προβλεπόμενα εκ του νόμου αναγκαστικά μέτρα είσπραξης που προβλέπονται από τον Κώδικα Είσπραξης Δημοσίων Εσόδων. Η Ταμειακή Υπηρεσία, κατά παράβαση των οικείων διατάξεων του Κ.Ε.Δ.Ε, δεν προέβη σε κατασχέσεις εις χείρας τραπεζικών

ιδρυμάτων, αν και πρόκειται για σύντομη, εύκολη και αποτελεσματική διαδικασία, αλλά περιοριζόταν στην δέσμευση φορολογικής ενημερότητας και σε παραγγελία κατάσχεσης κινητής και ακίνητης περιουσίας, η οποία εκ του αποτελέσματος αποδείχθηκε ότι δεν ήταν πρόσφορη. Αποτέλεσμα αυτού είναι ο Δήμος να μην εισπράττει τα βεβαιωμένα έσοδα, με ότι αυτό συνεπάγεται περαιτέρω για την οικονομική βιωσιμότητα του Δήμου.

- **Δήμου Ηλιούπολης**

Για τον λογαριασμό «Απαιτήσεις», κατά τη διάρκεια της τελευταίας επταετίας, δεν έχει δημιουργηθεί επιπλέον **πρόβλεψη επισφαλών απαιτήσεων**, παρά τις πάγιες δυσκολίες στην είσπραξη από βεβαιωθέντα έσοδα. Πιο αναλυτικά, το ποσό των σωρευμένων προβλέψεων επισφαλών απαιτήσεων, εμφανίζεται στον Ισολογισμό με το ποσό των 2 εκατομμυρίων ευρώ και υπολείπεται του ποσού των 2,5 εκατομμυρίων ευρώ (κατά 500 χιλιάδες ευρώ) των ακίνητων και βραδέως κινούμενων υπολοίπων απαιτήσεων, σύμφωνα με το Πιστοποιητικό Ελέγχου του Ορκωτού Λογιστή-Ελεγκτή.

III.

Νομολογιακά πορίσματα

Κεφάλαιο 13

Η συνταγματικότητα της διάταξης του άρθρου 86 του ν. 4307/2014 για τη μερική αποκατάσταση των μειώσεων που επιβλήθηκαν με τον ν. 4093/2013 στις μισθούς και συνακόλουθα στις συντάξεις των στρατιωτικών. Η φύση του δικαστικού ελέγχου τεκμηρίωσης του νομοθετικού μέτρου και η σχέση αυτού με την ένταση της επέμβασης στο συνταξιοδοτικό δικαίωμα.

Με τις διατάξεις του ν. 4093/2012 «Έγκριση Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016» (Α' 222) επιβλήθηκαν από 1.8.2012 μειώσεις στα «ειδικά μισθολόγια» του Δημοσίου, συμπεριλαμβανομένου του μισθολογίου του προσωπικού των Ενόπλων Δυνάμεων, της Ελληνικής Αστυνομίας, του Πυροσβεστικού και του Λιμενικού Σώματος. Οι μειώσεις αυτές κρίθηκαν αντισυνταγματικές με αποφάσεις των αρμοδίων, κατά περίπτωση, δικαστηρίων, συγκεκριμένα δε για τους εν ενεργεία στρατιωτικούς με τις αποφάσεις 2192-2196/2014 του ΣτΕ. Σε συμμόρφωση με τις αποφάσεις αυτές, η Διοίκηση όφειλε να μεριμνήσει για τον τρόπο επιστροφής των χρηματικών ποσών που αντιστοιχούσαν στη διαφορά μεταξύ των αποδοχών που οι στρατιωτικοί ελάμβαναν προ της εφαρμογής του ν. 4093/2012 και των αποδοχών που πράγματι τους καταβλήθηκαν μετά τις περικοπές που υπέστησαν κατ' εφαρμογή των διατάξεων του νόμου αυτού. Η Διοίκηση, ωστόσο, δεν προέβη σε ενέργειες συμμόρφωσης με τις αποφάσεις αυτές, όπως ακολούθως διέγινωσε το ΣτΕ διά της νόμιμης διαδικασίας.

Οι μισθοί των στρατιωτικών αποκαταστάθηκαν μερικώς με το άρθρο 86 του ν. 4307/2014 (Α' 246) αναδρομικά από 1.8.2012. Το ΣτΕ, με τις 1125-1128/2016 αποφάσεις του, αποφάνθηκε ότι η ανωτέρω μερική αποκατάσταση των μισθών των στρατιωτικών συνιστά πλημμελή συμμόρφωση της Διοίκησης προς τις αποφάσεις που έκριναν τις μειώσεις των ίδιων μισθών

αντισυνταγματικές, με την αιτιολογία ότι ο κοινός νομοθέτης δεν μπορεί, εφόσον τα αρμόδια δικαστικά όργανα έχουν ήδη υποδείξει στην Διοίκηση τις ενέργειες στις οποίες πρέπει να προβεί σε συμμόρφωση προς ακυρωτική απόφαση του ΣτΕ να καθιστά, με ειδικές διατάξεις, ανενεργή την εκκρεμή διαδικασία συμμορφώσεως. Παράλληλα, έκρινε ότι οι διατάξεις του άρθρου 86 του ν. 4307/2014 αντίκεινται και προς την αρχή της ιδιαίτερης μισθολογικής μεταχείρισης των στελεχών των ενόπλων δυνάμεων και των σωμάτων ασφαλείας.

Το ζήτημα της συνταγματικότητας της μερικής μόνο αποκατάστασης των μισθών των στρατιωτικών και συνακόλουθα της μερικής αποκατάστασης και των στρατιωτικών συντάξεων κατ' άρθρο 34 του Συνταξιοδοτικού Κώδικα, στη συνέχεια, ήχθη προς επίλυση στην Ολομέλεια του ΕλΣυν, κατόπιν προδικαστικής παραπομπής του άρθρου 108 Α παρ. 2 του π.δ/τος 1225/1981. Η Ολομέλεια, με την 137/2019 απόφασή της, αφού διευκρίνισε ότι ο δικαστικός έλεγχος της τεκμηρίωσης του νομοθετικού μέτρου είναι έλεγχος ορίων και όχι έλεγχος της ορθότητας των ουσιαστικών εκτιμήσεων του νομοθέτη, αποφάνθηκε ότι: (α) Με τις διατάξεις του άρθρου 86 παρ. 2 του ν. 4307/2014 δεν παραβιάστηκαν οι συνταγματικές διατάξεις με τις οποίες κατοχυρώνονται το μεν το θεμελιώδες δικαίωμα στη σύνταξη των στρατιωτικών συνταξιούχων, το δε οι αρχές της αναλογικότητας και της ισότητας στα δημόσια βάρη, ούτε θίγεται το άρθρο 1 του 1ου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ), με το οποίο προστατεύεται ως περιουσιακό δικαίωμα, το δικαίωμα στη σύνταξη. (β) Η κήρυξη από το ΣτΕ, ως προς τους εν ενεργεία στρατιωτικούς, των ίδιων διατάξεων του ν. 4307/2014 ως αντισυνταγματικών δεν γεννούν υπέρ των στρατιωτικών συνταξιούχων περιουσιακά δικαιώματα που προστατεύονται από το Σύνταγμα και υπερνομοθετικής ισχύος διατάξεις, ούτε υποχρεώνει το ΕλΣυν να κρίνει ομοίως αντισυνταγματικές τις διατάξεις αυτές ως προς τους συνταξιούχους στρατιωτικούς.

Αποσπάσματα οικείων σκέψεων της απόφασης:

«12. Η Ολομέλεια υπενθυμίζει ότι οι στρατιωτικοί, ως υπάλληλοι του Κράτους, υπάγονται στο συνταξιοδοτικό καθεστώς που διέπεται από τις διατάξεις των άρθρων 73 παρ. 2 και 3, 80 και 98 παρ. 1 περ. δ' και σ' του Συντάγματος, η δε σύνταξη αυτών, ως απόρροια του ανωτέρω ειδικού συνταγματικού πλαισίου δεν υπόκειται στις αρχές που διέπουν τα, κατά το άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος, συστήματα κοινωνικής ασφάλισης (ΕλΣ Ολ. 484/2018, σκέψη 12), αλλά διαμορφώνεται από τον νομοθέτη στη βάση της αναγνώρισης της προσφοράς τους κατά την ενεργό υπηρεσία – ως συνέχισης της αμοιβής τους από αυτήν – (ΕλΣ Ολ. 244/2017, σκέψη VI Α.1), από όπου και επιβάλλεται μία κατ' αρχήν εύλογη, εν όψει του συνόλου των περιστάσεων, αναλογία μεταξύ σύνταξης και αποδοχών ενεργείας (ΕλΣ Ολ. 244/2017, σκέψη VI Α.3).

13. Η Ολομέλεια υπενθυμίζει επίσης ότι, (...), το συνταξιοδοτικό δικαίωμα του στρατιωτικού συνταξιούχου, ως θεμελιώδες κοινωνικό δικαίωμα, δεν δύναται να θιγεί, ιδίως όταν απειλείται η αποτελεσματικότητά του, χωρίς να υφίσταται πλήρης και ειδική τεκμηρίωση της οικείας νομοθετικής ρύθμισης, και τούτο ακόμη και αν συντρέχουν συνθήκες οξείας

δημοσιονομικής κρίσης, έναντι των οποίων δεν υποχωρούν οι αρχές του Κράτους δικαίου και της ασφάλειας δικαίου. Ο δικαστικός όμως έλεγχος της εν λόγω τεκμηρίωσης παραμένει έλεγχος ορίων και όχι έλεγχος της ορθότητας των ουσιαστικών εκτιμήσεων του νομοθέτη ως προς την ανάγκη της νομοθέτησης ή ως προς την επιλογή των μέτρων για θεραπεία της ανάγκης αυτής, οπότε ο έλεγχος αυτός περιορίζεται στην αναζήτηση πρόδηλης υπέρβασης του περιθωρίου εκτίμησης που αναγνωρίζεται, με βάση την αρχή της διάκρισης των λειτουργιών, υπέρ του κοινού νομοθέτη. Η Ολομέλεια πάντως στο σημείο αυτό διευκρινίζει ότι όσο εντονότερη είναι η επέμβαση στο θεμελιώδες κοινωνικό δικαίωμα στη σύνταξη, τόσο απαιτητικότερος είναι ο δικαστικός έλεγχος αναφορικά με την τεκμηρίωση που πρέπει να στηρίζει το σχετικό νομοθετικό μέτρο, έτσι ώστε όταν διαπιστώνονται σημαντικές επεμβάσεις να απαιτείται όπως το Δικαστήριο ασκεί ένα βαθύτερο έλεγχο των πραγματικών γεγονότων που δικαιολογούν το μέτρο.

14. Η Ολομέλεια υπενθυμίζει, τέλος, ότι η θέση που επιφύλαξε το Σύνταγμα στο Ελεγκτικό Συνέδριο, θεσμό δημοσιονομικής ευθύνης και λογοδοσίας, κατά τη θέσπιση και εφαρμογή των συνταξιοδοτικών ρυθμίσεων είναι καίρια. Γνωμοδοτώντας επί των συνταξιοδοτικών νομοσχεδίων (άρθρο 98 παρ. 1 δ' του Συντάγματος), το Ελεγκτικό Συνέδριο εποπτεύει την εξέλιξη της οικείας νομοθεσίας συμβάλλοντας στη συνέπεια αυτής ακόμη και σε συνθήκες δημοσιονομικής ανισορροπίας, ενώ δικάζον τις διαφορές από την απονομή συντάξεων (άρθρο 98 παρ. 1 στ' του Συντάγματος) το Ελεγκτικό Συνέδριο, ανώτατο δικαστήριο, διασφαλίζει τη συνοχή της συνταξιοδοτικής νομοθεσίας με τις γενικότερες αρχές της έννομης τάξης και ιδίως την κατοχύρωση του θεμελιώδους δικαιώματος του συνταξιούχου στη σύνταξη αυτού. Υπό το ως άνω πρίσμα, το Ελεγκτικό Συνέδριο αντιλαμβάνεται ότι η αρχή της αναλογικότητας (άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος) εφαρμοζόμενη αναφορικά με τη δια νομοθετικής ρυθμίσεως μείωση συντάξεων δεν περιορίζεται ως προς την κανονιστική της εμβέλεια και την εγγύηση που απορρέει εξ αυτής στην εφαρμογή της σε συγκεκριμένη σύνταξη ή έστω στη σύνταξη συγκεκριμένης κατηγορίας συνταξιούχων, αλλά επεκτείνεται, και μάλιστα υπό συνθήκες δημοσιονομικής κρίσης, στο σύνολο των συνταξιούχων αλλά και πέραν τούτων στην ίδια τη βιωσιμότητα του συνταξιοδοτικού συστήματος, η οποία αναγκάως κρίνεται σε βάθος δεκαετιών.

28. Η Ολομέλεια υπενθυμίζει ότι το Σύνταγμα δεν κατοχυρώνει υπέρ των στρατιωτικών σύνταξη ενός συγκεκριμένου ύψους, ούτε συνακόλουθα απαγορεύει τη δια νόμου μείωση της σύνταξης αν τούτο επιβάλλεται από λόγους που δικαιολογούν μία τέτοια επέμβαση στο συνταξιοδοτικό δικαίωμα. Υπενθυμίζει επίσης, ότι ο έλεγχος που το Δικαστήριο τούτο ασκεί αναφορικά με νομοθετικά μέτρα δια των οποίων επέρχεται μείωση συντάξεων καθορίζεται από την ένταση της προσβολής που υφίσταται το θεμελιώδες κοινωνικό δικαίωμα στη σύνταξη αλλά και από τη βαρύτητα του λόγου δημοσίου συμφέροντος που δικαιολογεί τη λήψη του επίδικου μέτρου. (...).

29. Στην προκειμένη περίπτωση, η Ολομέλεια διαπιστώνει ότι η επίδικη μείωση διαμορφώθηκε τελικώς ως προς τη βάση υπολογισμού από τα 899 ευρώ στα 887 ευρώ και ως προς τον κορυφαίο συντελεστή υπολογισμού από το 2,50 στο 2,373, με συντελεστή ως προς τον εκκαλούντα από 1,95 στο 1,822. Για το επίδομα ειδικών συνθηκών η μείωση διαμορφώθηκε από τα 71,92 ευρώ στα 68,46 ευρώ, ενώ οι τελικές συντάξιμες αποδοχές του εκκαλούντος διαμορφώθηκαν από τα 2.491,02 ευρώ στα 2.309,33 ευρώ. Το Δικαστήριο κρίνει ότι από τα ανωτέρω δεδομένα δεν στοιχειοθετείται συνταγματικώς σημαντική επέμβαση στο θεμελιώδες κοινωνικό δικαίωμα στη σύνταξη των συνταξιούχων στρατιωτικών, ώστε να απαιτείται αναλυτικότερη τεκμηρίωση του επίδικου μέτρου πέραν αυτής που εμπεριέχεται στην οικεία αιτιολογική έκθεση (σκέψη 32), την πραγματική βάση της οποίας η Ολομέλεια, δεν έχει λόγους να αμφισβητήσει, καθώς ανταποκρίνεται σε κοινώς γνωστά γεγονότα, η ακρίβεια των οποίων δεν κλονίσθηκε κατά τη δίκη, ούτε και άλλωστε αποτέλεσε αντικείμενο συζήτησης.

30. Η Ολομέλεια εξ άλλου επισημαίνει ότι τα κριθέντα από το Συμβούλιο της Επικρατείας αναφορικά με τη συνταγματικότητα των ως άνω ρυθμίσεων (...) δεν αφορούν ειδικώς και συγκεκριμένως τις συντάξεις των πρώην στρατιωτικών υπαλλήλων, ούτε έρχονται σε

αντίθεση με τα κριθέντα ως άνω από το Δικαστήριο τούτο, ούτε, ακόμη περισσότερο, δημιουργούν κάποιο δικαίωμα υπέρ του εκκαλούντος αναφορικά με τα επίδικα ζητήματα στην παρούσα δίκη, (...). Συνακόλουθα, δεν είναι βάσιμο ότι γεννήθηκαν υπέρ των συνταξιούχων στρατιωτικών – ως εκ της μη συμμόρφωσης της Διοίκησης σε ακυρωτική απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας – περιουσιακά δικαιώματα προστατευόμενα από το άρθρο 1 του 1ου Πρωτοκόλλου στη Σύμβαση της Ρώμης, τα οποία ο κοινός νομοθέτης δεν μπορούσε να καταργήσει (...)

32. Αναφορικά, τέλος, με την παραβίαση του άρθρου 1 του 1ου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου στη Σύμβαση της Ρώμης, η Ολομέλεια επισημαίνει ότι το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στην απόφασή του επί της υποθέσεως *Stefanetti* και λοιποί κατά *Ιταλίας* (15 Απριλίου 2014, προσφυγές 21838/10, 21849/10 κ.λπ.) έκρινε ότι μικρές μόνο μειώσεις στη σύνταξη προσφεύγοντος ενώπιον αυτού δεν προκύπτει, εκ της νομολογίας του, ότι μπορεί να στοιχειοθετήσουν παραβιάσεις του δικαιώματος που κατοχυρώνεται με την ως άνω διάταξη, ενώ, στην κριθείσα περίπτωση, όπου οι επίδικες μειώσεις ανήρχοντο στα 2/3 του ύψους της σύνταξης που προέβλεπε ότι edικαιούντο οι προσφεύγοντες, το Δικαστήριο έκρινε ότι το αριθμητικό τούτο ποσοστό δεν είναι αρκετό για να το οδηγήσει σε κρίση περί παραβιάσεως της διατάξεως, συνεκτίμησε δε, για να καταλήξει τελικώς ότι παραβιάσθηκε το δικαίωμα, και οκτώ άλλα δεδομένα, ήτοι το πλήγμα στο επίπεδο ζωής του συνταξιούχου μετά τη μείωση (i), το ποσοστό εισφορών που είχε καταβάλει έναντι του μισθού ενεργείας του (ii), το συνολικό ποσό εισφορών στον εργασιακό του βίο (iii), το μέσο ποσό σύνταξης στη Χώρα (iv), το κατώτατο ποσό σύνταξης στη Χώρα (v), το όριο φτώχειας στη Χώρα (vi), τη θεμιτή προσδοκία που έφερε ο συνταξιούχος ενώ ακόμη ήταν στην ενέργεια σε ένα επίπεδο ζωής που του εξασφάλιζε η σύνταξη ενόψει των εισφορών του (vii) και, τέλος, το μέγεθος της θυσίας που υπέστη η κατηγορία στην οποία υπάγεται ο συνταξιούχος σε σύγκριση με άλλες κατηγορίες συνταξιούχων (viii).

Κατά την κρίση της Ολομέλειας, ακόμη και αν γίνει δεκτό ότι ο εθνικός δικαστής μπορεί να ασκήσει αυστηρότερο έλεγχο επί των νομοθετικών μειώσεων συντάξεων από αυτόν που ασκεί το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, πάντως, η εφαρμογή της ανωτέρω νομολογίας του ευρωπαϊκού δικαστηρίου στο υπό κρίση ζήτημα, όπου οι μειώσεις δεν δύνανται να χαρακτηρισθούν ως αριθμητικώς σημαντικές υπό την έννοια που αποδίδει στον όρο το εν λόγω δικαστήριο, δεν μπορεί να οδηγήσει στην αποδοχή ότι, δια των επίδικων μειώσεων παραβιάσθηκε το άρθρο 1 του 1ου Πρωτοκόλλου στη Σύμβαση της Ρώμης.

33. Με βάση το σύνολο των ανωτέρω αποδοχών, η Ολομέλεια κρίνει ότι με τις ρυθμίσεις του άρθρου 86 του ν. 4307/2014, όπως αναδρομικά αποκαταστάθηκαν με αυτό κατ' εφαρμογή του άρθρου 34 του Συνταξιοδοτικού Κώδικα οι συντάξεις των στρατιωτικών, δεν παραβιάσθηκαν οι συνταγματικές διατάξεις με τις οποίες προστατεύεται το θεμελιώδες κοινωνικό δικαίωμα στη σύνταξη των στρατιωτικών συνταξιούχων, ούτε το άρθρο 1 του 1ου Πρωτοκόλλου στη Σύμβαση της Ρώμης, με το οποίο προστατεύεται ως περιουσιακό δικαίωμα, το δικαίωμα συντάξεως. (...)»

Κεφάλαιο 14

Η προγενέστερη του γάμου μακροχρόνια ελεύθερη συμβίωση ως προϋπόθεση για τη θεμελίωση συνταξιοδοτικού δικαιώματος υπέρ επιζώντος συζύγου

Με την 706/2019 απόφασή της η Ολομέλεια του Δικαστηρίου, επιλαμβανόμενη αίτησης αναιρέσεως κατά της 4126/2014 απόφασης του III Τμήματος, έκρινε μεταξύ άλλων ότι για τη συμπλήρωση πλήρους πενταετούς διάρκειας έγγαμης συμβίωσης έως τον επελθόντα θάνατο του συνταξιούχου που απαιτείται για τη θεμελίωση συνταξιοδοτικού δικαιώματος του επιζώντος συζύγου λαμβάνεται υπόψη και η τυχόν προηγηθείσα του γάμου μακροχρόνια ελεύθερη συμβίωση των μετέπειτα συζύγων, κατά την οποία ήταν αδύνατη η τέλεση του γάμου εξαιτίας νομικού, αποκλειστικού, κωλύματος, ενώ ο γάμος τελέστηκε ευθύς μόλις εξέλιπε το κώλυμα αυτό.

Αποσπάσματα οικείων σκέψεων της απόφασης:

«4. (...) μετά τη θέση σε ισχύ των ν. 3863/2010 και 3865/2010, αναγκαίος κατ' αρχήν όρος για τη θεμελίωση συνταξιοδοτικού κατά μεταβίβαση δικαιώματος υπέρ του επιζώντος συζύγου θανόντος στρατιωτικού συνταξιούχου του Δημοσίου, ο οποίος είχε την ιδιότητα αυτή κατά την τέλεση του γάμου, είναι, εφόσον δεν αποκτήθηκε κατά τον γάμο τέκνο (βλ. άρθρο 31 του π.δ/τος 169/2007), η συμπλήρωση πλήρους πενταετούς διάρκειας έγγαμης συμβίωσης έως τον επελθόντα θάνατο του συνταξιούχου. Η προϋπόθεση αυτή έχει θεσπιστεί για τη διασφάλιση των συμφερόντων του Δημοσίου και κατ' επέκταση του συνόλου των συνταξιούχων και ασφαλισμένων αυτού, με την αποτροπή τέλεσης γάμων που αποβλέπουν αποκλειστικώς στη συνταξιοδότηση του ενός συζύγου μετά τον θάνατο του άλλου και, συνεπώς, στην καταστρατήγηση των προαναφερόμενων διατάξεων. Όμως, τέτοιος κίνδυνος καταστρατήγησης δεν συντρέχει, αν έχει προηγηθεί μακροχρόνια ελεύθερη συμβίωση των μετέπειτα συζύγων, κατά την οποία δεν ήταν δυνατή η τέλεση του γάμου εξαιτίας νομικού, αποκλειστικού, κωλύματος, τελέστηκε δε ο γάμος ευθύς μόλις εξέλιπε το κώλυμα αυτό. Στην περίπτωση αυτή, κατά την έννοια των ανωτέρω διατάξεων, η ως άνω προϋπόθεση κάμπτεται και για τη συμπλήρωση του απαιτούμενου για τη θεμελίωση συνταξιοδοτικού δικαιώματος υπέρ του επιζώντος συζύγου χρόνου της πενταετίας έγγαμου βίου μπορεί να συνυπολογισθεί και η διάρκεια της κατά τα ανωτέρω ελεύθερης συμβίωσης (βλ. Ελ.Συν. Ολομ. 1401/2018, όπου και μειοψηφία).

Κατά τη γνώμη δε που κράτησε στο Δικαστήριο, τόσο από τη γραμματική διατύπωση, όσο και από τον ως άνω σκοπό που επιδιώκεται με τις διατάξεις αυτές, σε συνδυασμό με τον απορρέοντα από τις διατάξεις των άρθρων 80 παρ. 1 και 73 παρ. 2 του Συντάγματος κανόνα, σύμφωνα με τον οποίο οι συνταξιοδοτικές διατάξεις είναι στενώς ερμηνευτέες, συνάγεται ότι, με εξαίρεση την κατά τα ανωτέρω περίπτωση ύπαρξης νομικού κωλύματος που επηρέασε επιβραδυντικά την τέλεση του γάμου, για τη θεμελίωση υπέρ του επιζώντος συζύγου αποβιώσαντος στρατιωτικού συνταξιούχου συνταξιοδοτικού κατά μεταβίβαση δικαιώματος, σε καμία άλλη περίπτωση δεν δύναται να προσμετρηθεί για τη συμπλήρωση της απαιτούμενης

από τον νόμο πενταετίας έγγαμου βίου τυχόν προηγηθείσα μακροχρόνια ελεύθερη συμβίωση των μετέπειτα συζύγων (πρβλ. Ελ. Συν. Ολομ. 2243/2016, 2360/2007, 680/2005, 1308/2003).

6. Περαιτέρω, με τη διάταξη της παραγράφου 2 περ. α' του άρθρου 8 του ν. 3865/2010 επεκτάθηκαν και στο Δημόσιο οι προβλεπόμενοι στην παράγραφο 1 (περιπτώσεις α' και β') του άρθρου 62 του ν. 2676/1999, όπως αντικαταστάθηκε με την παράγραφο 1 του άρθρου 13 του ν. 3863/2010, ποσοτικοί και χρονικοί περιορισμοί ως προς τη σύνταξη που καταβάλλεται στον επιζώντα σύζυγο (βλ. εισηγητική έκθεση του ν. 3865/2010), ο οποίος έχει θεμελιώσει συνταξιοδοτικό δικαίωμα σύμφωνα με τις γενικές διατάξεις. Ωστόσο, με την ίδια διάταξη, από τους ανωτέρω περιορισμούς, οι οποίοι συνδέονται με τυχόν απασχόληση του επιζώντος συζύγου ή τη λήψη σύνταξης από οποιαδήποτε πηγή, εξαιρέθηκαν όσοι έχουν ποσοστό αναπηρίας τουλάχιστον 67%.

Επομένως, στον επιζώντα σύζυγο, ο οποίος, κατά την ημερομηνία θανάτου, είναι ανάπηρος σωματικά ή πνευματικά σε ποσοστό 67% και άνω, παρέχεται δικαίωμα απόληψης ολόκληρης της κανονισθείσας σύνταξης και για όσο χρόνο διαρκεί η αναπηρία του, ανεξαρτήτως άλλων προϋποθέσεων (βλ. και περίπτωση γ' της παραγράφου 1 του άρθρου 62 του ν. 2676/1999, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 13 παρ. 1 του ν. 3863/2010), ως τέτοιων δε νοουμένων αποκλειστικώς και μόνον εκείνων που αναφέρονται στους ως άνω διαγραφόμενους από τις περιπτώσεις α' και β' της παραγράφου 1 του άρθρου 62 του ν. 2676/1999, όπως αντικαταστάθηκε με την παράγραφο 1 του άρθρου 13 του ν. 3863/2010, ποσοτικούς και χρονικούς περιορισμούς, οι οποίοι, κατά την έννοια αυτών, ανάγονται στην καταβολή της κανονισθείσας σύνταξης. Εκ τούτων παρέπεται ότι με τη διάταξη της παραγράφου 2 περ. α' του άρθρου 8 του ν. 3865/2010 δεν μεταβάλλονται οι θεσπισθείσες προϋποθέσεις για τη θεμελίωση του συνταξιοδοτικού δικαιώματος του επιζώντος συζύγου, παρά μόνο ρυθμίζεται ο χρόνος και το ύψος της καταβαλλόμενης σύνταξης σε όσους έχουν ήδη δικαιωθεί σύνταξης, σύμφωνα με την προηγούμενη παράγραφο του ίδιου άρθρου, που προβλέπει την πενταετή διάρκεια της έγγαμης συμβίωσης ως αναγκαίο, κατ' αρχήν, προς τούτο όρο, καθώς και τις ειδικές ρυθμίσεις της συνταξιοδοτικής νομοθεσίας του Δημοσίου, στις οποίες η ίδια διάταξη, κατά τα λοιπά, ρητώς παραπέμπει».

Κεφάλαιο 15

Η αντίθεση στην ΕΣΔΑ της πενταετούς αποσβεστικής προθεσμίας για την άσκηση του συνταξιοδοτικού δικαιώματος, το οποίο συνιστά από τη γέννησή του στοιχείο της περιουσίας του συνταξιούχου.

Με την 1288/2019 απόφασή της η Ολομέλεια του Δικαστηρίου, επιλαμβανόμενη ασκηθείσας από το Δημόσιο αίτησης αναιρέσεως κατά της 2419/2016 απόφασης του II Τμήματος αποφάνθηκε, μεταξύ άλλων, ότι η προβλεπόμενη πλήρης αποστέρηση του δικαιώματος σύνταξης, ή η απόσβεση (απώλεια) του δικαιώματος για αύξηση αυτής, που συνεπάγεται η μη άσκηση του εντός πενταετίας από τη γέννησή του, ή, σε περίπτωση γέννησής του πριν από την ισχύ του ν. 3075/2002, εντός πενταετίας από την έναρξης ισχύος του νόμου αυτού, συνιστά δυσανάλογο περιορισμό των περιουσιακών δικαιωμάτων

του δικαιούχου και αντίκειται στο άρθρο 1 του (πρώτου) Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ε.Σ.Δ.Α.

Αποσπάσματα οικείων σκέψεων απόφασης:

«4. (...) Με τις προεκτεθείσες διατάξεις του άρθρου 1 του (πρώτου) Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ε.Σ.Δ.Α. κατοχυρώνεται ο σεβασμός της περιουσίας του προσώπου, το οποίο επιτρέπεται να την στερηθεί μόνον για λόγους δημόσιας ωφέλειας (...) Περιουσία, κατά την έννοια του εν λόγω άρθρου, αποτελούν περαιτέρω και οι έναντι των οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης αξιώσεις για τη χορήγηση κοινωνικοασφαλιστικών εν γένει παροχών (...). Και τούτο, ανεξαρτήτως του αν η χορήγηση μιας παροχής κοινωνικής προστασίας προϋποθέτει ή μη την προηγούμενη καταβολή εισφορών. Αρκεί ότι η νομοθεσία του συμβαλλόμενου κράτους προβλέπει, ως δικαίωμα, τη χορήγησή της και συντρέχουν για την καταβολή της οι προϋποθέσεις του νόμου (ΕΔΔΑ Andrejeva κατά Λετονίας, απόφ. της 18.2.2009, σκ. 77, Rasmussen κατά Πολωνίας, αποφ. της 28.4.2009, σκ. 71, Moskal κατά Πολωνίας, απόφ. της 15.9.2009, σκ. 38-40). Τέτοιο δικαίωμα υφίσταται και στην περίπτωση κατά την οποία έχει αναληφθεί μία γενικότερη υποχρέωση για την καταβολή σύνταξης, υπό προϋποθέσεις που μπορεί να θεωρηθούν ότι αποτελούν μέρος της σύμβασης εργασίας, όπως στην περίπτωση συντάξεων δημοσίων υπαλλήλων (ΕΔΔΑ, Zeibek κατά Ελλάδας, απόφ. της 9.7.2009, σκ. 37, Αποστολάκης κατά Ελλάδας, απόφ. της 22.10.2009, σκ. 35).

Περαιτέρω, εναπόκειται στον εθνικό νομοθέτη να αξιολογήσει τους λόγους δημόσιας ωφέλειας, οι οποίοι μπορούν να δικαιολογήσουν επέμβαση σε περιουσιακής φύσης αγαθό, κατόπιν στάθμισης παραμέτρων πολιτικής, κοινωνικής και οικονομικής φύσης, αρκεί η εκτίμηση αυτή να μη στερείται προδήλως λογικής βάσης (...). Σε κάθε όμως περίπτωση επέμβασης στην περιουσία, πρέπει να τηρείται δίκαιη ισορροπία ανάμεσα στις απαιτήσεις αφενός του γενικού συμφέροντος και αφετέρου του σεβασμού της περιουσίας των προσώπων, ενώ απαιτείται να πληρούνται και οι όροι της αρχής της αναλογικότητας (...)

6 (...)Ο συγκεκριμένος περιορισμός, όμως, που τίθεται με τις διατάξεις του ν. 3075/2002, ως προς την άσκηση του συνταξιοδοτικού δικαιώματος, επιφέρει καταλυτικές συνέπειες στο δικαίωμα αυτό, το οποίο με τη συνδρομή των νόμιμων προϋποθέσεων έχει γεννηθεί και αποτελεί στοιχείο της περιουσίας, που προστατεύεται από το άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ε.Σ.Δ.Α., με αποτέλεσμα να συνιστά επέμβαση σε περιουσιακό στοιχείο που προβλέπεται μεν από διάταξη νόμου και αποσκοπεί, σύμφωνα με τα προεκτεθέντα, στην ταχεία εκκαθάριση των σχετικών υποθέσεων, όμως, με τη θέσπισή του διαταράσσεται η δίκαιη ισορροπία μεταξύ της απαίτησης σεβασμού της περιουσίας και του σκοπού δημοσίου συμφέροντος που φέρεται να υπηρετεί.

Ειδικότερα, η θεσπιζόμενη με τις ανωτέρω διατάξεις πενταετής αποσβεστική προθεσμία υποχρεώνει τον φορέα του περιουσιακού δικαιώματος σε ορισμένη ενέργεια, προκειμένου να μην απολέσει ολοσχερώς το δικαίωμα αυτό και τις εξ αυτού απορρέουσες αξιώσεις του. Η πρόβλεψη δε μίας τέτοιας υποχρέωσης, όπως και γενικότερα ο θεσμός της παραγραφής και συνακόλουθα οι συγγενείς προς αυτόν ρυθμίσεις περί αποσβεστικών προθεσμιών (βλ. άρθρα 247, 279 ΑΚ και επί των ουσιαστικών και δικονομικών παραμέτρων διαφοροποίησης της παραγραφής και της αποσβεστικής προθεσμίας, ενδεικτικά ΣτΕ 3288/2013, ΑΠ 717/2013), μπορούν να συνιστούν κατ' αρχήν εύλογους περιορισμούς των περιουσιακών δικαιωμάτων και αξιώσεων, χωρίς να αντίκεινται στο άρθρο 1 του (πρώτου) Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ε.Σ.Δ.Α., στον βαθμό που υπηρετούν την ασφάλεια δικαίου κατά την εκκαθάριση των υποθέσεων (...) ή, υπό συγκεκριμένες περιστάσεις, εφόσον οι θεσμοί αυτοί εξυπηρετούν όχι απλώς το στενώς εννοούμενο ταμειακό συμφέρον κρατικών φορέων (βλ. αποφ. ΕΔΔΑ της 22.5.2008 Μεϊδάνης κατά Ελλάδος, σκ. 31, ΕΣ Ολομ. 3023, 441/2012), αλλά το ευρύτερο δημοσιονομικό συμφέρον αυτών, σε συνδυασμό με την αποτελεσματική διαχείριση των δημοσίων εσόδων και τη συνέχεια της δημόσιας υπηρεσίας (...).

Περαιτέρω, όμως, η πλήρης αποστέρηση του βασικού μέσου διαβίωσης ενός προσώπου, όπως είναι η σύνταξη (βλ. ΕΔΔΑ Αποστολάκης κατά Ελλάδα, απόφ της 22.10.2009, σκ. 41), ή η απόσβεση (απώλεια) του δικαιώματος για αύξηση αυτής, που συνεπάγεται η μη άσκηση του συνταξιοδοτικού δικαιώματος εντός πενταετίας από τη γέννησή του, ή, σε περίπτωση γέννησής του πριν από την ισχύ του ν. 3075/2002, εντός πενταετίας από την ισχύ του νόμου αυτού, συνιστά δυσανάλογο περιορισμό σε σχέση με τον υπηρετούμενο σκοπό, δηλαδή την ταχεία εκκαθάριση των σχέσεων που ανάγονται στο παρελθόν, λόγω της εξασθένησης των αποδεικτικών στοιχείων. Συνεπώς, οι θεσπίζουσες την επίμαχη πενταετή προθεσμία ρυθμίσεις του άρθρου 3 παρ. 3 και 12 του ν. 3075/2002 αντίκεινται στο άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ε.Σ.Δ.Α., και, ως εκ τούτου, είναι μη εφαρμοστέες (βλ. αποφ. Ολ. Ε.Σ. 987, 989/2015, όπου και μειοψηφία)».

Κεφάλαιο 16

Η έννοια της διατεταγμένης υπηρεσίας για τη θεμελίωση δικαιώματος σύνταξης λόγω θανάτου και εξαιτίας αυτής

Με την 1574/2019 απόφασή της η Ολομέλεια του Δικαστηρίου, επιλαμβανόμενη ασκηθείσας αίτησης αναιρέσεως κατά της 1051/2016 απόφασης του ΙΙ Τμήματος αποφάνθηκε ότι στην έννοια της «διατεταγμένης υπηρεσίας», η οποία πρέπει, μεταξύ άλλων, να συντρέχει για τη θεμελίωση δικαιώματος σύνταξης λόγω θανάτου και εξαιτίας αυτής, περιλαμβάνεται και η εκτέλεση υπηρεσίας που δεν ανάγεται στο συνήθη κύκλο των καθηκόντων του υπαλλήλου ή στρατιωτικού και την οποία αυτός εκτελεί κατόπιν συγκεκριμένης και ειδικώς καθορισμένης διαταγής που του έχει δοθεί από ιεραρχικώς προϊστάμενό του.

Αποσπάσματα οικείων σκέψεων των αποφάσεων:

««IV. (...) Β. Από το συνδυασμό των παρατεθεισών διατάξεων συνάγεται ότι ο όρος «υπηρεσία» της περιπτ. ε' της παρ. 1 του άρθρου 26 του Συνταξιοδοτικού Κώδικα, η έννοια του οποίου είναι ευρύτατη και περιλαμβάνει την όλη κατάσταση στην οποία διατελεί ο στρατιωτικός, ως εκ της ιδιότητάς του αυτής και των συναφών υποχρεώσεών του, σαφώς αντιδιαστέλλεται από τον όρο «διατεταγμένη υπηρεσία» της παρ. 4 του άρθρου 31 του ιδίου Κώδικα, με τον τελευταίο να είναι αυστηρότερος του πρώτου και να έχει την έννοια της υπηρεσίας που δεν ανάγεται στο συνήθη κύκλο των καθηκόντων του στρατιωτικού και την οποία αυτός εκτελεί, κατόπιν συγκεκριμένης και ειδικώς καθορισμένου περιεχόμενου διαταγής που του έχει δοθεί από ιεραρχικώς προϊστάμενό του. Προκειμένου δε να δικαιωθεί σύνταξης ο πατέρας θανόντος στρατιωτικού, χωρίς επιπροσθέτως να απαιτείται η συνδρομή

στο πρόσωπό του των τασσόμενων από την παρ. 1 του άρθρου 32 του Κώδικα προϋποθέσεων, ήτοι αφενός της απορίας και της συντήρησης του πατέρα κυρίως από το θανάτον τέκνου του, αφετέρου είτε της συμπλήρωσης του 65ου έτους της ηλικίας του, είτε της ανικανότητας του πατέρα για την άσκηση οποιουδήποτε βιοποριστικού επαγγέλματος, πρέπει ο θάνατος του στρατιωτικού να οφείλεται πρόδηλα και αναμφισβήτητα στην εκτέλεση διατεταγμένης, κατά τα ανωτέρω, υπηρεσίας, υπό την έννοια ότι μεταξύ της υπηρεσίας αυτής και του θανάτου πρέπει να υφίσταται αιτιώδης σύνδεσμος, σχέση, δηλαδή, πρόσφορης αιτίας και αποτελέσματος, κατά τρόπο, μάλιστα, τόσο άμεσα αντιληπτό, ώστε να μην επιδέχεται οποιαδήποτε εύλογη αμφιβολία (βλ. 616/2001, 855/2000, 2235/1997, 717/1992, 1320/1986 και 975/1981 Ολομ. Ελ. Συν.).

VI. (...). Ειδικότερα, εφόσον, όπως ορθώς, κατά τούτο, έγινε δεκτό, με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, το μη αναγόμενο στον κύκλο των συνήθων υπηρεσιακών του υποχρεώσεων καθήκον της μεταφοράς υπηρεσιακού φακέλου, που ειδικώς είχε ανατεθεί στο θανόντα, με εντολή του πρέσβη, στον οποίον ο εν λόγω αστυνομικός υπαγόταν ιεραρχικώς ως εκ της τοποθέτησής του στην αλλοδαπή, εμπίπτει στην έννοια της διατεταγμένης υπηρεσίας της παρ. 4 του άρθρου 31 του Κώδικα Πολιτικών και Στρατιωτικών Συντάξεων, αναγκαίως παρέπεται ότι το ατύχημα της 6.7.2007, το οποίο συνέβη ενώ ο θανών κινείτο προς τα Ιωάννινα, όπου επρόκειτο να διεκπεραιώσει τη δοθείσα εντολή, προήλθε πρόδηλα και αναμφισβήτητα εξαιτίας της υπηρεσίας αυτής. Πολύ περισσότερο που από την πληττόμενη απόφαση δεν προκύπτει ότι, επειδή το συγκεκριμένο καθήκον είχε συνδυασθεί με την επικείμενη έναρξη της άδειάς του στις 9.7.2007, ο αστυνομικός είτε παρέκκλινε από τη διαδρομή προς τον τόπο παράδοσης του υπηρεσιακού φακέλου, είτε προέβη σε οποιαδήποτε ξένη σε σχέση με την εκτέλεση της εντολής ενέργεια, ούτως ώστε ευλόγως να μπορεί να αμφισβητηθεί ο αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ της ανωτέρω διατεταγμένης υπηρεσίας και του επελθόντος, συνεπεία του τραυματισμού του στο ατύχημα, θανάτου του τέκνου του αρχικώς αναιρεσειόντος».

Κεφάλαιο 17

Η πρόωγη αποχώρηση των αξιωματικών – ιατρών του Υγειονομικού Σώματος από τις Ένοπλες Δυνάμεις και η φύση της συνεπεία αυτής υποχρέωσης αποζημίωσης

Με την 1024/2019 απόφασή της η Ολομέλεια του Δικαστηρίου, επιλαμβανόμενη αίτησης αναιρέσεως κατά της 3493/2014 απόφασης του V Τμήματος, αποφάνθηκε ότι: (α) Ως βασικός μισθός, βάσει του οποίου υπολογίζεται η οφειλόμενη υπέρ του Δημοσίου αποζημίωση σε περίπτωση πρόωρης αποχώρησης του στρατιωτικού ιατρού από το στράτευμα νοείται ο προβλεπόμενος από τις οικείες μισθολογικές διατάξεις μισθός ενεργείας του βαθμού που φέρει ο στρατιωτικός κατά τον χρόνο εξόδου του από την υπηρεσία του και δεν λαμβάνονται υπόψη τυχόν μισθολογικές προαγωγές που χορηγούνται με βάση ιδιαίτερα προσωπικά χαρακτηριστικά, όπως είναι ο χρόνος συνολικής πραγματικής στρατιωτικής υπηρεσίας. (β) Ο χρόνος πραγματικής υπηρεσίας, ο οποίος προσμετράται για τη συμπλήρωση της

υποχρέωσης παραμονής στις Ε.Δ., αποτελεί αποκλειστικά και μόνον ο χρόνος απόκτησης της ιατρικής ειδικότητας της παραγράφου 7 του άρθρου 64 του ν. 1400/1973, ενώ ο πέραν αυτής χρόνος κάθε εκπαίδευσης του στρατιωτικού ιατρού στο εξωτερικό με σκοπό τη διεύρυνση των επιστημονικών-ιατρικών του γνώσεων και δεξιοτήτων επ' ωφελεία πρωτίστως της υπηρεσίας, δεν προσμετράται ως χρόνος πραγματικής υπηρεσίας για τη συμπλήρωση της αναλαμβανόμενης υποχρέωσης παραμονής στο στράτευμα.(γ) Η νομοθετική πρόβλεψη περί επιστροφής, σε περίπτωση πρόωρης αποχώρησης των αξιωματικών, του συνόλου των δαπανών, στις οποίες τυχόν υποβλήθηκε το Δημόσιο για την εκπαίδευσή τους στο εξωτερικό, ανεξαρτήτως του υπολειπόμενου χρόνου παραμονής τους στο στράτευμα, τελεί σε εύλογη σχέση αναλογίας με την όλη κλίμακα των επιδιωκόμενων σκοπών δημοσίου συμφέροντος που δικαιολογούν την εν λόγω αποζημίωση.

Αποσπάσματα οικείων σκέψεων των αποφάσεων:

«11.2. Από τις προπαρατεθείσες (βλ. σκ. 4) διατάξεις του άρθρου 64 του ν.δ/τος 1400/1973, όπως ισχύει, ερμηνευόμενες σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας, συνάγεται ότι, κατά την έννοια της παραγράφου 15 του άρθρου 64 του ν.δ/τος 1400/1973, ο χρόνος, ο οποίος, κατά την παράγραφο 7 του άρθρου αυτού, διανύεται από τους αξιωματικούς ιατρούς για την απόκτηση της ιατρικής ειδικότητας, υποχρεωτικά με μέριμνα της υπηρεσίας, συνιστά χρόνο πραγματικής υπηρεσίας που πρέπει να προσμετρηθεί για τον υπολογισμό του πραγματικού χρόνου παραμονής τους στις Ένοπλες Δυνάμεις, καθόσον αυτοί κατά τη διάρκεια της ειδικότητας εξακολουθούν να προσφέρουν τις υπηρεσίες τους σε στρατιωτικά ή άλλα νοσηλευτικά ιδρύματα του Δημοσίου (ΕΣ Ολομ. 2143/2017, 2496/2015, 1244/2014, 2323/2013). Αντιθέτως, ο χρόνος των αμιγώς εκπαιδευτικών δραστηριοτήτων που προβλέπονται στις παραγράφους 3 και 6 του ίδιου ως άνω άρθρου, κατά τη διάρκεια του οποίου οι αξιωματικοί ιατροί, είτε κατόπιν αποστολής τους από την υπηρεσία για εκπαίδευση στο εξωτερικό, είτε κατόπιν λήψης εκπαιδευτικής άδειας για τον ίδιο σκοπό, απομακρύνονται πλήρως από τα καθήκοντα του στρατιωτικού ιατρού, δεν συνιστά χρόνο πραγματικής υπηρεσίας και, κατά την έννοια της διάταξης του εδαφ. β' της παρ. 15 του άρθρου 64 του ν. 1400/1973, όπως ισχύει, δεν προσμετράται για τη συμπλήρωση της αναληφθείσας υποχρέωσης παραμονής στις Ένοπλες Δυνάμεις.

Η ερμηνεία δε αυτή ενισχύεται και από το γεγονός ότι υπό το προϋσχύσαν νομοθετικό καθεστώς, ενώ οι αναφερόμενες στις παραγράφους 3, 4, 5, 6 και 8 περιπτώσεις του ν. 1400/1973, ήτοι αποστολή για εκπαίδευση στο εξωτερικό, φοίτηση σε ΑΕΙ και σε Τεχνικές Στρατιωτικές Σχολές της ημεδαπής, εκπαιδευτική άδεια για το εξωτερικό ή το εσωτερικό, ορίζονταν ρητά ως χρόνος εκπαίδευσης (βλ. παρ. 12 και 13), αντιθέτως ο χρόνος εξειδίκευσης, ήτοι ο χρόνος απόκτησης της ιατρικής ειδικότητας (βλ. παρ. 7), διακρινόταν απ' αυτές, μη θεωρούμενος ως χρόνος εκπαίδευσης. Επομένως, χρόνο πραγματικής υπηρεσίας, ο οποίος προσμετράται για τη συμπλήρωση της εν λόγω υποχρέωσης, αποτελεί αποκλειστικά και μόνον ο χρόνος αυτός απόκτησης της ιατρικής ειδικότητας της παρ. 7 του άρθρου 64 του ν. 1400/1973, ενώ ο πέραν αυτής χρόνος κάθε εκπαίδευσης του στρατιωτικού ιατρού στο εξωτερικό, έστω και στο συγκεκριμένο αντικείμενο της ήδη κτηθείσας ειδικότητας του, κατ' ενάσκηση της δυνατότητας αυτού να απομακρυνθεί από τα καθήκοντά του, με σκοπό τη διεύρυνση των επιστημονικών-ιατρικών του γνώσεων και δεξιοτήτων επ' ωφελεία πρωτίστως της υπηρεσίας, δεν προσμετράται ως χρόνος πραγματικής υπηρεσίας για τη συμπλήρωση της αναλαμβανόμενης υποχρέωσης παραμονής στο στράτευμα (πρβλ. ΕΣ Ολομ. 1738/2016). (...)

12. Τέλος, ως προς την οφειλόμενη υπέρ του Δημοσίου αποζημίωση λόγω πρόωρης αποχώρησης του στρατιωτικού από τις Ένοπλες Δυνάμεις, σύμφωνα με τη διάταξη του

εδαφίου α' της παρ. 16 του άρθρου 64 του ν.δ/τος 1400/1973, όπως ίσχυε κατά τον κρίσιμο χρόνο, αυτή υπολογίζεται κατά αντικειμενικό τρόπο, ως ίση με το γινόμενο του βασικού μισθού του βαθμού που κατέχει ο εξερχόμενος αξιωματικός επί τον αριθμό των υπολειπομένων μηνών υποχρεωτικής παραμονής του. Εξάλλου, ως βασικός μισθός του κατεχομένου βαθμού, που λαμβάνεται υπόψη για τον υπολογισμό της καταβλητέας αποζημίωσης, νοείται ο προβλεπόμενος από τις οικείες μισθολογικές διατάξεις μισθός ενεργείας του βαθμού που φέρει ο στρατιωτικός κατά τον χρόνο εξόδου του από την υπηρεσία του. Δεν λαμβάνονται δε υπόψη τυχόν μισθολογικές προαγωγές που χορηγούνται με βάση ιδιαίτερα προσωπικά χαρακτηριστικά, όπως είναι ο χρόνος συνολικής πραγματικής στρατιωτικής υπηρεσίας (βλ. άρθρο 6 του ν. 2338/2000, Α' 179, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 37 του ν. 3016/2002, Α' 110), καθόσον αυτές δεν συνεπάγονται βαθμολογική προαγωγή (ΕΣ Ολομ. 2143/2017, 4710, 4218, 2491/2015).

13. Περαιτέρω, στην ειδικότερη περίπτωση πρόωρης αποχώρησης αξιωματικού ιατρού που έχει εκπαιδευθεί στο εξωτερικό με δαπάνη του Δημοσίου, προβλέπεται με την παράγραφο 16 του άρθρου 64 του ν.δ/τος 1400/1973, όπως ισχύει, η επιβολή σωρευτικά υποχρέωσης αποζημίωσης, με βάση τόσο τον υπολειπόμενο χρόνο υποχρεωτικής παραμονής (εδάφ. α'), όσο και το ύψος της δαπάνης, στην οποία υποβλήθηκε το Δημόσιο για την εν λόγω εκπαίδευσή του (εδάφ. β'). Σκοπός του νομοθέτη με τη θέσπιση της πρόσθετης αυτής αποζημίωσης, η οποία, μάλιστα, αντιστοιχεί στο επακριβώς καθορισμένο ποσό των σχετικών εξόδων, είναι η αποκατάσταση της συνολικής οικονομικής επιβάρυνσης που προκύπτει για το Δημόσιο από τη μη τήρηση εκ μέρους του αξιωματικού της υποχρέωσης παραμονής του στο στράτευμα για ορισμένο χρονικό διάστημα, ως οικονομικό αντιστάθμισμα της υψηλού κόστους επένδυσης του Δημοσίου στο πρόσωπό του, προς δημιουργία υψηλής, αντίστοιχα, εξειδίκευσης στρατιωτικού ιατρού, τις υπηρεσίες του οποίου στερείται έτσι πρόωρα και αιφνιδιαστικά.

Άλλωστε, υπό την αντίθετη εκδοχή, η εν λόγω κατηγορία στρατιωτικών ιατρών, ενόψει της προνομιακής μεταχείρισής της, θα ετίθετο αδικαιολόγητα σε ευμενέστερη θέση έναντι εκείνων που έχουν εκπαιδευθεί στο εξωτερικό με σχεδιασμό μεν του Δημοσίου, αλλά με δική τους δαπάνη, καθόσον, μολονότι και οι τελευταίοι αυτοί αποκτούν επιπλέον επαγγελματικά προσόντα με μέριμνα της υπηρεσίας τους, εντούτοις δεν επιβαρύνουν με πρόσθετες δαπάνες το Δημόσιο. Εκ τούτων παρέπεται ότι η θέσπιση της πρόσθετης αυτής υποχρέωσης τελεί σε εύλογη σχέση αναλογίας με τον επιδιωκόμενο σκοπό δημοσίου συμφέροντος, καθώς η ζημία που υφίσταται το Δημόσιο από τη διάψευση της προσδοκίας του να αποδώσει η συγκεκριμένη επένδυσή του για το χρονικό διάστημα που είχε προγραμματίσει, είναι ακόμη μεγαλύτερη, ενόψει ακριβώς της ως άνω πρόσθετης οικονομικής επιβάρυνσής του και κατά το μέτρο αυτής. (...)

15.3. Ενόψει των ανωτέρω, η επίμαχη διάταξη του άρθρου 64 παρ. 16 εδάφ. β' του ν.δ/τος 1400/1973, όπως ισχύει, η οποία αποτυπώνει τη βούληση του νομοθέτη, ύστερα από στάθμιση, στο δικό του επίπεδο, των αντιτιθέμενων θεμιτών συμφερόντων, να θέσει ένα γενικό κανόνα περί επιστροφής, σε περίπτωση πρόωρης αποχώρησης των αξιωματικών, του συνόλου των δαπανών, στις οποίες τυχόν υποβλήθηκε το Δημόσιο για την εκπαίδευσή τους στο εξωτερικό, ανεξαρτήτως του υπολειπόμενου χρόνου παραμονής τους στο στράτευμα, στο μέτρο που αφορά τουλάχιστον στους στρατιωτικούς ιατρούς, τελεί σε εύλογη σχέση αναλογίας με την όλη κλίμακα των επιδιωκόμενων σκοπών δημοσίου συμφέροντος του εν λόγω ειδικού συστήματος αποζημίωσης.

Συνεπώς, δεν αντίκειται στις διατάξεις των άρθρων 2 παρ. 1, 5 παρ. 1 και 25 παρ. 1 του Συντάγματος, ούτε, συναφώς, στις υπερνομοθετικής ισχύος διατάξεις των άρθρων 4 παρ. 2 της Ε.Σ.Δ.Α. και 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου αυτής (πρβλ. ΕΔΔΑ, Λαζαρίδης κατά Ελλάδας, σκ. 17 επ., Χίτος κατά Ελλάδας, σκ. 101 επ., ΕΣ Ολομ. 2143/2017, 4710/2015, 1244/2014, 3655/2013). Συνακόλουθα, εφόσον η σχετική στάθμιση στο νομοθετικό επίπεδο κρίνεται εύλογη, δεν τίθεται ζήτημα συμβατότητας με τις ως άνω συνταγματικές και λοιπές υπερνομοθετικής ισχύος διατάξεις από την ευθεία εφαρμογή του

κανόνα που προέκυψε από τη στάθμιση αυτή σε συγκεκριμένη, εξατομικευμένη περίπτωση (πρβλ. ΕΣ Ολομ. 1139/2017)».

Κεφάλαιο 18

Η αυτοτελής και ανεξάρτητη δημοσιονομική ευθύνη προϊστάμενου οικονομικής υπηρεσίας ΟΤΑ Β΄ βαθμού σε σχέση με τις παράλληλες ευθύνες άλλων προσώπων που έχουν αρμοδιότητες οικονομικής εξουσίας. Η έννοια του αιτιώδους συνδέσμου.

Με την 1025/2019 απόφασή της η Ολομέλεια του Δικαστηρίου, επιλαμβανόμενη αίτησης αναιρέσεως κατά της 5978/2015 απόφασης του IV Τμήματος αποφάνθηκε, μεταξύ άλλων, ότι: Ο προϊστάμενος της οικονομικής υπηρεσίας πρώην Νομαρχιακού Διαμερίσματος διευρυμένης Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης υπέχει εκ του νόμου, λόγω της ιδιότητας του, αυτοτελές καθήκον ελέγχου της διαχειριστικής διαδικασίας εξόφλησης των δαπανών της. Η ευθύνη του αυτή είναι αυτοτελής και ανεξάρτητη της παράλληλης ευθύνης άλλων προσώπων που ασκούν επίσης αρμοδιότητες οικονομικής εξουσίας στη διαχείριση του Νομαρχιακού Διαμερίσματος και προβαίνουν σε διαχειριστικές πράξεις εκκαθάρισης και εντολής πληρωμής.

Αποσπάσματα οικείων σκέψεων της απόφασης:

«8. Από τις προαναφερόμενες διατάξεις, σε συνδυασμό μ' αυτές που ίσχυαν κατά τον κρίσιμο χρόνο, των άρθρων 25, 27 παρ. 3 και 33 του π.δ. 774/1980 «Οργανισμός του Ελεγκτικού Συνεδρίου» (Α' 189), καθώς και των άρθρων 54 παρ. 1 και 56 παρ. 1, 2 και 3 του ν. 2362/1995 «Περί Δημοσίου Λογιστικού, ελέγχου των δαπανών του Κράτους και άλλες διατάξεις» (Α' 247), 32 και 35 παρ. 1 του ν.δ. 496/1974, καθώς και του άρθρου 12 του ν.δ. 1264/1942 «Περί τροποποίησης και συμπλήρωσης των διατάξεων περί Οικονομικής Επιθεωρήσεως» (Α' 100) συνάγονται μεταξύ άλλων τα ακόλουθα: Ο Προϊστάμενος της οικονομικής υπηρεσίας ενός Ν.Δ. υπέχει εκ του νόμου, λόγω της ιδιότητάς του, αυτοτελές καθήκον ελέγχου της διαχειριστικής διαδικασίας εξόφλησης των δαπανών με την ειδικότερη υποχρέωση, αφενός μεν να ελέγξει την πληρότητα και ορθότητα των δικαιολογητικών με τα οποία προσδιορίζονται τα δικαιώματα των πιστωτών του νομικού προσώπου, αφετέρου δε να μεριμνήσει για τη συμπλήρωση τυχόν ελλείψεων ή ατελειών των δικαιολογητικών αυτών. Οι εν λόγω υποχρεώσεις του τον καθιστούν υπόχρεο σε λογοδοσία και, ως εκ τούτου, υποκείμενο καταλογισμού σε περίπτωση διαπίστωσης ελλείμματος στη διαχείρισή του από τα όργανα που έχουν την καταλογιστική αρμοδιότητα.

Περαιτέρω, ο ανωτέρω, ως επικεφαλής της οικονομικής υπηρεσίας έχει, εκ του νόμου, προσωπική εις ολόκληρον ευθύνη για την αποκατάσταση του ελλείμματος που προέκυψε από υπαιτιότητά του, ως τέτοιο δε νοείται, μεταξύ άλλων, και κάθε ανοίκειος πληρωμή η οποία διενεργήθηκε αχρεωστήτως ή χωρίς πλήρη και νόμιμα δικαιολογητικά (βλ. Ολ. Ε.Σ. 4328,

1808/2014, 4318/2013, 453/2008, 2342/2009) ή πληρωμή που στηρίχθηκε σε δικαιολογητικά που βεβαιώνουν αναληθή πραγματικά γεγονότα (πρβλ. αποφ. Ε.Σ. Ολομ. 725/2012, 1610,1573, 1456/2008). Η ευθύνη του αυτή είναι αυτοτελής και ανεξάρτητη της παράλληλης ευθύνης άλλων προσώπων που ασκούν επίσης αρμοδιότητες οικονομικής εξουσίας στη διαχείριση του Ν.Δ. και προβαίνουν σε διαχειριστικές πράξεις εκκαθάρισης και εντολής πληρωμής. Ο ανωτέρω ευθύνεται κατά τεκμήριο, για κάθε πταίσμα, ήτοι ακόμα και για ελαφρά αμέλεια, ενώ στην περίπτωση βαρείας αμελείας, η οποία συντρέχει όταν δεν καταβάλλεται από τον υπόλογο η αξιούμενη στοιχειώδης επιμέλεια του κοινού και συνηθισμένου ανθρώπου και η αμελής αυτή συμπεριφορά εμφανίζεται ως ασυνήθιστα σοβαρή και ιδιαίτερος παρεκκλίνουσα, καταλογίζονται σε βάρος του υπολόγου, εκτός από το ποσό του ελλείμματος, και οι εκάστοτε οριζόμενες προσανξήσεις εκπρόθεσμης καταβολής.

. Ακολούθως, περίπτωση απαλλαγής του ανωτέρω από την αυξημένη δημοσιονομική ευθύνη του συντρέχει μόνο όταν επικαλεστεί και αποδείξει ότι δεν βαρύνεται με οποιασδήποτε μορφής υπαιτιότητα (βλ. Ολ. Ε.Σ. 2/2014, 1805, 2400/2007) ή ότι διεκόπη ο αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ των υπαίτιων πράξεων ή παραλείψεων που του αποδίδονται και του δημιουργηθέντος ελλείμματος. Αιτιώδης σύνδεσμος υπάρχει όταν η αιτία που προκάλεσε το έλλειμμα θα οδηγούσε κατά την κοινή πείρα και λογική, ήτοι κατά την συνήθη πορεία των πραγμάτων (πρόσφορη αιτιότητα), σε αυτό το αποτέλεσμα. Διακοπή του αιτιώδους μεταξύ των τυχόν πράξεων ή παραλείψεων του υπολόγου και του δημιουργηθέντος ελλείμματος λαμβάνει χώρα όταν μεσολάβησαν έκτακτα και ασυνήθη περιστατικά που οφείλονται σε ενέργειες τρίτων προσώπων, εκτός της διαχειριστικής διαδικασίας, τα οποία δεν σχετίζονται με τις αποδιδόμενες στον υπόλογο υπαίτιες πράξεις ή παραλείψεις (βλ. Ολ. Ελ.Συν. 2, 4328/2014, 5234, 6444/2015) (...)

11. Έτσι που έκρινε το δικάσαν Τμήμα, ότι δηλαδή εν προκειμένω υφίσταται αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ των ανωτέρω μη νόμιμων πράξεων και παραλείψεων του ήδη αναιρεσειόντος και του προκληθέντος ελλείμματος, ο οποίος δεν διεκόπη με τη μεσολάβηση του μεταγενέστερου ελέγχου που διενήργησε η Υ.Δ.Ε., λαμβάνοντας χώρα στο πλαίσιο μιας ενιαίας διαχειριστικής διαδικασίας, που εκκινεί από την Διεύθυνση Οικονομικών Υπηρεσιών και καταλήγει στην έκδοση των χρηματικών ενταλμάτων, δεν έσφαλε περί την ερμηνεία των διατάξεων του π.δ. 656/1975. Τούτο δε, ανεξαρτήτως της ύπαρξης παράλληλης ευθύνης των οργάνων της Υ.Δ.Ε., τα οποία μετείχαν στη διαδικασία εκκαθάρισης της σχετικής δαπάνης και είχαν συναφή υποχρέωση ελέγχου των επισυναφθέντων στο σχετικό χρηματικό ένταλμα δικαιολογητικών (...) Άλλωστε η αυξημένη ευθύνη του δεν αίρεται από το γεγονός ότι στο πλαίσιο μιας ενιαίας διαχειριστικής διαδικασίας που εκκινούσε από αυτόν, ως Προϊστάμενο της Οικονομικής Υπηρεσίας, ακολουθούσε ο έλεγχος των οργάνων της Υ.Δ.Ε., δοθέντος ότι ο νομοθέτης απέβλεψε, εν προκειμένω, σε περισσότερες αυτοτελείς ελεγκτικές διαδικασίες, ως ασφαλιστικές δικλίδες για την εκταμίευση του χρήματος που ανήκει στη Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση».

Κεφάλαιο 19

Η εφαρμογή της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης στη περίπτωση αναζήτησης μισθολογικών παροχών ως αχρεωστήτως καταβληθέντων, στο πλαίσιο ειδικής υπηρεσιακής σχέσης του λαβόντος και σε αντάλλαγμα υπηρεσιών που πράγματι παρασχέθηκαν. Η παράλληλη προστασία του αχρεωστήτως λαβόντος στο πλαίσιο του άρθρου 1 του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ

Με την 1269/2019 απόφασή της η Ολομέλεια του Δικαστηρίου, επιλαμβανόμενη αίτησης αναίρεσως κατά της 3465/2014 απόφασης του Ι Τμήματος αποφάνθηκε ότι ο καταλογισμός, σε βάρος του λαβόντος, των αχρεωστήτως εισπραχθεισών από αυτόν αποδοχών, ενώ είχε εύλογη πεποίθηση ότι η υπηρεσιακή του σχέση είχε συσταθεί νομίμως, συνιστά κατ' αρχήν δικαιολογημένη επέμβαση στην περιουσία του. Η δικαιολογημένη εμπιστοσύνη ως προς την ορθή χορήγηση μίας μισθολογικής παροχής είναι θεμιτή όταν η χορήγησή της στηρίζεται σε διοικητική πράξη και συντρέχει στην περίπτωση που η εσφαλμένη χορήγησή της και η καταβολή οφείλεται αποκλειστικά σε σφάλμα της αρμόδιας διοικητικής αρχής, χωρίς ο ωφελούμενος να έχει συμπράξει με οποιοδήποτε τρόπο σ' αυτή, ο οποίος προβαίνει καλοπίστως στην είσπραξή της με την εύλογη πεποίθηση ότι βρίσκεται σε νόμιμα συνεστημένη υπηρεσιακή σχέση και ότι έχει δικαίωμα για το λόγο αυτό απόληψης της σε αντάλλαγμα των υπηρεσιών του.

Αποσπάσματα οικείων σκέψεων της απόφασης

«7. Οι αρχές της χρηστής διοίκησης και της καλής πίστης, που διέπουν τη δράση των δημοσίων οργάνων και επιβάλλουν την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους σύμφωνα με το αίσθημα δικαίου που επικρατεί, ώστε κατά την εφαρμογή των σχετικών διατάξεων να αποφεύγονται οι ανεπιεικείς επεμβάσεις στα έννομα συμφέροντα ή δικαιώματα των διοικουμένων, βρίσκονται σε άρρηκτη σύνδεση με τις συνταγματικές αρχές της αναλογικότητας και της προστατευόμενης δικαιολογημένης εμπιστοσύνης των διοικουμένων (Ολ. Ελ.Συν. 750/2017). Οι αρχές αυτές δεν απαγορεύουν κατ' αρχήν την επανορθωτική επέμβαση των δημοσίων οργάνων για την άρση των σφαλμάτων τους κατά την πληρωμή αποδοχών ή άλλων μισθολογικών παροχών, με την έκδοση αντίστοιχων καταλογιστικών πράξεων ή αποφάσεων, με σκοπό αφενός την αποκατάσταση της δημόσιας διαχείρισης και την αναπλήρωση του δημιουργηθέντος ελλείμματος και αφετέρου την αποτροπή του αδικαιολόγητου πλουτισμού των αχρεωστήτως λαβόντων.

Δεν επιτρέπουν ωστόσο στη διοίκηση, επικαλούμενη εσφαλμένες ενέργειες ή παραλείψεις των οργάνων της, αφενός να αρνείται τη συναγωγή, υπέρ του διοικουμένου, των ωφελημάτων και νομίμων συνεπειών που προέκυψαν από την δημιουργηθείσα, εξαιτίας των σφαλμάτων των οργάνων της, νομική ή πραγματική κατάσταση, όταν μάλιστα δεν διακυβεύονται άμεσα συμφέροντα τρίτων και αφετέρου να αποκομίζει και να διατηρεί οποιοδήποτε όφελος, σε βάρος της περιουσίας του τελευταίου. Επομένως, η επέμβαση αυτή, ειδικά όταν επιχειρείται

σε αποδοχές ή παροχές που έχουν καταβληθεί στο πλαίσιο υπηρεσιακής σχέσης σε αντάλλαγμα αντίστοιχων παρασχεθεισών υπηρεσιών πρέπει να είναι συνεπής προς την προηγούμενως δημιουργηθείσα, ως απόρροια πράξης του αρμοδίου οργάνου, νομική ή πραγματική κατάσταση, από την οποία απέρρευσαν υποχρεώσεις, δικαιώματα και ωφελήματα και προσήκουσα, ήτοι να βρίσκεται σε εύλογη σχέση αναλογίας με τον επιδιωκόμενο σκοπό, ώστε χωρίς να υποβαθμίζεται η ανάγκη διασφάλισης της δημοσιονομικής νομιμότητας, να μην άγει στον πλουτισμό του Δημοσίου, υπερακοντίζοντας το σκοπό που επιδίωξε ο νομοθέτης, ήτοι την αποκατάσταση της δημοσιονομικής διαχείρισης.

8. Με τις διατάξεις του άρθρου 1 του (πρώτου) Προσθέτου Πρωτοκόλλου της Ε.Σ.Δ.Α. κατοχυρώνεται ο σεβασμός της περιουσίας του προσώπου, το οποίο μπορεί να τη στερηθεί μόνον για λόγους δημοσίας ωφελείας. Το άρθρο αυτό εφαρμόζεται, μεταξύ άλλων, στα νομίμως κεκτημένα και υφιστάμενα περιουσιακά δικαιώματα επί μισθολογικών παροχών που καταβλήθηκαν στο πλαίσιο υπηρεσιακών σχέσεων δημοσίου δικαίου (πρβλ. ΕΔΔΑ Eskelinen, 63235/00 κατά Φινλανδίας, σκ. 40 επ.) και δεν δημιουργεί δικαίωμα απόκτησης περιουσίας. Όμως, υπό ορισμένες συνθήκες, η «δικαιολογημένη εμπιστοσύνη» ότι οι μισθολογικές παροχές έχουν καταβληθεί νομίμως, ήτοι ότι ένα περιουσιακό στοιχείο έχει νομίμως αποκτηθεί, ανεξάρτητα αν υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις αυτό μπορεί να ανακληθεί, τυγχάνει, τουλάχιστον έως ότου ανακληθεί, επίσης προστατευτέο, εφόσον από το σύνολο των περιστάσεων της υπόθεσης και τη φύση της παροχής προκύπτει ότι έχει δημιουργηθεί για τον μισθοδοτηθέντα ένα ουσιαστικό συμφέρον προστατευόμενο από το άρθρο 1 του (πρώτου) Προσθέτου Πρωτοκόλλου (βλ. ΕΔΔΑ Čakarevic κατά Κροατίας, 48921/13, σκ. 52· Anheuser-Busch Inc. κατά Πορτογαλίας, 73049/01, σκ. 65· Béláné Nagy κατά Ουγγαρίας, σκ. 74 και 75 και Krstić κατά Σερβίας, αριθ. 45394/06, σκ. 83).

9. Επομένως, στην περίπτωση μισθολογικών παροχών που καταβλήθηκαν στο πλαίσιο υπηρεσιακής σχέσης που εκ των υστέρων διαπιστώθηκε ότι δεν είχε συσταθεί νομίμως, ο καταλογισμός, σε βάρος του λαβόντος, των αχρεωστήτως εισπραχθεισών από αυτόν αποδοχών, ο οποίος είχε εύλογη πεποίθηση ότι η υπηρεσιακή του σχέση είχε συσταθεί νομίμως, συνιστά μέτρο επέμβασης σε περιουσιακό αγαθό που εμπίπτει στο πεδίο προστασίας του άρθρου 1 του (πρώτου) Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ.

Ως εκ τούτου, η επέμβαση αυτή πρέπει να είναι αναγκαία, πρόσφορη, συνεπής και προσήκουσα, ώστε να εξασφαλίζεται μία δίκαιη ισορροπία μεταξύ των απαιτήσεων του γενικού συμφέροντος για την αναπλήρωση του δημιουργηθέντος ελλείμματος και της ανάγκης προστασίας του περιουσιακού αυτού αγαθού και να μην επιβάλλει στον λαβόντα τις σχετικές παροχές δυσανάλογο βάρος σε σχέση με την ανάγκη επίτευξης του επιδιωκόμενου σκοπού. Η στάθμιση για τον προσδιορισμό της απαιτούμενης δίκαιης ισορροπίας γίνεται κάθε φορά "in concreto", λαμβανομένων υπόψη των ιδιαιτέρων συνθηκών και των περιστατικών που σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση συντρέχουν.

Για τον προσδιορισμό της εύλογης σχέσης αναλογίας μεταξύ του επιδιωκόμενου σκοπού και του επιβαλλόμενου μέτρου αναγκαίως ερευνάται η τυχόν καταβολή ανταλλάγματος για την απόκτηση των φερόμενων ως αχρεωστήτως καταβληθεισών αποδοχών, ήτοι η παροχή ίσης αξίας υπηρεσιών ή εργασιών για τις οποίες ο καταλογιζόμενος δεν έχει με άλλο τρόπο αποζημιωθεί και συνιστούν καταρχήν επαρκή δικαιολογητικό λόγο είσπραξης και διατήρησής τους, η ύπαρξη πραγματικής ζημίας στη δημοσιονομική διαχείριση, η ενδεχόμενη ωφέλεια ή ο επερχόμενος πλουτισμός του Δημοσίου σε βάρος της περιουσίας του καταλογιζόμενου, η συνδρομή δικαιολογημένης εμπιστοσύνης στο πρόσωπο του λαβόντος και η τυχόν καλόπιστη είσπραξή τους ή η συνδρομή και η έκταση του πταίσματος του καταλογιζόμενου και η σύμπραξη με θετικές πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων του Δημοσίου στη δημιουργία της έννομης σχέσης από την οποία απέρρευσε η αξίωση του καταλογισθέντος για την απόληψη των μισθολογικών παροχών που συνιστούν το αντικείμενο του καταλογισμού.

10. Η δικαιολογημένη εμπιστοσύνη ως προς την ορθή χορήγηση μιας μισθολογικής παροχής είναι θεμιτή όταν η χορήγηση της στηρίζεται σε διοικητική πράξη και συντρέχει στην περίπτωση που η εσφαλμένη χορήγηση και καταβολή της οφείλεται αποκλειστικά σε σφάλμα της αρμόδια διοικητικής αρχής, χωρίς ο ωφελούμενος να έχει συμπράξει καθ' οιονδήποτε

τρόπο σε αυτήν, ο οποίος, ακολούθως, προβαίνει καλοπίστως στην είσπραξή της με την εύλογη πεποίθηση ότι υφίσταται νομίμως συνεστημένη υπηρεσιακή σχέση και ότι έχει το δικαίωμα για την απόληψή της σε αντάλλαγμα των υπηρεσιών του (πρβλ. ΕΔΔΑ Čakarević κατά Κροατίας, 48921/13)».

Κεφάλαιο 20

Η επίδραση στη δημοσιονομική δίκη της αμετάκλητης ποινικής αθώωσης δημοσίου υπολόγου και η εναρμόνιση αυτής με τις επιταγές της αρχής του τεκμηρίου αθωότητας, εφόσον συντρέχει περίπτωση ενεργοποίησής του

Με την 1824/2019 απόφασή της η Ολομέλεια του Δικαστηρίου, επιλαμβανόμενη ασκηθείσας αίτησης αναιρέσεως κατά της 179/2013 απόφασης του VII Τμήματος, αποφάνθηκε, μεταξύ άλλων ότι, αν και η δημοσιονομική δίκη παρουσιάζει κατ' αρχήν αυτοτέλεια σε σχέση με την ποινική, το ΕλΣυν, όταν επιλαμβάνεται κατά την εκδίκαση υπόθεσης της δικαιοδοσίας του, δεν δεσμεύεται από εκδοθείσα προηγουμένως αμετάκλητη ποινική απόφαση, με την οποία δημόσιος υπόλογος αθώνεται για το αδίκημα της υπεξαίρεσης στην υπηρεσία. Τούτο, διότι μεταξύ του ποινικού αυτού αδικήματος και της δημοσιονομικής παράβασης της πρόκλησης ελλείμματος στη διαχείριση νομικού προσώπου, συνεπεία εξωταμειακής διαχείρισης, δεν υφίσταται ταυτότητα παραβάσεων. Το ΕλΣυν, όμως, υποχρεούται, μεταξύ άλλων, να συνεκτιμά την ανωτέρω ποινική αθωωτική απόφαση όταν κατ' εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας κρίνει ότι επιβάλλεται να μειωθεί το καταλογισθέν ποσό εις βάρος του υπολόγου.

Αποσπάσματα οικείων σκέψεων της απόφασης:

«5(...) Γ. Κατά πάγια νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου (Ολομ. Ελ.Συν. 1034/2011, 542/2013, 1808/2014, 2679/2016), η δημοσιονομική δίκη παρουσιάζει κατ' αρχήν αυτοτέλεια σε σχέση με την ποινική δίκη. Και τούτο, διότι ο υπόλογος φέρει δημοσιονομική ευθύνη για έλλειμμα που διαπιστώθηκε στη διαχείρισή του, η ευθύνη του δε αυτή, ως καθιερωθείσα κατά το σύστημα της νόθου αντικειμενικής ευθύνης (βλ. σκ. 3), θεμελιώνεται σε διαφορετικές προϋποθέσεις, αυτοτελείς σε σχέση με αυτές της ποινικής ευθύνης, ενόψει και του διαφορετικού σκοπού των ειδικών δημοσιονομικών διατάξεων, στις οποίες αυτή ερείδεται, δοθέντος ότι δεν αποσκοπεί στην καταστολή, αλλά στην αποκατάσταση του δημιουργηθέντος ελλείμματος. Λόγω δε της αυτοτέλειάς αυτής, και στο μέτρο που, σύμφωνα με όσα έγιναν δεκτά ανωτέρω (σκ. 5Α και Β), η απόφαση του Ελεγκτικού Συνεδρίου, όπως είναι διατυπωμένη, δεν αποδίδει ποινική ευθύνη στον προσφεύγοντα-υπόλογο, αμφισβητώντας άμεσα ή έμμεσα την ποινική κρίση, δεν δύναται να θεωρηθεί ότι η επιβολή καταλογισμού αυτή καθεαυτή παραγνωρίζει την αρχή του τεκμηρίου της αθωότητας (πρβλ.

ΕΔΔΑ, Καπετάνιος και λοιποί κατά Ελλάδα, 30.4.2015, σκ. 87, ΣτΕ 4662/2012, 1923/2018).

Δ. Περαιτέρω, όμως, ενόψει της ανωτέρω νομολογίας του ΕΔΔΑ, συντρέχει δέσμευση του Ελεγκτικού Συνεδρίου από την αθωωτική ποινική απόφαση, όταν επιλαμβάνεται εκ των υστέρων κατά την εκδίκαση υπόθεσης της δικαιοδοσίας του, εφόσον τα πραγματικά περιστατικά, αλλά και τα λοιπά στοιχεία που συγκροτούν την ποινική παράβαση, για την οποία έχει εκδοθεί απαλλακτική απόφαση, ταυτίζονται πλήρως με εκείνα στα οποία στηρίζεται ο καταλογισμός. Ήδη δε, σύμφωνα με τη νέα ρύθμιση της παραγράφου 2 του άρθρου 5 του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας (ν. 2717/1999, Α' 97), ο οποίος εφαρμόζεται αναλογικά και στην ενώπιον του Ελεγκτικού Συνεδρίου δίκη (άρθρο 123 του π.δ/τος 1225/1981, Α' 304, όπως ισχύει μετά την αντικατάστασή του με το άρθρο 12 παρ. 2 του ν. 3472/2006, Α' 135), όπως αυτή αντικαταστάθηκε με τη διάταξη του άρθρου 17 του ν. 4446/2016 (Α' 240/22.12.2016, έναρξη ισχύος αυτής από τη δημοσίευση του νόμου στην Εφημερίδα της Κυβερνήσης), η οποία, ανεξαρτήτως εάν καταλαμβάνει ή όχι, από άποψη διαχρονικού δικαίου, την ένδικη υπόθεση (πρβλ. ΣτΕ 1523/2018), θεσπίστηκε με σκοπό τον σεβασμό του τεκμηρίου αθωότητας, σε εναρμόνιση με τη σχετική νομολογία του ΕΔΔΑ (βλ. την οικεία αιτιολογική έκθεση), τα δικαστήρια δεσμεύονται από τις αμετάκλητες αθωωτικές αποφάσεις, εκτός εάν η απαλλαγή στηρίχθηκε στην έλλειψη αντικειμενικών ή υποκειμενικών στοιχείων που δεν αποτελούν προϋπόθεση της διοικητικής παράβασης. Στην περίπτωση, επομένως, που συντρέχει η δέσμευση αυτή, το Ελεγκτικό Συνέδριο δεν μπορεί να επανεκτιμήσει τα αποδεικτικά στοιχεία που προσκομίστηκαν ενώπιον του ποινικού δικαστηρίου ή να αποφανθεί σχετικά με την τέλεση, από τον προσφεύγοντα ενώπιον του, της πράξης που αποτέλεσε στοιχείο της ποινικής του δίωξης, η οποία κατέληξε στην αθώωσή του (βλ. Ολομ. Ελ.Συν. 271/2019).

Συνακόλουθα, ενόψει και της αρχής του σεβασμού της συνταγματικής διάκρισης των δικαιοδοσιών (πρβλ. ΣτΕ 2067/2011), μόνο εφόσον, κατά την εκδίκαση συγκεκριμένης διαφοράς, επιβεβαιωθεί ότι ανάμεσα στην ολοκληρωθείσα ποινική διαδικασία και τη δημοσιονομική δίκη έχει δημιουργηθεί ένας «εμφανής» σύνδεσμος, που θεμελιώνεται, ειδικότερα, στην ταυτότητα αφενός των επίδικων κρίσιμων πραγματικών περιστατικών και αφετέρου τόσο της αντικειμενικής, όσο και της υποκειμενικής υπόστασης του ποινικού αδικήματος για το οποίο το πρόσωπο αθωώθηκε από τον ποινικό δικαστήριο και της αντίστοιχης δημοσιονομικής παράβασης που του αποδίδεται με την καταλογιστική πράξη, η δημοσιονομική δίκη, στο πλαίσιο της οποίας κρίνεται η ίδια κατ' ουσίαν παράβαση, χάνει την αυτοτέλειά της (πρβλ. ΕΔΔΑ, Καπετάνιος και λοιποί κατά Ελλάδα, ό.π., σκ. 88) και η αποδοθείσα εις βάρος του καταλογιζόμενου προσώπου συμπεριφορά αποκτά παρακολουθηματικό χαρακτήρα σε σχέση με το αντικείμενο της προηγηθείσας ποινικής δίκης, υπό την έννοια ότι το Ελεγκτικό Συνέδριο, σεβόμενο το τεκμήριο αθωότητας, ως αυτοτέλες στοιχείο της προσωπικότητας του προσώπου, οφείλει, όχι απλώς να συνεκτιμήσει, έστω κατά τρόπο ειδικό (πρβλ. ΣτΕ 1741/2015, 1992/2016, 434/2017), την αθωωτική ποινική απόφαση με τα λοιπά στοιχεία του φακέλου, αλλά να την υιοθετήσει, μη δυνάμενο να αποστεί από την κρίση αυτής (πρβλ. Ολομ. Ελ.Συν. 124/2017, 271/2019 όπου και μειοψηφία) (...)

ΣΤ. (...), η πρόκληση από υπάλληλο ή δημόσιο λειτουργό ελλείμματος στη διαχείριση νομικού προσώπου, ως συνέπεια είσπραξης και εκταμίευσης χρημάτων αυτού χωρίς την τήρηση της ειδικώς προβλεπόμενης προς τούτο διαδικασίας, ήτοι εξωταμειακής διαχείρισης, που υπάγεται στο πεδίο εφαρμογής του δημοσιονομικού δικαίου, συνιστά διαφορετική και όλως διακεκριμένη παράβαση σε σχέση με την προβλεπόμενη από τον Ποινικό Κώδικα υπεξαίρεση στην υπηρεσία. Και τούτο, διότι οι παραβάσεις αυτές διαφέρουν ουσιαστικά ως προς τα στοιχεία που συγκροτούν την αντικειμενική και υποκειμενική τους υπόσταση, αλλά και ως προς τον τρόπο θεμελίωσης της ευθύνης του υπαιτίου. Ειδικότερα, για τη στοιχειοθέτηση της οικείας δημοσιονομικής παράβασης αρκεί, ως προς την αντικειμενική της υπόσταση, η μη τήρηση των διατάξεων του δημοσιολογιστικού δικαίου και δη αυτών που αφορούν στη διεξαγωγή της ταμειακής υπηρεσίας του νομικού προσώπου, καθώς και η συνεπεία αυτής

πρόκληση, τυπικού έστω, ελλείμματος στη διαχείρισή του (βλ. κατωτέρω σκ. 8), χωρίς να απαιτείται ταυτόχρονα παράνομη ιδιοποίηση των χρημάτων που αποτελούν αντικείμενο του καταλογισμού, στοιχείο το οποίο εντάσσεται αναγκαίως στην κατά τα ανωτέρω αντικειμενική υπόσταση του αδικήματος της υπεξαίρεσης στην υπηρεσία.

Εξάλλου, υφίσταται διαφοροποίηση και από άποψη υποκειμενικής υπόστασης, καθώς και ως προς τον τρόπο θεμελίωσης της ευθύνης του υπαιτίου των ως άνω παραβάσεων και δη, ενώ για τη στοιχειοθέτηση του αδικήματος της υπεξαίρεσης στην υπηρεσία απαιτείται και πρέπει να αποδειχθεί δόλος του υπαλλήλου, που να καλύπτει όλα τα στοιχεία της αντικειμενικής του υπόστασης, για τη στοιχειοθέτηση της αντίστοιχης δημοσιονομικής παράβασης πρόκλησης ελλείμματος στην οικεία διαχείριση, δεν απαιτείται δόλος, αλλά αρκεί ακόμα και η ελαφρά αμέλεια, η συνδρομή μάλιστα της οποίας, όπως έγινε δεκτό στη σκέψη 3, τεκμαίρεται, εφόσον διαπιστώνεται το αντικειμενικό γεγονός της πρόκλησης ελλείμματος, φέρει δε ο ίδιος το βάρος απόδειξης περί της μη συνδρομής υπαιτιότητάς του, ούτε σε βαθμό ελαφράς αμέλειας. Ενόψει αυτών, μεταξύ του ποινικού αδικήματος της υπεξαίρεσης στην υπηρεσία και της δημοσιονομικής παράβασης της πρόκλησης ελλείμματος στη διαχείριση του νομικού προσώπου, συνεπεία εξωταμειακής διαχείρισης, δεν υφίσταται ταυτότητα παραβάσεων (πρβλ. Ολομ.Ελ.Συν. 740 και 741/2018). Συνακόλουθα, τυχόν προηγηθείσα σχετική αθωωτική απόφαση για το εν λόγω ποινικό αδίκημα δεν καθίσταται δεσμευτική, υπό την έννοια της, άνευ ετέρου, απαλλαγής του υπαιτίου για τη δημιουργία του ελλείμματος, στο πλαίσιο της διαδικασίας ενώπιον του Ελεγκτικού Συνεδρίου, το οποίο, ως εκ τούτου, υποχρεούται απλώς να τη συνεκτιμήσει με τα λοιπά στοιχεία του φακέλου κατά τη διαμόρφωση της κρίσης του. (...)

9. Α. Συναφώς, ενόψει της συνταγματικής αρχής της αναλογικότητας, η οποία διατρέχει το σύνολο της έννομης τάξης και λαμβάνεται υπόψη κατά την ερμηνεία και εφαρμογή οποιουδήποτε κανόνα δικαίου, ο καταλογισμός δεν συνδέεται αναγκαίως με το ύψος του διαπιστωθέντος ελλείμματος, υπό την έννοια ότι, στο μέτρο που αφεύκτως πλήττει το δικαίωμα στην περιουσία του καταλογιζομένου, το ύψος του καταλογισμού πρέπει να τελεί σε σχέση εύλογης αναλογίας αφενός με τη βαρύτητα της δημοσιονομικής παράβασης, αφετέρου με το επελθόν δημοσιονομικό αποτέλεσμα. Ως εκ τούτου, πρέπει, κατά την πλειοψηφούσα γνώμη, σε κάθε περίπτωση, να ερευνάται από το Δικαστήριο το είδος του ελλείμματος, ήτοι, κατά τα γεγνημένα δεκτά στην προηγούμενη σκέψη, εάν πρόκειται για έλλειμμα ουσιαστικό, επαγόμενο έλλειψη χρημάτων και ισόποση ζημία στην οικεία δημόσια διαχείριση ή τυπικό, οφειλόμενο, δηλαδή, σε τυπικές παραλείψεις κατά τη διενέργεια των δημοσίων δαπανών ή αναφορικά με την τήρηση των σχετικών λογαριασμών (Ολομ. Ελ.Συν. 1929/2018). Περαιτέρω, το Δικαστήριο πρέπει να συνεκτιμά, το ύψος του καταλογισθέντος ποσού, τον βαθμό απόκλισης της διαχειριστικής συμπεριφοράς του υπαιτίου για τη δημιουργία του ελλείμματος από τη δημοσιονομική νομιμότητα, τον βαθμό της υπαιτιότητάς του, τη βαρύτητα, καθώς και τις συνθήκες τέλεσης της συγκεκριμένης κάθε φορά δημοσιονομικής παράβασης, εφόσον δε, διαπιστώσει ότι το ύψος του καταλογισθέντος ποσού βρίσκεται σε δυσαρμονία με τα λοιπά ως άνω στοιχεία, οφείλει να το προσαρμόσει στο ανάλογο, κατά την κρίση του, ύψος (Ελ.Συν. Ολομ. 4689, 4314, 4315/2013, 1808, 2219/2014). (...)

Β. Στο πλαίσιο, εξάλλου, του ανωτέρω ελέγχου κατ' εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας, με την οποία συντελείται μία θεμιτή διεύρυνση των ορίων του ελέγχου νομιμότητας προς την κατεύθυνση της ουσιαστικής δικαιοσύνης (Ολομ.Ελ.Συν. 1808/2014), το Δικαστήριο υποχρεούται να λαμβάνει υπόψη και τυχόν ποινικές αποφάσεις, βουλεύματα ή εισαγγελικές διατάξεις, με τις οποίες οι καταλογισθέντες απηλλάγησαν από κάθε συναφή ποινική ευθύνη (πρβλ. άρθρο 27 του ν. 4255/2014, Α' 89, με το οποίο προστέθηκε τρίτο εδάφιο στην ως άνω εκτεθείσα στη σκέψη 7 διάταξη του άρθρου 37 παρ. 1 του ν. 3801/2009). Τούτο δε, άλλωστε, σε εναρμόνιση και με τις επιταγές της αρχής του τεκμηρίου αθωότητας του καταλογισθέντος, εφόσον συντρέχει περίπτωση ενεργοποίησής της (βλ. σκ. 5.Α και Β), σε σχέση ιδίως με τη διαπίστωση της φύσης του δημιουργηθέντος ελλείμματος, ήτοι εάν αυτό αντιστοιχεί σε πραγματική ζημία του νομικού προσώπου ή είναι τυπικό, κατά τρόπον ώστε να μην τίθενται εν αμφιβόλω τυχόν σχετικές ουσιαστικές κρίσεις του ποινικού

δικαστηρίου, στις οποίες και στηρίχθηκε η απαλλαγή του υπολόγου από τη συναφή ποινική ευθύνη».

Κεφάλαιο 21

Η βαρεία αμέλεια των δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών στις δίκες αστικής ευθύνης ενώπιον του ΕλΣυν και η διάκρισή της από την αμέλεια του ποινικού δικαίου

Με την 1856/2019 απόφαση η Ολομέλεια του Δικαστηρίου, επιλαμβανόμενη ασκηθείσας αίτησης αναιρέσεως κατά της 1936/2015 απόφασης του IV Τμήματος αποφάνθηκε, μεταξύ άλλων, ότι η διάκριση της ενσυνείδητης και ασυνείδητης αμέλειας, που απαντάται στο πεδίο του ποινικού δικαίου, δεν συμπίπτει πάντοτε με τη διάκριση βαρείας-ελαφράς αμέλειας και η εκφερθείσα κρίση ποινικού δικαστηρίου σχετικά με το βαθμό της αμέλειας των ιατρών που ζημίωσαν δημόσια νοσηλευτικά ιδρύματα δεν δεσμεύουν το Ελεγκτικό Συνέδριο κατά την εξέταση ασκηθείσας σε βάρος τους αιτήσεως καταλογισμού από τον ΓΕΕ

Αποσπάσματα οικείων σκέψεων της απόφασης

«5. Από τις διατάξεις των άρθρων 68 και 69 παρ. 2 ν. 4129/2013 (φ. 52 Α΄) «Κώδικας Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο», 38 του ισχύοντος κατά τον κρίσιμο χρόνο Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ. (ν. 2683/1999, φ. 19 Α΄, Υ.Κ.), ομοίου περιεχομένου και με το άρθρο 38 του ισχύοντος Υ.Κ. – ν. 3528/2007, προκύπτει ότι οι υπάλληλοι των ν.π.δ.δ., στα οποία ανήκει και το ιατρικό προσωπικό των νοσηλευτικών ιδρυμάτων, ευθύνονται έναντι των φορέων αυτών για κάθε θετική ζημία, που τους προκάλεσαν υπαιτίως, με δόλο ή βαρεία αμέλεια, με πράξη ή παράλειψή τους κατά την άσκηση των υπηρεσιακών τους καθηκόντων. Συνεπώς, ευθύνονται και για την αποζημίωση, την οποία οι εν λόγω φορείς κατέβαλαν σε τρίτους για τις προαναφερόμενες πράξεις τους. Η αποκατάσταση της ζημίας, που προκάλεσε υπάλληλος ν.π.δ.δ. στον φορέα αυτόν, καθώς και η καταβολή της αποζημιώσεως, που ο φορέας κατέβαλε σε τρίτους για ζημιολύγες πράξεις του υπαλλήλου του, αποτελούν αντικείμενο δίκης ενώπιον του Ελεγκτικού Συνεδρίου, που ανοίγει με αίτηση του Γενικού Επιτρόπου της Επικρατείας (άρθρα 98 παρ. 1 ε) Σ. και 68 ν. 4129/2013), ο οποίος φέρει και το βάρος της αποδείξεως της ευθύνης του ζημιώσαντος.

Περαιτέρω, αμέλεια, δηλαδή συμπεριφορά που μπορεί να εκδηλώνεται με απροσεξία, απερισκεψία, έλλειψη ενδιαφέροντος, αδιαφορία, επιπολαιότητα, στον χώρο του δικαίου ανιχνεύεται όταν υπάρχει παράνομο αποτέλεσμα. Βαρεία αμέλεια υπάρχει όταν το δρων υποκείμενο επιδεικνύει ασυνήθιστα μεγάλη απόκλιση από την συμπεριφορά του μέσου επιμελούς ανθρώπου του κύκλου του ή του ομοτέχνου του και ελαφρά όταν η τοιαύτη απόκλιση είναι, κατά την βαρύτητά της, μικρή, ενώ αν το δρων υποκείμενο προβλέπει την δυνατότητα να επέλθει το παράνομο αποτέλεσμα, ελπίζει όμως να το αποφύγει, πρόκειται για ενσυνείδητη αμέλεια, όταν δε, λόγω έλλειψης της απαιτούμενης προσοχής κατά την δράση του, ούτε καν προβλέπει το παράνομο αποτέλεσμα, πρόκειται για χωρίς συνείδηση αμέλεια.

Οι δύο τελευταίες διακρίσεις της αμέλειας απαντώνται στο πεδίο του ποινικού δικαίου. Η διαφορά μεταξύ βαρείας και ελαφράς αμέλειας είναι ποσοτική. Περαιτέρω, η διάκριση της ενσυνείδητης και χωρίς συνείδηση αμέλειας δεν συμπίπτει πάντοτε με την διάκριση βαρείας – ελαφράς αμέλειας. Μία μεγάλη απροσεξία (χωρίς συνείδηση αμέλεια) μπορεί να δείχνει τόσο ασυνήθιστη επιπολαιότητα, που να συνιστά βαρεία αμέλεια, και αντιστρόφως η ελπίδα αποφυγής του παράνομου αποτελέσματος (ενσυνείδητη αμέλεια) μπορεί να έχει αντικειμενικά στοιχεία ή ερείσματα, ώστε, καίτοι προβλέφθηκε, να συνιστά ελαφρά αμέλεια. Εναπόκειται κάθε φορά η στάθμιση της συμπεριφοράς του δρώντος υποκειμένου, στην κρίση του δικαστηρίου, για τον σχηματισμό της οποίας συνεκτιμώνται και οι εν γένει περιστάσεις, υπό τις οποίες έδρασε το υποκείμενο της κρινόμενης πράξεως ή παραλείψεως (...)

6. Περαιτέρω, όπως έγινε δεκτό από το παρόν Δικαστήριο με την 1390/2018 απόφασή του, η δικαιοδοσία του Ελεγκτικού Συνεδρίου επί των κατ' άρθρον 98 παρ. 1 ζ' του Συντάγματος διαφορών, δηλαδή διαφορών, όπως εν προκειμένω, που αναφέρονται, μεταξύ άλλων, στην ευθύνη πολιτικών υπαλλήλων των ν.π.δ.δ. (και Δημοσίου) για κάθε ζημία που από δόλο ή βαρεία αμέλεια προκλήθηκε στα εν λόγω ν.π.δ.δ., είναι αυτοτελής έναντι της δικαιοδοσίας, που για τις ίδιες επίδικες πράξεις ή παραλείψεις επιφυλάσσεται στα δικαστήρια άλλων δικαιοδοτικών κλάδων και το δεδικασμένο που μπορεί να προκύψει από αποφάσεις άλλων δικαιοδοτικών κλάδων, του οποίου ο σεβασμός επιβάλλεται από την συνταγματική αρχή της ασφάλειας του δικαίου, δεν μπορεί να εξικνεύεται μέχρι της αναιρέσεως της δικαιοδοσίας που επιφύλαξε το Σύνταγμα στο Ελεγκτικό Συνέδριο ως προς την διάγνωση της αποζημιωτικής ευθύνης του υπαλλήλου.

Υπό το πρίσμα αυτό η Ολομέλεια έκρινε ότι αν και το άρθρο 5 παρ. 2 του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας, σύμφωνα με το οποίο – όπως ίσχυε κατά τον κρίσιμο εν προκειμένω χρόνο – «Τα δικαστήρια δεσμεύονται ... από τις αμετάκλητες καταδικαστικές αποφάσεις των ποινικών δικαστηρίων ως προς την ενοχή του δράστη», δύνανται εν τούτοις να αποτελέσουν αντικείμενο κρίσης, επ' ευκαιρία αιτήσεως του Γενικού Επιτρόπου της Επικρατείας, πραγματικοί ισχυρισμοί περί την υποκειμενική υπόσταση αδικήματος που ερευνήθηκε και αξιολογήθηκε στο πλαίσιο της συναφούς ποινικής δίκης και, ως εκ τούτου, δεν δεσμεύεται το Ελεγκτικό Συνέδριο από την εκφερθείσα κρίση περί της ενοχής του δράστη, ως προς τα στοιχεία που συγκροτούν την υποκειμενική υπόσταση του αδικήματος – πράξεως ή παραλείψεως, επί των οποίων κρίνει κατ' άρθρο 98 παρ. ζ' του Συντάγματος. Κατ' ουσίαν δηλαδή το παρόν Δικαστήριο στις εν λόγω υποθέσεις δεσμεύεται μόνο ως προς τα αποδειχθέντα σε ποινική δίκη πραγματικά περιστατικά. Αντίθετη ερμηνευτική εκδοχή θα καθιστούσε ανενεργό την συνταγματική δικαιοδοσία του Ελεγκτικού Συνεδρίου, αφού θα του στερούσε την πρωτογενή κρίση επί της ευθύνης των ζημιωσάντων το Δημόσιο και τα ν.π.δ.δ. υπαλλήλων (βλ. και ΣτΕ 3783/2009 σκ. 7)».

IV.

Γνωμοδοτήσεις

Κεφάλαιο 22

Η θέσπιση ανώτατου ορίου στα καταβαλλόμενα από τον ΕΦΚΑ ποσά σύνταξης

Κατ' εφαρμογή του άρθρου 73 παρ. 2 Συντάγματος εισήχθη προς γνωμοδότηση από την Ολομέλεια σχέδιο συνταξιοδοτικών διατάξεων, ως τροπολογία-προσθήκη στο σχέδιο νόμου με τίτλο «ΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΤΟΥ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ, ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΨΗΦΙΑΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ ΚΑΙ ΑΛΛΑ ΕΠΕΙΓΟΝΤΑ ΖΗΤΗΜΑΤΑ». Ειδικότερα με τις ρυθμίσεις της τροπολογίας αυτής (α) θεσπίστηκε ανώτατο όριο (πλαφόν) στο συνολικό ακαθάριστο ποσό μηνιαίας κύριας σύνταξης ή περισσότερων της μίας κύριων συντάξεων που καταβάλλει ο ΕΦΚΑ σε καθένα από τους υπαγόμενους στην ασφάλισή του συνταξιούχους, των οποίων ο χρόνος ασφάλισης διανύθηκε ή ανάγεται έως και 31.12.2016 και (β) προβλέφθηκε η αναδρομική αναζήτηση των ποσών συντάξεων κατά το μέρος που υπερβαίνουν το θεσπιζόμενο αυτό ανώτατο όριο.

Με τα Πρακτικά της 2ης Ειδικής Συνεδρίασης της 8ης Αυγούστου 2019 η Ολομέλεια, διέλαβε στην γνωμοδότησή της τα ακόλουθα: (α) Οι προτεινόμενες διατάξεις για να είναι συμβατές με το άρθρο 73 παρ. 2 εδάφιο β' του Συντάγματος, πρέπει, αφενός να ενταχθούν σε διακριτό κεφάλαιο του ως άνω σχεδίου νόμου, αφετέρου στον τίτλο του εν λόγω νομοθετήματος να γίνει αναφορά στις συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις που αυτό περιλαμβάνει. (β) Ο καθορισμός αριθμητικά ενός ανώτατου ορίου συνολικού ακαθάριστου ποσού μηνιαίας κύριας σύνταξης ή περισσότερων της μίας συντάξεων ενδεχομένως εγείρει ζητήματα συνταγματικότητας ή αντίθεσης στις υπερνομοθετικής ισχύος διατάξεις του άρθρου 1 του 1ου Πρωτοκόλλου της Ε.Σ.Δ.Α. για ορισμένες κατηγορίες δημοσίων λειτουργών με συνταγματική προστασία. (γ) Η εφαρμογή του ως άνω ανώτατου ορίου και στις ήδη κανονισθείσες συντάξεις, ενόψει των λόγων αναγκαιότητας και προσφορότητας του συγκεκριμένου μέτρου που αναφέρονται στην αιτιολογική έκθεση και στην έκθεση αξιολόγησης συνεπειών της ρύθμισης, παρίσταται κατ' αρχήν δικαιολογημένη. (δ) Η πρόβλεψη για αναδρομική αναζήτηση των ποσών συντάξεων που έχουν ήδη καταβληθεί στους δικαιούχους καθ' υπέρβαση του ανώτατου αυτού ορίου, στο μέτρο που αφορά ήδη κανονισθείσες ή επανυπολογισθείσες συντάξεις σύμφωνα με τις διατάξεις του νόμου 4387/2016, ενδέχεται να εγείρει ζήτημα παραβίασης του άρθρου 1 του 1ου Πρωτοκόλλου της Ε.Σ.Δ.Α.

Κρίσιμα αποσπάσματα των οικείων σκέψεων των πρακτικών:

«1. Για να είναι συμβατή με το άρθρο 73 παρ. 2 εδάφιο β' του Συντάγματος η προτεινόμενη ρύθμιση πρέπει, εφόσον αυτή δεν περιληφθεί σε αυτοτελές νομοθέτημα, να ενταχθεί σε διακριτό κεφάλαιο νομοθετήματος που περιέχει και άλλες ρυθμίσεις επιπλέον δε στον τίτλο του νομοθετήματος να γίνει αναφορά στις συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις που αυτό περιλαμβάνει.

(...) **4.** Ο καθορισμός αριθμητικά ενός ανώτατου ορίου συνολικού ακαθάριστου ποσού μηνιαίας κύριας σύνταξης ή περισσότερων της μίας συντάξεων ενδέχεται να εγείρει ζητήματα συνταγματικότητας ή αντίθεσης στις υπερνομοθετικής ισχύος διατάξεις του άρθρου 1 του 1ου Πρωτοκόλλου της Ε.Σ.Δ.Α. για ορισμένες κατηγορίες δημοσίων λειτουργών με συνταγματική προστασία. (...) **7.** Ενόψει του ότι με το άρθρο 1 του 1^{ου} Πρωτοκόλλου της Ε.Σ.Δ.Α. δεν κατοχυρώνεται το δικαίωμα σε σύνταξη ορισμένου ύψους, δεν αποκλείεται, καταρχήν, διαφοροποίηση του ύψους της συνταξιοδοτικής παροχής, αναλόγως με τις επικρατούσες εκάστοτε συνθήκες. Επομένως, η εφαρμογή του ανώτατου ορίου (...) και στις ήδη κανονισθείσες συντάξεις, εφόσον συντρέχουν οι αναφερόμενοι στην αιτιολογική έκθεση της διάταξης και την έκθεση αξιολόγησης συνεπειών ρύθμισης λόγοι της αναγκαιότητας και προσφορότητας του περιορισμού αυτού, παρίσταται κατ' αρχήν δικαιολογημένη (...). **9.** Η αναδρομική αναζήτηση ποσών ήδη κανονισθεισών ή επανυπολογισθεισών συντάξεων που έχουν καταβληθεί καθ' υπέρβαση του ανώτατου ορίου της παρ.1, εφόσον πρόκειται για συντάξεις που έχουν κανονισθεί ή επανυπολογισθεί, σύμφωνα με τις διατάξεις του προαναφερόμενου νόμου, ενδέχεται να εγείρει ζήτημα παραβίασης του άρθρου 1 του 1^{ου} Πρωτοκόλλου της Ε.Σ.Δ.Α.».

V.

Οι συστάσεις προς τη Διοίκηση και η παρακολούθηση της συμμόρφωσης σε αυτές

Κεφάλαιο 23

Συστάσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου για την αποτελεσματική λειτουργία των Φο.Δ.Σ.Α.

Οι φορείς:

- πρέπει να επαναξιολογήσουν τη διάρθρωση των οργανωτικών τους μονάδων, να εστιάσουν στη δημιουργία αποτελεσματικών δομών διαχείρισης σύμφωνα με τις απαιτήσεις του Περιφερειακού Σχεδίου Διαχείρισης Αποβλήτων (ΠΕ.Σ.Δ.Α.), το σύστημα διαχείρισης και την πυραμίδα ιεράρχησης των αποβλήτων και να επισπεύσουν τις διαδικασίες κατάρτισης νέων Οργανισμών Εσωτερικών Υπηρεσιών(Ο.Ε.Υ.).
- να προβούν στην άμεση ενίσχυση τους με εξειδικευμένο προσωπικό για την ολοκληρωμένη διαχείριση των Αστικών Στερεών Αποβλήτων (Α.Σ.Α.) και τη μείωση της εξάρτησης τους από εξωτερικούς συνεργάτες.
- να φροντίσουν για την ίδρυση και την αποτελεσματική λειτουργία αυτοτελούς τμήματος Εσωτερικού Ελέγχου, το οποίο θα εξασφαλίσει την συμμόρφωση του φορέα με τη στοχοθεσία του ΠΕ.Σ.Δ.Α. και τη βελτίωση των λειτουργιών του.
- να καθορίσουν συγκεκριμένες διαδικασίες επικοινωνίας και συνεργασίας με τους Ο.Τ.Α της Περιφέρειας τους για την παροχή της αναγκαίας τεχνογνωσίας και να γίνει επαναπροσδιορισμός των Τοπικών Σχεδίων Δράσεων των Δήμων, από τα οποία να προκύπτουν με σαφήνεια οι υποχρεώσεις και οι ευθύνες των τελευταίων.
- να μεριμνήσουν άμεσα για την εκπόνηση των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων, των Επιχειρησιακών Σχεδίων και προγραμμάτων δράσης ανά διεύθυνση και να καθορίσουν τους Δείκτες Παρακολούθησης και Αξιολόγησης του παραγόμενου έργου.
- να αναπροσαρμόσουν την τιμολογιακή πολιτική, ώστε αυτή να εναρμονιστεί με τις νομοθετικές αλλαγές που προωθούνται από το αρμόδιο Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας και να δοθούν οικονομικά κίνητρα στους Ο.Τ.Α. για να ενισχυθεί η ανακύκλωση και η κυκλική οικονομία (οικονομία μηδενικών αποβλήτων).
- να αναλάβουν δράσεις ενημέρωσης με τη συμμετοχή όλων των εμπλεκόμενων μερών, κυρίως της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

- να εξασφαλίσουν την ανάπτυξη μέτρων προώθησης και στα υπόλοιπα είδη αποβλήτων (γυαλί, πλαστικό αλουμίνιο) σε συνεννόηση με τους Δήμους, τα σχολεία, τις δημόσιες υπηρεσίες και τους λοιπούς παραγωγούς αποβλήτων.

-να εγκρίνουν άμεσα και να επιβάλλουν αυξημένο τιμολόγιο στις ποσότητες των ανεπεξέργαστων αποβλήτων που υποδέχονται στις εγκαταστάσεις τους προς ταφή.

-να εφαρμόσουν ένα ολοκληρωμένο και κατάλληλο πληροφοριακό σύστημα που να εξάγει πληροφορίες συγκεντρωτικά και στατιστικά για την ποσότητα, ποιότητα και ροή τόσο των απορριμματοφόρων, όσο και των απορριμμάτων

Κεφάλαιο 24

Ο έλεγχος συμμόρφωσης των ελεγχθέντων φορέων προς τις συστάσεις που απηύθυνε το Ελεγκτικό Συνέδριο

Το ΕλΣυν έχει καθιερώσει έναν μηχανισμό παρακολούθησης της συμμόρφωσης των ελεγχόμενων φορέων επί των συστάσεων που τους απηύθυνε με τις εκθέσεις ελέγχου και αξιολόγησης των ληφθέντων από αυτούς μέτρων (follow up audits)¹⁸. Πρωταρχικός στόχος της διαδικασίας αυτής είναι να προσδιοριστεί, εάν οι αναληφθείσες ενέργειες και δράσεις του ελεγχθέντος φορέα λαμβάνουν υπ' όψη τις συστάσεις του ΕλΣυν και θεραπεύουν τις αδυναμίες που έχουν διαπιστωθεί.

Το έτος 2019 παρακολουθήσαμε τη συμμόρφωση επί των συστάσεων που απευθύναμε στους παρακάτω ελεγχθέντες φορείς και διαπιστώσαμε τα ακόλουθα:

¹⁸ Αρχή 7 του ΔΠΑΕΙ 10 «Διακήρυξη του Μεξικό για την ανεξαρτησία των Ανώτατων Ελεγκτικών Θεσμών».

Κεφάλαιο 25

Έλεγχοι συμμόρφωσης 27 Φορέων Γενικής Κυβέρνησης επί των συστάσεων που τους απευθύνθηκαν στις σχετικές εκθέσεις ελέγχου επί των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεών τους¹⁹

Ο έλεγχος που διενεργήθηκε το 2018 επί των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων 27 Φορέων Γενικής Κυβέρνησης²⁰ διαπίστωσε σοβαρές ελλείψεις και αδυναμίες στο δημοσιονομικό σύστημα της χώρας που άπτονται της τήρησης του Μητρώου Δεσμεύσεων, της ρεαλιστικότητας της κατάρτισης των προϋπολογισμών, των Γενικών Δικλίδων Πληροφοριακών Συστημάτων και Δικλίδων Εφαρμογών, της αξιοπιστίας των δεδομένων και των συστημάτων οικονομικών αναφορών, της διαδικασίας ανάθεσης και διαχείρισης προμηθειών στον τομέα της υγείας.

Μεγάλο μέρος των συστάσεών μας εκτελέστηκαν ή είναι στη διαδικασία της εκτέλεσης από τους ελεγχθέντες φορείς. Παρότι αναλήφθηκαν διορθωτικές ενέργειες και δράσεις, εξακολουθούν να υπάρχουν ζητήματα που χρήζουν βελτίωσης, επανασχεδιασμού και ανάληψης περαιτέρω ενεργειών.

¹⁹ Οι φορείς αυτοί ήταν: **α) Υποτομέας Κεντρικής Διοίκησης:** Υπουργείο Εθνικής Άμυνας (τακτικός Π/Υ), Υπουργείο Εσωτερικών -Τομέας Προστασίας του Πολίτη (τακτικός Π/Υ), Υπουργείο Οικονομίας -Ανάπτυξης (Π.Δ.Ε.)Υπουργείο Υποδομών – Μεταφορών (Π.Δ.Ε.).

β)Υποτομέας ΟΤΑ: Δήμοι Αθηναίων, Αχαρνών, Περιστερίου, Παλλήνης, Μαραθώνα, Πεντέλης, Περιφέρειες Αττικής, Κεντρικής Μακεδονίας.

γ) Υποτομέας Νοσηλευτικών Ιδρυμάτων Ε.Σ.Υ.: Γενικό Νοσοκομείο Αθηνών «Ο ΕΥΑΓΓΕΛΙΣΜΟΣ - ΟΦΘΑΛΜΙΑΤΡΕΙΟ ΑΘΗΝΩΝ – ΠΟΛΥΚΛΙΝΙΚΗ», Πανεπιστημιακό Γενικό Νοσοκομείο «ΑΤΤΙΚΟΝ», Γενικό Νοσοκομείο Αθηνών ΛΑΪΚΟ, Γενικό Νοσοκομείο Θεσσαλονίκης «Γ. ΠΑΠΑΝΙΚΟΛΑΟΥ», Πανεπιστημιακό Γενικό Νοσοκομείο Πατρών «ΠΑΝΑΓΙΑ Η ΒΟΗΘΕΙΑ»Πανεπιστημιακό Γενικό Νοσοκομείο Λάρισας – Γενικό Νοσοκομείο Λάρισας ΚΟΥΤΑΙΜΠΑΝΕΙΟ – ΤΡΙΑΝΤΑΦΥΛΛΕΙΟ.

δ) Υποτομέας Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης : ΙΚΑ, ΟΑΕΕ και Ταμείο Πρόνοιας Δημοσίων Υπαλλήλων ενταγμένο στο Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης και Εφάπαξ Παροχών (Ε.Τ.Ε.Α.Ε.Π.).

ε) Υποτομέας: Ε.Ο.Π.Υ.Υ.

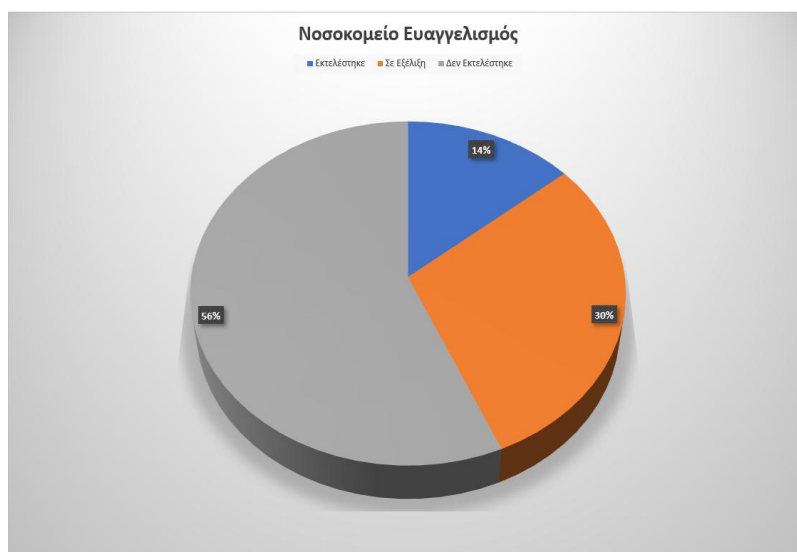
στ) Υποτομέας: Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων(Α.Α.Δ.Ε.) και Δ.Ο.Υ. Κηφισιάς, Φ.Α.Ε. Αθηνών.

ζ) Υποτομέας : Λοιπά Νομικά Πρόσωπα: Ελληνική Αεροπορική Βιομηχανία (Ε.Α.Β.) Α.Ε., Οργανισμός Μεγάρου Μουσικής Αθηνών Α.Ε., Ελληνικά Αμυντικά Συστήματα (Ε.Α.Σ.) Α.Ε., Σταθερές Συγκοινωνίες (ΣΤΑ.ΣΥ.) Α.Ε.,^{1η} Υγειονομική Περιφέρεια Αττικής και Εθνικό Ταμείο Επιχειρηματικότητας και Ανάπτυξης (ΕΤΕΑΝ).

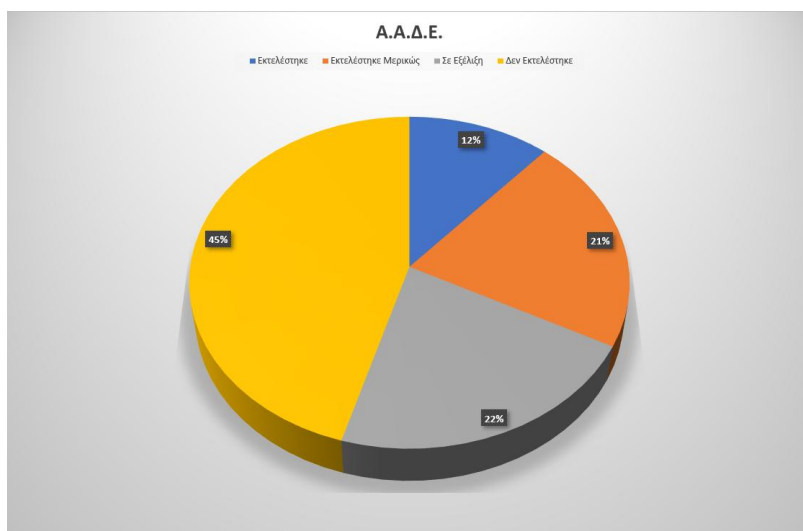
²⁰ Στο τμήμα της Ετήσιας Έκθεσης που αφορά στο έτος 2018 υπάρχει εκτενέστερη αναφορά.

Παραμένουν τα σημαντικά προβλήματα που διαπιστώθηκαν σχετικά με τη μη σύσταση Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου (**Ε.Φ.Κ.Α., Ε.Τ.Ε.Α.Ε.Π., Δήμοι Αμαρουσίου, Παλλήνης, Αχαρνών, Μαραθώνα, Πεντέλης**) ή την αναποτελεσματική λειτουργία τους είτε λόγω υποστελέχωσης τους ή μη κατάλληλης συστηματικής εκπαίδευσης του προσωπικού τους (**Υπουργεία Εθνικής Άμυνας, Εσωτερικών-Τομέας Προστασίας του Πολίτη, Υποδομών και Μεταφορών, Περιφέρεια Αττικής, Ε.Ο.Π.Υ.Υ.**).

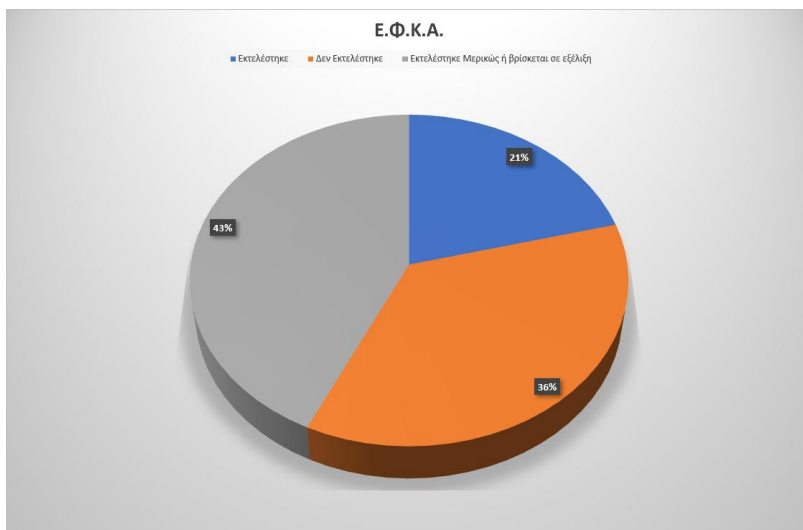
Παραμένουν επίσης τα σοβαρά προβλήματα που διαπιστώθηκαν στον τομέα της υγείας. Ενδεικτικά, στο **Γενικό Νοσοκομείο Αθηνών ΕΥΑΓΓΕΛΙΣΜΟΣ** το σύνολο των συστάσεών μας προς τον φορέα και τους εμπλεκόμενους φορείς (ΕΚΑΠΥ, Υπουργείο Υγείας) ήταν τριάντα επτά (37), από τις οποίες υλοποιήθηκαν οι πέντε (5), δεν υλοποιήθηκαν και δεν αναλήφθηκε καμία ενέργεια σε είκοσι μία (21) συστάσεις, ενώ σε έντεκα (11) συστάσεις αναλήφθηκαν δράσεις και ενέργειες, οι οποίες βρίσκονται σε εξέλιξη ή απαιτούνται πρόσθετες ενέργειες για την πλήρη υλοποίησή τους. Συνεπώς, υλοποιήθηκε το 14% των συστάσεων, δεν υλοποιήθηκε το 57% των συστάσεων, ενώ το 30% βρίσκεται σε εξέλιξη.



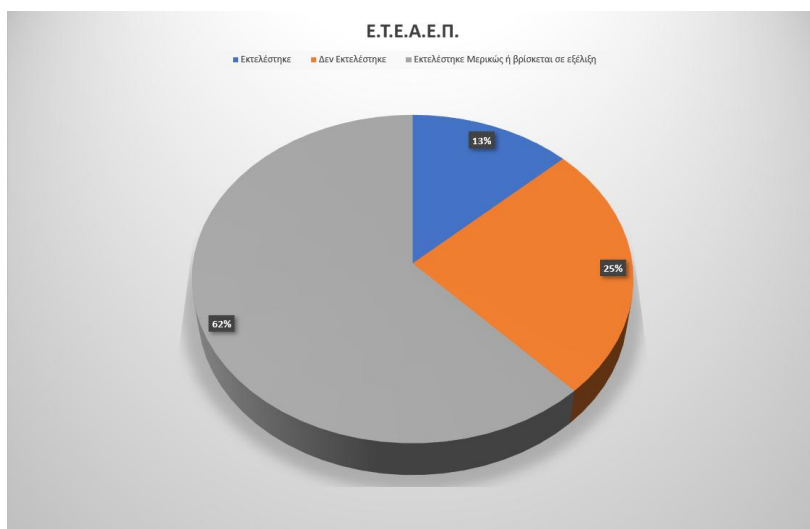
Επί συνόλου είκοσι έξι (26) συστάσεων που αφορούσαν την **Α.Α.Δ.Ε.** εκτελέστηκε το 11,5%, το 21,2% των συστάσεων εκτελέστηκε μερικώς, το 21,9% βρίσκεται σε εξέλιξη, ενώ το 45,5% δεν εκτελέστηκε.



Στον **Ε.Φ.Κ.Α.**, σε σύνολο δεκατεσσάρων (14) συστάσεων εκτελέστηκε το 21%, δεν εκτελέστηκε ή εκτελέστηκαν μερικώς ή βρίσκονται σε εξέλιξη το 43%, ενώ το 36% δεν εκτελέστηκε.



Στο **Ε.Τ.Ε.Α.Ε.Π.**, σε σύνολο οχτώ (8) συστάσεων, το 13% εκτελέστηκε, το 62% εκτελέστηκε μερικώς ή βρίσκεται σε εξέλιξη, ενώ το 25% δεν εκτελέστηκε.



Κεφάλαιο 26

Έλεγχος Συμμόρφωσης της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.ΔΗ.ΣΥ) επί των συστάσεων της από Μάρτιο 2016 έκθεσης «Χρηματοοικονομικός Έλεγχος με στοιχεία ελέγχου επιδόσεων και συμμόρφωσης για τα έτη 2013 και 2014»

Το 2016 διενεργήσαμε έλεγχο στην Ε.Α.ΔΗ.ΣΥ και ειδικότερα στον τρόπο σχεδιασμού και λειτουργίας των εσωτερικών δικλίδων διοίκησης και στην αξιοπιστία των στοιχείων, γεγονότων και συναλλαγών, που αποτυπώθηκαν στις οικονομικές καταστάσεις της Αρχής οικονομικών ετών 2013 και 2014.

Από τον έλεγχο διαπιστώθηκαν:

- α) ελλείψεις και παραλείψεις στο σχεδιασμό και την εφαρμογή των εσωτερικών δικλίδων διοίκησης, για τον εντοπισμό και την αντιμετώπιση πιθανών κινδύνων, όσον αφορά την εκπλήρωση των γενικών στόχων της Αρχής,
- β) καθυστέρηση της δημιουργίας Εθνικής Βάσης Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων και
- γ) έλλειψη διαδικασιών διασφάλισης της ακρίβειας και της πληρότητας του βασικού πόρου (0,10% κράτηση) της Αρχής και ζητήματα συμμόρφωσης με το εφαρμοστέο νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο.

Κατά τον έλεγχο παρακολούθησης της συμμόρφωσης επί των συστάσεών μας διαπιστώσαμε ότι:

- ο φορέας, αν και έχει προβεί σε διορθωτικές ενέργειες, βρίσκεται ακόμη σε φάση σχεδιασμού ή υποβολής προτάσεων για τις εσωτερικές διαδικασίες της διοίκησης (Στρατηγικό/Επιχειρησιακό Σχέδιο 2019-2020, επανασχεδιασμός οργανογράμματος και προμήθεια λογισμικού για τις ροές εργασιών), χωρίς να καθορίζει χρονοδιάγραμμα πραγματοποίησής τους, ενώ δεν ανέλαβε δράσεις για την παρακολούθηση, την επαναξιολόγηση και επικαιροποίηση του Επιχειρησιακού του Σχεδίου.
- ο φορέας έχει σημειώσει σημαντική πρόοδο με την επίσημη έναρξη λειτουργίας (6.6.2018) της Ενιαίας Βάσης Δεδομένων Δημοσίων Συμβάσεων, η οποία αποτελεί τον κεντρικό πληροφοριακό κόμβο του τομέα των δημοσίων συμβάσεων, η Αρχή. Ωστόσο, βασικές, για την ορθή λειτουργία της Βάσης, δράσεις/ενέργειες (προμήθεια

εσωτερικών πληροφοριακών συστημάτων, δημιουργία βάσης δεδομένων, παραγωγή στατιστικών στοιχείων και δεικτών παρακολούθησης των δημοσίων συμβάσεων) ή πρόσθετων ενεργειών υλοποίησης (διαλειτουργικές συνδέσεις) με χρονοδιάγραμμα υλοποίησης έως τον 12/2020 είναι στη φάση του σχεδιασμού.

- ο φορέας ανέλαβε δράσεις σχεδιασμού και εφαρμογής μηχανισμού ελέγχου και επαλήθευσης της πληρότητας και της ακρίβειας είσπραξης του βασικού πόρου εσόδων του (κράτηση 0,06%), οι οποίες βρίσκονται σε εξέλιξη (προμήθεια συστήματος παρακολούθησης της είσπραξης, διαλειτουργικές συνδέσεις).

Κεφάλαιο 27

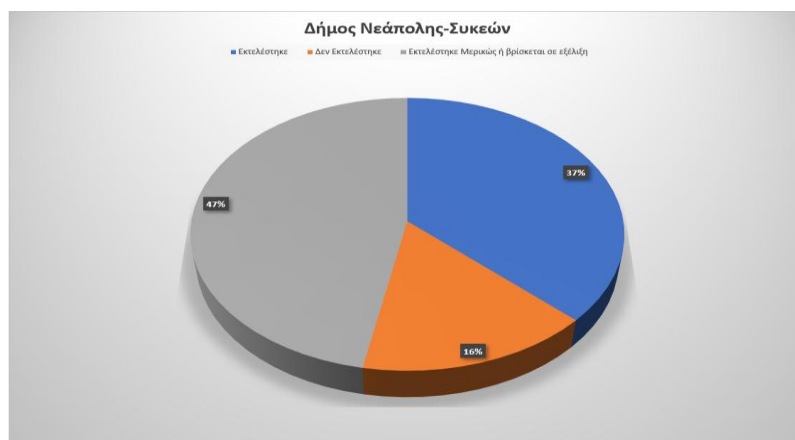
Έλεγχος Παρακολούθησης της Συμμόρφωσης των Δήμων Νεάπολης-Συκεών, Κορδελιού-Ευόσμου και Ωραιοκάστρου επί των συστάσεων της από Δεκέμβριο 2014 έκθεσης «Συγκριτικός χρηματοοικονομικός έλεγχος και έλεγχος συμμόρφωσης επί κατηγοριών δαπανών χρήσης 2012»

Το 2014 διενεργήσαμε χρηματοοικονομικό έλεγχο και έλεγχο συμμόρφωσης σε συγκεκριμένες κατηγορίες των δαπανών των ως άνω φορέων οικ. έτους 2012.

Διαπιστώσαμε ότι και οι 3 Δήμοι δεν χρησιμοποιούν αποτελεσματικά και οικονομικά τους πόρους τους λόγω αδυναμιών του συστήματος εσωτερικού ελέγχου, των διαδικασιών οικονομικής πληροφόρησης και κατάρτισης των οικονομικών καταστάσεων και του πλαισίου δημόσιας διακυβέρνησης, με αποτέλεσμα να υπάρχουν κίνδυνοι σχετικά με τη νομιμότητα, κανονικότητα, την λογιστική παρακολούθηση με αντίκτυπο στην αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα των παρεχόμενων προς τους δημότες υπηρεσιών.

Διενεργήσαμε έλεγχο παρακολούθησης της συμμόρφωσης επί των συστάσεών μας και διαπιστώσαμε ότι:

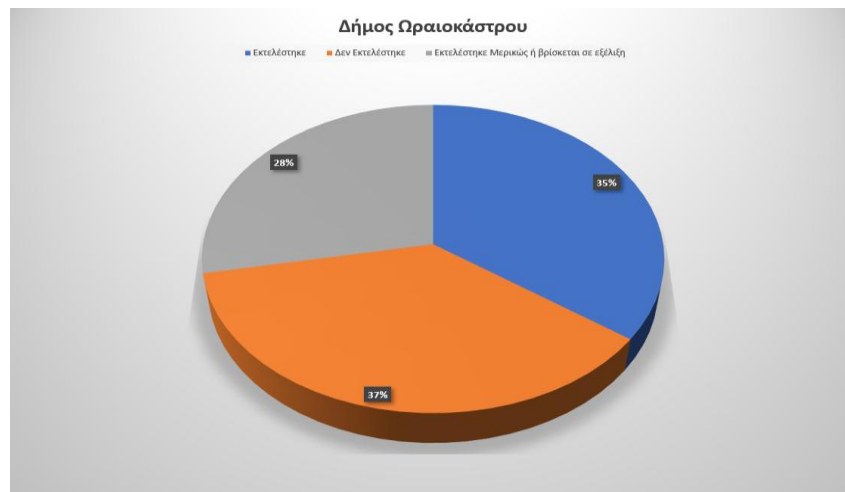
- στον Δήμο Νεάπολης-Συκεών, σε σύνολο σαράντα εννέα (9) συστάσεων εκτελέστηκε το 37% των συστάσεων, το 47% των συστάσεων εκτελέστηκαν μερικώς ή βρίσκονται σε εξέλιξη, ενώ το 16% δεν εκτελέστηκε.



- στον Δήμο Κορδελιού-Ευόσμου σε σύνολο σαράντα ένα (41) συστάσεων, το 40% των συστάσεων εκτελέστηκε, το 43% εκτελέστηκε μερικώς ή βρίσκεται σε εξέλιξη ενώ το 17% δεν εκτελέστηκε.



- στο Δήμο Ωραιοκάστρου, σε σύνολο είκοσι επτά (27) συστάσεων, το 35% των συστάσεων εκτελέστηκε, το 28% εκτελέστηκε μερικώς ή βρισκόταν σε εξέλιξη, ενώ το 37% δεν εκτελέστηκε.



ΕΠΙΜΕΤΡΟ

Απολογιστικά στοιχεία

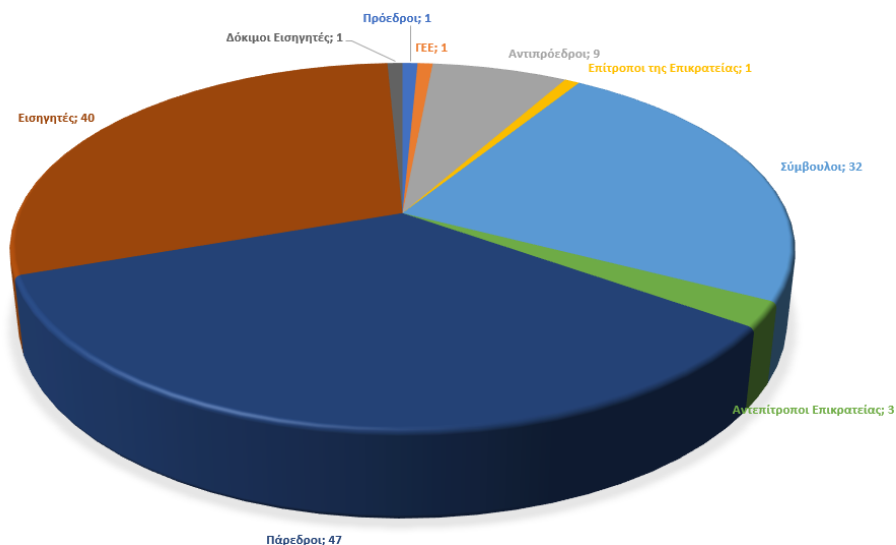
Στο Ελεγκτικό Συνέδριο, κατά το έτος 2019, υπηρέτησαν συνολικά 135 δικαστικοί λειτουργοί διαφόρων βαθμίδων (1 Πρόεδρος, 1 Γενικός Επίτροπος της Επικρατείας, 9 Αντιπρόεδροι, 1 Επίτροπος της Επικρατείας, 32 Σύμβουλοι, 3 Αντεπίτροποι Επικρατείας, 47 Πάρεδροι, 40 Εισηγητές και 1 Δόκιμος Εισηγητής) και 647 δικαστικοί υπάλληλοι διαφόρων κατηγοριών, κλάδων και βαθμίδων (437 κατηγορίας ΠΕ, 7 κατηγορίας ΤΕ, 178 κατηγορίας ΔΕ και 25 κατηγορίας ΥΕ).

Το Ελεγκτικό Συνέδριο, στο πλαίσιο της άσκησης των προβλεπόμενων στο άρθρο 98 του Συντ. και στις διατάξεις του ν. 4129/2013 (Α' 52) δικαιοδοτικών, γνωμοδοτικών και ελεγκτικών αρμοδιοτήτων του, εξέδωσε το έτος 2019 συνολικά **9611** αποφάσεις πράξεις και πρακτικά, που επιμερίζονται ειδικότερα σε :

- **2448** δικαστικές αποφάσεις Τμημάτων και Ολομέλειας
- **182** πρακτικά Τμημάτων
- **14** πρακτικά Ολομέλειας
- **2** γνωμοδοτήσεις Ολομέλειας επί συνταξιοδοτικών νομοσχεδίων
- **4421** πράξεις και αποφάσεις Υπηρεσιών Επιτρόπων, Κλιμακίων και Τμημάτων προσυμβατικού ελέγχου
- **927** πράξεις και πρακτικά ΚΠΕΔ και Τμημάτων προληπτικού ελέγχου δαπανών
- **1284** πράξεις επί ενστάσεων του άρθρου 90 του ν. 4129/2013
- **250** πράξεις και πρακτικά περί διαγραφής ανεπίδεκτων εισπραξης ληξιπρόθεσμων χρεών (άρθρο 65 ν. 4129/2013)
- **83** πράξεις Κλιμακίων και Επιτρόπων περί καταλογισμού υπολόγων και λοιπών δημοσιονομικώς υπευθύνων για διαπιστωθέντα ελλείμματα δημοσίων διαχειρίσεων υλικού και χρηματικού καθώς και παντός είδους διαχειρίσεων νπδδ και οτα

(Τα παραπάνω απεικονίζονται και στα γραφήματα που ακολουθούν).

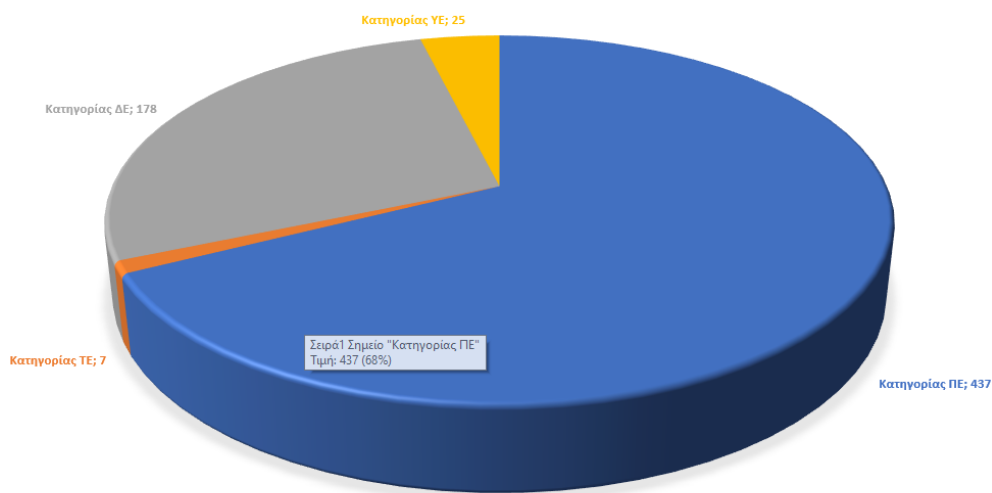
ΣΥΝΟΛΟ ΔΙΚΑΣΤΙΚΩΝ ΛΕΙΤΟΥΡΓΩΝ ΑΝΑ ΒΑΘΜΙΔΑ



Σύνολο δικαστικών λειτουργών: 135

Γράφημα 1

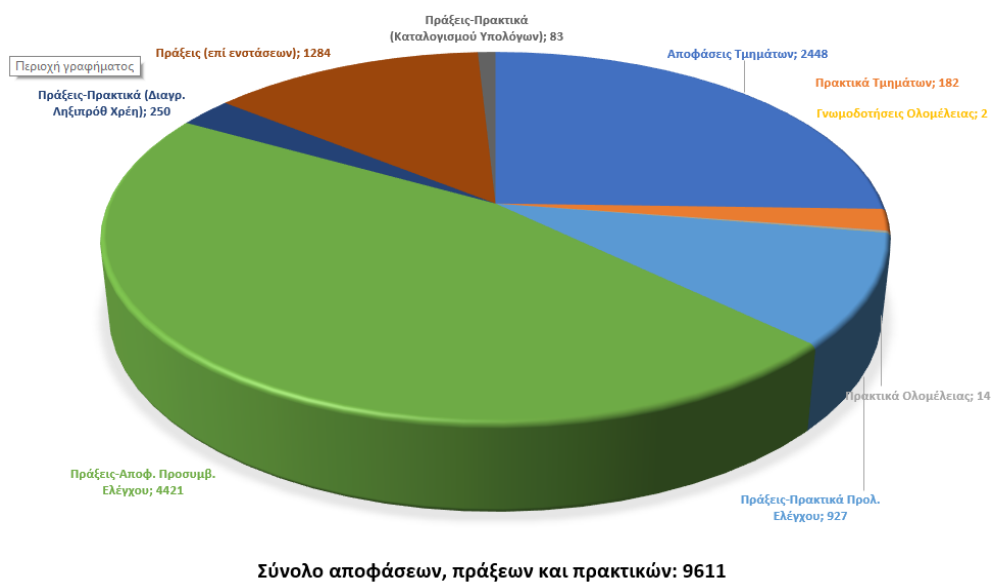
ΣΥΝΟΛΟ ΔΙΚΑΣΤΙΚΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ ΑΝΑ ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ



Σύνολο δικαστικών υπαλλήλων: 647

Γράφημα 2

ΣΥΝΟΛΟ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ, ΠΡΑΞΕΩΝ ΚΑΙ ΠΡΑΚΤΙΚΩΝ



Γράφημα 3

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

Ο Κανονισμός Εσωτερικής Λειτουργίας των Υπηρεσιών Διοίκησης και Ελέγχου του Ελεγκτικού Συνεδρίου

Η Ολομέλεια του Ελεγκτικού Συνεδρίου,

έχοντας υπόψη:

(α) τη διάταξη του άρθρου 98 παρ. 2 του Συντάγματος,

(β) τις διατάξεις των άρθρων 19 παρ. 2 και 3, 21 και 28 παρ. 4 του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο (ν. 4129/2013 φ.52 Α'),

αποφάσισε τα εξής:

Κανονισμός Εσωτερικής Λειτουργίας των Υπηρεσιών Διοίκησης και Ελέγχου του Ελεγκτικού Συνεδρίου

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ Γενικές Διατάξεις

Άρθρο 1 Ορισμοί

Στον παρόντα Κανονισμό:

- ως "Κανονισμός" νοείται ο παρών Κανονισμός,
- ως "Κώδικας" νοείται ο ισχύων Κώδικας Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο,
- ως "ισχυρισμός" νοείται η διαβεβαίωση που δίδεται από την υποκείμενη σε έλεγχο αρχή αναφορικά με τα δεδομένα της ευθύνης της τα οποία υπόκεινται στον έλεγχο,

- ως "σχετικότητα", επί αναφοράς σε λογιστικά στοιχεία, νοείται η λυσιτέλεια των στοιχείων που περιλαμβάνονται σε έναν λογαριασμό υποκείμενο στον έλεγχο,
- ως "εσωτερικές δικλίδες" νοούνται οι διαδικασίες πρόληψης της επαλήθευσης δημοσιονομικών κινδύνων, οι οποίες συνθέτουν το σύστημα του εσωτερικού ελέγχου ενός φορέα,
- ως "εύρος ελέγχων" νοείται ο προσδιορισμός των κατηγοριών δημοσιονομικών πράξεων ή λογαριασμών που θα υποβληθούν στον έλεγχο καθώς και των κανόνων νομιμότητας και κανονικότητας ή λογιστικού χειρισμού ως προς την τήρηση των οποίων θα διεξαχθεί έλεγχος,
- ως "δειγματοληψία" νοείται ο επιστημονικώς τυχαίος ή ύστερα από ανάλυση κινδύνων προσδιορισμός των δημοσιονομικών πράξεων ή λογιστικών κινήσεων που θα υποβληθεί στον έλεγχο,
- ως "εσωτερικός ελεγκτής" νοείται το όργανο που είναι αρμόδιο για την αξιολόγηση της επάρκειας του συστήματος εσωτερικού ελέγχου, χωρίς την αρμοδιότητα να επιθεωρεί, αξιολογεί ή ελέγχει με οποιοδήποτε τρόπο το προσωπικό,
- ως "αρμόδιος δικαστικός σχηματισμός" νοείται το Κλιμάκιο ή τα Κλιμάκια, το Τμήμα ή τα Τμήματα του Ελεγκτικού Συνεδρίου που έχουν ορισθεί ως αρμόδια για την άσκηση της σχετικής αρμοδιότητας,

Άρθρο 2

Αντικείμενο του Κανονισμού

1. Με τον Κανονισμό ρυθμίζονται ζητήματα που αφορούν την εσωτερική λειτουργία των υπηρεσιών του Ελεγκτικού Συνεδρίου στις οποίες υπηρετούν οι δικαστικοί υπάλληλοι αυτού.
2. Με τον Κανονισμό ρυθμίζονται θέματα που αφορούν ειδικότερα:
 - α) το οργανόγραμμα των υπηρεσιών διοίκησης και των υπηρεσιών ελέγχου,
 - β) την κατανομή σε αυτές τις υπηρεσίες των προβλεπόμενων οργανικών θέσεων δικαστικών υπαλλήλων και
 - γ) τον προσδιορισμό των διοικητικών και ελεγκτικών αρμοδιοτήτων των υπηρεσιών αυτών και τον καθορισμό των διαδικασιών για την άσκησή τους.
3. Με τον Κανονισμό δεν τροποποιούνται ούτε θίγονται με οποιοδήποτε τρόπο νόμοι, κανονιστικά διατάγματα ή κανονιστικές υπουργικές αποφάσεις που αφορούν όμοια ζητήματα, ούτε κωδικοποιούνται ρυθμίσεις που προβλέπονται σε νόμους ή κανονιστικού χαρακτήρα κείμενα.

Άρθρο 3

Αντικείμενο των Ελέγχων του Ελεγκτικού Συνεδρίου

1. Το Ελεγκτικό Συνέδριο διενεργεί, σύμφωνα με τον οικείο προγραμματισμό, όλους τους προβλεπόμενους από το Σύνταγμα, τον Κώδικα και τη λοιπή κείμενη νομοθεσία ελέγχους.

2. Το Ελεγκτικό Συνέδριο δεν διενεργεί ελέγχους αποκλειστικά και μόνο για τον εντοπισμό ποινικώς κολάσιμων πράξεων και οι Πράξεις ή οι εκθέσεις ελέγχου που εκδίδει δεν περιλαμβάνουν διαβεβαίωση σχετικά με την τέλεση ή μη ποινικώς κολάσιμων πράξεων. Για τις διαπιστούμενες κατά τον έλεγχο ποινικώς κολάσιμες πράξεις, τηρείται η προβλεπόμενη από τον Κώδικα διαδικασία.

Άρθρο 4 **Γενικές Αρχές Ελέγχου**

1. Ο έλεγχος διέπεται από τις Θεμελιώδεις Αρχές Ελέγχου, όπως αυτές διατυπώνονται στα Διεθνή Ελεγκτικά Πρότυπα του Διεθνούς Οργανισμού των Ανώτατων Ελεγκτικών Θεσμών. Με απόφαση της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, αναπροσαρμόζονται οι διαδικασίες ελέγχου που τηρεί το Ελεγκτικό Συνέδριο ώστε να είναι σύμφωνες με τα Διεθνή Ελεγκτικά Πρότυπα.

2. Για κάθε ειδικότερη κατηγορία ελέγχων, συντάσσονται εγχειρίδια ελέγχου, τα οποία καθορίζουν τις ειδικές ελεγκτικές διαδικασίες για τη διενέργειά τους.

3. Τα όργανα ελέγχου δύνανται να λαμβάνουν υπόψη τα πορίσματα ή τις εκθέσεις ελέγχου και την εν γένει ελεγκτική εργασία άλλων ελεγκτικών αρχών.

4. Οι έλεγχοι διενεργούνται με βάση τις αρχές της νομιμότητας, κανονικότητας και της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης (οικονομίας, αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας).

5. Η διενέργεια κάθε συγκεκριμένου ελεγκτικού έργου ανατίθεται σε κατάλληλους για την εκτέλεσή του ελεγκτές. Οι ελεγκτές οφείλουν να συμμορφώνονται με τις θεμελιώδεις αρχές δεοντολογίας ήτοι τις υποχρεώσεις ακεραιότητας, αντικειμενικότητας και εχεμύθειας, όπως ειδικότερα αυτές προσδιορίζονται σε Κώδικα Δεοντολογίας

Άρθρο 5 **Θεμελιώδης Σημασία των Υπηρεσιών Επιτρόπου**

1. Οι κάθε είδους έλεγχοι διενεργούνται από Υπηρεσία Επιτρόπου αυτοτελώς. Με την επιφύλαξη όσων προβλέπονται στο Ετήσιο Πρόγραμμα Ελέγχων για τους στοχευμένους ελέγχους, η σύμπραξη μεταξύ δύο ή περισσότερων Υπηρεσιών Επιτρόπου αποφασίζεται μόνον στις ειδικές και έκτακτες περιπτώσεις που η σύμπραξη αυτή κρίνεται αναγκαία.

- Οι Επίτροποι ασκούν τα καθήκοντά τους κατανέμοντας τις απορρέουσες από αυτά αρμοδιότητες στο προσωπικό της Υπηρεσίας τους, εντός του πλαισίου του Ετήσιου Προγράμματος Ελέγχων με σκοπό τον πληρέστερο και αποτελεσματικότερο έλεγχο της δημοσιονομικής διαχείρισης που εντάσσεται

στην αρμοδιότητά τους και τον καταλογισμό των τυχόν διαπιστωθέντων ελλειμμάτων.

- Το Ελεγκτικό Συνέδριο μεριμνά για την ενίσχυση και την αναβάθμιση των περιφερειακών του υπηρεσιών, προγραμματίζοντας μακροπρόθεσμα την κάλυψη κενών οργανικών θέσεων που αναμένεται να προκύψει στις υπηρεσίες αυτές.

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

Οργανωτικές Ρυθμίσεις

Άρθρο 6

Γενικοί Οργανωτικοί Κανόνες

1. Οι Υπηρεσίες Γενικών Συντονιστών Επιτρόπων είναι ισάριθμες με τις οργανικές θέσεις Γενικών Συντονιστών Επιτρόπων. Οι Υπηρεσίες Επιτρόπων είναι ισάριθμες με τις οργανικές θέσεις των Επιτρόπων.
2. Στο Ελεγκτικό Συνέδριο λειτουργεί Υπηρεσία Επιτρόπου "Εσωτερικός Έλεγχος". Με απόφαση της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου ορίζονται οι ειδικότερες προϋποθέσεις οργάνωσης και οι επιμέρους αρμοδιότητες της υπηρεσίας αυτής.
3. Υπό τον Πρόεδρο του Ελεγκτικού Συνεδρίου λειτουργεί τμήμα Ευρωπαϊκών, Διεθνών και Δημόσιων Σχέσεων, καθώς και γραφείο Τύπου.
4. Οι λοιπές υπηρεσίες του Ελεγκτικού Συνεδρίου υπάγονται στις ακόλουθες τρεις Υπηρεσίες Γενικών Συντονιστών :
 - α) Υπηρεσία Γενικού Συντονιστή "Διοίκηση",
 - β) Υπηρεσία Γενικού Συντονιστή "Έλεγχος Ι",
 - γ) Υπηρεσία Γενικού Συντονιστή "Έλεγχος ΙΙ".

Άρθρο 7

Υπηρεσία Γενικού Συντονιστή "Διοίκηση"

1. Η Υπηρεσία Γενικού Συντονιστή "Διοίκηση" είναι αρμόδια (i) για την γραμματειακή υποστήριξη του Δικαστηρίου, όταν ασκεί τη δικαιοδοσία του, και της Γενικής Επιτροπείας της Επικρατείας, (ii) για την προπαρασκευή και διεκπεραίωση των διοικητικών ζητημάτων, καθώς και (iii) για την υγιεινή και την ασφάλεια όλων των εργαζόμενων.
2. Στην Υπηρεσία Γενικού Συντονιστή "Διοίκηση" υπάγονται οι εξής Υπηρεσίες Επιτρόπου:

- α) Υπηρεσία Επιτρόπου "Γραμματεία", αποτελούμενη από δώδεκα τμήματα, όπου εντάσσονται και δύο γραφεία εξυπηρέτησης των υπηρεσιακών και δικαστικών συμβουλίων του Δικαστηρίου.
- β) Υπηρεσία Επιτρόπου στη Γενική Επιτροπεία της Επικρατείας, αποτελούμενη από τρία τμήματα.
- γ) Υπηρεσία Επιτρόπου "Ανθρώπινο Δυναμικό και Διοικητική Μέριμνα", αποτελούμενη από δύο τμήματα.
- δ) Υπηρεσία Επιτρόπου "Οικονομική Διαχείριση", αποτελούμενη από τέσσερα τμήματα.
- ε) Υπηρεσία Επιτρόπου "Πληροφορική Διοίκησης".
- στ) Υπηρεσία Επιτρόπου "Αρχείο".

3. Στην Υπηρεσία Επιτρόπου "Ανθρώπινο Δυναμικό και Διοικητική Μέριμνα", λειτουργεί αυτοτελές γραφείο Πρωτοκόλλου.

4. Στην Υπηρεσία Επιτρόπου "Γραμματεία" υπάγονται διοικητικώς οι υπηρεσίες που προβλέπονται στην παράγραφο 3 του άρθρου 6.

5. Ο Γενικός Συντονιστής "Διοίκηση" ασκεί και τα καθήκοντα του Γενικού Διευθυντή Οικονομικών Υπηρεσιών (Γ.Δ.Ο.Υ.).

Άρθρο 8

Υπηρεσίες Γενικών Συντονιστών Ελέγχου

1. Στην Υπηρεσία Γενικού Συντονιστή "Ελεγχος Ι" υπάγονται:

- α) οι Υπηρεσίες Επιτρόπου "Προγραμματισμός και Υποστήριξη Ελέγχων Ι", "Ελεγχος Ποιότητας Ι", "Πολυθεσία" και "Τεκμηρίωση και Μεθοδολογία" και
- β) όλες οι Υπηρεσίες Επιτρόπου που εδρεύουν στις αντίστοιχες Περιφερειακές Ενότητες των Περιφερειών της χώρας, πλην της Περιφέρειας Αττικής και της Περιφερειακής Ενότητας Θεσσαλονίκης.

2. Στην Υπηρεσία Γενικού Συντονιστή "Ελεγχος ΙΙ" υπάγονται :

- α) οι Υπηρεσίες Επιτρόπου "Προγραμματισμός και Υποστήριξη Ελέγχων ΙΙ", "Ελεγχος Ποιότητας ΙΙ", "Πληροφορική Ελέγχου" και "Ελεγχος του Απολογισμού και του Ισολογισμού του Κράτους" και
- β) οι Υπηρεσίες Επιτρόπου που λειτουργούν στην Περιφέρεια Αττικής και την Περιφερειακή Ενότητα Θεσσαλονίκης.

Άρθρο 9

Στελέχωση των Γραφείων των Γενικών Συντονιστών

Κάθε γραφείο Γενικού Συντονιστή στελεχώνεται από το αναγκαίο για την υποστήριξή του προσωπικό.

Άρθρο 10

Υπηρεσίες Επιτρόπου Ελέγχων με Οριζόντιες Αρμοδιότητες

1. Σε κάθε μια από τις Υπηρεσίες Γενικών Συντονιστών Επιτρόπων "Έλεγχος Ι" και "Έλεγχος ΙΙ" συνιστώνται, αντίστοιχα, Υπηρεσία Επιτρόπου "Προγραμματισμός και Υποστήριξη Ελέγχων Ι" και "Προγραμματισμός και Υποστήριξη Ελέγχων ΙΙ" και Υπηρεσία Επιτρόπου "Έλεγχος Ποιότητας Ι" και "Έλεγχος Ποιότητας ΙΙ"²¹.

2. Στις Υπηρεσίες Επιτρόπου "Προγραμματισμός και Υποστήριξη Ελέγχων Ι" και "Προγραμματισμός και Υποστήριξη Ελέγχων ΙΙ" υπάγεται η προετοιμασία των πολυετών και των ετήσιων προγραμμάτων ελέγχων, η αξιολόγηση της εκτέλεσης αυτών, η ανάλυση και εξέταση των καταγγελιών που απευθύνονται, περιήλθαν ή κατέστησαν γνωστές στο Ελεγκτικό Συνέδριο, η σύνταξη ερωτηματολογίων ελέγχου, καθώς και η τήρηση του μητρώου ελεγχόμενων από τις Υπηρεσίες Επιτρόπου της αυτής Υπηρεσίας Γενικού Συντονιστή φορέων.

3. Στις Υπηρεσίες Επιτρόπου "Έλεγχος Ποιότητας Ι" και "Έλεγχος Ποιότητας ΙΙ" ανήκει η παρακολούθηση της ορθής εφαρμογής των ελεγκτικών προτύπων, εγχειριδίων ελέγχου και ερωτηματολογίων από τις επιχειρησιακές υπηρεσίες ελέγχου και η επίλυση σχετικών αμφισβητήσεων, καθώς και η προπαρασκευή έκθεσης σχετικά με την ποιότητα των ελέγχων που διενεργούνται και η επιθεώρηση των υπηρεσιών που υπάγονται στην συγκεκριμένη Υπηρεσία Γενικού Συντονιστή.

4. Στην Υπηρεσία Γενικού Συντονιστή Επιτρόπων "Έλεγχος Ι" υπάγονται επίσης οι ακόλουθες Υπηρεσίες Επιτρόπων :

α) Υπηρεσία Επιτρόπου "Πολυθεσία" στην οποία υπάγεται, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο οικείο ετήσιο πρόγραμμα ελέγχου, η διενέργεια των σχετικών ελέγχων

β) Υπηρεσία Επιτρόπου "Τεκμηρίωση και Μεθοδολογία" αποτελούμενη από τρία τμήματα: (i) τμήμα παρακολούθησης της νομοθεσίας και νομολογίας σε ζητήματα ελέγχων, (ii) τμήμα παρακολούθησης των διεθνών εξελίξεων στο χώρο της ελεγκτικής επιστήμης και των τεχνικών ελέγχου των ομολογων θεσμών, καθώς και διαρκούς αναπροσαρμογής του Εγχειριδίου Ελέγχων²² του Ελεγκτικού

²¹ Τέσσερις εναλλακτικές λύσεις προσφέρονται προς αποφυγή σύστασης αυτοτελών Υπηρεσιών Επιτρόπου ανά Γενικό Συντονιστή για τον προγραμματισμό και την υποστήριξη και για τον έλεγχο ποιότητας. Με την πρώτη, ο προγραμματισμός και η υποστήριξη θα υπαγόταν συνολικά σ' έναν Γενικό Συντονιστή, ενώ ο έλεγχος ποιότητας σε έναν άλλο. Με τη δεύτερη, ένας Γενικός Συντονιστής θα αναλάμβανε όλες τις επιτελικές υπηρεσίες ελέγχου και ένας άλλος όλες τις επιχειρησιακές υπηρεσίες ελέγχου. Με την τρίτη, θα συνιστούσαν μία Υπηρεσία Επιτρόπου για τον προγραμματισμό και την υποστήριξη και μια άλλη για τον έλεγχο ποιότητας που θα υπήγοντο συγχρόνως και στους δύο Γενικούς Συντονιστές ελέγχου. Τέλος, με την τέταρτη, που αφορά μόνον τον έλεγχο ποιότητας, αυτός θα ανετίθετο σε γραφείο που θα υπήγετο απευθείας σε κάθε αρμόδιο Γενικό Συντονιστή ελέγχου. Η λύση που επιλέχθηκε υπαγορεύτηκε από την ιδέα της εγγύτητας κάθε Γενικού Συντονιστή στην εκτίμηση και επίλυση των ζητημάτων των υπηρεσιών του.

²² Audit Manual.

Συνεδρίου με τήρηση των νεότερων Διεθνών Ελεγκτικών Προτύπων και (iii) τμήμα προπαρασκευής της ετήσιας έκθεσης πεπραγμένων του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

5. Στην Υπηρεσία Γενικού Συντονιστή Επιτρόπων "Έλεγχος II" υπάγονται η Υπηρεσία Επιτρόπου "Έλεγχος Απολογισμού και του Ισολογισμού του Κράτους" και η Υπηρεσία Επιτρόπου "Πληροφορική Ελέγχου".

Άρθρο 11

Υπηρεσία Επιτρόπου "Έλεγχος του Απολογισμού και του Ισολογισμού του Κράτους"

1. Αντικείμενο της Υπηρεσίας Επιτρόπου "Έλεγχος Απολογισμού και του Ισολογισμού του Κράτους" είναι η σύνταξη της έκθεσης που προβλέπεται στο άρθρο 167 του ν. 4270/2014.

2. Η Υπηρεσία Επιτρόπου "Έλεγχος Απολογισμού και Ισολογισμού του Κράτους" αποτελείται από δύο τμήματα, το τμήμα "Έλεγχος Απολογισμού" και το τμήμα "Έλεγχος Ισολογισμού και λοιπών Χρηματοοικονομικών Καταστάσεων".

Άρθρο 12

Κατανομή της Ελεγκτέας Ύλης στις Υπηρεσίες εκτός του Κεντρικού Καταστήματος

1. Το Ελεγκτικό Συνέδριο τηρεί τις ακόλουθες αρχές κατανομής της ελεγκτέας ύλης στις υπηρεσίες του που εδρεύουν στην Περιφέρεια Αττικής και δεν στεγάζονται στο κεντρικό του κατάστημα και στην Περιφερειακή Ενότητα Θεσσαλονίκης:

α) η ομοιογένεια στην ελεγκτέα ύλη προέχει της γεωγραφικής εγγύτητας των ελεγχόμενων φορέων προς την ελέγχουσα υπηρεσία,
β) οι αποκεντρωμένες ελεγκτικές υπηρεσίες ενδείκνυται να έχουν επαρκή κτιριακή αυτοτέλεια έναντι των ελεγχόμενων,
γ) τα δικαιολογητικά που συνοδεύουν τους λογαριασμούς και απολογισμούς των υποκείμενων σε κατασταλτικό έλεγχο φορέων τηρούνται σε αυτοτελώς και ασφαλώς φυλασσόμενους χώρους των φορέων αυτών για λογαριασμό του.

2. Τα ανωτέρω υπό στοιχεία β) και γ) ισχύουν ανάλογα και για τις Υπηρεσίες των λοιπών Περιφερειακών Ενοτήτων.

Άρθρο 13

Κατανομή της Ελεγκτέας Ύλης μεταξύ των Υπηρεσιών Επιτρόπου

1. Οι ακόλουθοι κανόνες εφαρμόζονται για την κατανομή της ελεγκτέας ύλης μεταξύ των Υπηρεσιών Επιτρόπου που λειτουργούν στην Περιφέρεια Αττικής και την Περιφερειακή Ενότητα Θεσσαλονίκης :

α) κάθε Υπουργείο υπάγεται στην ίδια Υπηρεσία Επιτρόπου ως προς όλα τα είδη ελέγχου,

β) τα νομικά πρόσωπα ελέγχονται, ανάλογα με τη δημοσιονομική σημασία τους, είτε, για τα χαμηλού προϋπολογισμού νομικά πρόσωπα, από την Υπηρεσία Επιτρόπου που ελέγχει τη διαχείριση του Υπουργείου από το οποίο εποπτεύονται, είτε από άλλες Υπηρεσίες Επιτρόπου που έχουν ορισθεί για τον σκοπό αυτό.

2. Στις Υπηρεσίες Επιτρόπου πλην της Περιφέρειας Αττικής και της Περιφερειακής Ενότητας Θεσσαλονίκης ανήκει ο έλεγχος των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των νομικών τους προσώπων καθώς των νομικών προσώπων δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου της Γενικής Κυβέρνησης που έχουν την έδρα τους στην περιφερειακή ενότητα αρμοδιότητάς τους. Λοιποί φορείς της Γενικής Κυβέρνησης που απολαμβάνουν οικονομικής αυτοτέλειας συμπεριλαμβανομένων και των φορέων της Κεντρικής Διοίκησης, ή ειδικοί λογαριασμοί, η διαχείριση των οποίων ασκείται από όργανα που εδρεύουν στην Περιφερειακή Ενότητα αρμοδιότητάς τους ελέγχονται επίσης από αυτή.

3. Όπου στην ίδια Περιφερειακή Ενότητα λειτουργούν δύο Υπηρεσίες Επιτρόπου, η δεύτερη είναι αρμόδια για τον έλεγχο των Ο.Τ.Α. που έχουν την έδρα τους σ' αυτή καθώς και όλων των νομικών προσώπων που ανήκουν στους οργανισμούς αυτούς.

4. Κατ' εξαίρεση, στην χωρική αρμοδιότητα των ακόλουθων Υπηρεσιών Επιτρόπου ανήκουν περισσότερες Περιφερειακές Ενότητες ως εξής :

α) η Περιφερειακή Ενότητα Ιθάκης υπάγεται στην Υπηρεσία Επιτρόπου Περιφερειακής Ενότητας Κεφαλληνίας,

β) η Περιφερειακή Ενότητα Λήμνου υπάγεται στην Υπηρεσία Επιτρόπου Περιφερειακής Ενότητας Λέσβου,

γ) η Περιφερειακή Ενότητα Ικαρίας υπάγεται στην Υπηρεσία Επιτρόπου Περιφερειακής Ενότητας Σάμου,

δ) οι Περιφερειακές Ενότητες Κώ, Καρπάθου και Καλύμνου υπάγονται στην Υπηρεσία Επιτρόπου Περιφερειακής Ενότητας Ρόδου,

ε) οι Περιφερειακές Ενότητες Κέας – Κύθνου, Μήλου, Πάρου, Νάξου, Τήνου, Μυκόνου, Άνδρου και Θήρας υπάγονται στην Υπηρεσία Επιτρόπου Περιφερειακής Ενότητας Σύρου.

5. Ειδικά για τις Υπηρεσίες Επιτρόπου της Περιφέρειας Αττικής και της Περιφερειακής Ενότητας Θεσσαλονίκης, η κατανομή της ελεγκτέας ύλης αποτυπώνεται στον Πίνακα ΧΧ του Παραρτήματος του Κανονισμού.

ΜΕΡΟΣ ΤΡΙΤΟ
Προγραμματισμός των Ελέγχων

Άρθρο 14
Προετοιμασία Πολυετούς Προγράμματος Ελέγχων

1. Το Πολυετές Πρόγραμμα Ελέγχων περιλαμβάνει ανά στρατηγικό άξονα τον κατάλογο των θεμάτων ελέγχου. Με τους στρατηγικούς άξονες καθορίζονται, στο πλαίσιο της γενικότερης στρατηγικής ελέγχων του Ελεγκτικού Συνεδρίου, οι βασικές επιλογές στόχων και οι προτεραιότητες για τους ελέγχους που προγραμματίζονται.

2. Οι Γενικοί Συντονιστές "Ελεγχος Ι" και "Ελεγχος ΙΙ", συνεπικουρούμενοι από τις Υπηρεσίες Επιτρόπου "Προγραμματισμός και Υποστήριξη Ελέγχων Ι" και "Προγραμματισμός και Υποστήριξη Ελέγχων ΙΙ", διενεργούν τις προπαρασκευαστικές εργασίες σε συνεργασία με τις Υπηρεσίες Επιτρόπου με ελεγκτικό αντικείμενο, ώστε να καταρτίσουν σχέδιο Πολυετούς Προγράμματος Ελέγχων. Το σχέδιο υποβάλλεται στον Πρόεδρο του αρμόδιου δικαστικού σχηματισμού.

3. Ο αρμόδιος δικαστικός σχηματισμός επεξεργάζεται το σχέδιο του Πολυετούς Προγράμματος Ελέγχων εξετάζοντας την πληρότητα, τη συνοχή του και την εναρμόνισή του με τη γενικότερη στρατηγική του Ελεγκτικού Συνεδρίου και τους στρατηγικούς άξονες και τις προτεραιότητες των ελέγχων του.

4. Η διαδικασία κατάρτισης του Πολυετούς Προγράμματος Ελέγχων αρχίζει τον Ιανουάριο του προηγούμενου της εφαρμογής του έτους και ολοκληρώνεται στο τέλος Μαΐου του ίδιου έτους με την έγκρισή του από την Ολομέλεια του Δικαστηρίου.

Άρθρο 15
Περιεχόμενο Ετήσιου Προγράμματος Ελέγχων

1. Το Ετήσιο Πρόγραμμα Ελέγχων περιλαμβάνει :

- α) τον πίνακα των προγραμματισμένων ελέγχων,
- β) τους διαθέσιμους για τους ελέγχους ανθρώπινους και οικονομικούς πόρους και
- γ) τη χρονική διάρκεια των ελέγχων.

2. Οι προγραμματισμένοι έλεγχοι κατηγοριοποιούνται στο Ετήσιο Πρόγραμμα Ελέγχων ώστε (i) να περιλαμβάνονται σε αυτό όλοι οι προβλεπόμενοι από την κείμενη νομοθεσία για το Ελεγκτικό Συνέδριο έλεγχοι, (ii) να εμφανίζονται ευκρινώς οι περιπτώσεις ελέγχων ως προς τις οποίες υφίσταται ειδική

νομοθετική πρόβλεψη, (iii) να λαμβάνεται υπόψη η φύση των ελέγχων που προγραμματίζονται και (iv) να διευκολύνεται η διενέργεια του συνόλου των ελεγκτικών εργασιών.

3. Οι έλεγχοι κατά την παράγραφο 2 μπορεί να κατηγοριοποιούνται σύμφωνα με την ενδεικτική απαρίθμηση αυτών που ακολουθεί :

- α) Έλεγχοι για την προετοιμασία της Έκθεσης επί του Απολογισμού και Ισολογισμού του Κράτους.
- β) Έλεγχοι λογαριασμών δημοσίων υπολόγων.
- γ) Έλεγχοι απολογισμών νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου πλην Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης.
- δ) Έλεγχοι απολογισμών Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και συναφών νομικών προσώπων, συμπεριλαμβανομένων και των ελέγχων εσόδων του άρθρου 52 του Κώδικα Νόμων.
- ε) Έλεγχοι νομιμότητας των δημοσίων συμβάσεων πριν από τη σύναψή τους.
- στ) Έλεγχοι συγχρηματοδοτούμενων από την Ευρωπαϊκή Ένωση έργων.
- ζ) Στοχευμένοι έλεγχοι.
- η) Έλεγχοι πολυθεσίας.
- θ) Έλεγχοι επιχορηγούμενων ή χρηματοδοτούμενων από δημόσιους πόρους φορέων.
- ι) Διερεύνηση υποβληθεισών καταγγελιών.
- ια) Έλεγχοι των Καταστημάτων Κράτησης.
- ιβ) Επιτόπιοι έλεγχοι εκτός ωραρίου σύμφωνα με τα άρθρα 53 παρ. 2 και 55 του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο.

Άρθρο 16

Προετοιμασία Ετήσιου Προγράμματος Ελέγχων

1. Για την κατάρτιση του Ετήσιου Προγράμματος Ελέγχων λαμβάνονται υπόψη οι στρατηγικοί άξονες του Πολυετούς Προγράμματος Ελέγχων, οι υποχρεώσεις εκτέλεσης των υποχρεωτικώς επαναλαμβανόμενων ελεγκτικών εργασιών του Δικαστηρίου, τα τυχόν αιτήματα ελέγχων που υποβάλλονται από την Βουλή των Ελλήνων, τα αιτήματα εκπροσώπων φορέων και πολιτών αναφορικά με τη διερεύνηση καταγγελιών, καθώς και οι προτάσεις συνεργασίας με ευρωπαϊκούς ή διεθνείς ελεγκτικούς θεσμούς.

2. Η διαδικασία κατάρτισης του Ετήσιου Προγράμματος Ελέγχων ολοκληρώνεται με την έγκρισή του από την Ολομέλεια του Δικαστηρίου μέχρι το τέλος Νοεμβρίου του προηγούμενου της εφαρμογής του έτους.

3. Οι Υπηρεσίες Επιτρόπου με ελεγκτικό αντικείμενο αποστέλλουν στους Γενικούς Συντονιστές "Έλεγχος Ι" και "Έλεγχος ΙΙ" τον Ιούνιο κάθε έτους πίνακες με τους προτεινόμενους από αυτές ελέγχους για το επόμενο έτος, τους διαθέσιμους ανθρώπινους και οικονομικούς πόρους, καθώς και τη χρονική διάρκεια υλοποίησης των ελέγχων.

4. Οι Γενικοί Συντονιστές "Έλεγχος Ι" και "Έλεγχος ΙΙ" αποστέλλουν τους πίνακες στις Υπηρεσίες Επιτρόπου "Προγραμματισμός και Υποστήριξη Ελέγχων Ι" και "Προγραμματισμός και Υποστήριξη Ελέγχων ΙΙ", οι οποίες επεξεργάζονται τις προτάσεις ελέγχων των Υπηρεσιών Επιτρόπου εξετάζοντας την συμφωνία τους με τη γενικότερη στρατηγική του Ελεγκτικού Συνεδρίου, καθώς και την εναρμόνισή τους με τους στρατηγικούς άξονες και τις προτεραιότητες κάθε άξονα του Πολυετούς Προγράμματος Ελέγχων. Στις περιπτώσεις που διαπιστωθούν αποκλίσεις ο αρμόδιος Γενικός Συντονιστής Ελέγχου ενημερώνει την Υπηρεσία Επιτρόπου, η οποία καλείται να αναμορφώσει ανάλογα τις προτάσεις της.

5. Η διαδικασία της προηγούμενης παραγράφου ολοκληρώνεται μέχρι το τέλος Σεπτεμβρίου κάθε έτους και ακολούθως το σχέδιο του Ετήσιου Προγράμματος Ελέγχων υποβάλλεται στον αρμόδιο δικαστικό σχηματισμό, προκειμένου να εξετασθεί η συμβατότητά του με τη γενικότερη στρατηγική του Ελεγκτικού Συνεδρίου, τους στρατηγικούς άξονες, τις προτεραιότητες κάθε άξονα του Πολυετούς Προγράμματος Ελέγχων.

6. Μετά την ολοκλήρωση της επεξεργασίας του από τον αρμόδιο δικαστικό σχηματισμό το σχέδιο του Ετήσιου Προγράμματος Ελέγχων υποβάλλεται μέχρι το τέλος Οκτωβρίου στην Ολομέλεια του Δικαστηρίου προς έγκριση.

7. Το Ετήσιο Πρόγραμμα Ελέγχων αναμορφώνεται, εφόσον εξαιρετικοί λόγοι καθιστούν μη εφικτή την υλοποίησή του. Για την αναμόρφωση υποβάλλεται στον αρμόδιο δικαστικό σχηματισμό επαρκώς αιτιολογημένη πρόταση των Γενικών Συντονιστών "Έλεγχος Ι" και "Έλεγχος ΙΙ", στην οποία αναλύονται οι εξαιρετικοί λόγοι, που επηρεάζουν αρνητικά την υλοποίηση του Ετήσιου Προγράμματος, προσδιορίζονται οι έλεγχοι που δεν μπορούν να διενεργηθούν και προτείνεται η διενέργεια άλλων ελέγχων, εφόσον αυτό είναι χρονικά εφικτό. Ο αρμόδιος δικαστικός σχηματισμός μετά την εξέταση της πρότασης αναμόρφωσης των Γενικών Συντονιστών Ελέγχου, υποβάλλει στην Ολομέλεια για έγκριση την αναμόρφωση του Ετήσιου Προγράμματος Ελέγχων.

Άρθρο 17

Κατάρτιση Προγραμμάτων Ελέγχου από τις Υπηρεσίες Επιτρόπου

1. Κατά την κατάρτιση του πίνακα των προτεινόμενων ελέγχων ο Επίτροπος, με βάση την ελεγκτική του εμπειρία και αντίληψη, αναφέρει τους λογαριασμούς, απολογισμούς και οικονομικές καταστάσεις που εμφανίζουν υψηλό, μέσο ή χαμηλό ελεγκτικό κίνδυνο.

2. Ο Επίτροπος διατυπώνει πρόταση για το εύρος των προτεινόμενων ελέγχων. Μπορεί επίσης να διατυπώσει πρόταση και για την έκταση της δειγματοληψίας αν διαθέτει επαρκή δεδομένα γι' αυτό.

3. Το σχέδιο προγράμματος που καταρτίζουν οι Επίτροποι στηρίζεται στον αριθμό ελεγκτικών εβδομάδων που αναμένεται πράγματι να διαθέτει η υπηρεσία τους κατά το έτος εφαρμογής του προγράμματος.

Άρθρο 18

Προετοιμασία Στοχευμένων Ελέγχων

1. Οι προτάσεις στοχευμένων ελέγχων είναι εναρμονισμένες με τη γενικότερη στρατηγική του Ελεγκτικού Συνεδρίου, καθώς και με τους στρατηγικούς άξονες και τις προτεραιότητες για κάθε άξονα του Πολυετούς Προγράμματος Ελέγχων.

2. Για την προετοιμασία των στοχευμένων ελέγχων, οι Υπηρεσίες Επιτρόπου "Προγραμματισμός και Υποστήριξη Ελέγχων Ι" και "Προγραμματισμός και Υποστήριξη Ελέγχων ΙΙ" συγκεντρώνουν τις προτάσεις, τις οποίες οι δικαστικοί λειτουργοί, Γενικοί Συντονιστές, Επίτροποι και δικαστικοί υπάλληλοι διαβιβάζουν από τον Ιανουάριο έως τον Μάρτιο κάθε έτους.

3. Οι προτάσεις μπορεί να υποβάλλονται και ηλεκτρονικά με συμπλήρωση των στοιχείων στην οικεία εφαρμογή που είναι αναρτημένη στην ιστοσελίδα του Δικαστηρίου.

4. Στις προτάσεις περιγράφεται συνοπτικά το θέμα του ελέγχου, και αιτιολογείται επαρκώς η σημαντικότητα, το εφικτό καθώς και ο επείγων χαρακτήρας του. Μπορεί να αναφέρεται επίσης η εκτιμώμενη χρονική διάρκειά του, ο απαιτούμενος αριθμός των ελεγκτών και οι εκτιμώμενες ελεγκτικές εβδομάδες.

5. Οι Υπηρεσίες Επιτρόπου "Προγραμματισμός και Υποστήριξη Ελέγχων Ι" και "Προγραμματισμός και Υποστήριξη Ελέγχων ΙΙ", αφού επεξεργαστούν τις προτάσεις αυτές και συμπληρώσουν τυχόν ελλείψεις τους, σε συνεργασία με τις Υπηρεσίες Επιτρόπου με ελεγκτικό αντικείμενο, τις υποβάλλουν με γνώμη τους στους Γενικούς Συντονιστές "Ελεγχος Ι" και "Ελεγχος ΙΙ" μέχρι το τέλος Απριλίου.

6. Οι Γενικοί Συντονιστές Ελέγχου, αφού επεξεργαστούν τις προτάσεις αυτές, τις υποβάλλουν, με γνώμη τους, στον αρμόδιο δικαστικό σχηματισμό το Μάιο του έτους που προηγείται της εφαρμογής του Ετησίου Προγράμματος.

7. Ο αρμόδιος δικαστικός σχηματισμός καταρτίζει πίνακα με τα θέματα ελέγχων που κρίνει ότι πρέπει να προκριθούν κατά σειρά προτεραιότητας παραθέτοντας συνοπτική αιτιολογία. Ο πίνακας αυτός υποβάλλεται στην Ολομέλεια για έγκριση στο πρώτο 15νθήμερο του Ιουνίου. Με την έγκρισή του από την Ολομέλεια ενσωματώνεται στο Ετήσιο Πρόγραμμα Ελέγχων του επόμενου έτους.

8. Αν η Ολομέλεια αποφασίσει τη διενέργεια διαφορετικών από την πρόταση στοχευμένων ελέγχων, οι Γενικοί Συντονιστές "Ελεγχος Ι" και "Ελεγχος ΙΙ", επικουρούμενοι από τις Υπηρεσίες Επιτρόπου "Προγραμματισμός και Υποστήριξη

Ελέγχων Ι" και "Προγραμματισμός και Υποστήριξη Ελέγχων ΙΙ" και σε συνεργασία με τις αρμόδιες Υπηρεσίες Επιτρόπου με ελεγκτικό αντικείμενο, μεριμνούν για την κατά τα ανωτέρω τεκμηρίωση και οργάνωση των στοχευμένων ελέγχων που αποφάσισε η Ολομέλεια και την ενσωμάτωσή τους στο σχέδιο του Ετήσιου Προγράμματος Ελέγχων. Η διαδικασία αυτή πρέπει να έχει ολοκληρωθεί μέχρι το τέλος Οκτωβρίου, οπότε το Ετήσιο Πρόγραμμα Ελέγχων υποβάλλεται στον αρμόδιο δικαστικό σχηματισμό και ακολούθως στην Ολομέλεια του Δικαστηρίου προς έγκριση.

Άρθρο 19 **Παρακολούθηση της Εκτέλεσης** **του Ετήσιου Προγράμματος Ελέγχων**

1. Οι Γενικοί Συντονιστές "Έλεγχος Ι" και "Έλεγχος ΙΙ" παρακολουθούν την εκτέλεση του Ετήσιου Προγράμματος Ελέγχων σύμφωνα με τα προβλεπόμενα σ' αυτό.
2. Οι ως άνω Γενικοί Συντονιστές μέσω της αρμόδιας Υπηρεσίας Επιτρόπου Ποιότητας Ελέγχων τηρούν ιδιαίτερο σύστημα παρακολούθησης ώστε να ενημερώνονται εγκαίρως για τις διακινδυνεύσεις μη ορθής εφαρμογής του Προγράμματος. Το σύστημα αυτό αναπτύσσεται σε ιδιαίτερο λογισμικό το οποίο εντάσσεται στο γενικό λογισμικό ελέγχου, όπως προβλέπεται στο άρθρο 41 του Κανονισμού.
3. Για οποιαδήποτε δυσλειτουργία που κρίνουν ότι δεν μπορεί να αρθεί από αυτούς, οι Γενικοί Συντονιστές ενημερώνουν τον Πρόεδρο και τον αρμόδιο δικαστικό σχηματισμό, υποβάλλοντας συγχρόνως και τις προτάσεις τους.
4. Με την ολοκλήρωση του προγράμματος, οι Γενικοί Συντονιστές "Έλεγχος Ι" και "Έλεγχος ΙΙ" απευθύνουν προς τον Πρόεδρο και τον αρμόδιο δικαστικό σχηματισμό σύντομη έκθεση όπου αναφέρουν τα προβλήματα που ανέκυψαν κατά την εκτέλεση του προγράμματος και τις προτάσεις τους για την επίλυσή τους ή τη μελλοντική αποφυγή τους.

ΜΕΡΟΣ ΤΕΤΑΡΤΟ **Ελεγκτικές Διαδικασίες**

Άρθρο 20 **Έλεγχος των Δημοσίων Συμβάσεων πριν από τη Σύναψή τους**

1. Όταν διενεργείται προσυμβατικός έλεγχος, σύμφωνα με τα άρθρα 35 και 36 του Κώδικα, εφαρμόζεται το οικείο κάθε φορά, για το είδος της σύμβασης που ελέγχεται, ερωτηματολόγιο.

2. Αν το αρμόδιο όργανο, ύστερα από τον έλεγχο, κρίνει ότι δεν κωλύεται η υπογραφή της σύμβασης, συντάσσεται συνοπτική Πράξη, στην οποία αναφέρεται μόνο το συμπέρασμα του ελέγχου κατά τρόπο που να συνδέεται πλήρως με το ελεγχθέν σχέδιο σύμβασης. Στη συνοπτική αυτή Πράξη μπορεί να περιλαμβάνονται και εξηγήσεις για τους λόγους που, αν και διαπιστώθηκαν ζητήματα νομιμότητας, εντούτοις αυτά θεωρήθηκε ότι δεν κωλύουν την υπογραφή της σύμβασης, καθώς και υποδείξεις απαλοιφής, τροποποίησης ή συμπλήρωσης συμβατικών όρων, οι οποίες κρίνονται αναγκαίες για τη νομιμότητα της σύμβασης.

3. Αν το αρμόδιο όργανο κρίνει ότι δεν πρέπει να υπογραφεί η σύμβαση, συντάσσεται συνοπτική Πράξη, στην οποία παρατίθενται οι λόγοι που κωλύουν την υπογραφή της σύμβασης, με αναφορά στις εφαρμοστέες διατάξεις και το πραγματικό της περίπτωσης, όπως προκύπτει από τα έγγραφα του υποβληθέντος προς έλεγχο φακέλου, τα οποία μνημονεύονται ειδικώς.

4. Η κρίση του αρμοδίου οργάνου ότι κωλύεται η υπογραφή της σύμβασης έχει την έννοια ότι, αφού ελέγχθηκε το σύνολο των στοιχείων του σχετικού φακέλου, διαπιστώθηκαν μόνον οι συγκεκριμένες πλημμέλειες που το αρμόδιο όργανο έχει παραθέσει στην κατά τα ανωτέρω συνοπτική αναφορά των λόγων μη υπογραφής.

Άρθρο 21

Προληπτικός Έλεγχος Δαπανών

Ο έλεγχος των δημόσιων δαπανών πριν από την εκταμίευσή τους διενεργείται σύμφωνα με τα άρθρα 30 έως 34 του Κώδικα και 31 του ν. 4270/2014 (Α' 143).

Άρθρο 22

Έλεγχος Χρηματοοικονομικής Διαχείρισης

1. Ο έλεγχος χρηματοοικονομικής διαχείρισης διενεργείται επί των οικονομικών καταστάσεων του ελεγχόμενου φορέα, προκειμένου να διαπιστωθεί κατά πόσο οι χρηματοοικονομικές πληροφορίες που απεικονίζονται σε αυτές είναι σύμφωνες με τους ισχυρισμούς της διοίκησης του ελεγχόμενου φορέα, το εφαρμοστέο πλαίσιο χρηματοοικονομικής αναφοράς και το ισχύον νομικό και κανονιστικό πλαίσιο.

2. Μέρος του ελέγχου χρηματοοικονομικής διαχείρισης αποτελεί ο έλεγχος των λογαριασμών των δημοσίων υπολόγων, κατά τον οποίο ελέγχεται το "ορθώς έχειν" των λογαριασμών αυτών.

3. Ο έλεγχος των νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου εκτός Γενικής Κυβέρνησης, που έλαβαν επιχορήγηση ή χρηματοδότηση από φορέα της Γενικής Κυβέρνησης, αφορά μόνο στο ποσό της επιχορήγησης ή της χρηματοδότησης και έχει ως σκοπό την επιβεβαίωση της ανάλωσης του ποσού της επιχορήγησης ή χρηματοδότησης για το σκοπό για τον οποίο διατέθηκε στο νομικό πρόσωπο.

4. Ο χρηματοοικονομικός έλεγχος των εσόδων των Ο.Τ.Α. καλύπτει και τις ειδικότερες απαιτήσεις του άρθρου 52 του Κώδικα.

5. Με την επιφύλαξη όσων ορίζονται στο άρθρο 28 για την Έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου επί του Απολογισμού και του Ισολογισμού του Κράτους, μετά την ολοκλήρωση ελέγχου χρηματοοικονομικής διαχείρισης συντάσσεται έκθεση στην οποία διατυπώνεται ελεγκτική γνώμη, σύμφωνα με το άρθρο 19 της ΦΓ8/28754/27.4.2015 κανονιστικής απόφασης της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου (Β' 1676), σχετικά με τη χρηματοοικονομική διαχείριση του ελεγχόμενου φορέα.

Άρθρο 23

Έλεγχος Εσωτερικών Δικλίδων και Υπηρεσιών Εσωτερικού Ελέγχου

1. Το Ελεγκτικό Συνέδριο παρακολουθεί, ελέγχει και αξιολογεί την αποτελεσματικότητα και την επάρκεια των Υπηρεσιών Εσωτερικού Ελέγχου και των εσωτερικών δικλίδων όλων των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης. Οι ανωτέρω έλεγχοι περιλαμβάνουν και τις γενικές δικλίδες και δικλίδες εφαρμογών των πληροφοριακών συστημάτων.

2. Σκοπός του ελέγχου, που διεξάγεται όπως ειδικότερα ορίζεται σε σχετικό εγχειρίδιο, είναι ο εντοπισμός των αδυναμιών και κινδύνων από τις εσωτερικές δικλίδες και τη λειτουργία των Υπηρεσιών Εσωτερικού Ελέγχου, που δυσχεραίνουν την αποτροπή ή τον εντοπισμό ή την έγκαιρη διόρθωση ουσιωδών σφαλμάτων σε επίπεδο ισχυρισμών, σχετικά με μια κατηγορία συναλλαγών, υπόλοιπο λογαριασμού, γνωστοποίηση ή την εκπλήρωση των γενικών στόχων του ελεγχόμενου φορέα.

Άρθρο 24

Έλεγχος Συμμόρφωσης

1. Κατά τον έλεγχο συμμόρφωσης, το Ελεγκτικό Συνέδριο αξιολογεί αν οι δραστηριότητες, χρηματοοικονομικές πράξεις και πληροφορίες, που αποτελούν το αντικείμενο του ελέγχου, είναι σύμφωνες, από κάθε ουσιώδη άποψη, με τις κανονιστικές διατάξεις ή τυχόν άλλες αρχές (επαγγελματικά πρότυπα, όρους ενίσχυσης ή χρηματοδότησης κ.λπ.) που τις διέπουν και έχουν ορισθεί ως κριτήρια για τη νόμιμη, ορθή ή ποιοτική εκτέλεση της ελεγχόμενης δραστηριότητας ή πράξης.

2. Στους στοχευμένους ελέγχους, ο έλεγχος συμμόρφωσης μπορεί να αποσκοπεί στη διατύπωση ελεγκτικής γνώμης ή στην υποβολή έκθεσης ή και στα δύο ταυτόχρονα.

3. Ως έλεγχος συμμόρφωσης θεωρείται και ο έλεγχος πολυθεσίας και πολυαπασχόλησης, σύμφωνα με όσα ορίζονται στο ν. 1256/1982 (Α' 65).

Άρθρο 25 **Έλεγχος Επιδόσεων**

1. Κατά τον έλεγχο επιδόσεων που διεξάγεται από το Ελεγκτικό Συνέδριο, ερευνάται αν τα συστήματα διαχείρισης, οι λειτουργίες, τα προγράμματα, οι δραστηριότητες ή οι φορείς λειτουργούν σύμφωνα με τις αρχές της οικονομίας, της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας, καθώς και κατά πόσον υπάρχουν περιθώρια βελτίωσης.

2. Σκοπός του ελέγχου επιδόσεων είναι να παράσχει νέες πληροφορίες ή αναλύσεις, καθώς και, εφόσον κρίνεται ότι αυτό ενδείκνυται, συστάσεις για βελτίωση.

3. Ο έλεγχος επιδόσεων δεν έχει ως σκοπό τη διατύπωση ελεγκτικής γνώμης σχετικά με το αντικείμενο του ελέγχου, αλλά περιορίζεται στην επαρκή και κατανοητή επεξήγηση της λογικής σύνδεσης των ευρημάτων, των κριτηρίων και των συμπερασμάτων, καθώς και του με ποιο τρόπο ο συνδυασμός των ευρημάτων και των κριτηρίων οδήγησαν στο συγκεκριμένο συμπέρασμα ή σύσταση.

Άρθρο 26 **Γενικές Ρυθμίσεις για τις Ελεγκτικές Διαδικασίες**

1. Οι έλεγχοι των άρθρων 22 έως 25 μπορούν να διενεργηθούν είτε αυτοτελώς, είτε σε συνδυασμό μεταξύ τους.

2. Αν κατά τη διενέργεια των ελέγχων των άρθρων 22 έως 24 διαπιστωθεί έλλειμμα, αυτό καταλογίζεται σε βάρος των υπεύθυνων για την αποκατάστασή του προσώπων.

3. Οι έλεγχοι νομιμότητας δεν αποκλείουν τη διενέργεια ελέγχων με άλλο σκοπό επί του ιδίου αντικειμένου.

4. Ο έλεγχος στα καταστήματα κράτησης περιλαμβάνεται, μέσα στο Ετήσιο Πρόγραμμα Ελέγχων, σε ειδική κατηγορία και διέπεται από ειδικά ερωτηματολόγια ελέγχου.

Άρθρο 27

Έλεγχος Παρακολούθησης της Συμμόρφωσης προς τις Συστάσεις

1. Το Ελεγκτικό Συνέδριο διενεργεί ελέγχους παρακολούθησης της συμμόρφωσης των ελεγχόμενων φορέων προς τις συστάσεις που περιλαμβάνονται στις εκθέσεις ελέγχου του, σύμφωνα με τα άρθρα 22 έως 24, και αξιολογεί την επάρκεια και καταλληλότητα των σχετικώς ληφθέντων από τους φορείς μέτρων. Για τα αποτελέσματα του ελέγχου παρακολούθησης της συμμόρφωσης συντάσσεται έκθεση.

2. Οι έλεγχοι παρακολούθησης της συμμόρφωσης προς τις συστάσεις προγραμματίζονται στο πλαίσιο του Ετήσιου Προγράμματος Ελέγχων και, εκτός αν συντρέχουν εξαιρετικοί λόγοι, δεν μπορεί να διενεργηθούν πριν από την παρέλευση δύο ετών από τη δημοσίευση της έκθεσης ελέγχου στην οποία είχαν περιληφθεί οι συστάσεις.

Άρθρο 28

Έλεγχος του Απολογισμού, του Ισολογισμού και των λοιπών Χρηματοοικονομικών Καταστάσεων

1. Ο έλεγχος του Απολογισμού του Κράτους, συνίσταται, ιδίως, στην εξέταση των αποκλίσεων σε σχέση με τον Προϋπολογισμό του Κράτους, όπως είχε αρχικά ψηφισθεί από τη Βουλή των Ελλήνων, λαμβανομένων υπόψη και των αναμορφώσεών του, καθώς και στον έλεγχο της νομιμότητας και κανονικότητας των πράξεων στις οποίες στηρίζονται οι λογαριασμοί, συμπεριλαμβανομένης της ορθής τήρησης του μητρώου δεσμεύσεων και της τήρησης της αρχής της ειδικότητας των πιστώσεων και των ανώτατων ορίων των δαπανών.

2. Ο έλεγχος του Ισολογισμού και των λοιπών χρηματοοικονομικών καταστάσεων αποβλέπει στη διαπίστωση ότι έχουν συνταχθεί κατά τα προβλεπόμενα από το νόμο, έχουν τηρηθεί οι παραδοχές σύνταξής τους (του δεδουλευμένου και της συνέχισης της δραστηριότητας) και ότι οι πληροφορίες που παρέχονται μέσω αυτών πληρούν τα προβλεπόμενα ποιοτικά χαρακτηριστικά (σχετικότητα, πιστή απεικόνιση, κατανοητότητα, επικαιρότητα, συγκρισιμότητα και επαληθευσιμότητα).

3. Για τον έλεγχο του Απολογισμού, του Ισολογισμού και των λοιπών χρηματοοικονομικών καταστάσεων, το Ελεγκτικό Συνέδριο αξιοποιεί τη μηνιαία παρακολούθηση της δημόσιας ληψοδοσίας, τις σχετικές εκθέσεις ελέγχου που καταρτίζονται από τις αρμόδιες Υπηρεσίες Επιτρόπου, καθώς και τα στοιχεία

που υποβάλλονται σε αυτό, σύμφωνα με τα άρθρα [10 παρ. 5]²³, 21 περιπτ. ιθ', 30 περιπτ. θ' και ι', 59 παρ. 4, 71 παρ. 6 και 75 παρ. 3 του ν. 4270/2014.

Άρθρο 29

Η Έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου με τις "Διαδηλώσεις" αυτού προς τη Βουλή

1. Τα αποτελέσματα του ελέγχου του Απολογισμού, του Ισολογισμού και των λοιπών χρηματοοικονομικών καταστάσεων του Κράτους ενσωματώνονται από την Υπηρεσία Επιτρόπου "Έλεγχος Απολογισμού και Ισολογισμού του Κράτους" σε έκθεση, η οποία διαβιβάζεται στον Υπουργό Οικονομικών.
2. Η Ολομέλεια του Ελεγκτικού Συνεδρίου, αφού λάβει υπόψη της την έκθεση της ανωτέρω Υπηρεσίας Επιτρόπου, την σχετική Πράξη του αρμοδίου δικαστικού σχηματισμού και τις διατυπωθείσες απόψεις του Υπουργού Οικονομικών, αποφαινεται με τις "Διαδηλώσεις" του Ελεγκτικού Συνεδρίου προς τη Βουλή επί της ορθότητας και αξιοπιστίας του Απολογισμού, του Ισολογισμού και των λοιπών χρηματοοικονομικών καταστάσεων του Κράτους.
3. Οι "Διαδηλώσεις" περιλαμβάνονται σε Έκθεση που απευθύνεται στη Βουλή.

Άρθρο 30

Στοχευμένοι έλεγχοι

1. Οι έλεγχοι των άρθρων 22 έως 25 και 27 μπορεί, στο πλαίσιο του Ετήσιου Προγράμματος Ελέγχων, να προγραμματισθούν ως στοχευμένοι έλεγχοι, με κριτήρια επιλογής, ιδίως, την οικονομική σημασία του ελέγχου, τους συναφείς με το προς έλεγχο αντικείμενο κινδύνους, την κοινωνική προστιθέμενη αξία του ελέγχου, καθώς και το επείγον και εφικτό της διενέργειας του ελέγχου ενόψει των διαθέσιμων πόρων.
2. Αν η διενέργεια του στοχευμένου ελέγχου έχει ανατεθεί σε περισσότερες Υπηρεσίες Επιτρόπων, η ελεγκτική εργασία κατανέμεται μεταξύ τους με βάση όσα ορίζονται στο Ετήσιο Πρόγραμμα Ελέγχων και η έκθεση ελέγχου συνυπογράφεται από όλους τους Επιτρόπους, η ευθύνη, όμως, καθενός από αυτούς περιορίζεται στο αντικείμενο που έχει ελέγξει.
3. Αν κατά τη διενέργεια στοχευμένου ελέγχου διαπιστωθεί έλλειμμα, η καταλογιστική Πράξη εκδίδεται από τον Επίτροπο που έχει διαπιστώσει το έλλειμμα.

²³ Ζήτημα εκκρεμές

ΜΕΡΟΣ ΠΕΜΠΤΟ
Λειτουργία των Ελεγκτικών Υπηρεσιών

Άρθρο 31
Μητρώα

1. Σε κάθε Υπηρεσία Επιτρόπου με ελεγκτικό αντικείμενο τηρείται μητρώο υπολόγων ελεγχόμενων φορέων που υπάγονται στην αρμοδιότητά της, το οποίο ενημερώνεται αμέσως για κάθε μεταβολή.
2. Με επιμέλεια του αρμόδιου Γενικού Συντονιστή και του Επιτρόπου κάθε Υπηρεσίας Επιτρόπου με ελεγκτικό αντικείμενο, το κεντρικό και τα ανά Υπηρεσία Επιτρόπου μητρώα ελεγχόμενων φορέων ενημερώνονται αμοιβαίως.

Άρθρο 32
Οργάνωση Ελεγκτικής Εργασίας

1. Ο Επίτροπος, με πράξη του, κατανέμει στο προσωπικό της Υπηρεσίας του τις ελεγκτικές εργασίες που περιλαμβάνονται για αυτήν στο Ετήσιο Πρόγραμμα Ελέγχων, μεριμνά έτσι ώστε να προκύπτει ο υπάλληλος που διεξάγει κάθε επιμέρους ελεγκτική εργασία και παρακολουθεί την πρόοδό τους.
2. Οι υπάλληλοι που διενεργούν τον έλεγχο συντάσσουν φύλλα εργασίας, στα οποία καταγράφουν τα ελεγκτικά ευρήματα, σύμφωνα με το αντίστοιχο εγχειρίδιο ελέγχου. Ο προϊστάμενος Τμήματος, αφού αξιολογήσει τα φύλλα εργασίας, προετοιμάζει και εισηγείται στον Επίτροπο το σχέδιο της έκθεσης ελέγχου. Συντάσσει επίσης κάθε άλλο σχέδιο Πράξης ή εγγράφου που απαιτείται, σύμφωνα με τα εγχειρίδια ελέγχου.
3. Ο Επίτροπος οφείλει να διεκπεραιώνει εγκαίρως, με το προσωπικό που διαθέτει, τις ελεγκτικές εργασίες που περιλαμβάνονται για την Υπηρεσία του στο Ετήσιο Πρόγραμμα Ελέγχων. Αν, από απρόβλεπτο γεγονός, οι εργασίες αυτές δεν μπορούν, κατά την κρίση του, να διεκπεραιωθούν, ο Επίτροπος ενημερώνει αμέσως τον αρμόδιο Γενικό Συντονιστή, με σχετική πρόταση επίλυσης του προβλήματος.

Άρθρο 33
**Υποχρεώσεις Επιτρόπου στο πλαίσιο
του Ετήσιου Προγράμματος Ελέγχων**

Στο τέλος κάθε έτους, ο Επίτροπος συντάσσει και υποβάλλει στον αρμόδιο Γενικό Συντονιστή έκθεση για τον απολογισμό των ελεγκτικών εργασιών που έχει διεκπεραιώσει και τις ελεγκτικές εκκρεμότητες της Υπηρεσίας του.

Άρθρο 34
Διαχείριση Καταγγελιών από την Υπηρεσία Επιτρόπου

Οποιαδήποτε έγγραφη καταγγελία για δημόσια διαχείριση ή αίτημα άλλης αρχής για τη διενέργεια ελέγχου, ανεξαρτήτως του τύπου και του τρόπου που περιέρχεται στον Επίτροπο, διαβιβάζεται από αυτόν στην αρμόδια Υπηρεσία Επιτρόπου "Προγραμματισμός και Υποστήριξη". Ο Επίτροπος, μαζί με το διαβιβαστικό μπορεί να διατυπώσει και γνώμη επί της καταγγελίας.

ΜΕΡΟΣ ΕΚΤΟ
Ποιότητα των Ελέγχων

Άρθρο 35
Σύστημα Διαχείρισης Ποιότητας

1. Το Ελεγκτικό Συνέδριο ακολουθεί πολιτική διαρκούς αναβάθμισης της ποιότητας των ελέγχων που πραγματοποιεί. Προς το σκοπό αυτό υιοθετεί σύστημα διαχείρισης ποιότητας, το οποίο καλύπτει όλες τις πτυχές των δραστηριοτήτων του, ενοποιεί όλα τα επιμέρους υποσυστήματα μέσω της εφαρμογής κοινών αρχών και προτύπων και δημιουργεί τις συνθήκες επίτευξης υψηλής ποιότητας εργασιών.
2. Με το σύστημα αυτό :
 - α) υιοθετούνται τα διεθνή πρότυπα ελέγχου ποιότητας και καθιερώνονται πρακτικές για την συμμόρφωση με αυτά,
 - β) αναγνωρίζονται οι κίνδυνοι για την επίτευξη των στόχων και επιδιώκεται η διαχείρισή τους.
 - γ) καταρτίζονται προδιαγραφές λειτουργίας με στόχο τη διασφάλιση επίτευξης ποιότητας και πρότυπα, με βάση τα οποία μπορεί να κριθεί η ποιότητα της εκτέλεσής τους.
 - δ) διασφαλίζεται η έγκαιρη ολοκλήρωση των ελέγχων.
3. Οι ενέργειες των διαδικασιών ελέγχου ποιότητας τεκμηριώνονται με τρόπο που να εξασφαλίζεται η σαφής καταγραφή και ιχνηλάτησή τους.
4. Η Ολομέλεια του Ελεγκτικού Συνεδρίου καθορίζει τη στρατηγική επίτευξης ποιότητας, θέτει τους στόχους του συστήματος διαχείρισης ποιότητας και καθορίζει ρόλους και ευθύνες.
5. Ο έλεγχος ποιότητας αποτελεί εσωτερική διαδικασία και τα αποτελέσματά του δεν κοινοποιούνται σε τρίτους.

Άρθρο 36
Στάδια Ελέγχου Ποιότητας

Ο έλεγχος ποιότητας διενεργείται στα παρακάτω στάδια :

- α) Το στάδιο του ex ante ποιοτικού ελέγχου, που αφορά στη διαδικασία έως την έκδοση της Πράξης ή της έκθεσης ελέγχου, ήτοι τον σχεδιασμό, την εκτέλεση του ελέγχου και την σύνταξη σχεδίου Πράξης ή έκθεσης έλεγχου.
- β) Το στάδιο του ex post ποιοτικού ελέγχου, που διενεργείται επί ενός δείγματος Πράξεων ή εκθέσεων ελέγχου που έχουν εκδοθεί.

Άρθρο 37
Αρμόδια Όργανα

- 1. Για τον ex ante έλεγχο ποιότητας αρμόδιοι είναι ο επικεφαλής κάθε ελέγχου Επίτροπος και ο οικείος Γενικός Συντονιστής, που επικουρείται στο έργο του από την οικεία Υπηρεσία Επιτρόπου Ελέγχου Ποιότητας.
- 2. Ο ex post έλεγχος ποιότητας ασκείται από τον αρμόδιο δικαστικό σχηματισμό.

Άρθρο 38
Ex ante Ποιοτικός Έλεγχος

- 1. Ο επικεφαλής κάθε ελέγχου Επίτροπος διασφαλίζει ότι :
 - α) έχουν τηρηθεί οι κανόνες lege artis που τίθενται από τα ελεγκτικά εγχειρίδια και το υπόμνημα σχεδιασμού κάθε ελέγχου,
 - β) όλα τα ελεγκτικά ευρήματα απεστάλησαν στους ελεγχόμενους,
 - γ) η ελεγκτική διαδικασία έχει καταγραφεί στο ηλεκτρονικό σύστημα του Ελεγκτικού Συνεδρίου,
 - δ) υπάρχουν επαρκή και αξιόπιστα ελεγκτικά τεκμήρια που υποστηρίζουν τις παρατηρήσεις στην οικεία Πράξη ή έκθεση ελέγχου. Για το σκοπό αυτό συντάσσεται ένα ερωτηματολόγιο.
- 2. Οι Υπηρεσίες Επιτρόπου Ελέγχου Ποιότητας του Ελεγκτικού Συνεδρίου εισηγούνται στον οικείο Γενικό Συντονιστή για :
 - α) την τήρηση της αρχής της προηγούμενης ακρόασης του ελεγχόμενου,
 - β) τη συγκέντρωση επαρκών και κατάλληλων ελεγκτικών τεκμηρίων,
 - γ) την καταχώρισή τους στα σχετικά ηλεκτρονικά συστήματα του Ελεγκτικού Συνεδρίου,
 - δ) την έλλειψη αντιφάσεων και την συνοχή του κειμένου,
 - ε) τον εντοπισμό ενδεχόμενων υποχρεώσεων,
 - στ) την επισκόπηση μεταγενέστερων γεγονότων,
 - ζ) την αξιολόγηση της ικανότητας του ελεγχόμενου φορέα για συνέχιση της δραστηριότητας του,
 - η) την επίβλεψη και επισκόπηση της ελεγκτικής εργασίας,

και

θ) την απόκτηση έγγραφων διαβεβαιώσεων από τη διοίκηση ή τους υπεύθυνους για τη διακυβέρνηση του φορέα.

3. Με βάση την εισήγηση που προβλέπεται στην παράγραφο 2, ο Γενικός Συντονιστής απευθύνει συστάσεις στον επικεφαλής του ελέγχου Επίτροπο και, εφόσον το κρίνει αναγκαίο, αναφέρει την περίπτωση στον αρμόδιο δικαστικό σχηματισμό.

Άρθρο 39 **Ex post Ποιοτικός Έλεγχος**

1. Με τον ex post έλεγχο ποιότητας εντοπίζονται συστημικές αδυναμίες επί των διαδικασιών των ελέγχων, τους οποίους διενεργεί το Ελεγκτικό Συνέδριο, προς διασφάλιση της ποιότητας των ελέγχων αυτών στο μέλλον.

2. Πριν από την έναρξη κάθε έτους, η Ολομέλεια του Ελεγκτικού Συνεδρίου εγκρίνει το δείγμα των Πράξεων ή εκθέσεων ελέγχου, επί των οποίων θα διενεργηθεί ex post έλεγχος ποιότητας κατά το επόμενο έτος.

3. Ο αρμόδιος δικαστικός σχηματισμός επιλαμβάνεται δείγματος Πράξεων ή εκθέσεων ελέγχου προκειμένου να επιβεβαιώσει:

- α) αν το κείμενο είναι ξεκάθαρο, πειστικό και συνεκτικό, ώστε να μπορεί να γίνει κατανοητό σε έναν αναγνώστη που δεν είναι ειδικός,
- β) αν τα συμπεράσματα της Πράξης ή έκθεσης ελέγχου είναι σύμφωνα με αυτά που εμπεριέχονται σε άλλες Πράξεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου για παρόμοια θέματα,
- γ) αν η δομή των παρατηρήσεων είναι σαφής και λογική, σύμφωνα με τα ερωτήματα ή τα γενικότερα θέματα του εκάστοτε ελέγχου,
- δ) αν αναφέρονται τα κριτήρια του ελέγχου, βάσει των οποίων διαμορφώθηκαν οι παρατηρήσεις,
- ε) αν τα συμπεράσματα του ελέγχου συνδέονται με τα ευρήματα,
- στ) αν οι συστάσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου είναι συναφείς, ξεκάθαρες, ειδικές και ρεαλιστικές, ώστε να καθίσταται εφικτή η συμμόρφωση του ελεγχόμενου, και
- ζ) το υποστηρίξιμο των νομικών κρίσεων που περιέχει η Πράξη ή έκθεση ελέγχου.

4. Ο αρμόδιος δικαστικός σχηματισμός συντάσσει έκθεση, με γενικές παρατηρήσεις, για την τήρηση των προδιαγραφών ποιότητας του ελεγκτικού έργου της παραγράφου 2, η οποία κοινοποιείται σε όλες τις Υπηρεσίες Επιτρόπου με ελεγκτικό αντικείμενο.

Άρθρο 40
Αξιοποίηση Συστάσεων Ελέγχων Ποιότητας

1. Ανάλογα με τη σοβαρότητα των διαπιστώσεων από τους ελέγχους ποιότητας, οι Γενικοί Συντονιστές, ύστερα από εισήγηση των Υπηρεσιών Επιτρόπου Ελέγχου Ποιότητας, μπορούν να ζητήσουν από την Υπηρεσία Προγραμματισμού και Υποστήριξης Ελέγχων του Ελεγκτικού Συνεδρίου να τους εισηγηθεί μέτρα βελτίωσης του ελεγκτικού έργου.

2. Ο αρμόδιος δικαστικός σχηματισμός, αν διαπιστώσει συστημικές αδυναμίες επί των διαδικασιών των ελέγχων, αναφέρεται στην Ολομέλεια του Δικαστηρίου, για τη λήψη μέτρων βελτίωσης του ελεγκτικού έργου.

Άρθρο 41
Πληροφοριακό Σύστημα Διαχείρισης Ελέγχων

1. Στην Υπηρεσία Επιτρόπου "Πληροφορική Ελέγχου" αναπτύσσεται Πληροφοριακό Σύστημα Διαχείρισης Ελέγχων.

2. Το Πληροφοριακό Σύστημα Διαχείρισης Ελέγχων αποβλέπει στην ενσωμάτωση του συνόλου των ελεγκτικών διαδικασιών και ενεργειών του Δικαστηρίου. Μέσω αυτού παρακολουθείται το σύνολο των στοιχείων στα προγράμματα ελέγχων, τα σχέδια προγραμματισμού αυτών, το μητρώο των ελεγχόμενων φορέων και υπολόγων, οι οικονομικές καταστάσεις αυτών, η τεκμηρίωση, η αλληλογραφία του οικείου ελέγχου, τα ευρήματα και κάθε άλλο ενδιαφέρον, από ελεγκτικής απόψεως, στοιχείο.

3. Το Σύστημα επιτρέπει επίσης την παρακολούθηση της ροής εργασίας κάθε σταδίου ενός ελέγχου και την άντληση πληροφόρησης από τα παραγόμενα αρχεία τεκμηρίωσης, ώστε να είναι εφικτή η επισκόπηση και εποπτεία του ελεγκτικού έργου.

ΜΕΡΟΣ ΕΒΔΟΜΟ
Υπηρεσιακή Επιμόρφωση και Ενημέρωση

Άρθρο 42
Υπηρεσία Επιτρόπου Αρμόδια
για την Υπηρεσιακή Επιμόρφωση και Ενημέρωση

1. Η Υπηρεσία Επιτρόπου "Ανθρώπινο Δυναμικό και Διοικητική Μέριμνα" μεριμνά ώστε το προσωπικό του να διαθέτει τις αναγκαίες γνώσεις και ενημέρωση για την αποτελεσματικότερη άσκηση των καθηκόντων του. Προς το σκοπό αυτό μελετά τις ειδικότερες αρμοδιότητες του Ελεγκτικού Συνεδρίου, αναλύει το είδος υπηρεσιακής επιμόρφωσης, κατάρτισης και εμπειρίας που

απαιτεί η κάθε μία από αυτές και εισηγείται την πραγματοποίηση εκπαιδευτικών και επιμορφωτικών προγραμμάτων, πέραν των εκπαιδευτικών προγραμμάτων που προβλέπονται στον Κώδικα Δικαστικών Υπαλλήλων, καθώς και σε άλλα νομοθετήματα.

2. Αν για την άσκηση αρμοδιότητας του Ελεγκτικού Συνεδρίου που προβλέπεται ρητώς σε νομοθετική διάταξη απαιτούνται ειδικές γνώσεις, κατάρτιση ή εμπειρία που δεν διαθέτει το υφιστάμενο προσωπικό του Δικαστηρίου και των οποίων η έλλειψη καθιστά δυσχερή ή αδύνατη την άσκηση της ως άνω αρμοδιότητας, η Υπηρεσία Επιτρόπου "Ανθρώπινο Δυναμικό, Διοικητική Μέριμνα" μελετά τη δυνατότητα παροχής ευκαιριών στο υπηρετούν προσωπικό του Ελεγκτικού Συνεδρίου για την απόκτηση της απαιτούμενης γνώσης και κατάρτισης.

3. Η συνεργασία με το Εθνικό Κέντρο Διοίκησης και με άλλους φορείς στο πλαίσιο των διατάξεων της κείμενης νομοθεσίας για προγράμματα εκπαίδευσης διενεργείται με μέριμνα του Επιτρόπου "Ανθρώπινο Δυναμικό και Διοικητική Μέριμνα".

Άρθρο 43

Προγραμματισμός Υπηρεσιακής Επιμόρφωσης και Ενημέρωσης

1. Ο Γενικός Συντονιστής "Διοίκηση", ύστερα από εισήγηση της Υπηρεσίας Επιτρόπου που είναι αρμόδια για την υπηρεσιακή ενημέρωση του προσωπικού του Ελεγκτικού Συνεδρίου, υποβάλλει στον Πρόεδρο, την πρώτη εβδομάδα του Δεκεμβρίου κάθε έτους, το ετήσιο πρόγραμμα του Ελεγκτικού Συνεδρίου για την υπηρεσιακή επιμόρφωση και ενημέρωση του υπηρετούντος προσωπικού του.

2. Για την κατάρτιση του προγράμματος λαμβάνεται υπόψη :

- α) η στρατηγική ελέγχων που έχει υιοθετηθεί από την Ολομέλεια του Ελεγκτικού Συνεδρίου,
- β) οι προτάσεις που έχουν διατυπωθεί από τις Υπηρεσίες Επιτρόπου αυτού,
- γ) η εξέλιξη που εμφανίζουν αντίστοιχα προγράμματα ομόλογων θεσμών χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή άλλων χωρών, καθώς και του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου και
- δ) οι διατεθείσες στον προϋπολογισμό πιστώσεις για τον σκοπό αυτό.

Άρθρο 44

Σκοπός των Προγραμμάτων Επιμόρφωσης και Ενημέρωσης

Τα προγράμματα παροχής υπηρεσιακής επιμόρφωσης ενημέρωσης της Υπηρεσίας Επιτρόπου "Ανθρώπινο Δυναμικό και Διοικητική Μέριμνα" αποβλέπουν ιδίως :

- α) στην ενημέρωση του προσωπικού για τις εξελίξεις στην νομοθεσία και νομολογία που σχετίζονται με την άσκηση των καθηκόντων τους,
- β) στην προετοιμασία του προσωπικού για την βαθύτερη κατανόηση της δημοσιονομικής οργάνωσης, των ελεγκτικών μηχανισμών, των δημοσιονομικών κινδύνων και του τρόπου αντιμετώπισής τους,
- γ) στη μετάδοση εμπειρίας άλλων ελεγκτών ή την ενημέρωση για τα πορίσματα εκθέσεων ελέγχου που διενήργησε το Ελεγκτικό Συνέδριο ή άλλος ομόλογος θεσμός και
- δ) στη διάθεση επιστημονικής γνώσεως που κρίνεται αναγκαία ή ιδιαίτερως χρήσιμη για την άσκηση των καθηκόντων του προσωπικού.

Άρθρο 45

Παροχή των Προγραμμάτων Ενημέρωσης

Εισηγητές στα προγράμματα υπηρεσιακής ενημέρωσης που προετοιμάζονται από το Ελεγκτικό Συνέδριο ορίζονται, ύστερα από ειδική άδεια του Προέδρου αυτού, δικαστικοί λειτουργοί και υπάλληλοι του Δικαστηρίου. Ως εισηγητές δύνανται να προσκληθούν να λάβουν μέρος στα προγράμματα και δικαστικοί λειτουργοί άλλων δικαιοδοτικών κλάδων, μέλη εκπαιδευτικού προσωπικού ανωτάτων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων, δημόσιοι λειτουργοί και επιστήμονες με ειδικές γνώσεις, ικανότητες ή εμπειρία.

ΜΕΡΟΣ ΟΓΔΟΟ

Μεταβατικές Ρυθμίσεις

Άρθρο 46

Έναρξη Ισχύος

1. Η έναρξη ισχύος του παρόντος Κανονισμού αρχίζει από την δημοσίευσή του στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης.
2. Ο Πρόεδρος του Ελεγκτικού Συνεδρίου εισηγείται στην Ολομέλεια του Δικαστηρίου το χρονοδιάγραμμα της σταδιακής εφαρμογής του Κανονισμού.
3. Εντός προθεσμίας έξι μηνών που μπορεί να παρατείνεται με απόφαση της Ολομέλειας του Δικαστηρίου, ο Πρόεδρος του Ελεγκτικού Συνεδρίου μπορεί να εισάγει στην Ολομέλεια τις τροποποιήσεις και συμπληρώσεις του Οργανογράμματος και της κατανομής της ελεγκτέας ύλης που επιβάλλονται για την ισόρροπη κατανομή της ελεγκτέας ύλης στις επιμέρους Υπηρεσίες Επιτρόπου.

4. Η Υπηρεσία Εσωτερικού Ελέγχου θα λειτουργήσει μετά την έκδοση από την Ολομέλεια του Ελεγκτικού Συνεδρίου της απόφασης που προβλέπεται στην παράγραφο 2 του άρθρου 6 του Κανονισμού.

Άρθρο 47

Εξοικείωση του Προσωπικού με τις Ρυθμίσεις του Κανονισμού

Η υφιστάμενη 11η Υπηρεσία Επιτρόπου, μέχρι την σύσταση των νέων Υπηρεσιών Επιτρόπου, οργανώνει και παρέχει την αναγκαία κατάρτιση και ενημέρωση στα μέλη του προσωπικού ώστε να εξοικειωθούν με τις ρυθμίσεις του Κανονισμού αυτού.

Άρθρο 48

Αρμοδιότητες και Στελέχωση των Υπηρεσιών Επιτρόπου

Στο Παράρτημα του παρόντος καθορίζεται το ελεγκτικό αντικείμενο κάθε Υπηρεσίας Επιτρόπου, οι θέσεις του προσωπικού και η κατανομή τους σε υπηρεσίες, τμήματα και γραφεία.

Άρθρο 49

Εκπόνηση του Πρώτου Ετήσιου Προγράμματος Ελέγχων

Το πρώτο Ετήσιο Πρόγραμμα Ελέγχων που θα προετοιμασθεί σύμφωνα με τις διατάξεις του Κανονισμού αυτού θα αφορά το έτος 2021.

Άρθρο 50

Αυτόνομα Λογισμικά Ελέγχων

1. Μέχρι την πλήρη εφαρμογή του Πληροφοριακού Συστήματος Διαχείρισης Ελέγχων, όπως αυτό περιγράφεται στο άρθρο 41 του παρόντος, λειτουργούν ειδικά λογισμικά ανά ετήσιο πρόγραμμα, είδος ελέγχου, Υπηρεσία Επιτρόπου και ελεγχόμενο φορέα. Στα λογισμικά αυτά καταγράφεται η διαδικασία προετοιμασίας του εκάστοτε ετήσιου προγράμματος ελέγχου, η εκτέλεσή αυτού, καθώς και η αντιστοίχιση των αποτελεσμάτων του, από απόψεως ποσότητας και χρόνου, με τα προγραμματισθέντα.

2. Οι διαδικασίες που υποστηρίζουν τα αυτόνομα λογισμικά ενσωματώνονται στο Πληροφοριακό Σύστημα Διαχείρισης Ελέγχων και η μετάπτωση των δεδομένων τους πραγματοποιείται σταδιακά.