



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ  
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ**

**Έκθεση Ελέγχου**

**«Έλεγχος συστημάτων συμμόρφωσης και χρηματοοικονομικός έλεγχος επί δαπανών της Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας (Περιφερειακής Ενότητας Θεσσαλονίκης) για το οικονομικό έτος 2015».**

**Ομάδα Ελέγχου  
Θεσσαλονίκη, Απρίλιος 2017**

## ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

<b>ΣΥΝΟΨΗ.....</b>	<b>6</b>
<b>1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ .....</b>	<b>11</b>
<b>2. ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΕΛΕΓΧΟΥ .....</b>	<b>13</b>
2.1 ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΤΗΣ Π.Κ.Μ. ΚΑΙ Π.Ε. ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ.....	13
2.2 ΔΟΜΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ .....	13
2.3 ΒΑΣΙΚΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ .....	14
2.4 ΕΥΘΥΝΗ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ.....	19
2.5 ΕΥΘΥΝΗ ΤΟΥ ΕΛΕΓΚΤΗ.....	19
<b>3. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....</b>	<b>20</b>
3.1 ΟΡΓΑΝΩΣΗ, ΣΤΕΛΕΧΩΣΗ ΚΑΙ ΥΠΟΔΟΜΗ ΤΟΥ ΦΟΡΕΑ.....	20
3.1.1 ΕΛΛΕΙΨΕΙΣ ΚΑΙ ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΤΟΥ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΥ ΕΣΩΤΕΡΙΚΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ - ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ (Ο.Ε.Υ.).....	21
3.1.2 ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ .....	24
3.1.3 ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΣΤΗΝ ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΗ ΔΟΜΗ ΤΟΥ ΦΟΡΕΑ.....	27
3.2 ΜΕΤΑΒΙΒΑΣΤΙΚΕΣ ΠΛΗΡΩΜΕΣ .....	34
3.2.1 ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ .....	35
3.2.2 ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ .....	37
3.2.3 ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΣΤΗΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΠΛΗΡΟΦΟΡΗΣΗ ΚΑΙ ΑΝΑΛΩΣΗ ΠΡΟΣΘΕΤΩΝ ΠΟΡΩΝ.....	41
3.2.3.1 ΑΔΥΝΑΜΙΑ ΛΗΨΗΣ ΕΓΚΑΙΡΗΣ ΑΠΟΦΑΣΗΣ ΔΙΑΤΡΟΦΙΚΟΥ ΕΠΙΔΟΜΑΤΟΣ.....	41
3.2.3.2 ΛΑΘΗ ΣΤΙΣ ΚΑΤΑΣΤΑΣΕΙΣ ΤΩΝ ΔΙΚΑΙΟΥΧΩΝ ΤΩΝ ΕΠΙΔΟΜΑΤΩΝ ΚΑΙ ΣΤΙΣ ΛΙΣΤΕΣ ΤΩΝ ΝΕΦΡΟΛΟΓΙΚΩΝ ΚΛΙΝΙΚΩΝ .....	44
3.2.3.3 ΕΛΛΕΙΨΕΙΣ ΔΙΚΑΙΟΛΟΓΗΤΙΚΩΝ ΚΑΙ ΛΑΘΗ ΣΤΗ ΚΑΤΑΧΩΡΗΣΗ ΣΤΟΙΧΕΙΩΝ ΠΑΛΑΙΩΝ ΑΣΘΕΝΩΝ.....	45
3.3 ΠΡΟΜΗΘΕΙΕΣ ΑΓΑΘΩΝ ΚΑΙ ΚΕΦΑΛΑΙΟΥΧΙΚΟΥ ΕΞΟΠΛΙΣΜΟΥ – ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ .....	48
3.3.1 ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ – ΑΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ.....	50
3.3.2 ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ .....	52
3.3.3 ΑΝΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΗ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΚΑΙ ΔΙΑΣΦΑΛΙΣΗ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΚΩΝ ΣΤΟΙΧΕΙΩΝ ...	57
3.3.4 ΚΑΘΥΣΤΕΡΗΣΕΙΣ ΣΤΟΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟ, ΤΗ ΔΙΕΝΕΡΓΕΙΑ ΚΑΙ ΤΗΝ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗ ΔΙΑΓΝΩΣΤΙΚΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ – ΜΗ ΟΡΘΟΛΟΓΙΚΗ ΧΡΗΣΗ ΠΟΡΩΝ .....	60
3.3.5 ΛΟΙΠΑ ΕΥΡΗΜΑΤΑ ΕΛΕΓΧΟΥ ΠΡΟΜΗΘΕΙΩΝ – ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ .....	63
3.4 ΕΡΓΑ.....	65
3.4.1 ΓΕΝΙΚΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ.....	65
3.4.2 ΧΡΟΝΙΚΗ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗ ΕΡΓΩΝ .....	66
3.4.3 ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΔΙΚΛΙΔΩΝ (INTERNAL CONTROLS).....	69
3.4.4 ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΣΤΗ ΚΑΤΑΡΤΙΣΗ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ ΕΠΕΝΔΥΤΙΚΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ.....	74
3.4.5 ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΣΤΗ ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΚΑΙ ΣΤΗ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΤΩΝ ΕΡΓΩΝ.....	76
3.4.6 ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΣΤΗΝ ΑΠΕΙΚΟΝΙΣΗ ΛΟΓΙΣΤΙΚΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ .....	77
3.5 ΧΡΗΜΑΤΙΚΑ ΔΙΑΘΕΣΙΜΑ – ΕΥΡΗΜΑΤΑ ΕΛΕΓΧΟΥ .....	78
<b>4. ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ .....</b>	<b>83</b>
4.1 ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ ΕΠΙ ΤΗΣ ΟΡΓΑΝΩΣΗΣ, ΣΤΕΛΕΧΩΣΗΣ ΚΑΙ ΥΠΟΔΟΜΗΣ ΤΟΥ ΦΟΡΕΑ .....	83
4.1.1 ΕΛΛΕΙΨΕΙΣ ΚΑΙ ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΤΟΥ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΥ ΕΣΩΤΕΡΙΚΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ – ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ (Ο.Ε.Υ.).....	83
4.1.2 ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ .....	85

4.1.3	ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΣΤΗΝ ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΗ ΔΟΜΗ ΤΟΥ ΦΟΡΕΑ.....	86
4.2	ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ ΕΠΙ ΤΩΝ ΜΕΤΑΒΙΒΑΣΤΙΚΩΝ ΠΛΗΡΩΜΩΝ .....	88
4.2.1	ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ.....	89
4.2.2	ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΣΤΗΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΠΛΗΡΟΦΟΡΗΣΗ ΚΑΙ ΑΝΑΛΩΣΗ ΠΡΟΣΘΕΤΩΝ ΠΟΡΩΝ.....	90
4.2.2.1	ΑΔΥΝΑΜΙΑ ΛΗΨΗΣ ΕΓΚΑΙΡΗΣ ΑΠΟΦΑΣΗΣ ΔΙΑΚΟΠΗΣ ΔΙΑΤΡΟΦΙΚΟΥ ΕΠΙΔΟΜΑΤΟΣ ....	90
4.2.2.2	ΛΑΘΗ ΣΤΙΣ ΚΑΤΑΣΤΑΣΕΙΣ ΤΩΝ ΔΙΚΑΙΟΥΧΩΝ ΤΩΝ ΕΠΙΔΟΜΑΤΩΝ ΚΑΙ ΣΤΙΣ ΛΙΣΤΕΣ ΤΩΝ ΝΕΦΡΟΛΟΓΙΚΩΝ ΚΛΙΝΙΚΩΝ .....	91
4.2.2.3	ΕΛΛΕΙΨΕΙΣ ΔΙΚΑΙΟΛΟΓΗΤΙΚΩΝ ΚΑΙ ΛΑΘΗ ΣΤΗ ΚΑΤΑΧΩΡΗΣΗ ΣΤΟΙΧΕΙΩΝ ΠΑΛΑΙΩΝ ΑΣΘΕΝΩΝ.....	92
4.3	ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ ΕΠΙ ΠΡΟΜΗΘΕΙΩΝ ΑΓΑΘΩΝ ΚΑΙ ΚΕΦΑΛΑΙΟΥΧΙΚΟΥ ΕΞΟΠΛΙΣΜΟΥ – ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ .....	92
4.3.1	ΑΠΟΚΛΙΣΕΙΣ ΚΑΙ ΕΛΛΕΙΨΕΙΣ ΣΤΗΝ ΚΑΤΑΡΤΙΣΗ ΚΑΙ ΣΤΗΝ ΕΚΤΕΛΕΣΗ ΤΟΥ ΠΡΟΥΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ.....	92
4.3.2	ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ.....	93
4.3.3	ΑΝΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΗ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΚΑΙ ΔΙΑΣΦΑΛΙΣΗ ΠΕΡΟΥΣΙΑΚΩΝ ΣΤΟΙΧΕΙΩΝ ....	95
4.3.4	ΚΑΘΥΣΤΕΡΗΣΕΙΣ ΣΤΟΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟ ΤΗ ΔΙΕΝΕΡΓΕΙΑ ΚΑΙ ΤΗΝ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗ ΔΙΑΓΩΝΙΣΤΙΚΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ – ΜΗ ΟΡΘΟΛΟΓΙΚΗ ΧΡΗΣΗ ΠΟΡΩΝ .....	97
4.4	ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ ΕΠΙ ΤΩΝ ΕΡΓΩΝ .....	98
4.4.1	ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΔΙΚΛΙΔΩΝ (INTERNAL CONTROLS).....	98
4.4.2	ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΣΤΗ ΚΑΤΑΡΤΗΣΗ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ ΕΠΕΝΔΥΤΙΚΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ .....	100
4.4.3	ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΣΤΗ ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΚΑΙ ΣΤΗ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΤΩΝ ΕΡΓΩΝ.....	101
4.4.4	ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΣΤΗΝ ΑΠΕΙΚΟΝΙΣΗ ΛΟΓΙΣΤΙΚΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ .....	101
4.5	ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ ΕΠΙ ΤΩΝ ΧΡΗΜΑΤΙΚΩΝ ΔΙΑΘΕΣΙΜΩΝ .....	102
	<b>ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ .....</b>	<b>106</b>
	<b>ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Α1 .....</b>	<b>107</b>
	<b>ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Α2 .....</b>	<b>110</b>
	<b>ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Α3 .....</b>	<b>143</b>
	<b>ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Β .....</b>	<b>192</b>

## ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

α/α	Αύξων Αριθμός
Α.Δ.Α.	Αριθμός Διαδικτυακής Ανάρτησης
Α.Π.Ε	Ανακεφαλαιωτικός Πίνακας Εργασιών
αριθ. πρωτ.	Αριθμός Πρωτοκόλλου
Α.Μ.	Αριθμός Μητρώου
Α.Δ.Α.	Αριθμός Διαδικτυακής Ανάρτησης
Α.Μ.Κ.Α.	Αριθμός Μητρώου Κοινωνικής Ασφάλισης
Α.Φ.Μ.	Αριθμός Φορολογικού Μητρώου
Γ.Γ.	Γενικός Γραμματέας
Γ.Κ.	Γενική Κυβέρνηση
γρ. είσπρ.	Γραμμάτιο Είσπραξης
Ε.Σ.Κ.	Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας
Δ.Α.	Δελτίο Αποστολής
Δ.Δ.	Δημοτικό Διαμέρισμα
Δ.Σ.	Δημοτικό Συμβούλιο
Δ.Τ.Ε.	Διεύθυνση Τεχνικών Έργων
Ε.Π.Π.	Ενιαίο Πρόγραμμα Προμηθειών
Ε.Σ.	Ελεγκτικό Συνέδριο
Ε.Σ.Η.Δ.Η.Σ	Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικής Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων
Ε.Σ.Π.Α.	Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς
Η.ΔΙ.Κ.Α	Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση Κοινωνικής Ασφάλισης
Ι.Δ.Α.Χ	Ιδιωτικού Δικαίου Αορίστου Χρόνου
Ι.Δ.Ο.Χ.	Ιδιωτικού Δικαίου Ορισμένου Χρόνου
Κ.Α.Ε.	Κωδικός Αριθμός Εξόδου
Κ.Ε.Δ.Ε.	Κεντρική Ένωση Δήμων Ελλάδας
Κ.Η.Μ.Δ.Η.Σ.	Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων
Κ.Λ.	Κωδικός Λογαριασμού
Κ.Υ.Α.	Κοινή Υπουργική Απόφαση
Ν.	Νόμος
Ο.Ε.Υ.	Οργανισμός Εσωτερικής Υπηρεσίας-Λειτουργίας
Ο.Τ.Α.	Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης
π.δ.	Προεδρικό Διάταγμα
Π.Δ.Ε.	Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων
Π.Ε.	Περιφερειακή Ενότητα
ΠΕ	Πανεπιστημιακής Εκπαίδευσης

Π.Κ.Μ.	Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας
Π.Ο.Ε.	Παρελθόντων Οικονομικών Ετών
Π.Τ.Α.	Περιφερειακό Ταμείο Ανάπτυξης
Τ.Δ.Α	Τιμολόγιο Δελτίο Αποστολής
ΤΕ	Τεχνολογικής Εκπαίδευσης
Τ.Π.Υ	Τιμολόγιο Παροχής Υπηρεσιών
Υ.Α.	Υπουργική Απόφαση
Υ.Δ.Ε.	Υπηρεσία Δημοσιονομικού Ελέγχου
ΥΠ.ΕΣ.	Υπουργείο Εσωτερικών
ΥΕ	Υποχρεωτικής Εκπαίδευσης
ΥΠ. ΟΙΚ.	Υπουργείο Οικονομικών
ΦΕΚ	Φύλλο Εφημερίδας Κυβερνήσεως
Φ.Π.Α.	Φόρος Προστιθέμενης Αξίας
Χ.Ε.	Χρηματικό Ένταλμα
INTOSAI	International Organization of Supreme audit Institutions – Διεθνής Οργανισμός των Ανώτατων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων

## ΣΥΝΟΨΗ

Η παρούσα έκθεση περιγράφει τα αποτελέσματα του χρηματοοικονομικού ελέγχου επί δαπανών και ελέγχου συμμόρφωσης που διενεργήθηκε από το Ελεγκτικό Συνέδριο στην Περιφερειακή Ενότητα Θεσσαλονίκης (εφεξής Π.Ε. Θεσσαλονίκης) της Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας (Π.Κ.Μ.) για το οικονομικό έτος 2015. Ο έλεγχος διενεργήθηκε τόσο επί κατηγοριών δαπανών της Π.Ε. Θεσσαλονίκης και συγκεκριμένα επί : α) Μεταβιβαστικών πληρωμών β) Προμηθειών αγαθών, κεφαλαιουχικού εξοπλισμού και υπηρεσιών, γ) Εκτέλεσης έργων, όσο και επί της οργάνωσης και λειτουργίας του φορέα, της κανονικότητας της λειτουργίας της ταμειακής υπηρεσίας της Π.Ε. Θεσσαλονίκης καθώς και επί της δημοσιονομικής διαχείρισης σε γενικό επίπεδο. Κύριοι στόχοι του ελέγχου ήταν η εκτίμηση της πληρότητας, της αξιοπιστίας των λογαριασμών, της νομιμότητας και κανονικότητας των υποκείμενων συναλλαγών, καθώς και του σχεδιασμού, της ύπαρξης και λειτουργίας των εσωτερικών δικλίδων (internal controls) των κατηγοριών δαπανών, όπως αυτές αναφέρθηκαν παραπάνω.

Το Ε.Σ. είναι το Ανώτατο Δημοσιονομικό Δικαστήριο και ο Ανώτατος Ελεγκτικός Θεσμός της χώρας<sup>1</sup>. Οι νομοθετικές διατάξεις<sup>2</sup> που αφορούν στον έλεγχο δημοσιονομικής διαχείρισης εισάγουν τον έλεγχο επιδόσεων, τον έλεγχο συστημάτων, τον έλεγχο εφαρμογής των συστάσεων ελέγχου και τη συμμόρφωση των ελεγκτικών διαδικασιών με τα ελεγκτικά πρότυπα του INTOSAI<sup>3</sup>, καθώς και το ετήσιο πρόγραμμα ελέγχου.

Το βασικό συμπέρασμα του ελέγχου είναι ότι η μη αποτελεσματική και οικονομική, κατά περιπτώσεις, χρήση των δημόσιων πόρων από την Π.Ε. Θεσσαλονίκης, ως απόρροια εγγενών αδυναμιών του συστήματος εσωτερικού ελέγχου – εσωτερικών δικλίδων, καθώς και οι αδυναμίες των διαδικασιών οικονομικής πληροφόρησης στα πλαίσια της δημόσιας διακυβέρνησης, κυρίως λόγω μη κατάρτισης οικονομικών καταστάσεων, ελλοχεύουν κινδύνους, που αφορούν στη νομιμότητα, στην κανονικότητα, στην εσφαλμένη λογιστική παρακολούθηση και τελικά στην αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών της Π.Ε. Θεσσαλονίκης. Τα ανωτέρω προκύπτουν από τις ακόλουθες επιμέρους διαπιστώσεις:

<sup>1</sup> Άρθρο 31 ν.4270/2014 «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας...» (ΦΕΚ Α', 143).

<sup>2</sup> Άρθρο 39 Ν. 4129/2013 (ΦΕΚ 52 Α/28-2-2013) «Κύρωση του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο».

<sup>3</sup> Για περισσότερες πληροφορίες επισκεφτείτε την ιστοσελίδα [www.issai.org](http://www.issai.org)

- Ελλιπής κατάρτιση του Οργανισμού Εσωτερικής Υπηρεσίας (Ο.Ε.Υ.) που οδηγεί σε επικαλύψεις αρμοδιοτήτων και ασαφή διαχωρισμό καθηκόντων μεταξύ των Τμημάτων/Υπηρεσιών της Π.Ε. Θεσσαλονίκης.
- Αποκλίσεις μεταξύ του πραγματικού δυναμικού των υπαλλήλων της Π.Κ.Μ. και των προβλεπόμενων από τον Ο.Ε.Υ θέσεων εργασίας και έλλειψη καταγεγραμμένων αρμοδιοτήτων κατανομής και διαχωρισμού καθηκόντων, που οδηγούν σε αδυναμία αποδοτικής λειτουργίας των Τμημάτων.
- Αδυναμία συντονισμού μεταξύ των υπηρεσιών της Π.Ε. Θεσσαλονίκης, η οποία αυξάνει τον κίνδυνο εμφάνισης οργανωτικών προβλημάτων, περιορίζει την εύρυθμη λειτουργία της και οδηγεί σε ελλείψεις και αποκλίσεις σχετικές με την κατάρτιση και την εκτέλεση του προϋπολογισμού.
- Αναποτελεσματικότητα στη λειτουργία του τμήματος εσωτερικού ελέγχου, η οποία οδηγεί σε κινδύνους που αφορούν στη νομιμότητα και κανονικότητα στις συναλλαγές, στην αξιοπιστία των πληροφοριών μέσω των οικονομικών αναφορών, καθώς και στη μη υλοποίηση των αντικειμενικών στόχων λειτουργίας της Π.Ε. Θεσσαλονίκης.
- Απουσία ολοκληρωμένου και εγκεκριμένου Πενταετούς Επιχειρησιακού Προγράμματος περιόδου 2015-2019 και Ετησίου Προγράμματος Δράσης 2015.
- Μη εφαρμογή διπλογραφικού λογιστικού συστήματος και απουσία συστηματικών ελεγκτικών διαδικασιών μέσω αυτού, που περιορίζουν την αναλυτική και αξιόπιστη πληροφόρηση του κοινού αλλά και της διοίκησης, διαμέσου των οικονομικών καταστάσεων και οδηγούν στην έλλειψη αξιόπιστων και απαραίτητων οικονομικών στοιχείων και πληροφοριών για την ασφαλή διεξαγωγή εξωτερικών ελέγχων.
- Αναποτελεσματικότητα των εσωτερικών δικλίδων που σχετίζονται με τις μεταβιβαστικές πληρωμές, την προμήθεια αγαθών και υπηρεσιών και την εκτέλεση έργων, η οποία οδηγεί σε κινδύνους που αφορούν στη νομιμότητα και κανονικότητα των συναλλαγών καθώς και σε ανάλωση πρόσθετων πόρων.
- Απουσία φυσικής απογραφής επί των περιουσιακών στοιχείων και των υλικών της Π.Ε. Θεσσαλονίκης καθώς και αδυναμία καταγραφής και παρακολούθησης αυτών σε μητρώο παγίων και σε μηχανογραφημένα αποθήκη αντίστοιχα, αυξάνουν τον κίνδυνο απώλειας περιουσιακών στοιχείων.

- Καθυστερήσεις στον προγραμματισμό και την ολοκλήρωση των διαγωνιστικών διαδικασιών (ανοιχτών διεθνών διαγωνισμών) των προμηθειών οδηγούν σε σημαντικές αποκλίσεις κατά την εκτέλεση του προϋπολογισμού καθώς και στην ανάγκη κάλυψης αναγκών με πρόχειρους διαγωνισμούς και με απ' ευθείας, έπειτα από διαπραγμάτευση, αναθέσεις.
- Μη εξασφαλισμένη χρηματοδότηση για το σύνολο της δαπάνης έργων, η οποία οδηγεί σε καθυστερήσεις, επιβάρυνση με τόκους υπερημερίας, διακοπή των εργασιών εκτέλεσής τους, με αποτέλεσμα την απαξίωση επενδύσεων που θα είχαν σημαντικό κοινωνικό και οικονομικό όφελος.
- Διαχείριση χρηματοδότησης των έργων της Περιφέρειας, προερχόμενης από το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων και από προγράμματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, πραγματοποιείται από το Περιφερειακό Ταμείο Ανάπτυξης, το οποίο αποτελεί Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου. Η διαδικασία πληρωμών των έργων από περισσότερα του ενός νομικού προσώπου αυξάνει τον κίνδυνο ακριβούς εντοπισμού των πληρωμών και δημιουργεί δυσκολίες στην παρακολούθηση των εργασιών από την οικονομική υπηρεσία της Περιφέρειας.
- Αδυναμία συσχέτισης των εισπραττόμενων εσόδων με τα επιβληθέντα από τις υπηρεσίες της Π.Ε. Θεσσαλονίκης πρόστιμα και συνεπώς και αδυναμία παρακολούθησης των υπολοίπων των οφειλετών από τον φορέα.
- Αδυναμία ως προς την ορθή λογιστική παρακολούθηση καθώς και ελλείψεις στην απεικόνιση του συνόλου των συναλλαγών της Π.Ε. Θεσσαλονίκης έχουν ως αποτέλεσμα ελλείψεις στην ορθότητα και στην πληρότητα των απολογιστικών στοιχείων.

Τα ευρήματα καθιστούν σαφές ότι είναι απαραίτητο να ληφθούν σημαντικά μέτρα για την επίτευξη αποτελεσματικής και ορθής χρήσης των δημόσιων πόρων. Η ενδυνάμωση του συστήματος εσωτερικών δικλίδων και της λογοδοσίας θα αποτελέσουν τα σημαντικά εργαλεία προς αυτή την κατεύθυνση.



Πρότυπα που έχουν υιοθετηθεί διεθνώς και αφορούν στην ορθή διακυβέρνηση και το σύστημα εσωτερικών δικλίδων<sup>4</sup>, μπορούν να αποδειχτούν χρήσιμοι οδηγοί για την αναδιάρθρωση και αναδιοργάνωση όχι μόνο της συγκεκριμένης Περιφερειακής Ενότητας αλλά και του συνόλου της Π.Κ.Μ. Η εκπόνηση ενός σχεδίου δράσης και δομημένης στρατηγικής με τη συνεργασία όλων των εμπλεκόμενων φορέων είναι απαραίτητη.

Η ομάδα ελέγχου συστήνει τα εξής:

- Η Π.Κ.Μ., όπως αναφέρεται στο Γ.Π.Κ.Μ./ΕΜΠ.31/10.04.2017 έγγραφό της, έχει προχωρήσει στη τροποποίηση του Ο.Ε.Υ. (ΦΕΚ τ. Β' 4302/30.12.2016) και την προσαρμογή του στις απαιτήσεις των Περιφερειακών Ενοτήτων και κατά συνέπεια και της Π.Ε. Θεσσαλονίκης. Η λειτουργία και η αποδοτικότητα των τμημάτων και των υπηρεσιών της Π.Ε. Θεσσαλονίκης κατά το πρώτο χρονικό διάστημα εφαρμογής του νέου Ο.Ε.Υ. δεν αξιολογήθηκε, δεδομένου ότι δεν εμπίπτει στο αντικείμενο του παρόντος ελέγχου.
- Ο ελεγχόμενος φορέας οφείλει να αντιμετωπίσει άμεσα την αναποτελεσματικότητα στη λειτουργία του τμήματος εσωτερικού ελέγχου, η οποία οδηγεί σε κινδύνους που αφορούν στη νομιμότητα και κανονικότητα στις συναλλαγές, στην αξιοπιστία των πληροφοριών μέσω των οικονομικών αναφορών, καθώς και στη μη υλοποίηση των αντικειμενικών στόχων λειτουργίας της Π.Ε. Θεσσαλονίκης.
- Ο ελεγχόμενος φορέας οφείλει επίσης να υιοθετήσει τις νομοθετικές διατάξεις περί σύστασης Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου<sup>5</sup>, προκειμένου να εφαρμόσει συστημικές και δομημένες μεθοδολογίες και διαδικασίες εσωτερικού ελέγχου. Οι εσωτερικές δικλίδες ελέγχου πρέπει να παρέχουν εύλογη διασφάλιση ότι τυχόν σφάλματα είτε αποτρέπονται είτε εντοπίζονται και διορθώνονται πριν την οριστικοποίησή τους.
- Η διοίκηση της Π.Ε. Θεσσαλονίκης πρέπει να ενισχύσει τις λογιστικές διαδικασίες και τους διαύλους επικοινωνίας μεταξύ των διαφόρων Διευθύνσεων και της Οικονομικής Υπηρεσίας.
- Απαραίτητη κρίνεται η εφαρμογή του διπλογραφικού λογιστικού συστήματος (π.δ. 315/99) και η διενέργεια συστηματικών ελεγκτικών διαδικασιών μέσω αυτού, με

---

<sup>4</sup> «INTOSAI GOV 9100 - Κατευθυντήριες γραμμές για τα πρότυπα εσωτερικών δικλίδων στο Δημόσιο Τομέα».

<sup>5</sup> Άρθρα 25 Ν.3871/2010 « Δημοσιονομική Διαχείριση και Ευθύνη» (ΦΕΚ 141 Α'/17.08.2010), 1, παρ. 3 Ν. 4081/2012 «Περιστολή δημοσίων δαπανών, ρύθμιση δημοσιονομικών ελέγχων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 184 Α'/27.09.2012). Βλ και μεταγενέστερη της ελεγχόμενης χρήσης διάταξη άρθρου 146 Ν. 4270/2014 «Αρχές Δημοσιονομικής Διαχείρισης και Εποπτείας (ενσωμάτωση της οδηγίας 2011/85/ΕΕ) – Δημόσιο Λογιστικό και Άλλες Διατάξεις )» (ΦΕΚ 143 Α'/28.06.2014.

σκοπό αφενός την αναλυτική και αξιόπιστη πληροφόρηση του κοινού αλλά και της διοίκησης διαμέσου των οικονομικών καταστάσεων και αφετέρου την συλλογή αξιόπιστων και απαραίτητων οικονομικών στοιχείων και πληροφοριών, για την ασφαλή διεξαγωγή εξωτερικών ελέγχων.

- Ο ελεγχόμενος φορέας οφείλει να αντιμετωπίσει άμεσα την αναποτελεσματικότητα στη λειτουργία των τμημάτων του, η οποία οδηγεί σε καθυστερήσεις στον προγραμματισμό και την ολοκλήρωση των διαγωνιστικών διαδικασιών (κυρίως ανοιχτών διεθνών διαγωνισμών) των προμηθειών, σε σημαντικές αποκλίσεις κατά την εκτέλεση του προϋπολογισμού καθώς και στην ανάγκη κάλυψης αναγκών με πρόχειρους διαγωνισμούς και με απ' ευθείας έπειτα από διαπραγμάτευση αναθέσεις και εν τέλει στη μη υλοποίηση των αντικειμενικών στόχων λειτουργίας της Π.Ε. Θεσσαλονίκης.
- Ο ελεγχόμενος φορέας θα πρέπει να λάβει τα κατάλληλα μέτρα ασφαλείας για την αποφυγή απώλειας, κλοπής ή φθοράς της περιουσίας του (πάγια, αποθέματα).
- Ο ελεγχόμενος φορέας οφείλει να αντιμετωπίσει άμεσα την αναποτελεσματικότητα στη λειτουργία των τμημάτων του, η οποία οδηγεί σε καθυστερήσεις στον προγραμματισμό και την ολοκλήρωση των έργων.
- Επίσης, προτείνεται η ενδυνάμωση των διαδικασιών εξεύρεσης χρηματοοικονομικών πόρων και κατάλληλων προγραμμάτων για την ενίσχυση των κονδυλίων του φορέα αναφορικά με την κατασκευή των έργων.
- Η διοίκηση της Π.Ε. Θεσσαλονίκης και κατ' επέκταση και της Π.Κ.Μ πρέπει να ενισχύσει τις διαδικασίες σύνταξης ρεαλιστικών προϋπολογισμών κατά το μέρος (Κ.Α.Ε. 02) των δαπανών καθώς και της εξασφάλισης των εσόδων και των πιστώσεων (Κ.Α.Ε. 06), ώστε να επιτυγχάνεται η έγκαιρη αποπληρωμή των αναδόχων.
- Ο ελεγχόμενος φορέας θα πρέπει να λάβει μέτρα για την αντιμετώπιση αδυναμιών αναφορικά με την ορθή λογιστική παρακολούθηση και απεικόνιση στον Απολογισμό του συνόλου των συναλλαγών της Π.Ε. Θεσσαλονίκης.

Η ομάδα ελέγχου επίσης προτείνει την προώθηση της συνεργασίας μεταξύ Ο.Τ.Α. και των αρμόδιων Υπουργείων, μέσω κατάλληλων νομοθετικών παρεμβάσεων, προκειμένου να επιτευχθεί μια αποδοτική και αποτελεσματική δημόσια διακυβέρνηση.

Η έκθεση ελέγχου απεστάλη στους εμπλεκόμενους στον έλεγχο φορείς ζητώντας τη γνωστοποίηση χρονοδιαγραμμάτων ενεργειών σε συμμόρφωση με τις συστάσεις της έκθεσης. Με βάση τις απαντήσεις των εμπλεκόμενων συμπληρώθηκαν οι αντίστοιχοι πίνακες των συστάσεων στο Παράρτημα Β.

Το Ε.Σ. έχει ως στόχο να διεξάγει έλεγχο συμμόρφωσης<sup>6</sup> του ελεγχόμενου φορέα, αναφορικά με τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας και της επάρκειας: α) του πλαισίου εσωτερικών δικλίδων, β) της οικονομικής πληροφόρησης, και γ) της δημόσιας διακυβέρνησης, λαμβανομένου υπόψη των ειδικότερων συστάσεων της έκθεσης ελέγχου. Ο έλεγχος πρόκειται να διενεργηθεί εντός δυο (2) ετών.

Το Ε.Σ. επιθυμεί να ευχαριστήσει όλους τους εμπλεκόμενους φορείς για τις ενέργειες που έχουν αναλάβει προκειμένου να ικανοποιηθούν οι συστάσεις του παρόντος ελέγχου. Ιδιαίτερως, η ομάδα ελέγχου του Ε.Σ. επιθυμεί να ευχαριστήσει τη Διοίκηση και τους υπαλλήλους της Π.Κ.Μ. και ειδικότερα της Π.Ε. Θεσσαλονίκης για την άψογη συνεργασία καθ' όλη τη διάρκεια του ελέγχου.

## 1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η παρούσα έκθεση αποτυπώνει τα αποτελέσματα χρηματοοικονομικού δημοσιονομικού ελέγχου και ελέγχου συμμόρφωσης της Π.Ε. Θεσσαλονίκης για το οικονομικό έτος 2015, ο οποίος διενεργήθηκε από ομάδα ελέγχου που συγκροτήθηκε για το σκοπό αυτό με τις 45431/28.06.16 και 48828/11.07.16 αποφάσεις της Προέδρου του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις της κείμενης νομοθεσίας<sup>7</sup>, το Ε.Σ. λειτουργεί ως ο εξωτερικός ελεγκτής, τόσο για τις δημόσιες δαπάνες όσο και για τα δημόσια έσοδα. Οι νομοθετικές διατάξεις<sup>8</sup> που αφορούν στον έλεγχο δημοσιονομικής διαχείρισης, εισάγουν τον έλεγχο επίδοσης, τον έλεγχο συστημάτων, τον έλεγχο προόδου σύμφωνα με τα ελεγκτικά πρότυπα του INTOSAI<sup>9</sup>, καθώς και το ετήσιο πρόγραμμα ελέγχου.

Ο έλεγχος ξεκίνησε τον Σεπτέμβριο 2016 και ολοκληρώθηκε τον Απρίλιο 2017. Ο έλεγχος πραγματοποιήθηκε σύμφωνα με τα Διεθνή Ελεγκτικά Πρότυπα και διενεργήθηκε τόσο επί κατηγοριών δαπανών της Π.Ε. Θεσσαλονίκης και συγκεκριμένα επί: α) Μεταβιβαστικών πληρωμών β) Προμηθειών αγαθών, κεφαλαιουχικού εξοπλισμού και Υπηρεσιών, γ)

<sup>6</sup> Σύμφωνα και με όσα ορίζονται στο αρ. 39, παρ.2 του Ν.4129/13 (ΦΕΚ 52Α).

<sup>7</sup> Άρθρο 31 Ν.4270/2014 «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας...» (ΦΕΚ Α', 143).

<sup>8</sup> Άρθρο 39 Ν. 4129/2013 (ΦΕΚ 52 Α/28-2-2013) «Κύρωση του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο» .

<sup>9</sup> Για περισσότερες πληροφορίες επισκεφτείτε την ιστοσελίδα [www.issai.org](http://www.issai.org).

Εκτέλεσης έργων, όσο και της κανονικότητας της λειτουργίας της ταμειακής υπηρεσίας της Π.Ε. Θεσσαλονίκης, καθώς και της οργάνωσης και της δημοσιονομικής διαχείρισης του φορέα σε γενικό επίπεδο. Κύριοι στόχοι του ελέγχου ήταν η εκτίμηση της πληρότητας, της αξιοπιστίας των λογαριασμών, της νομιμότητας και κανονικότητας των υποκείμενων συναλλαγών καθώς και του σχεδιασμού, της ύπαρξης και λειτουργίας των εσωτερικών δικλίδων (internal controls) επί των κατηγοριών, όπως αυτές αναφέρθηκαν παραπάνω, για τη χρήση του 2015.

Επίσης, σκοπός του ήταν να διαπιστωθεί εάν η διαχείριση κατηγοριών δαπανών ήταν σύμφωνη με την κοινοτική και εθνική νομοθεσία και με τις αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διακυβέρνησης, ώστε να προκύψει μια αξιολόγηση των ελεγκτικών ευρημάτων της ελεγχόμενης Π.Ε. Θεσσαλονίκης, η εξαγωγή συμπερασμάτων και η διατύπωση συστάσεων για την προώθηση της ορθής δημοσιονομικής διακυβέρνησης.

Η έκθεση αυτή απευθύνεται στη Διοίκηση της Π.Κ.Μ. και στους εμπλεκόμενους με την τοπική αυτοδιοίκηση, φορείς: Υπουργείο Εσωτερικών (ΥΠ.ΕΣ.) και Υπουργείο Οικονομικών (ΥΠ. ΟΙΚ.). Το Ε.Σ. θα προβεί σε έλεγχο συμμόρφωσης, σε χρονικό ορίζοντα διετίας, προκειμένου να διερευνηθεί η ενδυνάμωση του πλαισίου εσωτερικών δικλίδων της Π.Ε. Θεσσαλονίκης, η αποτελεσματικότητα των μέτρων που λήφθηκαν για την εξασφάλιση της χρηστής δημόσιας διακυβέρνησης και η βελτίωση των διαδικασιών που ελέγχθηκαν. Η αναφορά που γίνεται παρακάτω σε συγκεκριμένες περιπτώσεις αποτελεί αφορμή γόνιμου προβληματισμού για τη μελλοντική αποτροπή παρόμοιων ενεργειών/χειρισμών που ελλοχεύουν κινδύνους απόκλισης από τα υπάρχοντα πρότυπα της χρηστής δημόσιας διακυβέρνησης και επίτευξης σε βάθος χρόνου, της πλήρους συμμόρφωσης στο υπάρχον κανονιστικό και νομοθετικό πλαίσιο.

### **Δομή της παρούσας έκθεσης**

Για την αρτιότερη κατανόηση των ανωτέρω, παρουσιάζεται στο επόμενο κεφάλαιο της έκθεσης το αντικείμενο ελέγχου και οριοθετείται το πεδίο εφαρμογής του. Το τρίτο κεφάλαιο περιλαμβάνει τα συμπεράσματα του ελέγχου, τα οποία παρουσιάζονται σε ενότητες ανάλογα με τις ανωτέρω ελεγχόμενες κατηγορίες στις οποίες αφορούν, και συγκεκριμένα: 1) Οργανωτική Δομή και Διαχείριση Ανθρώπινου Δυναμικού, 2)

Μεταβιβαστικές Πληρωμές, 3) Προμήθεια Αγαθών και Υπηρεσιών, 4) Εκτέλεση Έργων, και 5) Χρηματικά Διαθέσιμα.

Στο τέταρτο κεφάλαιο, παρουσιάζονται οι συστάσεις προς τη Διοίκηση της Π.Κ.Μ και στην Κεντρική Κυβέρνηση. Αναλυτικότερη πληροφόρηση παρέχεται στα παραρτήματα της έκθεσης.

## **2. ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΕΛΕΓΧΟΥ**

### **2.1 ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΤΗΣ Π.Κ.Μ. ΚΑΙ Π.Ε. ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ**

Η Π.Κ.Μ. είναι η μεγαλύτερη σε έκταση και δεύτερη σε πληθυσμό περιφέρεια της Ελλάδας. Διοικητικά αποτελεί οργανισμό τοπικής αυτοδιοίκησης β' βαθμού και γεωγραφικά καλύπτει το κεντρικό κομμάτι της Μακεδονίας, με εξαίρεση τη χερσόνησο του Αγίου Όρους που διέπεται από ειδικό καθεστώς. Η Περιφέρεια καταλαμβάνει έκταση 18.811 τ.χμ. και ο πληθυσμός της ανέρχεται σε 1.880.058 κατοίκους, σύμφωνα με την πλέον πρόσφατη απογραφή της Εθνικής Στατιστικής Υπηρεσίας Ελλάδος (2011).

Με το Πρόγραμμα Καλλικράτης, που τέθηκε σε ισχύ με το Ν.3852/2010 (ΦΕΚ 87/Α/07.06.2010) "Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης-Πρόγραμμα Καλλικράτης" άλλαξε ριζικά η αρχιτεκτονική του δεύτερου βαθμού τοπικής αυτοδιοίκησης με τη δημιουργία δεκατριών (13) Περιφερειών που προέρχονται από τη συνένωση των κατηρηγμένων Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων και τη σύσταση επτά (7) Αποκεντρωμένων Διοικήσεων. Με το άρθρο 3 του ίδιου νόμου συστήθηκε η Π.Κ.Μ. με έδρα τη Θεσσαλονίκη. Διαιρείται σε επτά Περιφερειακές Ενότητες, οι οποίες ταυτίζονται γεωγραφικά με τους αντίστοιχους νομούς Ημαθίας, Θεσσαλονίκης, Κιλκίς, Πιερίας, Πέλλας, Σερρών και Χαλκιδικής. Το ανθρώπινο δυναμικό της Π.Κ.Μ. ανέρχεται σε 1.656 υπαλλήλους.

### **2.2 ΔΟΜΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ**

Οι Περιφέρειες διοικούνται από το Περιφερειακό Συμβούλιο, τον Περιφερειάρχη, τους αντιπεριφερειάρχες, την οικονομική επιτροπή και την εκτελεστική επιτροπή με διακριτές μεταξύ τους αρμοδιότητες. Ο Περιφερειάρχης προασπίζει το δημόσιο συμφέρον, κατευθύνει την υλοποίηση του σχεδίου περιφερειακής ανάπτυξης και ασκεί τα καθήκοντά

του με γνώμονα τις αρχές της διαφάνειας και της αποτελεσματικότητας. Το Περιφερειακό Συμβούλιο ασκεί όλες τις αρμοδιότητες που ανήκουν στην Περιφέρεια, εκτός από εκείνες που έχουν ανατεθεί με ρητή διάταξη σε άλλο όργανο της ή έχουν μεταβιβαστεί από το ίδιο το συμβούλιο σε επιτροπή του. Το Περιφερειακό Συμβούλιο είναι αρμόδιο για την έγκριση και παρακολούθηση του επιχειρησιακού προγράμματος της Περιφέρειας, την έγκριση και παρακολούθηση αναπτυξιακών προγραμμάτων κατά την κείμενη νομοθεσία, την έγκριση του προϋπολογισμού και του απολογισμού της Περιφέρειας, την επιβολή τελών, εισφορών και δικαιωμάτων, την απαλλοτρίωση ακινήτων, την εκποίηση, ανταλλαγή και δωρεά ακινήτων, καθώς και τη σύσταση εμπράγματων δικαιωμάτων, τη σύναψη δανείων, την έγκριση του κανονισμού των εργασιών του, του κανονισμού των εργασιών της οικονομικής επιτροπής και των επιτροπών του άρθρου 164 Ν.3852/2010 καθώς και του οργανισμού των υπηρεσιών της περιφέρειας, την πλήρωση των κενών οργανικών θέσεων προσωπικού της περιφέρειας, το πρόγραμμα των εκτελεστέων έργων και προμηθειών (βλέπε αναλυτικά Νομοθετικό Πλαίσιο σύστασης και λειτουργίας του φορέα ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Α1).

Η δομή διακυβέρνησης που αφορά όλους τους Ο.Τ.Α. α' και β' βαθμού, περιλαμβάνει τους εξής βασικούς φορείς: 1) το Υπουργείο Εσωτερικών, που είναι υπεύθυνο για την εποπτεία των Ο.Τ.Α., 2) το Γενικό Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης<sup>10</sup> και τον Ελεγκτή Νομιμότητας, ο οποίος ελέγχει τη νομιμότητα των αποφάσεων Συλλογικών Οργάνων.

### **2.3 ΒΑΣΙΚΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ**

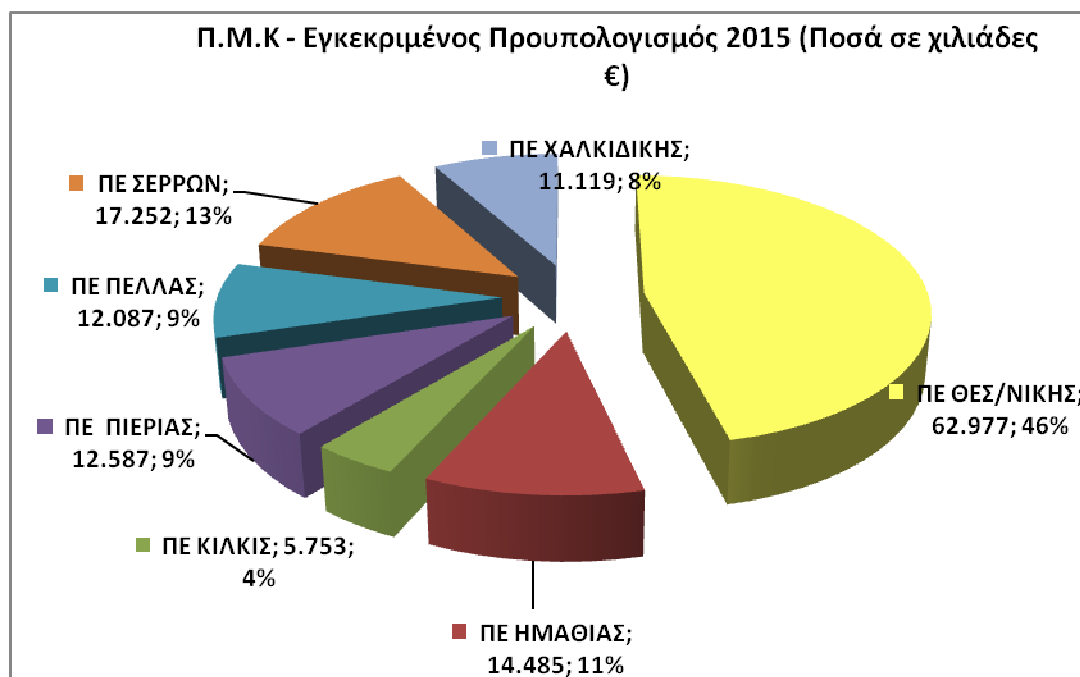
Σύμφωνα με την υπ' αριθ. 230/21.11.2016 απόφαση του Περιφερειακού Συμβουλίου με τα απολογιστικά στοιχεία οικον. έτους 2015, τα οικονομικά στοιχεία και η χρηματοοικονομική εικόνα της Π.Κ.Μ. καθώς και της Π.Ε. Θεσσαλονίκης παρουσιάζονται στα παρακάτω διαγράμματα. Σημειώνεται ότι η Π.Κ.Μ. και η Π.Ε. Θεσσαλονίκης τηρούν απλογραφικό λογιστικό σύστημα και συνεπώς τα οικονομικά-απολογιστικά στοιχεία είναι σε καθαρά ταμειακή βάση (cash basis). Με δεδομένο ότι ο έλεγχος εστιάζει στις δαπάνες της Π.Ε. Θεσσαλονίκης όπως διαμορφώθηκαν στον Απολογισμό Χρήσης έτους 2015 παρατίθενται τα παρακάτω σχετικά γραφήματα:

---

<sup>10</sup> Άρθρα 216, 238 παρ. 1 Ν.3852/2010.

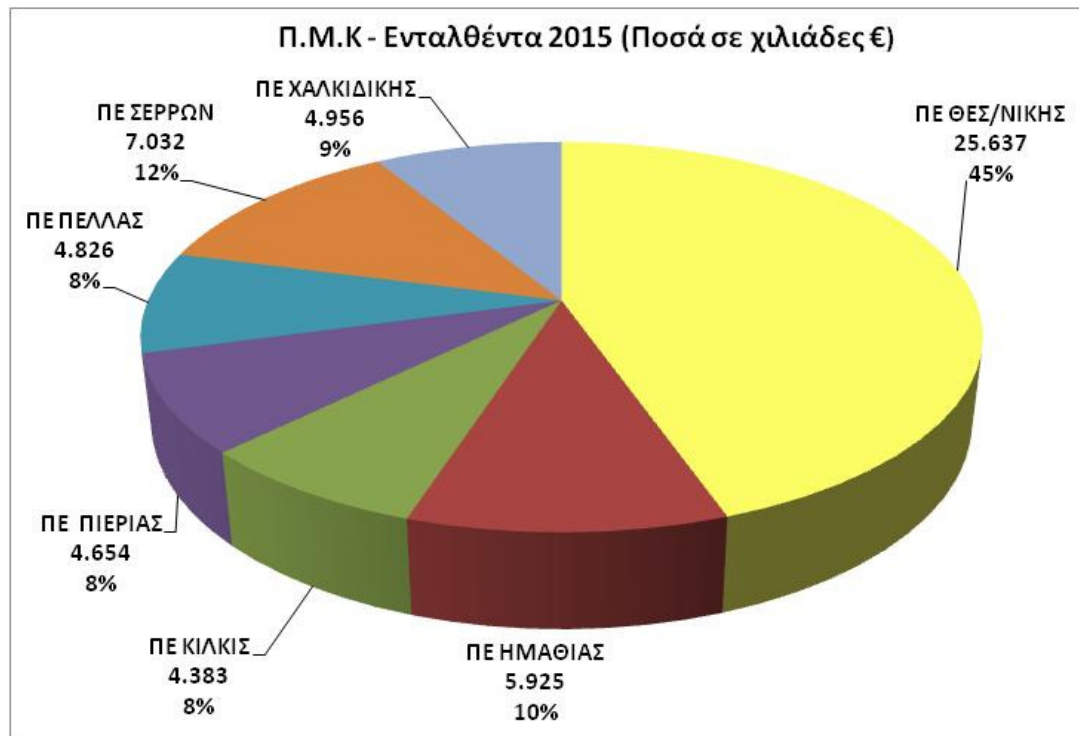
## α) Προϋπολογιστικά και Απολογιστικά στοιχεία δαπανών Π.Κ.Μ. και Π.Ε. Θεσσαλονίκης

Γράφημα 1



Στο Γράφημα 1 απεικονίζονται οι εγκεκριμένοι προϋπολογισμοί δαπανών όλων των Περιφερειακών Ενοτήτων της Π.Μ.Κ. σύμφωνα με την 249/2014 απόφαση του Περιφερειακού Συμβουλίου. Το σύνολο των εγκεκριμένων δαπανών των Π.Ε. ανέρχεται σε 136,26 εκατ. ευρώ από τα οποία τα 63 εκατ. ευρώ (46%) ανήκουν στην Π.Ε. Θεσσαλονίκης.

Γράφημα 2



Αντιστοίχως, στο Γράφημα 2 απεικονίζονται οι δαπάνες οι οποίες έχουν ενταλματοποιηθεί και πληρωθεί από όλες τις Π.Ε. της Π.Κ.Μ. σύμφωνα με την 230/2016 απόφαση του Περιφερειακού Συμβουλίου. Από το σύνολο των ενταλθεισών δαπανών, οι οποίες ανέρχονται σε 57,4 εκατ. ευρώ, περίπου το 45% προέρχεται από την Π.Ε. Θεσσαλονίκης.

Η εκτέλεση του προϋπολογισμού των δαπανών της Π.Κ.Μ. και ο Απολογισμός της Π.Κ.Μ ανά περιφερειακή ενότητα έχει ως εξής:



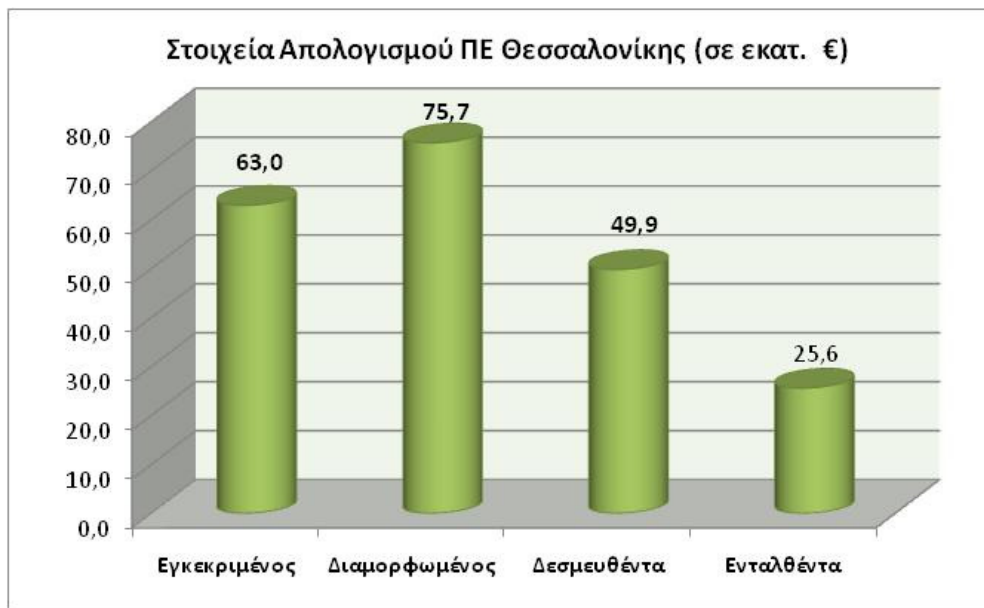
**Πίνακας 1**

<b>Π.Κ.Μ.</b>	<b>Εγκεκριμένος</b>	<b>Διαμορφωμένος</b>	<b>Δεσμευθέντα</b>	<b>Ενταλθέντα</b>
ΠΕ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ	62.977.168,32	75.730.197,28	49.862.753,40	25.636.591,66
ΠΕ ΗΜΑΘΙΑΣ	14.484.832,26	16.136.293,47	7.701.649,20	5.925.218,00
ΠΕ ΚΙΛΚΙΣ	5.753.433,06	10.809.113,69	4.423.262,21	4.382.763,93
ΠΕ ΠΙΕΡΙΑΣ	12.587.295,50	18.622.695,17	11.336.983,05	4.654.461,42
ΠΕ ΠΕΛΛΑΣ	12.086.555,27	15.340.756,79	5.067.158,97	4.826.349,35
ΠΕ ΣΕΡΡΩΝ	17.251.860,49	20.127.846,52	7.072.010,20	7.032.010,20
ΠΕ ΧΑΛΚΙΔΙΚΗΣ	11.119.000,83	12.412.895,83	5.607.599,41	4.956.381,39
<b>ΣΥΝΟΛΟ</b>	<b>136.260.145,73</b>	<b>169.179.798,75</b>	<b>91.071.416,44</b>	<b>57.413.775,95</b>

**β) Προϋπολογιστικά και Απολογιστικά στοιχεία δαπανών της Π.Ε. Θεσσαλονίκης**

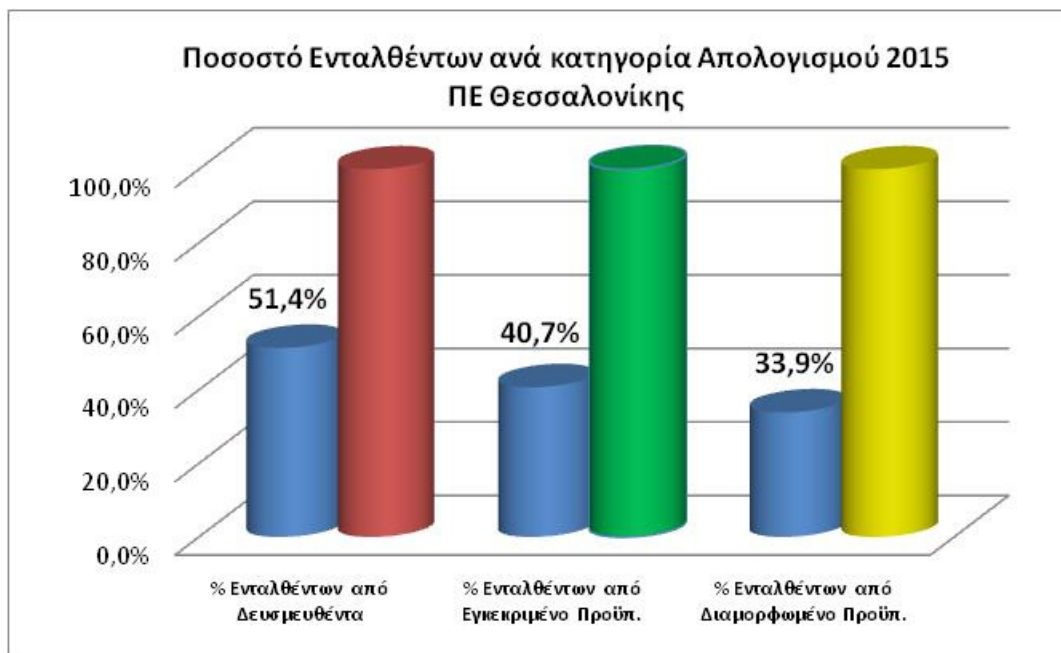
Η εκτέλεση του προϋπολογισμού και ο απολογισμός των δαπανών της Π.Ε. Θεσσαλονίκης απεικονίζεται αναλυτικά στον Πίνακα 2 του Παραρτήματος Α2. Παρακάτω, όπως αποτυπώνεται στο Γράφημα 3, ο αρχικός προϋπολογισμός των δαπανών (εγκεκριμένος) παρουσιάζει μικρότερη απόκλιση από τον τροποποιημένο προϋπολογισμό (διαμορφωμένος) σε σχέση με τις δαπάνες που έχουν ενταλματοποιηθεί και πληρωθεί. Συγκεκριμένα, στον αρχικό προϋπολογισμό είχαν εγκριθεί συνολικές δαπάνες 63 εκατ. ευρώ, οι οποίες κατά την διάρκεια του έτους τροποποιήθηκαν σε 75,7 εκατ. ευρώ σημειώνοντας αύξηση 19%, ενώ στο τέλος του έτους οι ενταλθείσες δαπάνες διαμορφώθηκαν τελικά σε μόνο 25,6 εκατ. ευρώ αποκλίνοντας κατά 59% και 66% από τον Εγκεκριμένο και Διαμορφωμένο προϋπολογισμό αντίστοιχα. Παρατηρείται δηλαδή ότι αντί να μειώνεται η απόκλιση των προϋπολογισμένων δαπανών με αυτές που έχουν τελικά πληρωθεί, να συμβαίνει ακριβώς το αντίθετο, δηλαδή να αυξάνεται η απόκλισή τους. Συνεπώς, αντί ο προϋπολογισμός να πλησιάζει τα πραγματικά αποτελέσματα καθώς το οικονομικό έτος βαίνει προς την λήξη του, αυτός αποκλίνει ακόμα περισσότερο από τα πραγματικά αποτελέσματα (βλέπε αναλυτικά τον Απολογισμό του φορέα ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Α2).

**Γράφημα 3**



Περαιτέρω, στο γράφημα 4 παρατηρείται ότι από τις δαπάνες που έχουν δεσμευτεί τελικά μόνο το 51,4% έχουν ενταλματοποιηθεί και εξοφληθεί, ενώ το ποσοστό εκτέλεσης πληρωμών είναι ακόμα χαμηλότερο σε σχέση με τον εγκεκριμένο και διαμορφωμένο προϋπολογισμό και συγκεκριμένα σε ποσοστό 40,7% και 33,9% αντίστοιχα.

**Γράφημα 4**



## 2.4 ΕΥΘΥΝΗ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Η Διοίκηση της Π.Ε. Θεσσαλονίκης είναι υπεύθυνη: για τη λειτουργία του φορέα σε συμμόρφωση με το ισχύον ρυθμιστικό πλαίσιο, για τον καθορισμό και διατήρηση του συστήματος των εσωτερικών εκείνων δικλίδων, το οποίο επιτρέπει στο φορέα την επίτευξη των γενικότερων στόχων του, όπως η διαφύλαξη των περιουσιακών του στοιχείων και πόρων, η εκτέλεση εύρυθμων, δεοντολογικών, οικονομικών, αποδοτικών και αποτελεσματικών λειτουργιών, η εκπλήρωση των υποχρεώσεων λογοδοσίας που διασφαλίζουν την ορθή διακυβέρνηση και η κατάρτιση και παρουσίαση των Οικονομικών Καταστάσεων και των Οικονομικών Αναφορών, απαλλαγμένων από ουσιώδη σφάλματα, που οφείλονται σε απάτη ή λάθος<sup>11</sup>.

## 2.5 ΕΥΘΥΝΗ ΤΟΥ ΕΛΕΓΚΤΗ

Ο έλεγχος περιορίζεται στη διατύπωση συμπερασμάτων, με εύλογη διασφάλιση, αναφορικά με την παρουσίαση των ελεγχθέντων στοιχείων των Οικονομικών Καταστάσεων ή των Οικονομικών Αναφορών, καθώς επίσης και με το βαθμό συμμόρφωσης με τους ισχύοντες νόμους και κανονισμούς, των λειτουργιών των φορέων που σχετίζονται με τις ελεγμένες διαδικασίες.

Ο έλεγχος αυτός περιλαμβάνει στοιχεία δημοσιονομικού ελέγχου και ελέγχου συμμόρφωσης. Στόχος του δεν είναι η διατύπωση γνώμης επί των οικονομικών καταστάσεων ή των οικονομικών αναφορών, αλλά η αξιολόγηση της ποιότητας της διακυβέρνησης και λογοδοσίας στο πλαίσιο των ελεγχόμενων κατηγοριών. Ο έλεγχος περιλαμβάνει τη διενέργεια διαδικασιών για την απόκτηση επαρκών και αξιόπιστων ελεγκτικών τεκμηρίων, προκειμένου να εξαχθούν συμπεράσματα και να διατυπωθούν συστάσεις για την ποιότητα των εσωτερικών δικλίδων και την ορθή δημόσια διακυβέρνηση. Ο έλεγχος διενεργήθηκε στο πλαίσιο των αρχών και προτύπων του Διεθνούς Οργανισμού των Ανώτατων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων (INTOSAI). Πρέπει να τονισθεί ότι ο έλεγχος που

---

<sup>11</sup> Κατάρτιση Οικονομικών Καταστάσεων σύμφωνα με το Π.Δ. 315/1999 «Περί ορισμού του περιεχομένου και του χρόνου έναρξης της εφαρμογής του Κλαδικού Λογιστικού Σχεδίου Δήμων και Κοινοτήτων (Ο.Τ.Α. Α' βαθμού)» (ΦΕΚ-302 Α').

διενεργήθηκε δεν αφορά το σύνολο της διαχείρισης της Π.Ε. Θεσσαλονίκης. Ειδικότερα ο έλεγχος επικεντρώνεται σε κατηγορίες δαπανών χωρίς να περιλαμβάνει το σύνολο των εξόδων και των εσόδων του Απολογισμού του οικονομικού έτους 2015. Σε περίπτωση διενέργειας ελέγχου στο σύνολο του Απολογισμού της Π.Ε. Θεσσαλονίκης, είναι πιθανόν τα ευρήματα του ελέγχου να διαφέρουν από αυτά που περιγράφονται στη συνέχεια της παρούσης. Το Ε.Σ. θα επαναξιολογήσει, σε ορίζοντα διετίας, την καταλληλότητα, επάρκεια και έγκαιρη λήψη των μέτρων, που ο ελεγχόμενος φορέας ανέλαβε να υλοποιήσει, προκειμένου να διαπιστωθεί η συμμόρφωση του με τις συστάσεις της Έκθεσης Ελέγχου.

### **3. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ**

Το βασικό συμπέρασμα του ελέγχου είναι ότι η μη αποτελεσματική και οικονομική, κατά περίπτωση, χρήση των δημόσιων πόρων από την Π.Ε. Θεσσαλονίκης, ως απόρροια εγγενών αδυναμιών του συστήματος εσωτερικού ελέγχου – εσωτερικών δικλίδων, καθώς και οι αδυναμίες των διαδικασιών οικονομικής πληροφόρησης στα πλαίσια της δημόσιας διακυβέρνησης, κυρίως λόγω μη εφαρμογής διπλογραφικού λογιστικού συστήματος και κατ' επέκταση μη κατάρτισης οικονομικών καταστάσεων, ελλοχεύουν κινδύνους, που αφορούν στη νομιμότητα, στην κανονικότητα, στην εσφαλμένη λογιστική παρακολούθηση και, τελικά στην αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών της Π.Ε. Θεσσαλονίκης.

Τα ευρήματα του ελέγχου διατυπώνονται στις επόμενες ενότητες.

#### **3.1 ΟΡΓΑΝΩΣΗ, ΣΤΕΛΕΧΩΣΗ ΚΑΙ ΥΠΟΔΟΜΗ ΤΟΥ ΦΟΡΕΑ**

Το παρόν κεφάλαιο αποτυπώνει τα αποτελέσματα του ελέγχου συστημάτων συμμόρφωσης και χρηματοοικονομικού ελέγχου της Π.Ε. Θεσσαλονίκης αναφορικά με την οργανωτική δομή και τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού του φορέα, θέτοντας ως χρόνο αναφοράς το οικονομικό έτος 2015.

Από τον έλεγχο που διενεργήθηκε, διαπιστώθηκε η αδυναμία του Ο.Ε.Υ. να ανταποκριθεί στις ανάγκες της Π.Ε. Θεσσαλονίκης, καθώς και η ύπαρξη αδυναμιών κατά την λειτουργία και εφαρμογή συγκεκριμένων εσωτερικών δικλίδων στο περιβάλλον ελέγχου της Π.Ε.

Θεσσαλονίκης, που οφείλονται στη μη αποτελεσματική διαχείριση ανθρώπινου δυναμικού, στην έλλειψη συντονισμού υπηρεσιών, στην απουσία διπλογραφικού λογιστικού συστήματος και στην ανεπάρκεια του Τμήματος Εσωτερικού Ελέγχου.

### **3.1.1. ΕΛΛΕΙΨΕΙΣ ΚΑΙ ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΤΟΥ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΥ ΕΣΩΤΕΡΙΚΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ-ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ (Ο.Ε.Υ.)**

Η σύσταση και η λειτουργία της Π.Κ.Μ. διέπεται από τον Ν. 3852/2010 καθώς και το Π.Δ. 133/2010 (ΦΕΚ 226/Α/27.12.2010) “Οργανισμός Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας”. Η ομάδα ελέγχου διαπίστωσε ότι η οργανωτική διάρθρωση της Π.Ε. Θεσσαλονίκης είναι σύμφωνη με τον παραπάνω Ο.Ε.Υ. της Π.Κ.Μ. καθώς και την τροποποίησή του (ΦΕΚ 459/Β/25.02.14). Παρότι ο παραπάνω Ο.Ε.Υ. λαμβάνει υπόψη του τις διατάξεις του άρθρου 241 του Ν.3852/10 εντούτοις, σε συνδυασμό με την εκδοθείσα κατά το άρθρο 43 του Ο.Ε.Υ. απόφαση του Περιφερειάρχη Κεντρικής Μακεδονίας με αριθ. πρωτ. 251/25.01.2011 με θέμα «Τοποθέτηση Υπαλλήλων σε υπηρεσίες της Κεντρικής Υπηρεσίας και της Περιφερειακής Ενότητας Θεσσαλονίκης της Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας», δεν δίνει την δυνατότητα ορθής απεικόνισης των αναγκών και αναλυτικής αποτύπωσης της οργάνωσης και της στελέχωσης του προσωπικού, με την σαφή οριοθέτηση του προσωπικού και των αρμοδιοτήτων των Τμημάτων, και των Διευθύνσεων προς αποφυγήν δυσλειτουργιών στην οργανωτική δομή τόσο του συνόλου της Π.Κ.Μ, όσο και της Π.Ε. Θεσσαλονίκης.

Περαιτέρω, η στελέχωση των υπηρεσιών του συνόλου της Π.Κ.Μ. και κατ' επέκταση και της Π.Ε. Θεσσαλονίκης για το έτος 2015, με βάση τον Ο.Ε.Υ. και τα στοιχεία που τέθηκαν υπόψη της Ομάδας Ελέγχου από το τμήμα προσωπικού της Π.Ε. Θεσσαλονίκης, παρουσιάζει σημαντικές ελλείψεις. Κατωτέρω απεικονίζεται η κατανομή του προσωπικού του έτους 2015, σύμφωνα με τον παραπάνω Οργανισμό καθώς και η σχέση εργασίας του προσωπικού για το οποίο προκύπτουν ελλείψεις.

ΠΡΟΒΛΕΠΟΜΕΝΕΣ ΘΕΣΕΙΣ		ΥΠΗΡΕΤΟΥΝΤΕΣ ΥΠΑΛΛΗΛΟΙ		ΚΕΝΕΣ ΘΕΣΕΙΣ	
ΜΟΝΙΜΟ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟ	Ι.Δ.Α.Χ.	ΜΟΝΙΜΟ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟ	Ι.Δ.Α.Χ.	ΜΟΝΙΜΟ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟ	Ι.Δ.Α.Χ.
2133	35	1656	33	477	2

Η στελέχωση των υπηρεσιών της Π.Ε. Θεσσαλονίκης με μόνιμο προσωπικό και Ι.Δ.Α.Χ. για το έτος 2015 έχει ως εξής:

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ	ΠΕ	ΤΕ	ΔΕ	ΥΕ	ΣΥΝΟΛΟ
<b>ΜΟΝΙΜΟ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟ (ΟΡΓΑΝΙΚΕΣ ΘΕΣΕΙΣ)</b>	424	128	202	28	<b>782</b>
<b>ΜΟΝΙΜΟ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟ ΠΡΟΣΩΠΟΠΑΓΕΙΣ ΘΕΣΕΙΣ</b>	44	27	17	0	<b>88</b>
<b>Ι.Δ.Α.Χ. (ΟΡΓΑΝΙΚΕΣ ΘΕΣΕΙΣ)</b>	10	3	0	0	<b>13</b>
<b>ΣΥΝΟΛΑ</b>	<b>478</b>	<b>158</b>	<b>219</b>	<b>28</b>	<b>883</b>

Η μεγαλύτερη απόκλιση μεταξύ προβλεπόμενων από τον Οργανισμό θέσεων και των κενών θέσεων, συμπεριλαμβανομένων και αυτών που βρίσκονται σε διαδικασία πρόσληψης, παρουσιάζεται στις θέσεις μόνιμου προσωπικού διαφόρων ειδικοτήτων.

#### Ευρήματα:

- Η Π.Κ.Μ. έθεσε σε ισχύ τον Ο.Ε.Υ. την 27.12.2010 (Π.Δ. 133/2010 ), πριν την έναρξη ισχύος του Ν.3852/2010, χωρίς ο παραπάνω Ο.Ε.Υ. να μπορεί να ανταποκριθεί επαρκώς στις ανάγκες της και κατά συνέπεια και στις ανάγκες της Π.Ε. Θεσσαλονίκης. Συγκεκριμένα ο Ο.Ε.Υ. περιλαμβάνει το σύνολο του προσωπικού της Π.Κ.Μ. χωρίς να γίνεται διαχωρισμός του ανά Π.Ε. και χωρίς να υπάρχει αναλυτική περιγραφή των θέσεων του προσωπικού, κατά Διεύθυνση και κατά Τμήμα, με αποτέλεσμα να μην υπάρχει σαφής αποτύπωση της απαραίτητης σε προσωπικό δομής των Τμημάτων και Διευθύνσεων στις Π.Ε. της Π.Κ.Μ.
- Η στελέχωση των υπηρεσιών του συνόλου της Π.Κ.Μ. και κατ' επέκταση και της Π.Ε. Θεσσαλονίκης για το έτος 2015, παρουσιάζει σημαντικές ελλείψεις. Οι κενές θέσεις για το μόνιμο προσωπικό, με βάση τον Ο.Ε.Υ. και τα στοιχεία που τέθηκαν υπόψη της Ομάδας Ελέγχου από το τμήμα προσωπικού της Π.Ε. Θεσσαλονίκης, ανήλθε στις τετρακόσιες

εβδομήντα επτά (477) επί συνόλου δύο χιλιάδων εκατόν τριάντα τριών (2.133) θέσεων της Π.Κ.Μ.

- Στο ελεγχόμενο οικονομικό έτος 2015, εξαιτίας του ότι ο υφιστάμενος Ο.Ε.Υ. δεν ανταποκρινόταν στις ανάγκες οργάνωσης και στελέχωσης των υπηρεσιών και των τμημάτων της Π.Ε. Θεσσαλονίκης, καθώς και των ελλείψεων κυρίως σε μόνιμο προσωπικό στο σύνολο της Π.Κ.Μ, διαπιστώθηκε αδυναμία ορθής κατανομής αρμοδιοτήτων μεταξύ των τμημάτων και αλληλοεπικάλυψη σε διαδικασίες και ενέργειες μεταξύ τμημάτων και υπηρεσιών. Για παράδειγμα το τμήμα εσόδων διενεργεί την συμφωνία των χρηματικών διαθεσίμων, ενώ η διαδικασία αυτή αφορά την ταμειακή υπηρεσία. Ακόμη οι αρμοδιότητες που προβλέπει ο Ο.Ε.Υ. στο άρθρο 1 για το Αυτοτελές Τμήμα Εσωτερικού Ελέγχου δεν ανταποκρίνονται στις πραγματικές ανάγκες που πρέπει να καλύπτονται από αυτό, όπως η εξέταση και η συνεχής αξιολόγηση της επάρκειας και της αποτελεσματικότητας της δομής του Συστήματος Εσωτερικού Ελέγχου (βλέπε παρ.3.1.2).
- Στο ελεγχόμενο οικονομικό έτος 2015 διαπιστώθηκε η απουσία ουσιαστικής κατανομής αρμοδιοτήτων και σαφούς διαχωρισμού καθηκόντων ανάμεσα στο προσωπικό των τμημάτων της Π.Ε. Θεσσαλονίκης μέσω του Ο.Ε.Υ., με αποτέλεσμα τον κίνδυνο επικάλυψης αρμοδιοτήτων και καθηκόντων μεταξύ των υπαλλήλων. Διαπιστώθηκε η έλλειψη τυποποιημένων εσωτερικών εγχειριδίων, στα οποία να αποτυπώνονται με σαφήνεια τα καθήκοντα και οι αρμοδιότητες του προσωπικού ανά θέση εργασίας. Για παράδειγμα, στο Τμήμα Φαρμάκων και Φαρμακείων της Δ/νσης Υγείας αφενός δεν αποτυπώνονται και δεν καταγράφονται οι ελεγκτικές διαδικασίες, οι οποίες διενεργούνται από τους υπαλλήλους και αφετέρου αυτές διαφέρουν μεταξύ τους αναλόγως του υπαλλήλου που τις διενεργεί. Περαιτέρω, σημειώνεται ότι χωρίς σαφή περιγραφή των καθηκόντων ανά θέση εργασίας δεν είναι αποτελεσματική και αξιόπιστη και η διαδικασία αξιολόγησης του προσωπικού, που πρέπει να διενεργείται κάθε χρόνο από τη Διοίκηση.
- Η διάταξη της παραγράφου 7 του άρθρου 241 του Ν.3852/10 σύμφωνα με την οποία : «Κατά την πρώτη εφαρμογή του παρόντος νόμου με προεδρικό διάταγμα το οποίο εκδίδεται με πρόταση των Υπουργών Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και Οικονομικών καταρτίζεται πρότυπος εσωτερικός οργανισμός Οργάνωσης και Λειτουργίας των περιφερειών», δεν προκύπτει ότι έχει εφαρμογή διότι, το παραπάνω αναφερόμενο Π.Δ. δεν είχε εκδοθεί έως και την ημερομηνία του ελέγχου.

Η Π.Κ.Μ. σύμφωνα με το υπ' αριθμ. πρωτ. Γ.Π.Κ.Μ./ΕΜΠ.31/10.04.2017 έγγραφό της έθεσε σε ισχύ τον τροποποιημένο Ο.Ε.Υ. την 30.12.2016 με την υπ' αριθ. 81320 απόφαση του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας - Θράκης ( ΦΕΚ Β'4302/30.12.2016). Η λειτουργία της Π.Ε. Θεσσαλονίκης με βάση τον τροποποιημένο Ο.Ε.Υ. δεν εμπίπτει στο αντικείμενο του παρόντος ελέγχου.

### **3.1.2 ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ**

Σύμφωνα με το άρθρο 168 του Ν.4270/2014 για τον εσωτερικό έλεγχο [άρθρο 3(1) Οδηγίας 2011/85/ΕΕ] ισχύουν τα εξής :

1. Εσωτερικός έλεγχος πραγματοποιείται σε όλους τους φορείς της Γ.Κ, όπως ορίζεται στην παράγραφο 2 του άρθρου 4 του Ν.3492/2006. Ο εσωτερικός έλεγχος ανατίθεται στις Υπηρεσίες Εσωτερικού Ελέγχου που συστήνονται με βάση το άρθρο 12 του ιδίου νόμου υπό την γενική καθοδήγηση και εποπτεία του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους.
2. Στα συστήματα λογιστικών και δημοσιονομικών αναφορών κάθε φορέα της Γ.Κ, στους οποίους περιλαμβάνονται και οι Ο.Τ.Α. Β' βαθμού (Περιφέρειες), καθορίζονται κατάλληλες εσωτερικές δικλίδες, που αξιολογούνται από τις Υπηρεσίες Εσωτερικού Ελέγχου κάθε φορέα της Γ.Κ.
3. Οι εκθέσεις ελέγχου των Υπηρεσιών Εσωτερικού Ελέγχου των παραγράφων 1 και 2 κοινοποιούνται αμελλητί στο Ε.Σ.

Περαιτέρω, σύμφωνα με το άρθρο 4 του Ν.3492/2006, ο εσωτερικός έλεγχος (internal audit) είναι η ανεξάρτητη ελεγκτική - συμβουλευτική δραστηριότητα παροχής διαβεβαίωσης περί της επάρκειας των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου ενός φορέα, με στόχο τη βελτίωση των λειτουργιών του και την επίτευξη των στόχων του, χρησιμοποιώντας συστημικές και δομημένες μεθοδολογίες. Οι μεθοδολογίες αυτές στοχεύουν κυρίως στη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των διαδικασιών που διέπουν τη λειτουργία του, των διαδικασιών διαχείρισης κινδύνου και των διαδικασιών ελέγχου. Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου είναι η ανεξάρτητη ελεγκτική - συμβουλευτική υπηρεσία, η οποία θα παρέχει διαβεβαίωση περί της επάρκειας των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου ενός φορέα. Σύστημα εσωτερικού ελέγχου είναι το συνολικό σύστημα διαχειριστικών και άλλων



ελέγχων, συμπεριλαμβανομένων των ελέγχων της οργανωτικής δομής, των μεθοδολογιών, των διαδικασιών και του εσωτερικού ελέγχου, που έχει εφαρμόσει η Διοίκηση στις λειτουργίες του φορέα, για την υποστήριξη της επίτευξης των στόχων του με αποδοτικό, αποτελεσματικό και οικονομικό τρόπο. Το σύστημα εσωτερικού ελέγχου εξασφαλίζει τη συμμόρφωση στις πολιτικές της Διοίκησης, διασφαλίζει τα περιουσιακά στοιχεία και πόρους του φορέα, μέσω πιστοποίησης της πληρότητας και ακρίβειας των λογιστικών εγγραφών και καταστάσεων και παρέχει επίκαιρες και αξιόπιστες δημοσιονομικές και διαχειριστικές πληροφορίες.

Σύμφωνα με το INTOSAI GOV 9100<sup>12</sup> οι εσωτερικές δικλίδες στο περιβάλλον ελέγχου συμβάλλουν στην τήρηση πειθαρχίας και την ύπαρξη δομής στην οργανωτική διάρθρωση του ελεγχόμενου φορέα, αυξάνοντας την αποτελεσματικότητα, αποδοτικότητα και την ποιότητα των παρεχόμενων προς τους πολίτες υπηρεσιών. Στόχος της ύπαρξης των εσωτερικών δικλίδων είναι η εύρυθμη και αποδοτική λειτουργία των Τμημάτων και Υπηρεσιών των Περιφερειακών Ενοτήτων, με την πιστή εφαρμογή των Νόμων και των Κανονισμών, η διαφύλαξη και η αξιοποίηση των περιουσιακών τους στοιχείων, η πρόληψη και ο εντοπισμός λαθών και παρατυπιών, η ορθότητα της καταχώρησης των λογιστικών εγγραφών και η έγκαιρη έκδοση αξιόπιστων οικονομικών εκθέσεων και άλλης πληροφόρησης, αναγκαίας για τη λήψη αποφάσεων και λογοδοσίας.

- **Η αδυναμία του Αυτοτελούς Τμήματος Εσωτερικού Ελέγχου να ανταποκριθεί στις απαιτήσεις του φορέα οδηγεί σε αναποτελεσματικό σύστημα εσωτερικού ελέγχου**

Σύμφωνα με το άρθρο 32 του Ο.Ε.Υ. της Π.Κ.Μ. (Π.Δ. 133/2010), το Αυτοτελές Τμήμα Εσωτερικού ελέγχου είναι αρμόδιο, ιδίως, για τον έλεγχο της διοικητικής δράσης όλων των υπηρεσιών της Περιφέρειας, ώστε να προλαμβάνονται και να αποκαθίστανται διοικητικές και οργανωτικές δυσλειτουργίες, καθώς και για τη διερεύνηση καταγγελιών των πολιτών. Περαιτέρω, προβλέπεται ότι το Τμήμα Εσωτερικού Ελέγχου υποχρεούται να υποβάλει ανά τρίμηνο αναλυτική έκθεση στον Περιφερειάρχη για κάθε οργανική μονάδα ξεχωριστά.

---

<sup>12</sup> Για περισσότερες πληροφορίες επισκεφτείτε την ιστοσελίδα [www.issai.org](http://www.issai.org)

Όπως προκύπτει από τον Ο.Ε.Υ. που ίσχυε για το οικονομικό έτος 2015, το Αυτοτελές Τμήμα Εσωτερικού Ελέγχου δεν έχει επιφορτισθεί με τις κατάλληλες αρμοδιότητες με αποτέλεσμα να μην εντοπίζονται και να διορθώνονται οι αδυναμίες του Συστήματος Εσωτερικού Ελέγχου. Έτσι δεν διενεργούνται και δεν παρακολουθούνται σε βάθος χρόνου ελεγκτικές διαδικασίες σε αντικείμενα που απαιτούνται σύμφωνα με τις παραπάνω αναφερθείσες νομοθετικές διατάξεις και τα Διεθνή Πρότυπα για την επαγγελματική εφαρμογή του εσωτερικού ελέγχου, όπως: η αξιολόγηση και η επάρκεια του συστήματος εσωτερικών δικλίδων (internal controls), ο έλεγχος της νομιμότητας και της κανονικότητας των επιμέρους κατηγοριών δαπανών, η είσπραξη και η πληρότητα των εσόδων, η αξιολόγηση και ο έλεγχος των πληροφοριακών συστημάτων, κ.λ.π.

Ειδικότερα, κατά το οικ. έτος 2015 διαπιστώνεται, από την ομάδα ελέγχου, η αδυναμία των εσωτερικών δικλίδων όσο αφορά την εκτέλεση έργων, τις μεταβιβαστικές πληρωμές, τις προμήθειες αναλωσίμων, την παροχή υπηρεσιών και τη ταμειακή διαχείριση των χρηματικών διαθεσίμων. Το γεγονός αυτό καθιστά την Π.Ε. Θεσσαλονίκης ευάλωτη σε λάθη ή παραλείψεις κατά την εκτέλεση και παρακολούθηση των διαδικασιών διενέργειας δαπανών, της είσπραξης και εμφάνισης εσόδων, της διαχείρισης κινδύνων και τον εντοπισμό τυχόν φαινομένων κακοδιαχείρισης, σπατάλης ή απάτης. Η έγκαιρη διαπίστωση των αδυναμιών των εσωτερικών δικλίδων από το αρμόδιο τμήμα θα έπρεπε να ήταν η βασική του αρμοδιότητα. Χαρακτηριστική της αδυναμίας του Τμήματος Εσωτερικού Ελέγχου να ανταποκριθεί στην πραγματική αποστολή του είναι η έλλειψη εκθέσεων ελέγχου - ευρημάτων και η προώθησή τους προς τη διοίκηση για την λήψη των αναγκαίων μέτρων όπου αυτό θα κρινόταν απαραίτητο.

#### **Ευρήματα:**

- Ελλείψεις στον Ο.Ε.Υ. σχετικές με τις αρμοδιότητες του Αυτοτελούς Τμήματος Εσωτερικού Ελέγχου που έχουν ως αποτέλεσμα να μην εντοπίζονται και να μην διορθώνονται οι αδυναμίες του Συστήματος Εσωτερικού Ελέγχου.
- Αδυναμίες του Συστήματος Εσωτερικού Ελέγχου στο αρμόδιο τμήμα για την σύνταξη και τον έλεγχο των καταστάσεων των δικαιούχων του διατροφικού επιδόματος (βλέπε κεφ. 3.2 Μεταβιβαστικές Πληρωμές).
- Αδυναμία συστηματικής παρακολούθησης των δικαστικών υποθέσεων της Π.Ε. Θεσσαλονίκης, καθορισμού και προϋπολογισμού σε ετήσια βάση του ποσού των

αποζημιώσεων για εκκρεμείς δίκες (βλέπε κεφ. 3.1.3 Δαπάνες εκτέλεσης δικαστικών πράξεων ή συμβιβαστικών πράξεων).

- Έλλειψη οργανωμένης λογιστικής και φυσικής αποθήκης στην Π.Ε. Θεσσαλονίκης, παράλειψη διενέργειας τακτικών και έκτακτων φυσικών απογραφών και συμφωνία αυτών με λογιστικά βιβλία (βλέπε κεφ. 3.3 Προμήθειες Αναλωσίμων- Υπηρεσιών).
- Ελλιπής έλεγχος της τήρησης των χρονοδιαγραμμάτων εκτέλεσης των έργων κατά τη διάρκεια της κατασκευής τους (βλέπε κεφ. 3.4 Έργα).
- Έλλειψη οργανωμένου Συστήματος Εσωτερικού Ελέγχου ταμειακής διαχείρισης (βλέπε κεφ. 3.5 Χρηματικά Διαθέσιμα).
- Εκκρεμείς εκκαθαρίσεις Νομικών Προσώπων στα οποία συμμετέχει η Π.Ε. Θεσσαλονίκης, ειδικότερα: Νομαρχιακή επιχείρηση Θεσσαλονίκη Α.Ε., Νομαρχιακή Εταιρία Ολοκληρωμένων Δράσεων Α.Ε. και Κέντρο Επαγγελματικής Κατάρτισης Θεσσαλονίκης, για τα αποτελέσματα των οποίων δεν γίνεται καμία αναφορά σε επίπεδο οικονομικών καταστάσεων ή άλλων χρηματοοικονομικών αναφορών.

Σημειώνεται ότι η Π.Κ.Μ. σύμφωνα με το υπ' αριθ. πρωτ. Γ.Π.Κ.Μ./ΕΜΠ.31/10.04.2017 έγγραφό της τροποποίησε τον Ο.Ε.Υ. (Π.Δ. 133/2010) δίνοντας νέες αρμοδιότητες στη λειτουργία του τμήματος εσωτερικού ελέγχου. Η λειτουργία του παραπάνω τμήματος με βάση τον νέο κανονισμό δεν ήταν δυνατό να ελεγχθεί και να αξιολογηθεί στα πλαίσια του παρόντος ελέγχου.

### **3.1.3. ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΣΤΗΝ ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΗ ΔΟΜΗ ΤΟΥ ΦΟΡΕΑ**

Πέραν όσων προαναφέρθηκαν, από τον έλεγχο που διενεργήθηκε εντοπίζονται τα παρακάτω ευρήματα τα οποία σχετίζονται με την οργάνωση και την υποδομή της Π.Ε. Θεσσαλονίκης:

- **Η αδυναμία συντονισμού της Νομικής Υπηρεσίας με τη Διεύθυνση Οικονομικού για τον προσδιορισμό των δαπανών σε εκτέλεση δικαστικών αποφάσεων ή συμβιβασμών οδηγεί σε μη ρεαλιστικούς προϋπολογισμούς και ελλειπείς οικονομικές αναφορές**

Από έλεγχο στον Κ.Α.Ε. 02.01.721.0892 «Πάσης φύσεως δαπάνες σε εκτέλεση δικαστικών αποφάσεων ή συμβιβαστικών πράξεων», του απολογισμού της Π.Ε. Θεσσαλονίκης για το οικονομικό έτος 2015 προκύπτουν σημαντικές δαπάνες για αποζημιώσεις ατυχημάτων, μισθολογικές διαφορές και λοιπές αξιώσεις τρίτων προερχόμενες από εκκρεμείς δικαστικές υποθέσεις (Βλέπε παράρτημα Α.3.1.1). Ο προϋπολογισμός του 2015 για τις δαπάνες δικαστικών αποφάσεων διαμορφώθηκε στο ποσό των 2.021.673,15 ευρώ, ενώ οι ενταλματοποιηθείσες δαπάνες δικαστικών αποφάσεων ανήλθαν στο ποσό των 1.102.205,00 ευρώ, δηλαδή διαμορφώθηκαν με αυξημένο προϋπολογισμό 80% περίπου. Η Ομάδα Ελέγχου ζήτησε και έλαβε από τη Νομική Υπηρεσία της Π.Κ.Μ. κατάσταση όλων των δικών και ενδίκων αξιώσεων, της Π.Ε. Θεσσαλονίκης, που εκκρεμούσαν ενώπιον οποιουδήποτε ημεδαπού ή αλλοδαπού δικαστηρίου, κατά την 31.12.2015, τις οποίες χειρίζεται είτε η Νομική Υπηρεσία, είτε δικηγόρος με ανάθεση από την Π.Ε. Θεσσαλονίκης, με αναλυτική περιγραφή του αντικειμένου και της αξίωσης κάθε δίκης, το στάδιο εξέλιξης αυτών και την θέση της Νομικής Υπηρεσίας σχετικά με την τελική έκβαση κάθε υπόθεσης.

Από το υπ' αριθ. 3103/22.02.2017 έγγραφο της Νομικής Υπηρεσίας της Π.Κ.Μ. προκύπτει ότι υπάρχουν εκατόν οκτώ (108) εκκρεμείς δικαστικές αγωγές για μισθολογικές διαφορές, αποζημιώσεις ατυχημάτων, απαιτήσεις εργοληπτικών εταιριών και απαλλοτριώσεις κατά την 31.12.2015. Το συνολικό ποσό των δαπανών που ενδέχεται να προκύψουν μετά την εκδίκαση και οριστική έκβαση των παραπάνω δικαστικών υποθέσεων δεν είναι δυνατό να προσδιοριστεί στο πλαίσιο του ελέγχου αυτού. Κρίνεται απαραίτητη όμως, η συνεργασία της Νομικής Υπηρεσίας της Π.Κ.Μ. και της Οικονομικής Υπηρεσίας της Π.Ε. Θεσσαλονίκης προκειμένου να διασφαλιστεί:

1. Ο ορθολογικός προϋπολογισμός των δαπανών από δικαστικές αποφάσεις κατ' έτος.
2. Η αναλυτική πληροφόρηση, μέσω Οικονομικών Αναφορών, για τις εκκρεμείς δικαστικές υποθέσεις, και τις τυχόν απορρέουσες από αυτές δαπάνες.

#### ➤ **Μη εφαρμογή διπλογραφικού συστήματος**

Σύμφωνα με την παρ. 11 του άρθρου 268 του Ν.3852/2010 (ΦΕΚ 87/Α/07.06.2010), όπως ισχύει, οι διατάξεις του Π.Δ.315/1999 (ΦΕΚ Α' 302) εφαρμόζονται κατ' αναλογία, για το

Διπλογραφικό Σύστημα Γενικής και Αναλυτικής Λογιστικής – Κοστολόγησης των Περιφερειών.

Από τον έλεγχο που διενήργησε η ομάδα ελέγχου διαπιστώνεται η κατά παράβαση της ανωτέρω διάταξης, μη εφαρμογή διπλογραφικού συστήματος λογιστικής. Διαπιστώνεται μάλιστα η μη διενέργεια των απαραίτητων διαδικασιών για την εφαρμογή του διπλογραφικού συστήματος, δεδομένου ότι δεν έχει γίνει απογραφή και αποτίμηση των παγίων περιουσιακών στοιχείων αλλά και του συνόλου των στοιχείων Ενεργητικού (περιουσιακής διάρθρωσης) και Παθητικού (υποχρεώσεων) με σκοπό την σύνταξη Ισολογισμού Απογραφής Έναρξης. Σημειώνεται ότι η διαδικασία απογραφής των παγίων στοιχείων ενός φορέα του μεγέθους της Π.Κ.Μ. και της Π.Ε. Θεσσαλονίκης, συνιστά μια σημαντική αλλά και χρονοβόρα διαδικασία.

Η μη εφαρμογή του διπλογραφικού λογιστικού συστήματος έχει ως αποτέλεσμα κυρίως:

- Την έλλειψη αναλυτικής και αξιόπιστης πληροφόρησης του κοινού διαμέσου των οικονομικών καταστάσεων για την περιουσιακή διάρθρωση της Π.Ε. Θεσσαλονίκης (π.χ. καταγραφή του συνόλου των παγίων περιουσιακών στοιχείων σε μητρώο παγίων, αναλυτική καταγραφή και αποτίμηση των Νομικών Προσώπων στα οποία συμμετέχει η Π.Κ.Μ, καταγραφή απαιτήσεων και υποχρεώσεων σε συνδεδεμένα νομικά πρόσωπα, κ.λ.π.).
- Την αδυναμία πληροφόρησης της διοίκησης, με στοιχεία και πληροφορίες μέσω του διπλογραφικού συστήματος, για τη λήψη διοικητικών αποφάσεων.
- Την έλλειψη αξιόπιστων και απαραίτητων οικονομικών στοιχείων και πληροφοριών για την ασφαλή διεξαγωγή εξωτερικών ελέγχων.

➤ **Μη διενέργεια φυσικής απογραφής και ελλιπής φύλαξη των περιουσιακών στοιχείων της Π.Ε. Θεσσαλονίκης**

Από τον έλεγχο που διενήργησε η ομάδα ελέγχου διαπιστώθηκε ότι στη Π.Ε. Θεσσαλονίκης δεν πραγματοποιήθηκε η διαδικασία της φυσικής απογραφής επί των παγίων περιουσιακών στοιχείων κατά το οικονομικό έτος 2015, καθώς και κατά το οικονομικό έτος 2016. Σημειώνεται ότι η διαδικασία της απογραφής δεν πραγματοποιείται

και στα αποθέματα της Π.Ε. Θεσσαλονίκης, τα οποία φυλάσσονται σε “άτυπες” αποθήκες. Η μη διενέργεια φυσικών απογραφών ελλοχεύει κινδύνους μη εντοπισμού απωλειών και καταστροφών σε πάγια περιουσιακά στοιχεία και αποθέματα.

➤ **Αποκλίσεις και ελλείψεις σχετικές με την κατάρτιση και την εκτέλεση του προϋπολογισμού.**

Από τον έλεγχο που διενήργησε η ομάδα ελέγχου διαπιστώνεται η ύπαρξη σημαντικών αποκλίσεων: **α)** μεταξύ της αρχικής έγκρισης του προϋπολογισμού και της τελικής διαμόρφωσής του, **β)** μεταξύ των διαμορφωμένων – προϋπολογισμένων δαπανών και των τελικώς δεσμευθέντων ποσών και **γ)** μεταξύ των ποσών που τελικά δεσμεύτηκαν και του ύψους των ενταλθεισών δαπανών. Επίσης, διαπιστώθηκε ότι το ένα τρίτο (1/3) των κωδικών 7-βάθμιων λογαριασμών, (59 από τους 179), ενώ εμφανίζουν κάποιο ποσό στον εγκεκριμένο ή στον διαμορφωμένο προϋπολογισμό, παρόλα αυτά εμφανίζουν μηδενικά ποσά στα δεσμευθέντα και ενταλθέντα υπόλοιπα του Απολογισμού (βλέπε Παράρτημα Α.3.1.2 Πίνακες Α,Β,Γ).

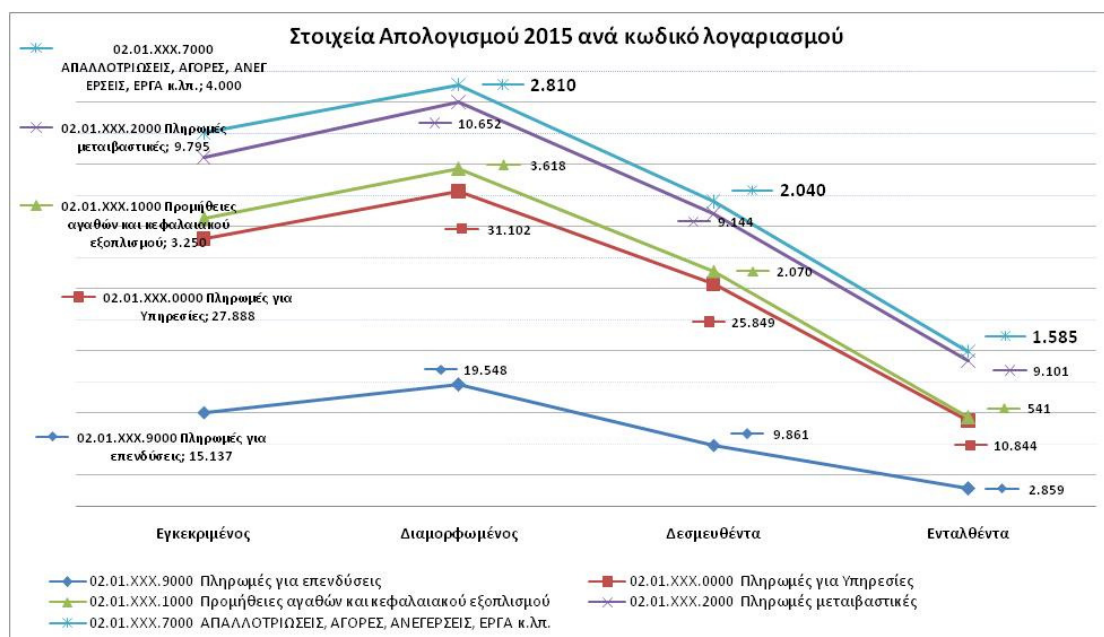
Στον πίνακα 2 παρουσιάζεται αναλυτικά η εκτέλεση του προϋπολογισμού σε κωδικούς καθώς και η απεικόνιση των ενταλθεισών δαπανών σε σχέση με τον αρχικά εγκεκριμένο προϋπολογισμό, τον τελικά διαμορφωμένο προϋπολογισμό καθώς και τις δεσμεύσεις των πιστώσεων αυτού.

**Πίνακας 2**

Κωδικός Λογαριασμού	Περιγραφή	Εγκεκρι- μένος	Διαμορ- φωμένος	Δεσμευ- θέντα	Ενταλθέντα
02.01.XXX.9000	Πληρωμές για επενδύσεις	15.137.143	19.548.163	9.860.562	2.858.880
02.01.XXX.0000	Πληρωμές για Υπηρεσίες	27.888.325	31.102.308	25.849.043	10.843.716
02.01.XXX.1000	Προμήθειες αγαθών και κεφαλαιακού εξοπλισμού	3.250.200	3.618.398	2.070.059	541.475
02.01.XXX.2000	Πληρωμές μεταβιβαστικές	9.795.000	10.652.425	9.143.652	9.101.371
02.01.XXX.3000	Πληρωμές που αντικρίζονται από πραγματοποιούμενα έσοδα	345.600	555.915	135.270	91.198
02.01.XXX.5000	Δαπάνες που δεν εντάσσονται σε άλλες κατηγορίες	660.900	1.341.206	763.792	614.461
02.01.XXX.7000	ΑΠΑΛΛΟΤΡΙΩΣΕΙΣ, ΑΓΟΡΕΣ, ΑΝΕΓΕΡΣΕΙΣ, ΕΡΓΑ κ.λπ.	4.000.000	2.810.374	2.040.374	1.585.492
02.01.721.A100	Αποθεματικό	1.900.000	6.101.408	0	0
<b>ΣΥΝΟΛΟ ΑΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ</b>		<b>62.977.168</b>	<b>75.730.197</b>	<b>49.862.753</b>	<b>25.636.592</b>

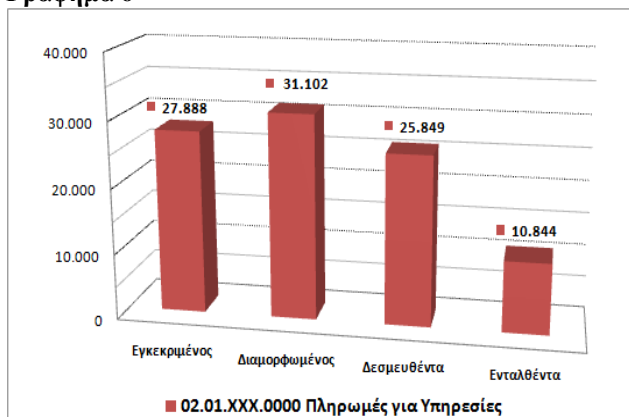
Σε όλους τους 4βάθμιους κωδικούς που εμφανίζουν την μεγαλύτερη δραστηριότητα (0000, 1000, 2000, 7000, 9000) και απεικονίζονται στο γράφημα 5 παρατηρείται παρόμοια τάση σχετικά με την εκτέλεση του προϋπολογισμού. Συγκεκριμένα, όλοι οι 4βάθμιοι κωδικοί παρουσιάζουν αυξημένα μεγέθη στον τροποποιημένο (διαμορφωμένο) προϋπολογισμό παρότι χρονικά είναι εγγύτερα στο τέλος του οικονομικού έτους και συνεπώς η εκτίμηση θα έπρεπε να είναι περισσότερο ακριβής, ενώ στη συνέχεια διαπιστώνεται μία σχετικά απότομη πτώση όσον αφορά τα ποσά που έχουν δεσμευτεί και ακόμη μεγαλύτερη μείωση στα ποσά των δαπανών που έχουν πραγματοποιηθεί πληρωμές.

**Γράφημα 5**

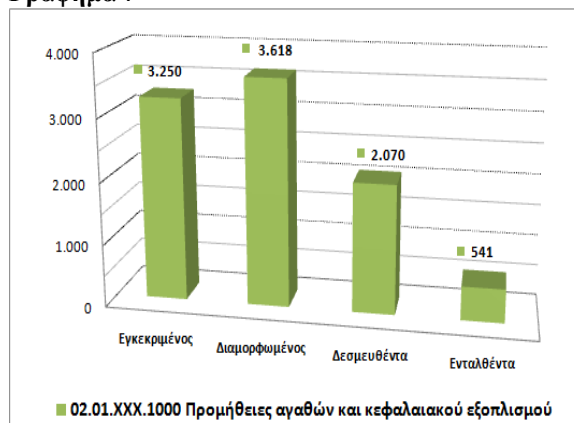


Όπως εμφανίζονται στα γραφήματα που ακολουθούν, στον κωδικό «0000» ο οποίος αφορά δαπάνες παροχής υπηρεσιών εκταμιεύτηκε μόνο το 35% (10,84 από 31,1 εκατ. ευρώ) σε σχέση με τον διαμορφωμένο προϋπολογισμό. Επίσης, στον κωδικό «1000» ο οποίος αφορά δαπάνες προμηθειών εκταμιεύτηκε ακόμα χαμηλότερο ποσοστό της τάξεως του 15%, δηλαδή 541χιλ.ευρώ από 3,6 εκατ. ευρώ σε σχέση με τον διαμορφωμένο προϋπολογισμό. Όσο αφορά τους κωδικούς «7000» και «9000», οι οποίοι ως επί το πλείστον αφορούν δαπάνες έργων, τα ποσοστά των δαπανών που έχουν πληρωθεί (Ενταλθέντα) σε σχέση με τις δαπάνες που είχαν προϋπολογιστεί μετά την τελευταία τους τροποποίηση (Διαμορφωμένος), διαμορφώνονται σε 56,4% και 14,6% αντίστοιχα. Συγκεκριμένα, για τον κωδικό «7000» από 2,8 εκατ. ευρώ πληρώθηκαν τα 1,58 εκατ. ευρώ, ενώ για τον κωδικό «9000» από 19,5 εκατ. ευρώ πληρώθηκαν τα 2,85 εκατ. ευρώ.

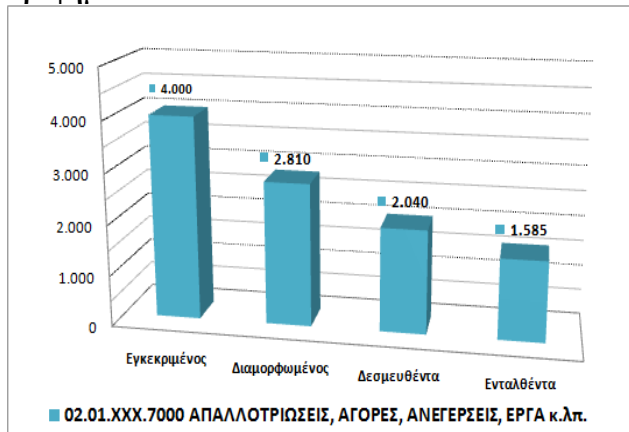
**Γράφημα 6**



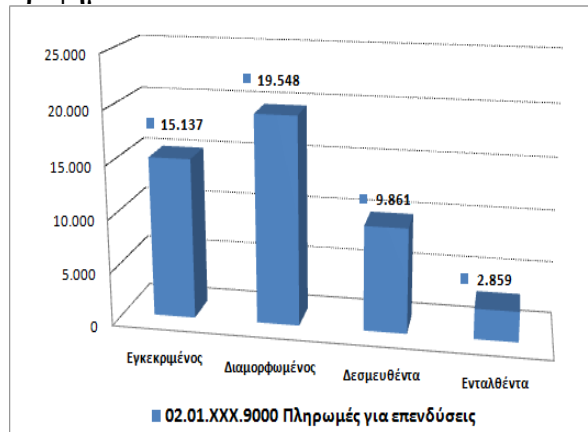
**Γράφημα 7**



**Γράφημα 8**



**Γράφημα 9**



Από τον έλεγχο που διενήργησε η ομάδα ελέγχου διαπιστώνεται η ύπαρξη σημαντικών ελλείψεων σε ό,τι αφορά τα κονδύλια των δαπανών αλλά και των εσόδων του απολογισμού της Π.Ε. Θεσσαλονίκης. Ειδικότερα:

**Ευρήματα:**

- Χρεωστικοί τόκοι δανείων της Π.Ε. Θεσσαλονίκης, ποσά αποπληρωμής κεφαλαίου αυτών καθώς και προμηθειών συναλλαγών από το Τ.Π. και Δανείων δεν λογιστικοποιούνται και δεν εμφανίζονται στον απολογισμό δαπανών (βλέπε κεφάλαιο 3.5 Χρηματικά Διαθέσιμα).
- Δεν εκδίδονται από την Ταμειακή Υπηρεσία Γραμμάτια Είσπραξης Κρατήσεων για τις ανεξόφλητες κατά το τέλος κάθε μήνα αλλά και κατά το τέλος του οικονομικού έτους, κρατήσεις προς απόδοση. Επίσης δεν ενταλματοποιούνται και οι αποδόσεις των παραπάνω κρατήσεων κατά τη διάρκεια του οικονομικού έτους. Η ελλιπής παρακολούθηση των αντίστοιχων κονδυλίων εσόδων και εξόδων του απολογισμού σε



συνδυασμό με την απουσία διπλογραφικού συστήματος δημιουργούν ελλείψεις στην πληροφόρηση και δυσχεραίνουν τον έλεγχο των παραπάνω κονδυλίων (βλέπε κεφάλαιο 3.5 Χρηματικά Διαθέσιμα).

- Δεν εμφανίζονται στον εγκεκριμένο από το Περιφερειακό Συμβούλιο Απολογισμό (αριθ. αποφ. 230/21.11.2016, ΑΔΑ 7ΖΟ07ΛΛ-9ΧΔ) οι ΚΑΕ, για τους οποίους, ενώ προϋπολογίστηκαν και δεσμευτήκαν ποσά, δεν προέκυψαν πληρωμές και χρηματικά εντάλματα εντός της ελεγχόμενης χρήσης. Αποτέλεσμα είναι να μην εμφανίζεται το σύνολο των αποκλίσεων και να μην συμφωνούν οι επιμέρους αθροίσεις μεταξύ διαμορφωμένων, δεσμευθέντων και ενταλθέντων ποσών στους Κ.Α.Ε. του εγκεκριμένου Απολογισμού.

**➤ Απουσία ολοκληρωμένου και εγκεκριμένου Πενταετούς Επιχειρησιακού Προγράμματος περιόδου 2015-2019 και Ετησίου Προγράμματος Δράσης 2015.**

Το πενταετές επιχειρησιακό πρόγραμμα καταρτίζεται από τις Περιφέρειες σύμφωνα με το άρθρο 268 παρ. 2 του Ν.3852/2010 και την απόφαση του Αν. Υπουργού Εσωτερικών 35829/2014 (ΦΕΚ 2642/Β/06.10.2014) “Περιεχόμενο, δομή, τρόπος υποβολής, όργανα σύνταξης ελέγχου και αξιολόγησης, διαδικασία κατάρτισης, παρακολούθησης και αξιολόγησης των πενταετών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α) Β΄ βαθμού για την περίοδο 2015-2019”. Η κατάρτιση του Πενταετούς Επιχειρησιακού Προγράμματος της Περιφέρειας πραγματοποιείται μέσα στους πρώτους εννέα μήνες της περιφερειακής περιόδου από την Εκτελεστική Επιτροπή. Για το σκοπό αυτό η Διεύθυνση Αναπτυξιακού Προγραμματισμού, συντάσσει σχέδιο Πενταετούς Επιχειρησιακού Προγράμματος σε συνεργασία με τα όργανα της διοίκησης, τις υπηρεσίες της Περιφέρειας, το Π.Τ.Α. και τα Νομικά Πρόσωπα της Περιφέρειας (άρθρο 3 της ως άνω Υ.Α), το οποίο εγκρίνεται και παρακολουθείται από το Περιφερειακό Συμβούλιο, ενώ η Εκτελεστική Επιτροπή συντονίζει την κατάρτιση και έχει την ευθύνη της υλοποίησής (άρθρο 5 της ίδιας Υ.Α).

Από τον έλεγχο διαπιστώθηκε ότι έχει εγκριθεί (υπ. αριθμ. 53/23.03.2015 απόφ. του Περιφερειακού Συμβουλίου (ΑΔΑ: 640ΚΛΛ-ΩΦΖ)) μόνο η 1<sup>η</sup> ενότητα της Α΄ φάσης του πενταετούς προγράμματος «Ενότητα 1<sup>η</sup>- Στρατηγικό Σχέδιο», ενώ η Β΄ φάση «2<sup>η</sup> Ενότητα-

Επιχειρησιακό Σχέδιο» και «3<sup>η</sup> Ενότητα- Πενταετές Πρόγραμμα Δράσεων-Οικονομικό Πρόγραμμα και Δείκτες Παρακολούθησης και Αξιολόγησης του Προγράμματος» καθώς και το αναλυτικό τεύχος Ετήσιου Προγράμματος Δράσης 2015 δεν είχαν εγκριθεί μέχρι την ημερομηνία διεξαγωγής του ελέγχου (1<sup>ος</sup> 2017).

### **3.2 ΜΕΤΑΒΙΒΑΣΤΙΚΕΣ ΠΛΗΡΩΜΕΣ**

Το παρόν κεφάλαιο αποτυπώνει τα αποτελέσματα του ελέγχου συστημάτων συμμόρφωσης και χρηματοοικονομικού ελέγχου της Π.Ε. Θεσσαλονίκης αναφορικά με τα συστήματα καταγραφής και αποτύπωσης καθώς και τις διαδικασίες απόδοσης των μεταβιβαστικών πληρωμών στους δικαιούχους, θέτοντας ως χρόνο αναφοράς το οικονομικό έτος 2015.

Ο έλεγχος επικεντρώθηκε τόσο στις περιπτώσεις πληρωμής διατροφικού επιδόματος ως βοήθημα σε νεφροπαθείς και μεταμοσχευμένους καρδιάς, ήπατος, πνευμόνων και μυελού των οστών, όσο και στις επιχορηγήσεις σε ιδρύματα και εταιρείες προστασίας ανηλίκων και ενηλίκων και λοιπών οργανισμών στο σύνολο των διαδικασιών, συμπεριλαμβανομένης της καταγραφής, του σχεδιασμού και της πληρωμής των δικαιούχων. Κατά τον έλεγχο λήφθηκε υπόψη η ύπαρξη ή μη εσωτερικών δικλίδων επί των παραπάνω διαδικασιών ως μέρος ενός συστήματος εσωτερικού ελέγχου της Π.Ε. Θεσσαλονίκης. Επίσης ο έλεγχος έλαβε υπόψη του στοιχεία, όπως καταβολές διατροφικού επιδόματος σε δικαιούχους, καθώς και επιστροφές αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών από δικαιούχους και σε άλλες χρήσεις, πλην της ελεγχόμενης, (κυρίως στην επόμενη χρήση 2016) λόγω του ότι οι διαδικασίες εντοπισμού και είσπραξης αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών συνήθως απαιτούν για την ολοκλήρωσή τους σημαντικό χρονικό διάστημα.

Το δείγμα ελέγχου των μεταβιβαστικών πληρωμών (Κ.Α.Ε. 02.01.151.2000) καθώς και τα αναλυτικά ευρήματα παρατίθενται στο Παράρτημα Α.3.2.1 και Α.3.2.2.

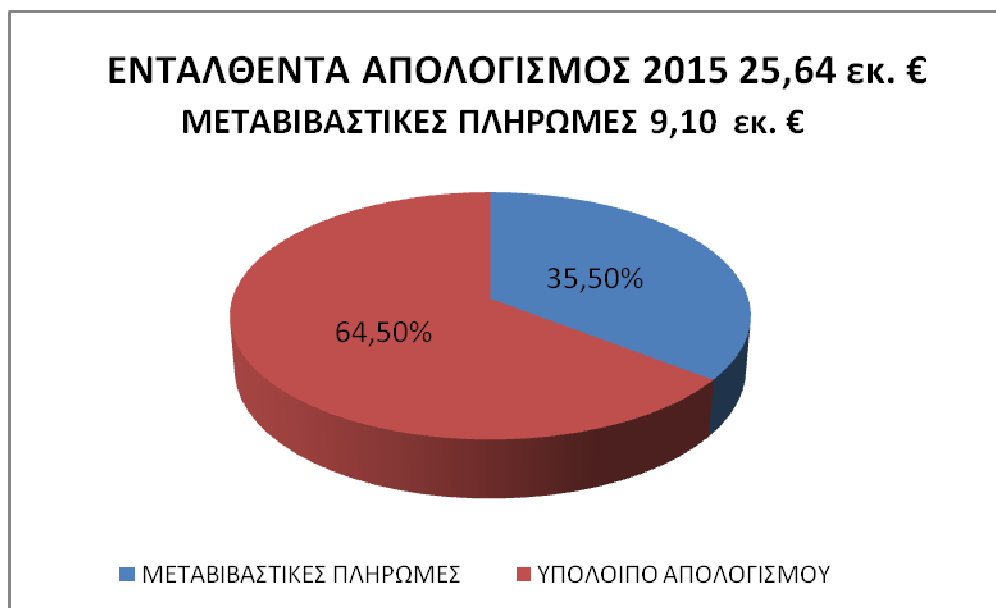
Με την Α2γ/5014/1982 Κ.Υ.Α. «Έγκριση εφαρμογής προγράμματος επιδότησης νεφροπαθών που βρίσκονται στο τελευταίο στάδιο χρόνιας νεφρικής ανεπάρκειας» (ΦΕΚ 591/Β/1982) ορίστηκε η μηνιαία καταβολή επιδόματος σε νεφροπαθείς τελικού σταδίου νεφρικής ανεπάρκειας που υποβάλλονται σε διαδικασία αιμοκάθαρσης δια τεχνητού νεφρού ή περιτοναϊκής κάθαρσης από υπολόγους υπαλλήλους των Δ/νσεων ή τμημάτων Υγιεινής των τέως Νομαρχιών με χρηματικό ένταλμα πληρωμής. Επίσης με την ανωτέρω

Κ.Υ.Α. ορίζονται και τα δικαιολογητικά (αίτηση δικαιούχου, γνωμάτευση ιατρού νεφρολόγου κρατικού νοσοκομείου ή ΙΚΑ, βεβαίωση της οικείας Δημοτικής ή Κοινοτικής Αρχής για τον ορισμό του αντιπροσώπου) τα οποία οφείλουν να προσκομίσουν οι δικαιούχοι ή οι νόμιμοι αντιπρόσωποι αυτών. Το διατροφικό επίδομα ορίστηκε στο ποσό των 362 ευρώ ανά μήνα με την αριθ. Υ1/Γ.Π.οικ. 102431/2008 Κ.Υ.Α. «Αύξηση του διατροφικού επιδόματος των νεφροπαθών και των μεταμοσχευμένων καρδιάς, ήπατος, πνευμόνων και μυελού των οστών» (ΦΕΚ 1519/τ.Β./2008). Επίσης, με υπουργικές αποφάσεις έχουν δοθεί οδηγίες και διευκρινήσεις περί χορηγήσεως του διατροφικού επιδόματος και σε ομογενείς και αλλοδαπούς, περί της δημιουργίας Εθνικού Μητρώου Δικαιούχων και επέκτασης και τροποποίησης της χορήγησης του διατροφικού επιδόματος των νεφροπαθών. Από τον έλεγχο που διενήργησε η ομάδα ελέγχου στις δαπάνες των μεταβιβαστικών πληρωμών Κ.Α.Ε. 02.01.151.2713 διαπιστώθηκαν τα παρακάτω:

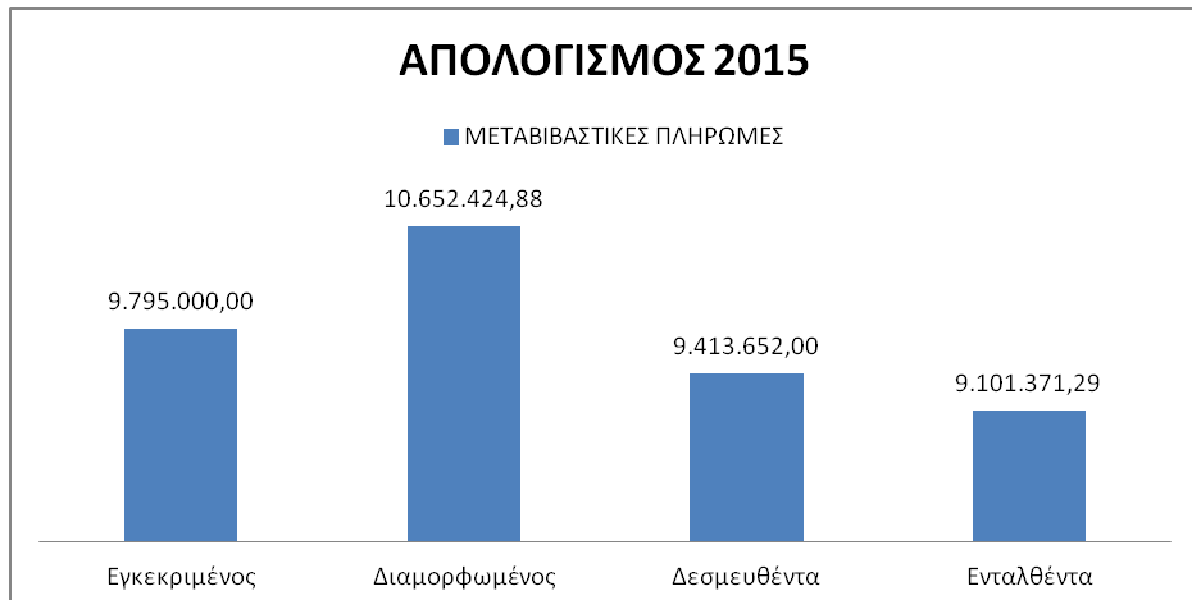
### 3.2.1 ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ

Ο έλεγχος του Ε.Σ. επικεντρώθηκε μεταξύ άλλων και στις Μεταβιβαστικές Πληρωμές της Π.Ε. Θεσσαλονίκης, όπως αυτές απεικονίστηκαν στον εγκεκριμένο Απολογισμό για το οικονομικό έτος 2015.

Στο παρακάτω γράφημα απεικονίζεται το μέρος του συνολικού Απολογισμού της Π.Ε. Θεσσαλονίκης που αφορά Μεταβιβαστικές Πληρωμές.



Οι αξίες των αρχικά προϋπολογισθεισών Μεταβιβαστικών Πληρωμών, των αναμορφώσεων αυτών και των τελικά διενεργηθεισών πληρωμών, όπως αυτές προκύπτουν από τα οριστικά απολογιστικά στοιχεία της Π.Ε. Θεσσαλονίκης για το οικονομικό έτος 2015, εμφανίζονται στο παρακάτω γράφημα :



Από τα παραπάνω γραφήματα διαπιστώνονται τα εξής:

- Ο αρχικός προϋπολογισμός στις δαπάνες για μεταβιβαστικές πληρωμές για το ελεγχόμενο έτος ανήλθε στο ποσό των 9,79 εκ. ευρώ περίπου και διαμορφώθηκε τελικά στο ποσό των 10,65 εκ. ευρώ περίπου. Εντός του ελεγχόμενου έτους η Π.Ε. Θεσσαλονίκης ενταλματοποίησε δαπάνες για μεταβιβαστικές πληρωμές ποσού 9,10 εκ. ευρώ περίπου, ποσοστό 35,5% του συνολικά διαμορφωμένου Απολογισμού.
- Η Π.Ε. Θεσσαλονίκης διαμόρφωσε στον προϋπολογισμό της δαπάνες για μεταβιβαστικές πληρωμές ποσού 10,65 εκ. ευρώ περίπου εντός του έτους 2015 και από το συνολικό αυτό ποσό αποπλήρωσε εντός της ίδιας χρήσης ποσό ευρώ 9,10 εκ. ευρώ περίπου, ήτοι ποσοστό 85,43% το οποίο κρίνεται αρκετά ικανοποιητικό.

### 3.2.2 ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ

Από τον έλεγχο που διενεργήθηκε στις δαπάνες για μεταβιβαστικές πληρωμές διαπιστώθηκε ότι δεν υφίσταται ένα οργανωμένο σύστημα εσωτερικού ελέγχου και δεν υπάρχουν καταγεγραμμένες και αποτελεσματικές διαδικασίες κατά τον έλεγχο των δικαιούχων των διατροφικών επιδομάτων, την εκκαθάριση και την πληρωμή των δαπανών για διατροφικό επίδομα. Ως συνέπεια των αδυναμιών στις εσωτερικές δικλίδες και της έλλειψης τυποποιημένων και αποτελεσματικών ελεγκτικών διαδικασιών είναι λάθη και παραλείψεις κατά την διαδικασία εντοπισμού των δικαιούχων και καταβολής του διατροφικού επιδόματος.

- **Ασαφής κατανομή αρμοδιοτήτων από τον Ο.Ε.Υ. και έλλειψη γραπτών κανόνων επικοινωνίας και καθορισμού ενεργειών μεταξύ των υπηρεσιών και των τμημάτων της Π.Ε. Θεσσαλονίκης οδηγούν σε αναποτελεσματικό έλεγχο των δικαιούχων του διατροφικού επιδόματος.**

Από τον έλεγχο διαπιστώνεται ασαφής κατανομή αρμοδιοτήτων μέσω του Ο.Ε.Υ. καθώς και έλλειψη γραπτών κανόνων επικοινωνίας και καθορισμού ενεργειών μεταξύ των υπηρεσιών και των τμημάτων που εμπλέκονται στην διαδικασία του εντοπισμού, του ελέγχου και της οριστικοποίησης των δικαιούχων καθώς και την εκκαθάριση και την καταβολή του διατροφικού επιδόματος. Ειδικότερα, με τη σύνταξη και τον έλεγχο των μηνιαίων καταστάσεων δικαιούχων απασχολείται το προσωπικό του Τμήματος Φαρμάκων και Φαρμακείων χωρίς αυτό να αναφέρεται ρητά από τον Ο.Ε.Υ. στις αρμοδιότητες είτε του παραπάνω Τμήματος είτε της Δ/σης Δημόσιας Υγείας και Κοινωνικής Μέριμνας όπου αυτό ανήκει. Πολύ περισσότερο δεν εντοπίστηκαν γραπτοί κανόνες επικοινωνίας και καθορισμού ενεργειών με συγκεκριμένα χρονοδιαγράμματα μεταξύ των αρμοδίων υπηρεσιών της Π.Ε. Θεσσαλονίκης, με σκοπό την έγκαιρη και έγκυρη ολοκλήρωση της καταβολής του διατροφικού επιδόματος. Πρέπει να σημειωθεί ότι από τον έλεγχο προέκυψε ότι το διατροφικό επίδομα καταβάλλεται στους δικαιούχους περίπου στο πρώτο δεκαπενθήμερο του επόμενου από τον μήνα εκκαθάρισής του. Θεωρείται ικανοποιητικός ο χρόνος

καταβολής αν ληφθεί υπόψη ότι πρέπει να ελεγχθούν και να οριστικοποιηθούν οι καταστάσεις δικαιούχων πριν γίνει η καταβολή του επιδόματος.

#### **Εύρημα:**

- Το επίδομα μηνός Δεκεμβρίου δόθηκε εντός του μήνα που αφορούσε (29.12.2015) και όχι εντός του επόμενου μήνα (Ιανουάριος του 2016), χωρίς να μπορεί κατά την ημερομηνία καταβολής του να ελεγχθεί από το αρμόδιο τμήμα της Π.Ε. Θεσσαλονίκης η ορθότητα της δαπάνης, αφενός λόγω μη παρέλευσης του χρόνου (όλου του μήνα) αφετέρου εξαιτίας της μη δυνατότητας διενέργειας ελέγχου των δικαιούχων και κατά συνέπεια και ορθότητας των καταστάσεων δικαιούχων μέσω καταστάσεων κλινικών.

- **Έλλειψη γραπτών κανόνων σχετικών με τις ενέργειες του προσωπικού για την διενέργεια ελεγκτικών διαδικασιών εντοπισμού και οριστικοποίησης των δικαιούχων επιδομάτων.**

Από τον έλεγχο διαπιστώνεται ότι δεν υπάρχει εγχειρίδιο το οποίο να περιλαμβάνει καταγεγραμμένες οδηγίες σχετικά με τις ακολουθούμενες διαδικασίες και ενέργειες από τις αρμόδιες υπηρεσίες της Π.Ε. Θεσσαλονίκης για την κατάρτιση καταστάσεων δικαιούχων, τον έλεγχό τους και την πληρωμή των διατροφικών επιδομάτων. Υπάρχει επομένως, σημαντικός κίνδυνος διενέργειας λάθους ή παράλειψης σε ό,τι αφορά την αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα των ελεγκτικών διαδικασιών που ακολουθούνται για τον έγκαιρο εντοπισμό των νεφροπαθών και μεταμοσχευμένων ασθενών, οι οποίοι δεν πρέπει να συμπεριληφθούν στις μηνιαίες καταστάσεις δικαιούχων διατροφικού επιδόματος, πολλώ δε μάλλον όταν κάποιος αρμόδιος υπάλληλος απουσιάσει ή αποχωρήσει από την υπηρεσία.

#### **Εύρημα:**

- Οι εμπλεκόμενοι με τη διαδικασία των μεταβιβαστικών πληρωμών υπάλληλοι δεν ακολουθούν ένα εγχειρίδιο, στο οποίο να περιγράφονται όλες οι απαραίτητες ενέργειες από την έναρξη έως και την ολοκλήρωση μιας δύσκολης και σημαντικής σε ό,τι αφορά το ύψος των δαπανηθέντων ποσών, διαδικασίας όπως αυτή της

καταβολής διατροφικού επιδόματος σε δικαιούχους ασθενείς (νεφροπαθείς και μεταμοσχευμένους).

- **Οι ελλείψεις και οι αδυναμίες στις εσωτερικές δικλίδες (internal controls) ως μέρος του συστήματος εσωτερικού ελέγχου οδηγούν σε αναποτελεσματικές διαδικασίες ελέγχου και εκκαθάρισης δαπανών των μεταβιβαστικών πληρωμών.**

Από τον έλεγχο διαπιστώνεται η αδυναμία του συστήματος εσωτερικού ελέγχου της Π.Ε. Θεσσαλονίκης και η έλλειψη δικλίδων ασφαλείας κυρίως σε ό,τι αφορά στην διαδικασία σύνταξης, ελέγχου και επικαιροποίησης των μηνιαίων καταστάσεων με τους δικαιούχους (νεφροπαθείς και μεταμοσχευμένους ασθενείς) του διατροφικού επιδόματος.

#### **Ευρήματα:**

- Δεν διενεργούνται έλεγχοι για την λειτουργία και αποδοτικότητα των δικλίδων ασφαλείας (των ελεγκτικών διαδικασιών που εφαρμόζει κατά καιρούς το αρμόδιο τμήμα της Διεύθυνσης Δημόσιας Υγείας) από την υπηρεσία εσωτερικού ελέγχου.
- Οι υπάλληλοι, οι οποίοι καταχωρούν στο Ο.Π.Σ.Ν.Α. (Οργανωμένο Πληροφοριακό Σύστημα Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων) νέες αιτήσεις για εισαγωγή νέων δικαιούχων στις μηνιαίες καταστάσεις δικαιούχων επιδομάτων ή καταχωρούν μεταβολές δικαιούχων στο παραπάνω πληροφοριακό σύστημα, είναι οι ίδιοι με αυτούς που διενεργούν και τον έλεγχο για την ορθότητα των καταστάσεων πληρωμής των δικαιούχων.
- Δεν υπάρχει ικανός αριθμός εξειδικευμένων υπαλλήλων και προϊσταμένων με εκπαίδευση και σχετικές με το αντικείμενο ειδικότητες.
- Δεν διασταυρώνονται τα στοιχεία των νεφροπαθών, που λαμβάνει το αρμόδιο Τμήμα Φαρμάκων και Φαρμακείων από τις νεφρολογικές κλινικές με στοιχεία άλλων, εκτός του φορέα, κρατικών υπηρεσιών όπως της Υ.Σ.Ε. (Υπηρεσία Συντονισμού και Ελέγχου προγράμματος τελικού σταδίου χρόνιας νεφρικής ανεπάρκειας) και της Η.Δι.Κ.Α. (Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση Κοινωνικής Ασφάλισης)

για την αποδοτικότερη επεξεργασία τους πριν την οριστικοποίηση των καταστάσεων πληρωμής των επιδομάτων.

- Δεν γίνεται χρήση ηλεκτρονικών προγραμμάτων για την γρήγορη και πιο αποδοτική αντιπαραβολή μήνα-μήνα της λίστας των νεφροπαθών κάθε νεφρολογικής κλινικής με την κατάσταση πληρωμής επιδομάτων.
- Δεν διενεργείται έλεγχος για τον εντοπισμό δικαιούχων νεφροπαθών σε μηνιαία βάση, με αντιπαραβολή των στοιχείων που αποστέλλουν οι νεφρολογικές κλινικές κάθε μήνα και των καταστάσεων πληρωμής της Π.Ε. Θεσσαλονίκης. Ο έλεγχος γίνεται συνήθως 1-2 φορές το χρόνο ανάλογα με τις δυνατότητες του Τμήματος Φαρμάκων και Φαρμακείων (2 υπάλληλοι χωρίς προγράμματα ελέγχου).
- Ο εντοπισμός μη δικαιούχων μεταμοσχευμένων ασθενών γίνεται από το Τμήμα Φαρμάκων και Φαρμακείων μετά από δήλωση θανάτου από τους πλησιέστερους συγγενείς (αδύναμο ελεγκτικά τεκμήριο). Ο μοναδικός έλεγχος που διεξάγει το παραπάνω τμήμα για την αντιμετώπιση της παραπάνω αδυναμίας είναι η φυσική απογραφή των δικαιούχων κάθε έξι (6) μήνες και σε ορισμένες περιπτώσεις με την φυσική παρουσία του πλησιέστερου συγγενούς. Ο έλεγχος μέσω απογραφής ανά εξάμηνο δεν είναι επαρκής έτσι ώστε να εντοπίζονται άμεσα οι μεταβολές των δικαιούχων, με αποτέλεσμα να παρουσιάζονται καθυστερήσεις στον εντοπισμό των λαθών στις καταστάσεις πληρωμής δικαιούχων.
- Ο κυριότερος έλεγχος του Τμήματος Φαρμάκων και Φαρμακείων για τον εντοπισμό νεφροπαθών δικαιούχων ή μη, γίνεται είτε με δήλωση θανάτου από τους πλησιέστερους συγγενείς (αδύναμο ελεγκτικά τεκμήριο), είτε με αντιπαραβολή μήνα-μήνα της λίστας κάθε νεφρολογικής κλινικής με τις καταστάσεις πληρωμής. Λόγω του μεγάλου αριθμού των δικαιούχων (1955 δικαιούχοι νεφροπαθείς και μεταμοσχευμένοι τον Δεκέμβριο του 2015), καθώς επίσης λόγω μεταβολών (νεφροπαθείς σε μεταμοσχευμένοι, νεφροπαθείς σε περιτοναϊκοί και το αντίθετο) και μετακινήσεων (από πόλη σε πόλη αλλά και από νοσοκομείο σε νοσοκομείο ή κλινική) αυτών αλλά και λόγω ύπαρξης λαθών στις καταστάσεις των νεφρολογικών κλινικών ο παραπάνω έλεγχος είναι σε αρκετές περιπτώσεις δυσχερής και μη αποδοτικός.



### **3.2.3 ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΣΤΗΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΠΛΗΡΟΦΟΡΗΣΗ ΚΑΙ ΑΝΑΛΩΣΗ ΠΡΟΣΘΕΤΩΝ ΠΟΡΩΝ**

#### **3.2.3.1 ΑΔΥΝΑΜΙΑ ΛΗΨΗΣ ΕΓΚΑΙΡΗΣ ΑΠΟΦΑΣΗΣ ΔΙΑΚΟΠΗΣ ΔΙΑΤΡΟΦΙΚΟΥ ΕΠΙΔΟΜΑΤΟΣ**

Ως συνέπεια κυρίως των ελλείψεων, στην ύπαρξη αποτελεσματικών και καταγεγραμμένων διαδικασιών εντοπισμού και καταγραφής των δικαιούχων σε μηνιαίες καταστάσεις και των αδυναμιών του συστήματος εσωτερικού ελέγχου προκύπτουν τα εξής:

- **Καθυστερήσεις στην έκδοση απόφασης διακοπής διατροφικού επιδόματος σε αποβιώσαντες μεταμοσχευμένους δικαιούχους οδηγούν σε λάθη επί των οικονομικών αναφορών και σε ανάλωση πρόσθετων πόρων (αχρεωστήτως καταβληθέντα επιδόματα και εργατώρες για τη διαδικασία επιστροφής αυτών)**

Από τον έλεγχο εντοπίστηκαν περιπτώσεις μεταμοσχευμένων δικαιούχων του διατροφικού επιδόματος όπου, ενώ πρώην δικαιούχοι είχαν αποβιώσει, εξακολουθούσαν να λαμβάνουν το παραπάνω επίδομα. Οι περιπτώσεις αυτές εντοπίστηκαν με καθυστέρηση τους επόμενους μήνες καταβολής των επιδομάτων από το αρμόδιο τμήμα και ζητήθηκε να επιστραφούν τα αχρεωστήτως καταβληθέντα ποσά από τους πλησιέστερους συγγενείς.

#### **Ευρήματα:**

- Για το δικαιούχο xxx. (Α.Μ. xxx) ο οποίος απεβίωσε στις 16.05.2015, η απόφαση διακοπής χορήγησης λόγω θανάτου λήφθηκε στις 06.10.2015. Από τον έλεγχο των καταστάσεων πληρωμής προκύπτει η καταβολή του διατροφικού επιδόματος στον φερόμενο ως δικαιούχο για τους μήνες Μάιο 2015 έως και Αύγουστο 2015. Τελικά επεστράφη το ποσό των 1.267,00 ευρώ (το οποίο αντιστοιχεί σε αχρεωστήτως καταβληθέν επίδομα 3,5 μηνών περίπου) στις 06.11.2015.
- Για τη δικαιούχο xxx. (Α.Μ. xxx) η οποία απεβίωσε στις 11.08.2014, η απόφαση διακοπής χορήγησης λόγω θανάτου λήφθηκε με σημαντική καθυστέρηση στις 13.10.2015. Αποτέλεσμα των παραπάνω ήταν η επιπλέον καταβολή ποσού 4.573,27 ευρώ στον λογαριασμό της φερόμενης ως δικαιούχου έπειτα από την ημερομηνία θανάτου της και για χρονικό διάστημα 13 μηνών περίπου. Η αρμόδια υπηρεσία της Π.Ε. Θεσσαλονίκης ζήτησε και έλαβε μέσω τραπέζης Πειραιώς το ποσό 2.926,79

ευρώ. Το υπόλοιπο αχρεωστήτως καταβληθέν ποσό των 1.896,48 ευρώ παραμένει ανείσπρακτο μέχρι την ημερομηνία διεξαγωγής του ελέγχου μας (1<sup>ος</sup> 2017).

- Για τον δικαιούχο xxxx (Α.Μ. xxx), ο οποίος απεβίωσε στις 4.10.2015, η απόφαση διακοπής χορήγησης λόγω θανάτου λήφθηκε στις 10.03.2016. Αποτέλεσμα ήταν η συνέχιση της καταβολής επιδόματος στον λογαριασμό του φερόμενου ως δικαιούχου και η καταβολή ποσού 1.399,73 ευρώ, το οποίο αντιστοιχεί σε αχρεωστήτως καταβληθέν διατροφικό επίδομα 4 μηνών περίπου. Η αρμόδια υπηρεσία της Π.Ε. Θεσσαλονίκης για την καταβολή του διατροφικού επιδόματος εντόπισε με καθυστέρηση την παραπάνω μεταβολή, ζήτησε και έλαβε βάση της παρ. 9 του άρθρου 13 του ν. 2703/99 στις 17.02.2016 την επιστροφή του παραπάνω ποσού μέσω τραπεζής Πειραιώς.
- Για τον δικαιούχο xxxx. (Α.Μ. xxx), ο οποίος απεβίωσε στις 15.10.2015, η απόφαση διακοπής χορήγησης λόγω θανάτου λήφθηκε στις 16.03.2016. Ως αποτέλεσμα ήταν η καταβολή στον φερόμενο ως δικαιούχο ποσού 1.266,99 ευρώ (το οποίο αντιστοιχεί σε αχρεωστήτως καταβληθέν επίδομα 3,5 μηνών περίπου). Η αρμόδια υπηρεσία της Π.Ε. Θεσσαλονίκης εντόπισε με καθυστέρηση την μεταβολή του δικαιούχου, ζήτησε με έγγραφό της και έλαβε μέσω τραπεζής Πειραιώς στις 16.03.2016 την επιστροφή του παραπάνω ποσού.

➤ **Καθυστερήσεις στον εντοπισμό μεταβολών και στην έκδοση απόφασης διακοπής σε αποβιώσαντες νεφροπαθείς οδηγούν σε λάθη επί των οικονομικών αναφορών και σε ανάλωση πρόσθετων πόρων (αχρεωστήτως καταβληθέντα επιδόματα και εργατώρες για τη διαδικασία επιστροφής αυτών)**

Από τον έλεγχο εντοπίστηκαν περιπτώσεις νεφροπαθών δικαιούχων του διατροφικού επιδόματος, όπου, ενώ είχαν αποβιώσει, συνέχιζαν να λαμβάνουν το παραπάνω επίδομα. Οι περιπτώσεις αυτές εντοπίστηκαν με καθυστέρηση τους επόμενους μήνες καταβολής των επιδομάτων από το αρμόδιο τμήμα και ζητήθηκε να επιστραφούν τα αχρεωστήτως καταβληθέντα ποσά από τους πλησιέστερους συγγενείς.

### Ευρήματα:

- Για τη δικαιούχο xxx. (Α.Μ. xxx), η οποία απεβίωσε στις 15.10.2015, η απόφαση διακοπής χορήγησης λόγω θανάτου λήφθηκε με καθυστέρηση στις 19.04.2016. Από τον έλεγχο του μηνός Οκτωβρίου 2015 προέκυψε ότι της καταβλήθηκε ολόκληρο το διατροφικό επίδομα από τον μήνα Οκτώβριο του έτους 2015 έως τον μήνα Απρίλιο του έτους 2016. Η υπηρεσία της Π.Ε. Θεσσαλονίκης αρμόδια για την καταβολή εντόπισε με καθυστέρηση την παραπάνω μεταβολή, ζήτησε και έλαβε στις 19.05.2016, επιστροφή του ποσού των 2.353,00 ευρώ, το οποίο αντιστοιχεί σε αχρεωστήτως καταβληθέν επίδομα 6,5 μηνών περίπου.
- Για τη δικαιούχο xxx. (Α.Μ. xxx), η οποία απεβίωσε στις 02.11.2014, η απόφαση διακοπής χορήγησης του διατροφικού επιδόματος λόγω θανάτου λήφθηκε στις 12.05.2016. Αποτέλεσμα των παραπάνω ήταν η καταβολή ποσού 6.129,87 ευρώ (το οποίο αντιστοιχεί σε αχρεωστήτως καταβληθέν επίδομα 17 μηνών περίπου) στον λογαριασμό της φερόμενης ως δικαιούχου. Η αρμόδια υπηρεσία της Π.Ε. Θεσσαλονίκης για την καταβολή του διατροφικού επιδόματος εντόπισε με σημαντική καθυστέρηση την μεταβολή της δικαιούχου, ζήτησε βάσει της παρ. 9 του άρθρου 13 του ν. 2703/1999 και έλαβε την επιστροφή του παραπάνω ποσού στις 14.07.2016.
- Για τον δικαιούχο xxx (Α.Μ. xxx), ο οποίος απεβίωσε στις 16.12.2014, η απόφαση διακοπής χορήγησης λόγω θανάτου λήφθηκε στις 10.03.2016. Αποτέλεσμα ήταν η συνέχιση της καταβολής επιδόματος στον λογαριασμό του φερόμενου ως δικαιούχου και η καταβολή ποσού 4.874,93 ευρώ (το οποίο αντιστοιχεί σε αχρεωστήτως καταβληθέν διατροφικό επίδομα 13,5 μηνών περίπου). Η αρμόδια υπηρεσία της Π.Ε. Θεσσαλονίκης για την καταβολή του διατροφικού επιδόματος εντόπισε με σημαντική καθυστέρηση την παραπάνω μεταβολή ζήτησε βάσει της παρ. 9 του άρθρου 13 του ν. 2703/1999 και έλαβε μέσω τραπέζης Eurobank το ποσό των 4.714,77 ευρώ. Στη συνέχεια με την υπ' αριθ. 365164/9422/6.09.2016 απόφαση της αντιπεριφερειάρχη Π.Ε Θεσσαλονίκης καταλογίστηκε σε πλησιέστερο συγγενή το ποσό των 160,16 ευρώ το οποίο δεν έχει εισπραχθεί μέχρι την ημερομηνία του ελέγχου μας (1<sup>ος</sup>/2017).

### **3.2.3.2 ΛΑΘΗ ΣΤΙΣ ΚΑΤΑΣΤΑΣΕΙΣ ΤΩΝ ΔΙΚΑΙΟΥΧΩΝ ΤΩΝ ΕΠΙΔΟΜΑΤΩΝ ΚΑΙ ΣΤΙΣ ΛΙΣΤΕΣ ΤΩΝ ΝΕΦΡΟΛΟΓΙΚΩΝ ΚΛΙΝΙΚΩΝ.**

Από τον έλεγχο που διενεργήθηκε προέκυψε ότι οι καταστάσεις της Π.Ε. Θεσσαλονίκης με τους δικαιούχους του διατροφικού επιδόματος, με βάση τις οποίες προκύπτουν οι μηνιαίες εκκαθαρίσεις των δαπανών για διατροφικό επίδομα, περιέχουν λάθη στην καταγραφή των δικαιούχων.

- **Λάθη στο πληροφοριακό σύστημα (Ο.Π.Σ.Ν.Α) οδηγούν σε καθυστερήσεις κατά την διαδικασία εντοπισμού των δικαιούχων και οριστικοποίησης των μηνιαίων καταστάσεων.**

#### **Ευρήματα:**

Για το χρονικό διάστημα 01.09.2015 – 31.10.2015 προέκυψαν τα εξής:

- Η δικαιούχος xxx (Α.Μ. xxx) ήταν καταχωρημένη στην κατάσταση δικαιούχων της Π.Ε. Θεσσαλονίκης ως νεφροπαθής (Κωδ. 11801) αλλά το Ιπποκράτειο νοσοκομείο την περιλαμβάνει στη λίστα του ως περιτοναϊκή ασθενή (Κωδ. 11808).
- Ο δικαιούχος xxx (Α.Μ. xxx), ενώ είχε υποβληθεί σε μεταμόσχευση νεφρού (κωδ. 11802) από τον Απρίλιο του έτους 2015, εμφανίζεται στις καταστάσεις ως νεφροπαθής αιμοκαθαριζόμενος (κωδ 11801) και ορθά δεν περιλαμβάνεται στις λίστες των νεφρολογικών κλινικών.

- **Λάθη στα στοιχεία των νεφρολογικών κλινικών οδηγούν σε καθυστερήσεις κατά την διαδικασία οριστικοποίησης των μηνιαίων καταστάσεων των δικαιούχων αλλά και σε αδύναμα ελεγκτικά αποτελέσματα.**

Από τον έλεγχο προέκυψε ότι οι λίστες τις οποίες αποστέλλουν οι νεφρολογικές κλινικές με τους νοσηλευόμενους σε αυτές ασθενείς με χρόνια νεφρική ανεπάρκεια (βάση των οποίων διενεργούνται ελεγκτικές διαδικασίες εντοπισμού δικαιούχων νεφροπαθών), περιέχουν λάθη στα στοιχεία των δικαιούχων ασθενών που λαμβάνουν τις υπηρεσίες τους και συνεπώς οι ελεγκτικές διαδικασίες με χρήση λίστας των κλινικών δεν μπορούν να οδηγήσουν σε εύλογη διασφάλιση για το ελεγκτικό τους αποτέλεσμα.

### Ευρήματα:

- Ο αποβιώσας την 11.07.2015 xxx (Α.Μ. xxx) πρώην δικαιούχος διατροφικού επιδόματος, είναι στη λίστα των αιμοκαθαριζόμενων της Άλφα Νεφροδυναμικής κλινικής και για το μήνα Σεπτέμβριο του έτους 2015. Το αρμόδιο τμήμα είχε εντοπίσει έγκαιρα την μεταβολή και είχε προχωρήσει σε απόφαση διακοπής του επιδόματος στις 13.07.2015.
- Ο δικαιούχος xxx (ΑΜ xxx) δεν περιλαμβάνονταν στις λίστες της Νεφροδυναμικής Κλινικής για τους μήνες Σεπτέμβριο και Οκτώβριο 2015 ως ασθενής που υπόκειται σε αιμοκάθαρση, παρόλο που υποβλήθηκε σε αιμοκάθαρση από την παραπάνω νεφρολογική κλινική όπως αποδεικνύεται με μεταγενέστερη ηλεκτρονική αλληλογραφία.
- Η δικαιούχος xxx (Α.Μ. xxx) δεν μπορούσε να εντοπιστεί από τον έλεγχο διότι η νεφρολογική κλινική του νοσοκομείου Παπαγεωργίου την εμφάνιζε ως αιμοκαθαριζόμενη με διαφορετικό επώνυμο.
- Η δικαιούχος xxx (Α.Μ. xxx) δεν μπορούσε να εντοπιστεί από τον έλεγχο διότι η Νεφρολογική Κλινική Α.Ε. την εμφάνιζε ως αιμοκαθαριζόμενη με διαφορετικό επώνυμο.

### **3.2.3.3 ΕΛΛΕΙΨΕΙΣ ΔΙΚΑΙΟΛΟΓΗΤΙΚΩΝ ΚΑΙ ΛΑΘΗ ΣΤΗ ΚΑΤΑΧΩΡΗΣΗ ΣΤΟΙΧΕΙΩΝ ΠΑΛΑΙΩΝ ΑΣΘΕΝΩΝ**

Για την ορθότητα της απογραφής έναρξης 1.1.2015 των καταστάσεων δικαιούχων σε δείγμα που λήφθηκε από τους ατομικούς φακέλους των δικαιούχων μεταμοσχευμένων (καταχώρηση δικαιούχων πριν την 01.01.2015), προέκυψε ότι δικαιούχοι οι οποίοι είχαν συμπεριληφθεί στις καταστάσεις Ιανουαρίου 2015 και οι οποίοι είχαν υποβάλει αιτήσεις κατά τα προηγούμενα χρόνια για χορήγηση του διατροφικού επιδόματος, δεν είχαν προσκομίσει όλα τα απαιτούμενα από την αρμόδια υπηρεσία δικαιολογητικά και οι φάκελοι αυτών δεν ήταν πλήρεις. Επίσης εντοπίστηκαν λάθη στην καταχώρηση των στοιχείων τους στο Ο.Π.Σ.Ν.Α. Τα λάθη στα καταχωρημένα στο πληροφοριακό σύστημα στοιχεία, καθώς και οι ελλείψεις των φακέλων των στοιχείων των δικαιούχων έχουν ως

αποτέλεσμα σημαντική καθυστέρηση και δυσκολίες στον έλεγχο και στον εντοπισμό των μεταβολών των δικαιούχων κυρίως μεταμοσχευμένων, τη χορήγηση διατροφικού επιδόματος σε μη δικαιούχους και την εκ των υστέρων χρονοβόρα διαδικασία αναζήτησης των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών.

Ειδικότερα :

➤ **Ελλείψεις στα δικαιολογητικά φακέλων**

Τα δικαιολογητικά χορήγησης του διατροφικού επιδόματος καθορίζονται σύμφωνα με την Α2γ/5014/1982 Κ.Υ.Α. «Έγκριση εφαρμογής προγράμματος επιδότησης νεφροπαθών που βρίσκονται στο τελευταίο στάδιο χρόνιας νεφρικής ανεπάρκειας» (ΦΕΚ 591/τ.Β/1982) και τις εσωτερικές οδηγίες της αρμόδιας Δ/νσης Δημόσιας Υγείας και Κοινωνικής Μέριμνας. Από τον δειγματοληπτικό έλεγχο των φακέλων σε στοιχεία δικαιούχων οι οποίοι είχαν καταγραφεί σε προηγούμενες, από την ελεγχόμενη, χρήσεις προέκυψαν ελλείψεις σε στοιχεία και δικαιολογητικά.

**Ευρήματα:**

- Για τη δικαιούχο xxx (Α.Μ. xxx) από τον έλεγχο διαπιστώθηκε ότι δεν υπάρχουν στο φάκελό της, η υπεύθυνη δήλωση του αντιπροσώπου, το φωτοαντίγραφο Δ.Τ. δικαιούχου και του αντιπροσώπου της, η φωτοτυπία βιβλιαρίου ασφαλιστικού φορέα με τον αριθμό μητρώου, φωτοαντίγραφο πρώτης σελίδας τραπεζικού βιβλιαρίου με το IBAN καθώς και εκκαθαριστικό εφορίας (ημερομηνία έναρξης χορήγησης επιδόματος 24.11.2000).
- Για τον δικαιούχο xxx (Α.Μ. xxx) από τον έλεγχο διαπιστώθηκε ότι δεν υπάρχουν στο φάκελό του, η υπεύθυνη δήλωση του αντιπροσώπου, το φωτοαντίγραφο Δ.Τ. του δικαιούχου και του αντιπροσώπου του, η φωτοτυπία βιβλιαρίου ασφαλιστικού φορέα με τον αριθμό μητρώου, φωτοαντίγραφο πρώτης σελίδας τραπεζικού βιβλιαρίου με το IBAN καθώς και εκκαθαριστικό εφορίας (ημερομηνία έναρξης χορήγησης επιδόματος 18.02.2009).
- Για τον δικαιούχο xxx (Α.Μ. xxx) από τον έλεγχο διαπιστώθηκε ότι δεν υπάρχουν στο φάκελό του, η υπεύθυνη δήλωση του αντιπροσώπου του, το φωτοαντίγραφο του Δ.Τ. του αντιπροσώπου του, η φωτοτυπία βιβλιαρίου ασφαλιστικού φορέα με τον αριθμό μητρώου, η φωτοτυπία αριθμού Α.Μ.Κ.Α. δικαιούχου, η φωτοτυπία

πρώτης σελίδας τραπεζικού βιβλιαρίου, το φωτοαντίγραφο εκκαθαριστικού εφορίας ή βεβαίωση απόδοσης Α.Φ.Μ. στον φάκελό του (ημερομηνία έναρξης χορήγησης επιδόματος 26.09.2003).

- Για τον δικαιούχο xxxx (Α.Μ. xxx) από τον έλεγχο διαπιστώθηκε ότι από τα προαναφερθέντα δικαιολογητικά χορήγησης, στο φάκελο του, υπάρχουν μόνο η αίτηση του αντιπροσώπου του, το φωτοαντίγραφο του Δ.Τ. του δικαιούχου, η φωτοτυπία πρώτης σελίδας τραπεζικού βιβλιαρίου και η ιατρική γνωμάτευση (ημερομηνία έναρξης χορήγησης επιδόματος 07.09.2007).
- Για τον δικαιούχο xxxx (Α.Μ. xxx) από τον έλεγχο διαπιστώθηκε ότι ο φάκελος του είναι ελλιπής διότι δεν έχει προσκομίσει το φωτοαντίγραφο του Δ.Τ. του αντιπροσώπου του, τη φωτοτυπία βιβλιαρίου ασφαλιστικού φορέα με τον αριθμό μητρώου, τη φωτοτυπία αριθμού Α.Μ.Κ.Α. δικαιούχου και φωτοαντίγραφο εκκαθαριστικού εφορίας. Επίσης οι από 19.11.2008 και από 02.12.2008 ιατρικές γνωματεύσεις που έχει προσκομίσει δεν είναι πρωτότυπες αλλά φωτοτυπίες μη επικυρωμένες.
- Δεν προσκομίσθηκε στην ομάδα ελέγχου, αν και ζητήθηκε, ο φάκελος της αποβιώσασας xxxxx, για την οποία είχε καταβληθεί διατροφικό επίδομα έως τον Δεκέμβριο του 2011 (Ληξιαρχική Πράξη Θανάτου xk.02.2011). Η αρμόδια για την καταβολή του διατροφικού επιδόματος υπηρεσία της Π.Ε. Θεσσαλονίκης, εντόπισε με σημαντική καθυστέρηση στις 16.03.2016 και έπειτα από υπεύθυνη δήλωση της κόρης της δικαιούχου, την μεταβολή της δικαιούχου και ζήτησε βάσει της παρ. 9 του άρθρου 13 του ν. 2703/1999 στις 17.03.2016 την επιστροφή του αχρεωστήτως καταβληθέντος επιδόματος. Έλαβε μέσω τραπεζής Πειραιώς το ποσό 3.909,60 ευρώ.

#### ➤ **Λάθη στην καταχώρηση των στοιχείων των δικαιούχων**

Από τον δειγματοληπτικό έλεγχο που διενεργήθηκε σε φακέλους δικαιούχων που είχαν καταγραφεί σε προηγούμενες από την ελεγχόμενη χρήση, διαπιστώθηκε ότι οι καταστάσεις των δικαιούχους των επιδομάτων σε αντιπαράβολη με τα στοιχεία των φακέλων, περιέχουν λάθη όπως την εμφάνιση νεφροπαθών ως μεταμοσχευμένων και αντίστροφα.

### Ευρήματα:

- Ο δικαιούχος xxxx (Α.Μ. xxxx) είχε καταχωρηθεί στο σύστημα Ο.Π.Σ.Ν.Α. και στις καταστάσεις πληρωμών από την 10.05.2006 ως μεταμοσχευμένος νεφρού, ενώ από την ιατρική γνωμάτευση που έχει προσκομίσει, καταγράφεται ως νεφροπαθής. Αυτό έχει ως συνέπεια να μην ελέγχεται κάθε μήνα μέσα από τις λίστες των νεφρολογικών κλινικών αλλά μόνο μέσω της εξαμηνιαίας απογραφής με τη φυσική του παρουσία.
- Ο δικαιούχος xxxx. (Α.Μ. xxxx) έχει καταχωρηθεί στο σύστημα Ο.Π.Σ.Ν.Α. και στις καταστάσεις πληρωμών από την 28.08.2007 ως μεταμοσχευμένος μυελού οστών, ενώ από την ιατρική γνωμάτευση που έχει προσκομίσει καταγράφεται ως μεταμοσχευμένος ήπατος. Έγινε με καθυστέρηση η διόρθωση των στοιχείων του δικαιούχου και η τοποθέτησή του στη σωστή κατηγορία μεταμόσχευσης στις 25.08.2015. Επίσης για τον ίδιο δικαιούχο εντοπίστηκαν κατά τον έλεγχο του φακέλου του ελλείψεις σε δικαιολογητικά, όπως η φωτοτυπία βιβλιαρίου υγείας, η φωτοτυπία Δ.Τ. του αντιπροσώπου του, η φωτοτυπία αριθμού Α.Μ.Κ.Α του δικαιούχου, φωτοαντίγραφο εκκαθαριστικού εφορίας και Α.Φ.Μ.

### **3.3 ΠΡΟΜΗΘΕΙΕΣ ΑΓΑΘΩΝ ΚΑΙ ΚΕΦΑΛΑΙΟΥΧΙΚΟΥ ΕΞΟΠΛΙΣΜΟΥ – ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ**

Το παρόν κεφάλαιο αποτυπώνει τα αποτελέσματα του χρηματοοικονομικού ελέγχου και του ελέγχου συστημάτων συμμόρφωσης της Π.Ε. Θεσσαλονίκης, αναφορικά με τα συστήματα καταγραφής και αποτύπωσης καθώς και τις διαδικασίες προμήθειας αγαθών και κεφαλαιακού εξοπλισμού και παρεχόμενων υπηρεσιών, θέτοντας ως χρόνο αναφοράς το οικονομικό έτος 2015.

Στόχος του ελέγχου είναι να διερευνήσει κατά πόσον η συνολική διαχείριση των προμηθειών και των παρεχόμενων υπηρεσιών είναι σύμφωνη με την κείμενη νομοθεσία και με τις αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διακυβέρνησης. Ο έλεγχος επικεντρώθηκε σε αδυναμίες και ελλείψεις στον προγραμματισμό, ανάθεση, εκτέλεση, επίβλεψη και γενικότερα στην ύπαρξη και λειτουργία των εσωτερικών δικλίδων (internal controls) της διαδικασίας των προμηθειών αναλωσίμων και παρεχόμενων υπηρεσιών.



Κατά τη διάρκεια του ελέγχου δεν κατέστη δυνατό να επιβεβαιωθεί η αξία των αποθεμάτων των αναλωσίμων κατά τη λήξη της διαχειριστικής περιόδου (31.12.2015), επειδή αυτά δεν απεικονίζονται σε ετήσιες Οικονομικές Καταστάσεις και Αναφορές, κυρίως λόγω μη εφαρμογής διπλογραφικού λογιστικού συστήματος, από την Π.Κ.Μ. καθώς και από τις επιμέρους Περιφερειακές Ενότητες, αλλά και λόγω ελλείψεων που αναφέρονται στις επόμενες ενότητες (έλλειψη μηχανογραφημένης - λογιστικής αποθήκης, μη διενέργεια απογραφών).

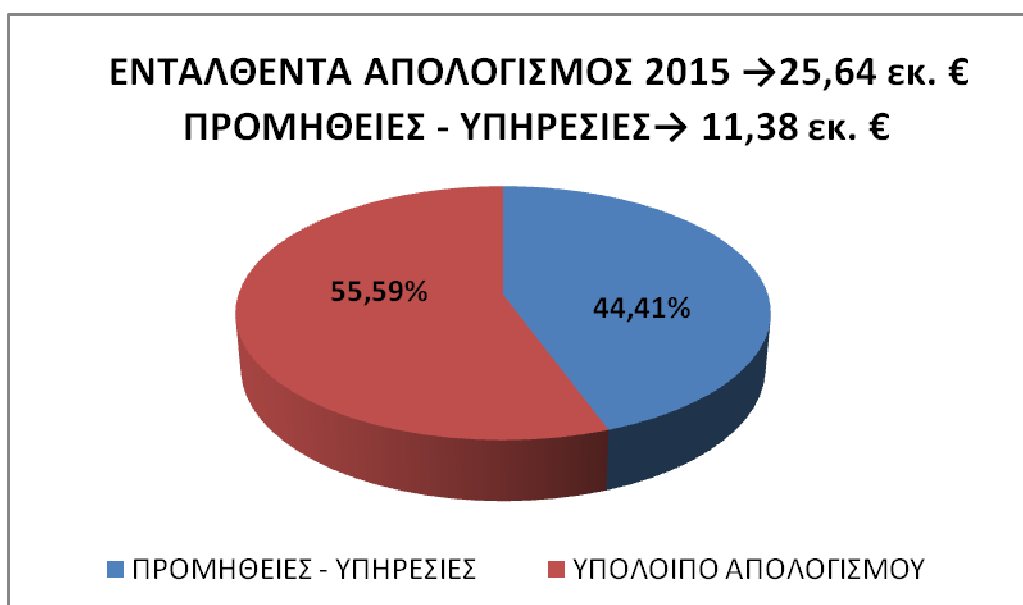
Κατά τον έλεγχο διερευνήθηκε αρχικά το σύστημα εσωτερικού ελέγχου της Π.Ε. Θεσσαλονίκης στον τομέα των προμηθειών αναλωσίμων και υπηρεσιών, μέσω συνεντεύξεων και ερωτηματολογίων των αρμόδιων υπαλλήλων και προϊσταμένων. Στη συνέχεια διενεργήθηκε έλεγχος των διαδικασιών, από το στάδιο του προγραμματισμού μέχρι την εκτέλεση των συμβάσεων σημαντικών προμηθειών. Αντικείμενο ελέγχου αποτέλεσε το σύνολο των διαδικασιών ανάθεσης, συμπεριλαμβανομένου του σχεδιασμού, της εκτέλεσης της καταγραφής, της υπογραφής καθώς και της παράδοσης, τιμολόγησης, ενταλματοποίησης και εξόφλησης των χρηματικών ενταλμάτων. Στον έλεγχο συμπεριλήφθηκαν προμήθειες που ξεκίνησαν σε προηγούμενη και συνεχίστηκαν στην ελεγχόμενη χρήση καθώς και άλλες που ξεκίνησαν στην ελεγχόμενη χρήση αλλά ολοκληρώθηκαν σε επόμενες.

Από την επισκόπηση των κωδικών προμηθειών και υπηρεσιών του Απολογισμού του ελεγχόμενου έτους 2015, επιλέχθηκε δείγμα ελέγχου. Στο δείγμα ελέγχου συμπεριλήφθηκε η προμήθεια καυσίμων, η προμήθεια ειδών γραφικής ύλης, η προμήθεια ασφαλτομίγματος κ.α. (Βλέπε δείγμα ελέγχου και αναλυτικά ευρήματα ελέγχου προμηθειών και υπηρεσιών στο Παράρτημα Α.3.3).

Συνολικά, ο έλεγχος κατέληξε στο συμπέρασμα ότι λόγω των αναποτελεσματικών διαδικασιών εσωτερικών δικλίδων (internal controls) που σχετίζονται με τις προμήθειες και τη διαχείριση των αγαθών και του κεφαλαιακού εξοπλισμού, ελλοχεύουν κίνδυνοι που αφορούν τη νομιμότητα, την κανονικότητα, την εσφαλμένη λογιστική παρακολούθηση και τελικά την αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών της Π.Ε. Θεσσαλονίκης, καθώς και στην αποτελεσματική και οικονομική χρήση των δημόσιων πόρων.

### 3.3.1 ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ - ΑΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ

Ο έλεγχος του Ε.Σ. επικεντρώθηκε μεταξύ άλλων στις Υπηρεσίες και τις Προμήθειες Αγαθών και Κεφαλαιακού εξοπλισμού (Κ.Α.Ε. 0000 και Κ.Α.Ε. 1000) της Π.Ε. Θεσσαλονίκης, όπως αυτές απεικονίστηκαν στον εγκεκριμένο Απολογισμό για το οικονομικό έτος 2015. Στο παρακάτω γράφημα απεικονίζεται το μέρος του συνολικού Απολογισμού της Π.Ε. Θεσσαλονίκης που αφορά προμήθειες και υπηρεσίες.



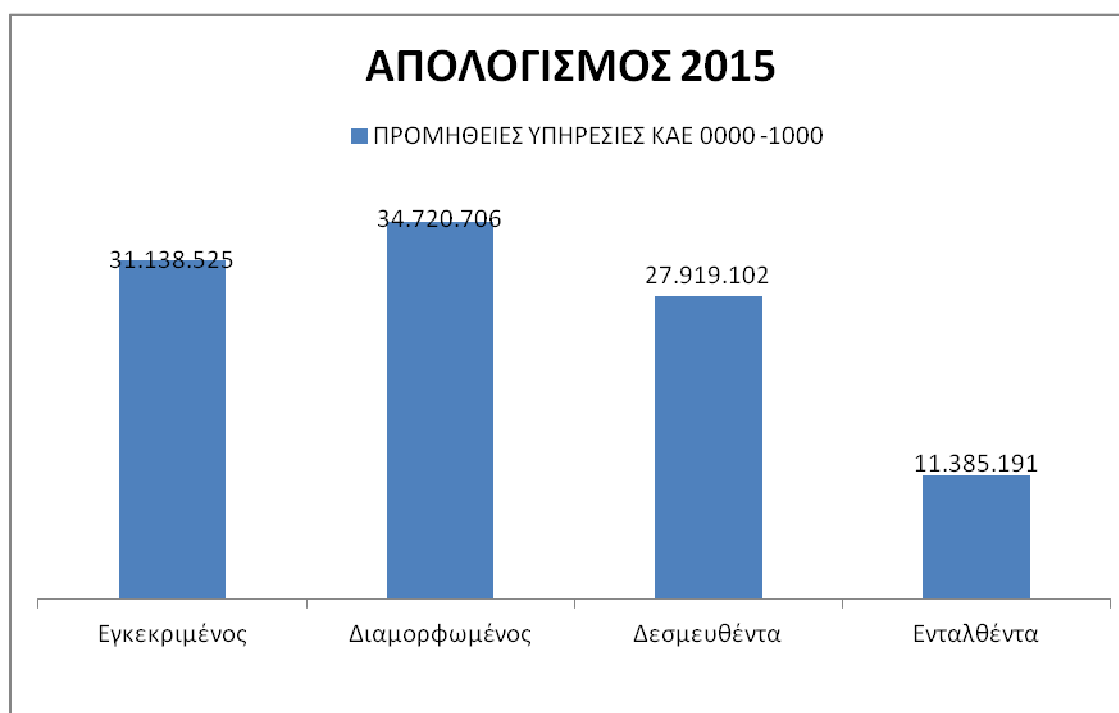
Από την επισκόπηση των προμηθειών και των υπηρεσιών, όπως αυτές περιγράφονται στον Απολογισμό έτους 2015, διαπιστώθηκε ότι το μεγαλύτερο μέρος τους αφορούσε την μεταφορά μαθητών, προμήθειες αγαθών και κεφαλαιουχικού εξοπλισμού, καυσίμων και λιπαντικών, καθώς και δαπάνες για την εκτέλεση δικαστικών αποφάσεων, λοιπές δαπάνες και ειδικές αμοιβές.

Ο έλεγχος σε ό,τι αφορά τις προμήθειες των ΚΑΕ 0000 και ΚΑΕ 1000 επικεντρώθηκε τόσο στις συμβάσεις, οι οποίες συνήφθησαν μετά από διαγωνιστικές διαδικασίες, όσο και σε αυτές που συνήφθησαν μετά από απευθείας αναθέσεις. Ελέγχθηκε το σύνολο των διαδικασιών της Π.Ε. Θεσσαλονίκης ως προς τη σύνταξη προϋπολογισμού, την ανάθεση, την υπογραφή, την εκτέλεση των συμβάσεων, την τιμολόγηση, την ενταλματοποίηση και εξόφληση των Χ.Ε.

➤ **Αποκλίσεις και ελλείψεις στην κατάρτιση και στην εκτέλεση του προϋπολογισμού των προμηθειών και υπηρεσιών**

Από τον έλεγχο που διενήργησε η ομάδα ελέγχου διαπιστώνεται η ύπαρξη σημαντικών αποκλίσεων στους Κ.Α.Ε. 0000 και 1000 του Απολογισμού της Π.Ε. Θεσσαλονίκης: **α)** μεταξύ της αρχικής έγκρισης του προϋπολογισμού και της τελικής διαμόρφωσής του, **β)** μεταξύ των διαμορφωμένων – προϋπολογισμένων δαπανών και των τελικώς δεσμευθέντων ποσών και **γ)** μεταξύ των ποσών που τελικά δεσμεύτηκαν και του ύψους των ενταλθεισών δαπανών (Βλέπε αναλυτικά παράρτημα Α.3.3.13).

Οι αξίες των αρχικά προϋπολογισθεισών προμηθειών και υπηρεσιών, των αναμορφώσεων αυτών και των τελικά διενεργηθεισών πληρωμών, όπως αυτές προκύπτουν από τα οριστικά απολογιστικά στοιχεία της Π.Ε. Θεσσαλονίκης για το οικονομικό έτος 2015, εμφανίζονται στο παρακάτω γράφημα :



Από το παραπάνω γράφημα διαπιστώνονται τα εξής:

**Ευρήματα:**

- Ο αρχικός προϋπολογισμός στις δαπάνες για προμήθειες αναλωσίμων και παρεχόμενες υπηρεσίες για το ελεγχόμενο έτος ανήλθε στο ποσό των 31,14 εκ. ευρώ περίπου και διαμορφώθηκε τελικά στο ποσό των 34,72 εκ. ευρώ περίπου. Δεν

δόθηκαν οι απαραίτητες επεξηγήσεις για την παραπάνω απόκλιση μεταξύ εγκεκριμένου και διαμορφωμένου Προϋπολογισμού.

- Εντός του ελεγχόμενου έτους η Π.Ε. Θεσσαλονίκης δέσμευσε πιστώσεις για τη διενέργεια δαπανών για προμήθειες και υπηρεσίες ποσού 27,92 εκ. ευρώ περίπου ποσοστό 80,41% του οριστικά διαμορφωμένου Απολογισμού. Δεν δόθηκαν οι απαραίτητες επεξηγήσεις για την παραπάνω απόκλιση μεταξύ διαμορφωμένου Προϋπολογισμού και δεσμευθέντων πιστώσεων αυτού.
- Η Π.Ε. Θεσσαλονίκης διαμόρφωσε στον προϋπολογισμό του 2015 δαπάνες ποσού 34,72 εκ. ευρώ περίπου για προμήθειες αναλωσίμων και παρεχόμενες υπηρεσίες . Από το συνολικό αυτό ποσό πλήρωσε εντός της ίδιας χρήσης ποσό ευρώ 11,38 εκ. ευρώ περίπου, ήτοι ποσοστό 32,79% το οποίο κρίνεται μη ικανοποιητικό. Δεν δόθηκαν οι απαραίτητες επεξηγήσεις για την παραπάνω απόκλιση μεταξύ δεσμευθέντων πιστώσεων και ενταλθέντων ποσών.

### **3.3.2 ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ**

Από τον έλεγχο διαπιστώνεται η αδυναμία του συστήματος εσωτερικού ελέγχου να ανταποκριθεί στις ανάγκες της Π.Ε. Θεσσαλονίκης αναφορικά με τις διαδικασίες προγραμματισμού και διενέργειας δαπανών προμηθειών και παρεχόμενων υπηρεσιών. Οι αδυναμίες στο σύστημα εσωτερικού ελέγχου οφείλονται στα εξής:

- **Ελλείψεις στα εγχειρίδια εσωτερικής λειτουργίας και στη τυποποίηση των διαδικασιών**

Διαπιστώθηκε η έλλειψη ειδικών εγχειριδίων τυποποιημένων διαδικασιών διενέργειας προμηθειών υλικών αγαθών και παροχής υπηρεσιών. Η έλλειψη αναλυτικών εγχειριδίων και τυποποιημένων μεθόδων περιορίζει την ομοιογένεια και τη συστηματοποίηση ανάθεσης και παρακολούθησης των προμηθειών. Οι λίστες των απαιτούμενων δικαιολογητικών ανά δαπάνη/είδος υλικού κτλ, οι σχετικές αναφορές στην χρονική διάρκεια των διαγνωστικών διαδικασιών και η θέσπιση χρονικών ορίων στις απαραίτητες συνεδριάσεις των εμπλεκόμενων επιτροπών μέσω γραπτών αναλυτικών περιγραφών θα

διασφάλιζαν την ομαλή και έγκαιρη ολοκλήρωση των διαγωνιστικών διαδικασιών και κατά συνέπεια θα συνέβαλε σημαντικά στην εύρυθμη λειτουργία της Π.Ε. Θεσσαλονίκης. Επίσης η ύπαρξη εσωτερικών εγχειριδίων όπου να αποτυπώνονται ρητά και ξεκάθαρα οι αρμοδιότητες και οι υποχρεώσεις των υπαλλήλων κάθε εμπλεκόμενου τμήματος θα συντελούσε δραστικά στον περιορισμό παραλείψεων ή παρατυπιών και θα μείωνε σε μεγάλο βαθμό τον όγκο των εργασιών του προσωπικού.

Σημειώνεται ότι ο υπάρχων οδηγός προμηθειών, έχει ως σκοπό να καταστήσει σαφείς και κατανοητές τις διαγωνιστικές διαδικασίες προμήθειας υλικών και παροχής υπηρεσιών και όχι την άσκηση των καθ' ύλην αρμοδιοτήτων των υπηρεσιών, όπως αυτές απορρέουν από τον Ο.Ε.Υ. της Π.Κ.Μ. Η χρήση αναλυτικών εγχειριδίων - οδηγών διαδικασιών και ελέγχου των ενεργειών των υπαλλήλων, των τμημάτων και των υπηρεσιών, θα συντελούσε στην βελτίωση του συντονισμού των υπηρεσιών, την αποφυγή καθυστερήσεων καθώς και στην αύξηση της διαφάνειας των εκτελούμενων προμηθειών από την Π.Ε. Θεσσαλονίκης.

#### ➤ Έλλειψη ετήσιου προγράμματος προμηθειών της Π.Ε. Θεσσαλονίκης

Σύμφωνα με το άρθρο 163 παρ. ια' του Ν.3852/2010 το Περιφερειακό Συμβούλιο είναι αρμόδιο για την έγκριση του ετήσιου προγράμματος των εκτελεστέων έργων και προμηθειών.

Το ετήσιο πρόγραμμα προμηθειών συντάσσεται σύμφωνα με το άρθρο 12 του Ο.Ε.Υ. από το Τμήμα Προμηθειών, αφού ληφθούν υπόψη, οι συνεχιζόμενες στην επόμενη χρήση συμβάσεις, οι οποίες είναι σε ισχύ από προηγούμενες χρήσεις και οι ανάγκες για επαναλαμβανόμενες προμήθειες, σύμφωνα με τα προηγούμενα έτη.

#### **Εύρημα:**

- Δεν προσκομίσθηκε στην ομάδα ελέγχου ετήσιο πρόγραμμα προμηθειών της Π.Κ.Μ. (στο οποίο θα συμπεριλαμβάνονται και οι προμήθειες της Π.Ε. Θεσσαλονίκης) καθώς και έγκριση αυτού από το αρμόδιο για τον σκοπό αυτό όργανο για το ελεγχόμενο οικονομικό έτος 2015. Από τον έλεγχο της διαδικασίας κατάρτισης προγράμματος προμηθειών του έτους 2015, καθώς και από τα ερωτηματολόγια και τις συνεντεύξεις με τους αρμοδίους υπαλλήλους, προέκυψε ότι καταρτίστηκε και εγκρίθηκε από το Περιφερειακό συμβούλιο πρόγραμμα εκτελεστέων προμηθειών

της Π.Κ.Μ. έτους 2016 και υπολοίπου 2015 (απόφαση 205/29.10.2015 Περιφερειακού Συμβουλίου).

Η έλλειψη εγκεκριμένου προγράμματος προμηθειών καθώς και μιας τυποποιημένης διαδικασίας προγραμματισμού της έγκαιρης κατάρτισης αυτού, διαμέσου της καταγραφής των αναγκαίων προμηθειών έχει ως αποτέλεσμα τη μη ορθολογική, χρονικά και ποσοτικά, προμήθεια ειδών και υπηρεσιών με ενδεχόμενες επιπτώσεις στην εύρυθμη λειτουργία τόσο της Π.Κ.Μ. στο σύνολό της, όσο και Π. Ε. Θεσσαλονίκης (βλέπε αναλυτικά παράρτημα Α.3.3.1).

➤ **Ελλιπής παρακολούθηση εκτέλεσης συμβάσεων – παραλαβές**

Η Π.Ε. Θεσσαλονίκης δεν διαθέτει καταγεγραμμένη διαδικασία συστηματικής παρακολούθησης και ελέγχου της εκτέλεσης των συμβάσεων, ως προς την αξία και τις παρεληφθείσες ποσότητες. Τα στοιχεία των συμβάσεων καταχωρούνται στο πληροφοριακό σύστημα της Π.Ε. Θεσσαλονίκης και πραγματοποιείται άτυπη παρακολούθηση της πορείας των συμβάσεων από τον φορέα υλοποίησης της προμήθειας, ούτως ώστε να είναι δυνατός ο έλεγχος και η διόρθωση πιθανών λαθών κατά την εκτέλεσή τους.

Οι υπάλληλοι του τμήματος προμηθειών ενημέρωσαν την ομάδα ελέγχου ότι η μη υπέρβαση της αξίας των συμβάσεων προμηθειών όπου φορέας υλοποίησης είναι το τμήμα προμηθειών, παρακολουθείται μέσω ηλεκτρονικού αρχείου (excel) με βάση τα στοιχεία (τιμολόγια και πρωτόκολλα παραλαβής) που αποστέλλει κάθε γενική διεύθυνση στο τμήμα προμηθειών κάθε φορά που προμηθεύεται ποσότητες ειδών. Η παραπάνω διαδικασία θα έπρεπε να είναι καταγεγραμμένη, να παρακολουθείται σε ένα ενιαίο πληροφοριακό σύστημα και να ακολουθείται από όλες τις υπηρεσίες υλοποίησης προμηθειών και υπηρεσιών της Π.Ε. Θεσσαλονίκης πριν την προώθηση των τιμολογίων των προμηθευτών στο τμήμα εκκαθάρισης.

Αναφορικά με τα δελτία παραγγελίας η Π.Ε Θεσσαλονίκης δεν έχει εφαρμόσει κατά το ελεγχόμενο οικονομικό έτος τυποποιημένη διαδικασία για τις παραγγελίες των αναλωσίμων ειδών αλλά και την παρακολούθηση της εκτέλεσης των συμβάσεων προμηθειών. Οι Γενικές Διευθύνσεις παραγγέλνουν με επιστολή τους, στον προμηθευτή

ανάδοχο της σύμβασης, τις απαραίτητες κάθε φορά ποσότητες και στη συνέχεια μετά τη παραλαβή τους ενημερώνουν σχετικά τον φορέα υλοποίησης (τμήμα προμηθειών) για την παρακολούθηση της εκτέλεσης της σύμβασης. Η Ομάδα Ελέγχου εκτιμά ότι θα έπρεπε να υπάρχει ενιαίο προεκτυπωμένο δελτίο παραγγελίας, το οποίο να έχει συνεχόμενη αρίθμηση και ένδειξη του εκδότη με τα στοιχεία του, και αυτό να αποστέλλεται στον εκάστοτε ανάδοχο – προμηθευτή μόνο από τον φορέα υλοποίησης, ούτως ώστε να υπάρχει άμεση παρακολούθηση των παραγγελιών και της εκτέλεσης κάθε σύμβασης από τον φορέα υλοποίησης της σύμβασης (π.χ. τμήμα προμηθειών). Μόνο για την προμήθεια καυσίμων κίνησης εκδίδεται δελτίο παραγγελίας, χωρίς όμως να προκύπτει ότι αυτό εκδίδεται με βάση μια τυποποιημένη διαδικασία παρακολούθησης της σύμβασης.

Τα πρωτόκολλα παραλαβής συντάσσονται από τις εκάστοτε γενικές διευθύνσεις, οι οποίες παραλαμβάνουν τα συμβατικά είδη και υπογράφονται από τα μέλη της επιτροπής παραλαβής κάθε γενικής διεύθυνσης. Κατά τον έλεγχο σύμβασης εκτέλεσης προμήθειας ασφαλομίγματος διαπιστώθηκε ότι έχει συνταχθεί από την αρμόδια επιτροπή ένα συγκεντρωτικό πρωτόκολλο παραλαβής για το σύνολο της προμήθειας, παρά την ύπαρξη δελτίων αποστολής με διαφορετικές ημερομηνίες και όχι πρωτόκολλα ανά παραλαβή.

Η τακτική παραλαβής αφενός με πολλές και διαφορετικές επιτροπές και αφετέρου με συγκεντρωτικά πρωτόκολλα καταδεικνύει προβλήματα, τα οποία σε συνδυασμό με την έλλειψη κεντρικής αποθήκης και τακτικών απογραφών συνεπάγεται υψηλό κίνδυνο για την διοίκηση αναφορικά με τη διαχείριση των προμηθευόμενων υλικών (βλέπε αναλυτικά παράρτημα Α.3.3.2).

- **Αδυναμία παρακολούθησης της επάρκειας του συστήματος εσωτερικών δικλίδων από το αυτοτελές τμήμα εσωτερικού ελέγχου οδηγεί σε ελλείψεις δικαιολογητικών που απαιτούνται για την κανονικότητα των δαπανών για προμήθειες και υπηρεσίες.**

Όπως προαναφέρθηκε, το Αυτοτελές Τμήμα Εσωτερικού Ελέγχου δεν έχει επιφορτισθεί μέσω του Ο.Ε.Υ. με τις κατάλληλες αρμοδιότητες με αποτέλεσμα να μην εντοπίζονται και να διορθώνονται από αυτό οι αδυναμίες του Συστήματος Εσωτερικού Ελέγχου. Δεν διενεργείται και δεν παρακολουθείται σε βάθος χρόνου η αξιολόγηση και η επάρκεια του

συστήματος εσωτερικών δικλίδων (internal controls) κατά την διαδικασία της διενέργειας δαπανών προμήθειας αγαθών και παρεχόμενων υπηρεσιών. Η έλλειψη των ελεγκτικών διαδικασιών που απαιτούνται σύμφωνα με τις ισχύουσες νομοθετικές διατάξεις και τα Διεθνή Πρότυπα για την επαγγελματική εφαρμογή του εσωτερικού ελέγχου δημιουργεί κινδύνους μη εντοπισμού λαθών και παραλείψεων κατά την διενέργεια των παραπάνω δαπανών.

#### **Ευρήματα:**

- Υπερβάσεις ορίων κατανάλωσης καυσίμων των Επιβατικών Οχημάτων Δημοσίας Χρήσεων και ελλείψεις δικαιολογητικών. Από το δειγματοληπτικό έλεγχο που διενήργησε η ομάδα ελέγχου διαπιστώθηκαν τρεις (3) περιπτώσεις υπέρβασης κατανάλωσης καυσίμων αυτοκινήτων υπηρεσιών της Π.Ε. Θεσσαλονίκης σε σχέση με τα επιτρεπόμενα όρια κατανάλωσης όπως αυτά ορίζονται με την απόφαση του Υπουργού Προεδρίας της Κυβέρνησης 1450/550/1982 (Φ.Ε.Κ. 93/Β/1982). Επίσης διαπιστώθηκαν τέσσερις (4) περιπτώσεις μετακίνησης οχημάτων στις οποίες δεν επισυνάπτονται στα δικαιολογητικά των Χ.Ε. η διαταγή πορείας του οχήματος ή η εντολή μετακίνησης των υπαλλήλων. (βλέπε αναλυτικά παράρτημα Α.3.3.3)
- Ενταλματοποίηση δαπάνης χωρίς νόμιμα επισυναπτόμενα δικαιολογητικά. Από το δειγματοληπτικό έλεγχο που διενήργησε η ομάδα ελέγχου διαπιστώθηκε ότι μία (1) περίπτωση έκδοσης Χ.Ε. η οποία αφορά δαπάνη παροχής υπηρεσίας για κατ' αποκοπή χορήγηση καθαριότητας κατά την οποία το επισυναπτόμενο Τιμολόγιο Παροχής Υπηρεσιών δεν είναι πρωτότυπο αλλά φωτοαντίγραφο. (βλέπε αναλυτικά παράρτημα Α.3.3.4)
- Μη ανάρτηση συμβάσεων στο διαδικτυακό τόπο «Διαύγεια». Από τον έλεγχο διαπιστώθηκαν τρεις (3) περιπτώσεις όπου οι υπογεγραμμένες με τους αναδόχους συμβάσεις δεν έχουν αναρτηθεί στο διαδικτυακό τόπο «Διαύγεια» (βλέπε αναλυτικά παράρτημα Α.3.3.5).
- Δαπάνες μισθωμάτων χωρίς μισθωτήρια συμβόλαια παράτασης. Διαπιστώθηκαν από τον έλεγχο οκτώ (8) περιπτώσεις ενταλματοποίησης δαπάνης μισθωμάτων για τις οποίες ενώ είχε λήξει η σύμβαση της μίσθωσης δεν προσκομίστηκε, αν και



ζητήθηκε από την ομάδα ελέγχου, σύμβαση παράτασης (βλέπε αναλυτικά παράρτημα Α.3.3.6).

### **3.3.3 ΑΝΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΗ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΚΑΙ ΔΙΑΣΦΑΛΙΣΗ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΚΩΝ ΣΤΟΙΧΕΙΩΝ**

- **Απουσία κεντρικής και μηχανογραφημένης αποθήκης οδηγεί σε ελλιπή πληροφόρηση πλημμελή φύλαξη και παρακολούθηση αναλωσίμων ειδών.**

Η έλλειψη τόσο λογιστικής όσο και φυσικής αποθήκης αναλωσίμων υλικών-αποθεμάτων, έχει ως αποτέλεσμα να μη παρακολουθείται ποσοτικά ως προς την εισαγωγή και εξαγωγή το σύνολο των προμηθειών που εκτελούνται από την Π.Ε. Θεσσαλονίκης. Συνεπώς, οι εμπλεκόμενες, στη διαχείριση των προμηθειών, υπηρεσίες καθώς και η διοίκηση δεν είναι σε θέση να γνωρίζουν τον όγκο των προμηθειών που έχουν πραγματοποιηθεί και αναλωθεί καθώς και το απόθεμα που διατηρείται κατά τη διάρκεια αλλά και στο τέλος του οικονομικού έτους. Η παραπάνω έλλειψη σε συνδυασμό με την απουσία διενέργειας τακτικών και έκτακτων φυσικών απογραφών, αποτελεί σημαντικό σκόπελο στην προσπάθεια ελέγχου και ορθής διαχείρισης των προμηθευόμενων ειδών, αφού δεν μπορούν να διενεργηθούν με σχετική ευκολία οι απαραίτητες ελεγκτικές διαδικασίες απογραφής και συμφωνίας πραγματικών και λογιστικών υπολοίπων υλικών σε τακτά ή μη χρονικά διαστήματα.

Τέλος σημειώνεται ότι σύμφωνα με το άρθρο 13 του Ο.Ε.Υ. το Τμήμα Προμηθειών τηρεί αποθήκη προμηθευόμενων ειδών και υλικών και μεριμνά για την εκποίηση άχρηστων και ακατάλληλων υλικών και εξοπλισμού, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία.

- **Η αδυναμία λογιστικής παρακολούθησης και η ελλιπής φύλαξη των εγγυητικών επιστολών οδηγούν σε ελλιπή πληροφόρηση και αυξάνουν τον κίνδυνο απώλειας**

Οι εγγυητικές επιστολές καλής εκτέλεσης των αναδόχων των διαγωνιστικών διαδικασιών βρίσκονται όπως προαναφέρθηκε μέχρι την λήξη των συμβάσεων στους φακέλους με τα

στοιχεία των διαγωνισμών, χωρίς να φυλάσσονται σε ειδικό και ασφαλή αποθηκευτικό χώρο. Υπάρχει συνεπώς, κίνδυνος απώλειας ή καταστροφής αυτών. Οι εγγυητικές επιστολές πρέπει να αποστέλλονται στη Διεύθυνση Οικονομικών Υπηρεσιών και να φυλάσσονται σε ασφαλές μέρος (π.χ. χρηματοκιβώτιο). Οι εγγυητικές επιστολές καλής εκτέλεσης δεν καταγράφονται και συνεπώς δεν παρακολουθούνται σε λογαριασμούς τάξεως με καταχώρηση των πληροφοριακών στοιχείων τους, λόγω μη τήρησης διπλογραφικού συστήματος. Επίσης, δεν παρακολουθούνται ούτε σε εξωλογιστικά αρχεία με σκοπό την πληροφόρηση της διοίκησης, των ελεγκτικών οργάνων, κ.α. (βλέπε αναλυτικά παράρτημα Α.3.3.7).

- **Η αδυναμία παρακολούθησης και συμφωνίας υπολοίπων των προμηθευτών οδηγεί σε ελλιπή πληροφόρηση και σε καθυστερήσεις στις πληρωμές των διενεργηθέντων δαπανών**

Η Π.Ε. Θεσσαλονίκης δεν πραγματοποιεί συμφωνίες υπολοίπων με τους προμηθευτές της, είτε μέσω αποστολής επιστολών επιβεβαίωσης υπολοίπων είτε μέσω τηλεφωνικής επικοινωνίας, σε τακτά χρονικά διαστήματα κατά τη διάρκεια ή στο τέλος της ελεγχόμενης χρήσης. Η μη διενέργεια συμφωνιών υπολοίπων των προμηθευτών καθώς επίσης και η έλλειψη διπλογραφικού συστήματος από όπου θα προέκυπταν αξιόπιστες πληροφορίες (ισοζύγια και αναλυτικά καθολικά προμηθευτών), εγκυμονεί κινδύνους ως προς την ορθή ενημέρωση της διοίκησης περί των οφειλών της Π.Ε. Θεσσαλονίκης και την ορθή εμφάνιση των υποχρεώσεών της σε οικονομικές καταστάσεις και αναφορές (π.χ. Ισολογισμός, Προσάρτημα Πληροφοριακών στοιχείων, Απολογισμός κ.α.). Ο κίνδυνος αυτός καθίσταται ιδιαίτερα αυξημένος μετά την κατάργηση των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων και την μεταφορά των οικονομικών και λογιστικών τους δεδομένων στο ενιαίο λογιστικό σύστημα της Π.Κ.Μ. Επίσης η έλλειψη παρακολούθησης των υπολοίπων των προμηθευτών – αναδόχων ως καταγεγραμμένη και εκτελεσμένη από αρμόδιο υπάλληλο διαδικασία οδηγεί σε καθυστερήσεις στην τιμολόγηση και στην αποπληρωμή των υποχρεώσεων της Π.Ε. Θεσσαλονίκης.

- **Καθυστερήσεις στην έκδοση τιμολογίων προμηθευτών και στην αποπληρωμή των δαπανών αναλώσιμων υλικών και παρεχόμενων υπηρεσιών επηρεάζουν την ορθή και δίκαιη εικόνα (true and fair view) των Οικονομικών Αναφορών.**

Από τον έλεγχο που διενεργήθηκε στην ενταλματοποίηση και εξόφληση δαπανών προμηθειών και υπηρεσιών προέκυψαν καθυστερήσεις στην ολοκλήρωση των συναλλαγών. Ειδικότερα προέκυψαν καθυστερήσεις είτε στην έκδοση των σχετικών τιμολογίων από τους αναδόχους-προμηθευτές σε σχέση με την παρεχόμενη υπηρεσία, είτε καθυστερήσεις στην εξόφληση τιμολογίων από την Π.Ε. Θεσσαλονίκης. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα την μετακύληση των δαπανών προμήθειας αγαθών και υπηρεσιών λόγω και της εφαρμογής του απλογραφικού συστήματος σε επόμενες διαχειριστικές περιόδους. Η τακτική αυτή επηρεάζει την ορθή και δίκαιη εικόνα των εγκεκριμένων Οικονομικών Καταστάσεων ή Αναφορών. Συγκεκριμένα, επηρεάζεται η ορθότητα των κονδυλίων των δαπανών στον Απολογισμό της Π.Ε. Θεσσαλονίκης.

#### **Ευρήματα:**

- Τα τιμολόγια παροχής υπηρεσιών ποσού ύψους 45.574,64 ευρώ του προμηθευτή xxxxxxxx τα οποία αφορούσαν τη μεταφορά μαθητών για τους μήνες Οκτώβριο, Νοέμβριο και Δεκέμβριο 2013, εκδόθηκαν με καθυστέρηση στο επόμενο οικονομικό έτος (5<sup>ος</sup> και 6<sup>ος</sup>/2014) και εξοφλήθηκαν στο οικονομικό έτος 2015 (Χ.Ε. 236/01.04.2015).
- Για την «Προμήθεια 50 τόνων ψυχρού ασφαλτομίγματος για τις ανάγκες της Δ.Τ.Ε., για το έτος 2015», προϋπολογισθείσας δαπάνης 13.530,00 ευρώ και συμβατικού τιμήματος 13.284,00 ευρώ (συμπεριλαμβανομένου Φ.Π.Α. 23%) το τιμολόγιο πώλησης της μειοδότης επιχείρησης «xxxxxxx», εκδόθηκε έγκαιρα στις 18.08.2015 αλλά εξοφλήθηκε κατά την επόμενη χρήση 2016.
- Για την παρεχόμενη υπηρεσία και προμήθεια «Ετήσια Συντήρηση και Καλλωπισμός του Περιβάλλοντος Χώρου του Κεντρικού Συγκροτήματος της Π.Κ.Μ.» με προϋπολογισμό συνολικού ποσού 19.000,00 ευρώ (συμπεριλαμβανομένου Φ.Π.Α. 23%) και συμβατικού τιμήματος 17.000,00 ευρώ (συμπεριλαμβανομένου Φ.Π.Α. 23%), οι υπηρεσίες που παρασχέθηκαν τον Αύγουστο του 2015 και τιμολογήθηκαν

από τη μειοδότηση επιχείρηση «xxxxxxx», με το Τ.Π.Υ. 65/14.09.2015, εξοφλήθηκαν στην επόμενη χρήση 2016. (βλέπε αναλυτικά παράρτημα Α.3.3.8).

### **3.3.4 ΚΑΘΥΣΤΕΡΗΣΕΙΣ ΣΤΟΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟ, ΤΗ ΔΙΕΝΕΡΓΕΙΑ ΚΑΙ ΤΗΝ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗ ΔΙΑΓΩΝΙΣΤΙΚΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ – ΜΗ ΟΡΘΟΛΟΓΙΚΗ ΧΡΗΣΗ ΠΟΡΩΝ**

- **Οι καθυστερήσεις στον προγραμματισμό, τη διενέργεια και την ολοκλήρωση των διαγωνιστικών διαδικασιών έχουν ως αποτέλεσμα τη μη ορθολογική προμήθεια αγαθών και υπηρεσιών**

Από τον έλεγχο που διενεργήθηκε στις προμήθειες αγαθών, κεφαλαιακού εξοπλισμού και υπηρεσιών προκύπτουν καθυστερήσεις στον προγραμματισμό, τη διενέργεια και την ολοκλήρωση των διαγωνιστικών διαδικασιών.

#### **Ευρήματα:**

- Η Π.Κ.Μ. και ειδικότερα το τμήμα προμηθειών της Π.Ε. Θεσσαλονίκης, διενήργησε ηλεκτρονικό διεθνή ανοιχτό μειοδοτικό διαγωνισμό για την ανάδειξη προμηθευτών για την «Προμήθεια ειδών γραφικής ύλης και φωτοτυπικού χαρτιού για τις ανάγκες των υπηρεσιών της Π.Κ.Μ. και των Διευθύνσεων Εκπαίδευσης του Ν. Θεσσαλονίκης για ένα έτος», προϋπολογισθείσας δαπάνης 220.000,00 ευρώ συμπεριλαμβανομένου του Φ.Π.Α. (23%) και δικαιώματος προαίρεσης (10%). Από τον έλεγχο που διενεργήθηκε προκύπτει ότι η διαδικασία ξεκίνησε στις 02.04.2015 με έγγραφο του τμήματος προμηθειών προς όλες τις Γενικές Διευθύνσεις για την συγκέντρωση στοιχείων για διαγωνισμούς α) γραφικής ύλης και β) εκτυπωτικών εντύπων, και την καταχώρηση του πρωτογενούς αιτήματος στο Κ.Η.Μ.Δ.Η.Σ. στις 07.04.2015. Τελικά η σύμβαση με τον ανάδοχο που προέκυψε από την ολοκλήρωση της διαγωνιστικής διαδικασίας υπογράφηκε στις 08.07.2016. Κατά συνέπεια, υπάρχουν σημαντικές καθυστερήσεις από την έναρξη έως και την ολοκλήρωση των διαγωνιστικών διαδικασιών για τη παραπάνω προμήθεια.
- Κατά το οικονομικό έτος 2014 με την 1894/04.11.2014 απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής εγκρίθηκε η διενέργεια «Ηλεκτρονικού, δημόσιου, διεθνούς,

μειοδοτικού διαγωνισμού ανάδειξης προμηθευτή υγρών καυσίμων, θέρμανσης και κίνησης, χονδρικής και λιανικής πώλησης καθώς και ελαιολιπαντικών, για την κάλυψη αναγκών των Κεντρικών Υπηρεσιών της Π.Κ.Μ, των Υπηρεσιών της Περιφερειακής Ενότητας Θεσσαλονίκης καθώς και των Περιφερειακών Υπηρεσιών Εκπαίδευσης του Νομού Θεσσαλονίκης για το έτος 2015», με κριτήριο κατακύρωσης τη χαμηλότερη τιμή, προϋπολογισθείσας δαπάνης 497.340,37 ευρώ (συμπεριλαμβανομένου του Φ.Π.Α. και του δικαιώματος προαίρεσης). Από την παραπάνω ημερομηνία της εγκριτικής απόφασης του διαγωνισμού υπάρχει σημαντική καθυστέρηση της έναρξης των διαγωνιστικών διαδικασιών, αφού η προκήρυξη του διαγωνισμού αναρτήθηκε στο Κ.Η.Μ.Δ.Η.Σ στις 30.01.2015 (15PROC002550006 2015-01-30). Ο διαγωνισμός τελικά ματαιώθηκε με την 2055/18.11.15 (ΑΔΑ:Ω3ΞΗ7ΛΛ-7Θ0) απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής, καθόσον έπρεπε να διενεργηθεί ένας ενιαίος διαγωνισμός για την κάλυψη των αναγκών της Π.Ε. Θεσσαλονίκης καθώς και των λοιπών Ν.Π.Δ.Δ. - Ν.Π.Ι.Δ. Νομού Θεσσαλονίκης για όλα τα απαιτούμενα είδη καυσίμων και ελαιολιπαντικών. Με την ίδια απόφαση η Οικονομική Επιτροπή στις 18.11.2015 ενέκρινε τη διενέργεια νέου ηλεκτρονικού ανοικτού διεθνούς μειοδοτικού διαγωνισμού για την προμήθεια υγρών καυσίμων θέρμανσης και κίνησης, χονδρικής και λιανικής πώλησης, καθώς και ελαιολιπαντικών, για την κάλυψη αναγκών των Κεντρικών Υπηρεσιών της Π.Κ.Μ., των Υπηρεσιών της Π.Ε. Θεσσαλονίκης, των Περιφερειακών Υπηρεσιών του Υπουργείου Παιδείας του Νομού Θεσσαλονίκης καθώς και των Ν.Π.Δ.Δ. - Ν.Π.Ι.Δ. Νομού Θεσσαλονίκης, με κριτήριο κατακύρωσης τη χαμηλότερη τιμή, προϋπολογισθείσας δαπάνης 1.653.931,48 ευρώ (συμπεριλαμβανομένου του Φ.Π.Α. και δικαιώματος προαίρεσης). Ο διαγωνισμός αυτός είχε ολοκληρωθεί εν μέρει και όχι στο σύνολό του έως την ημερομηνία διεξαγωγής του ελέγχου (1<sup>ος</sup> 2017).

- Για την υπηρεσία «Μίσθωση Μηχανημάτων για τον Αποχιονισμό Εθνικού και Επαρχιακού Οδικού Δικτύου Π.Ε. Θεσσαλονίκης για το έτος 2015 » με προϋπολογισθείσα δαπάνη ποσού 343.000,00 ευρώ, ενώ το πρωτογενές αίτημα καταχωρήθηκε στο Κ.Η.Μ.Δ.Η.Σ στις 14.01.2014 (14REQ002139756 2014-07-01), η προκήρυξη του ηλεκτρονικού δημόσιου διεθνούς μειοδοτικού διαγωνισμού με κριτήριο τη χαμηλότερη τιμή έγινε στις 09.10.2015 (αριθμ. προκ. 442808/14568/09.10.2015). Από την καταχώρηση του πρωτογενούς αιτήματος στο Κ.Η.Μ.Δ.Η.Σ μέχρι την υπογραφή της σύμβασης απαιτήθηκε χρονικό διάστημα 19 μηνών. Η σύμβαση υπογράφηκε στις

19.02.2016 με σημαντική χρονική καθυστέρηση έναρξης της διαγωνιστικής διαδικασίας με αποτέλεσμα να καταστεί ανεπίκαιρη δεδομένου ότι υπογράφηκε σχεδόν στο τέλος της χειμερινής περιόδου. Συνέπεια της παραπάνω καθυστέρησης είναι η επιβάρυνση της Π.Ε. Θεσσαλονίκης για τις ανάγκες αποχιονισμού με δύο απευθείας αναθέσεις αξίας 12.250,80 ευρώ και 120.825,60 ευρώ αντίστοιχα, οι οποίες ολοκληρώθηκαν με αυξημένη κατά 50% δαπάνη. Τέλος από τα στοιχεία που έχουν δοθεί στην ομάδα ελέγχου δεν προκύπτει ότι τα εκχιονιστικά μηχανήματα ιδιοκτησίας της Π.Κ.Μ. ελήφθησαν υπόψη κατά την σύνταξη της μελέτης του παραπάνω διαγωνισμού, με συνέπεια τη μη αξιοποίησή τους ώστε να μειωθεί το κόστος της προϋπολογισθείσας υπηρεσίας (βλέπε αναλυτικά παράρτημα Α.3.3.9).

- **Καθυστέρηση στην ολοκλήρωση της ανέγερσης του κτιριακού συγκροτήματος της Ν.Α. Θεσσαλονίκης και επιβάρυνση στον Προϋπολογισμό της Π.Ε. Θεσσαλονίκης με δαπάνες μισθωμάτων.**

Από τον έλεγχο που διενήργησε η ομάδα ελέγχου στα μισθώματα διαπιστώθηκε ότι ενώ υπήρχε σύμβαση έργου για ανέγερση ιδιόκτητου κτιριακού συγκροτήματος της Ν.Α. Θεσσαλονίκης με σκοπό τη μεταστέγαση των υπηρεσιών της Π.Ε. Θεσσαλονίκης με αρχική ημερομηνία περαίωσης την 19.07.2012, το έργο ολοκληρώθηκε με καθυστέρηση τεσσάρων (4) ετών (2013 έως 2016) με συνέπεια την καταβολή ποσού 4,69 εκ. ευρώ περίπου για τις συνολικές δαπάνες μισθωμάτων των υπηρεσιών της Π.Ε. Θεσσαλονίκης για το παραπάνω χρονικό διάστημα.

Η μη έγκαιρη ολοκλήρωση της ανέγερσης του κτιριακού συγκροτήματος της Π.Κ.Μ. οδήγησε σε καθυστερήσεις στη μετεγκατάσταση των υπηρεσιών της Π.Ε. Θεσσαλονίκης στο νέο κτίριο και κατά συνέπεια την δαπάνη ενός σημαντικού κονδυλίου (528 χιλ. ευρώ περίπου) για μισθώματα των υπηρεσιών υπό μετεγκατάσταση στην ελεγχόμενη χρήση (βλέπε αναλυτικά παράρτημα Α.3.3.10 και Α.3.3.11).

- **Αναγκαιότητα συνέχισης δαπανών για μισθώματα παρά την κατασκευή του κτιριακού συγκροτήματος της Ν.Α. Θεσσαλονίκης**

Παρά την κατασκευή του νέου κτιριακού συγκροτήματος από την Π.Ε. Θεσσαλονίκης, αξίας 52 εκ. ευρώ περίπου με χρηματοδότηση από Ιδίους Πόρους, δεν είχε προβλεφθεί από την μελέτη του έργου η στέγαση του συνόλου των υπηρεσιών της Π.Ε. Θεσσαλονίκης, με σκοπό τη μείωση των μελλοντικών αναγκών για μίσθωση ακινήτων για σημαντικό μέρος των υπηρεσιών της Π.Ε. Θεσσαλονίκης. Από τον έλεγχο που διενεργήθηκε προκύπτει ότι οι δαπάνες για ετήσια μισθώματα έπειτα από τη λειτουργία του παραπάνω κτιριακού συγκροτήματος θα εξακολουθούν να ανέρχονται σε σημαντικά επίπεδα (βλέπε αναλυτικά παράρτημα Α.3.3.11).

### **3.3.5. ΛΟΙΠΑ ΕΥΡΗΜΑΤΑ ΕΛΕΓΧΟΥ ΠΡΟΜΗΘΕΙΩΝ-ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ**

Πέραν όλων όσων προαναφέρθηκαν κατά τον δειγματοληπτικό έλεγχο στις υπηρεσίες και τις προμήθειες αναλωσίμων (Κ.Α.Ε. 0000 και Κ.Α.Ε. 1000) της Π.Ε. Θεσσαλονίκης θα πρέπει να αναφερθούν και τα παρακάτω ευρήματα:

- **Απευθείας ανάθεση σε ανάδοχο προμηθευτή εργασιών που εμπίπτουν στα συνήθη καθήκοντα του προσωπικού**

Από τον έλεγχο διαπιστώθηκε ότι η ετήσια δαπάνη συντήρησης καλλωπισμού του περιβάλλοντος χώρου της Π.Κ.Μ. προϋπολογισμού 19.000,00 ευρώ, ανατέθηκε με απευθείας ανάθεση σε ανάδοχο προμηθευτή, ενώ σύμφωνα με το οργανόγραμμα της Π.Κ.Μ. το προσωπικό επαρκεί και η παραπάνω εργασία εμπίπτει στα συνήθη καθήκοντα του προσωπικού (βλέπε αναλυτικά παράρτημα Α.3.3.12).

- **Οικονομική επιβάρυνση στον προϋπολογισμό της Π.Ε. Θεσσαλονίκης και παρακράτηση σημαντικών ποσών εσόδων της Π.Κ.Μ. από την Ζ' ΔΟΥ**

**Θεσσαλονίκης τα οποία δεν συμπεριλαμβάνονται στα απολογιστικά στοιχεία των Π.Ε. και κατά συνέπεια και της Π.Ε. Θεσσαλονίκης.**

Από τον έλεγχο διαπιστώθηκε οικονομική επιβάρυνση στον προϋπολογισμό της Π.Ε. Θεσσαλονίκης με δαπάνη ποσού ύψους 395.110,53 ευρώ (Χ.Ε 1029/2015) η οποία αφορά εξόφληση φορολογικής οφειλής της Αμιγούς Νομαρχιακής Επιχείρησης Ευρωπαϊκής Ανάπτυξης Πέλλας “ΕΥΡΩΑΠ” (ΠΕΛΛΑ 2000) της Π.Κ.Μ., η οποία κατέστη ληξιπρόθεσμη στις 01.11.2014 λόγω υπαγωγής της παραπάνω επιχείρησης στη ρύθμιση με εφάπαξ καταβολή, βάσει του άρθρου 9 του Ν.4316/2014. Σημειώνεται ότι σύμφωνα με σχετική βεβαίωση της Δ.Ο.Υ. Έδεσσας τα χρέη από φορολογικά πρόστιμα και προσαυξήσεις της παραπάνω Αμιγούς Επιχείρησης ανήρχοντο κατά την 31.12.2010 στο ποσό των 1.130.174,60 ευρώ.

Σημειώνεται ότι το παραπάνω αρχικό ποσό των φορολογικών υποχρεώσεων της επιχείρησης μειώθηκε λόγω μη απόδοσης στην Π.Κ.Μ. εσόδων και της παρακράτησής τους από την Ζ’ ΔΟΥ Θεσσαλονίκης. Από τον έλεγχο που διεξήχθη δεν κατέστη δυνατό να προσδιοριστεί επακριβώς το ποσό που παρακρατήθηκε και δεν αποδόθηκε από την παραπάνω ΔΟΥ στην Π.Κ.Μ. και συνεπώς δεν συμπεριλήφθηκε στους απολογισμούς της. Επίσης δεν κατέστη δυνατό να προσδιοριστεί από τον έλεγχο ποιο μέρος από το παραπάνω ποσό αφορά την Π.Ε. Θεσσαλονίκης.

- **Δαπάνη παροχής υπηρεσιών οικονομικού, νομικού, οργανωτικού και διαχειριστικού ελέγχου σε εταιρίες και νομικά πρόσωπα Ν.Π.Ι.Δ. στα οποία συμμετέχει η Π.Κ.Μ.**

Περαιτέρω και κατά τον έλεγχο του δείγματος των Χ.Ε. του Κ.Α.Ε. 02.01.721.0899 ζητήθηκε και ελέγχθηκε μεταξύ άλλων και το Χ.Ε. 2077/2015, ποσού 61.600,00 ευρώ, το οποίο αφορά τον διαχειριστικό έλεγχο Νομικών Προσώπων της Π.Κ.Μ. από Ανώνυμη Εταιρία Ορκωτών Ελεγκτών Λογιστών



#### **Ευρήματα:**

- Δεν αναγράφεται στην περιγραφή του αντικειμένου της σύμβασης σε ποιες χρήσεις θα διενεργηθεί έλεγχος.
- Δεν επισυνάπτονται στα δικαιολογητικά του Χ.Ε. και δεν προσκομίσθηκαν στην ομάδα ελέγχου οι εκθέσεις ελέγχου των εξωτερικών ελεγκτών, οι οποίες συντάχθηκαν σε εκτέλεση της ως άνω σύμβασης.
- Η δαπάνη του ελέγχου των Οικονομικών Καταστάσεων, συνολικού ποσού 61.600,00 ευρώ (συμπεριλαμβανομένου Φ.Π.Α.) θα έπρεπε να επιβαρύνει τους προϋπολογισμούς των ανωτέρω Νομικών Προσώπων και όχι τον προϋπολογισμό της Π.Ε. Θεσσαλονίκης.
- Δεν προκύπτει από τα επισυναπτόμενα δικαιολογητικά του παραπάνω Χ.Ε. το ύψος της δαπάνης για τον έλεγχο του καθενός από τα παραπάνω Νομικά Πρόσωπα.

### **3.4 ΕΡΓΑ**

Το παρόν κεφάλαιο αποτυπώνει τα αποτελέσματα του χρηματοοικονομικού ελέγχου της Π.Ε. Θεσσαλονίκης της Π.Κ.Μ. σχετικά με τα συστήματα και τις διαδικασίες εκτέλεσης έργων, θέτοντας ως χρόνο αναφοράς το οικονομικό έτος 2015.

Ο έλεγχος επικεντρώθηκε στο σύστημα εσωτερικών δικλίδων της Π.Ε. Θεσσαλονίκης, στο σύνολο των διαδικασιών ανάθεσης και εκτέλεσης, σημαντικών σε αξία έργων συμπεριλαμβανομένου του σχεδιασμού, της καταγραφής, της υπογραφής και εκτέλεσης των συμβάσεων.

#### **3.4.1 ΓΕΝΙΚΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ**

Στον παρακάτω πίνακα αποτυπώνονται τα έργα τα οποία συμπεριλήφθηκαν στο δείγμα ελέγχου, καθώς και το ποσοστό του δείγματος σε σχέση με το σύνολο των ενταθθέντων του Απολογισμού, οικ. έτους 2015. Επιπλέον, ο πίνακας περιλαμβάνει τρία (3) έργα για τα οποία δεν έχει πραγματοποιηθεί πληρωμή στο οικονομικό έτος 2015 και συνεπώς δεν εμφανίζονται στα απολογιστικά στοιχεία της Π.Ε. Θεσσαλονίκης. Ωστόσο εάν είχε εφαρμοστεί διπλογραφικό λογιστικό σύστημα (βλέπε κεφάλαιο 3.1.3 της Έκθεσης) τα έργα

θα εμφανίζονταν στον Λογαριασμό 15. «Ακινητοποιήσεις υπό εκτέλεση και προκαταβολές κτήσεως παγίων». (βλέπε αναλυτικά πίνακες 1,2,3 στο Παράρτημα Α.3.4).

Π.Ε. Θεσσαλονίκης					
A/A	ΚΑΕ	Περιγραφή	Προϋπολογισμός Έργου (σε ευρώ)	Αξία Σύμβασης	Τιμολογημένη αξία έτους 2015
1	02.01.724.9781.6.01	Ετήσια συντήρηση επαρχιακού και εθνικού οδικού δικτύου Επαρχίας Λαγκαδά - έκτακτες επεμβάσεις, έτους 2011-2012	500.000	305.322	140.000
2	02.01.721.9781.β.01	Συντήρηση, αποκατάσταση ζημιών - βελτίωση-επέκταση των εγκαταστάσεων φωτεινής σηματοδότησης του Επαρχιακού Δικτύου ΠΕ Θεσσαλονίκης (2014 - 2015)	245.000	222.950	59.500
3	02.01.721.9781.β.01	Συντήρηση ηλεκτροφωτισμού επαρχιακού οδικού δικτύου ΠΕ Θεσσαλονίκης ( 2014 - 2015)	200.000	84.000	9.703
4	02.01.723.9781.01	ΕΚΤΑΚΤΗ ΣΥΝΤΗΡΗΣΗ ΗΛΕΚΤΡΟΦΩΤΙΣΜΟΥ ΤΟΥ Ε.Ο.Δ. Ν. ΘΕΣ/ΝΙΚΗΣ 2014	65.400	29.120	28.502
5	02.01.721.9899.ζ.01	24ο Δημοτικό Σχολείο Θεσσαλονίκης	1.160.000	607.735	186.100
6	02.01.721.7243.β.01	Ανέγερση Κτιριακού συγκροτήματος σε οικόπεδο της ΝΑΘ	57.000.000	52.127.816	1.385.491
7	02.30.071.9472.α.1	Δημοτικό Σχολείο Αγίου Αθανασίου 6/Θ και 2/Θ Νηπιαγωγείο*	851.063	459.574	0
8	02.01.071.9459.α.1	2ο Γυμνάσιο Θέρμης Νέο Ρύσιο	4.300.000	4.055.869	0
9	02.01.721.9789.β.01	Αποκατάσταση ζημιών και πρόληψη κινδύνου στον χείμαρρο Κολχικού	150.000	138.000	0
				Άθροισμα (63,14% )	1.809.296
				Σύνολο έργων	2.865.479

\*Το έργο ξεκίνησε το 1998 και οι εργασίες διακόπηκαν το 2004. Από τον ανάδοχο υποβλήθηκε Τελική Επιμέτρηση στις 16-09-2005 και ΔΕΝ ΕΓΚΡΙΘΗΚΕ μέχρι σήμερα. Εκκρεμεί η σύσταση Τεχνικής Επιτροπής σύμφωνα με το αρθ.36, παρ.10 του ν.3669/2008.

### 3.4.2 ΧΡΟΝΙΚΗ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗ ΕΡΓΩΝ

Από τον έλεγχο προέκυψε ότι τα έργα στις περισσότερες περιπτώσεις δεν ολοκληρώνονται εντός του συμβατικού χρόνου περαίωσης, ενώ στο πλείστον των περιπτώσεων απαιτείται η χορήγηση, σημαντικών χρονικών παρατάσεων για την ολοκλήρωση των εργασιών. Περαιτέρω, σε δύο έργα έχει σταματήσει η κατασκευή τους, εκ των οποίων στο ένα από αυτά ο όρος εγκατάλειψη είναι πιο ευδόκιμος καθώς δεν έχει παρατηρηθεί κατασκευαστική δραστηριότητα τα τελευταία δεκατρία (13) έτη, ενώ στο χώρο που είναι

περιφραγμένος με τοίχιο και κάγκελα από την εφορία αρχαιοτήτων, βρίσκονται και δύο αρχαίοι μακεδονικοί τάφοι. Οι λόγοι χορήγησης χρονικών παρατάσεων των έργων ποικίλουν. Γενικότερα μπορούν να κατηγοριοποιηθούν σε λόγους που οφείλονται σε:

- διακοπή εκτέλεσης εργασιών από έλλειψη ιδίων πόρων ή χρηματοδότησης μέσω εθνικών προγραμμάτων,
- καθυστέρηση λήψης αποφάσεων από τα συλλογικά όργανα διοίκησης,
- σε έκτακτα και αδύνατο να προβλεφθούν γεγονότα (π.χ. δυσμενείς καιρικές συνθήκες, εύρεση αρχαιοτήτων στο χώρο εκσκαφών, σύνταξη και έγκριση Α.Π.Ε για εκτέλεση απρόβλεπτων πρόσθετων εργασιών κ.λ.π.),
- σε αστοχίες στην πρόβλεψη εργασιών της αρχικής μελέτης.

Συγκεκριμένα από τον έλεγχο προέκυψαν τα εξής:

#### **Ευρήματα :**

- Διακοπή και εγκατάλειψη έργου «Δημοτικό Σχολείο Αγίου Αθανασίου 6/Θ και 2/Θ Νηπιαγωγείο» το οποίο αφορά την ανέγερση και την πλήρη αποπεράτωση οικοδομικών και ηλεκτρολογικών εργασιών δημοτικού σχολείου και νηπιαγωγείου στο Δημοτικό διαμέρισμα του Αγ. Αθανασίου του Δήμου Χαλκηδόνας. Η Διακήρυξη της Δημοπρασίας, προϋπολογισμού 290.000.000δρχ. (851.063,83 ευρώ) εγκρίθηκε στις 28.01.1998 και η σύμβαση με τον ανάδοχο της εργοληπτικής επιχείρησης υπογράφηκε στις 28.05.1998 με τίμημα 156.600.000δρχ. (459.574,47 ευρώ) συμπεριλαμβανομένου του Φ.Π.Α. Όπως αναγράφεται στη Διακήρυξη Δημοπρασίας, η κατασκευή του έργου ήταν χρηματοδοτούμενη από τις πιστώσεις του Προγράμματος Σχολικής Στέγης της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Θεσσαλονίκης. Ο τελευταίος, 18<sup>ος</sup> λογαριασμός εγκρίθηκε από τους δύο επιβλέποντες μηχανικούς και τον προϊστάμενο του Τμήματος Κατασκευών Κτηριακών Έργων στις 15.12.2004, ενώ στο αρχείο βρέθηκε μία υπογεγραμμένη δήλωση διακοπής εργασιών (φωτοτυπία) από τον ανάδοχο με ημερομηνία 13.05.2003. Από τον έλεγχο προέκυψε ότι υπήρξε διακοπή εργασιών από τον ανάδοχο λόγω καθυστέρησης εξόφλησης εγκεκριμένων λογαριασμών. Σημειώνεται ότι δαπανήθηκαν 395.792 ευρώ δηλ. 86,12% επί του συνόλου του συμβατικού τιμήματος του έργου, το οποίο παρέμεινε ημιτελές και στη συνέχεια εγκαταλείφτηκε. Ο χρόνος ολοκλήρωσης του έργου βάσει της

αρχικής σύμβασης είχε οριστεί σε 300 ημέρες. Για το συγκεκριμένο έργο έχει πραγματοποιηθεί αυτοψία από δύο ελεγκτές της ομάδας ελέγχου, οι οποίοι διαπίστωσαν βασικά χαρακτηριστικά χρόνιας εγκατάλειψης του έργου.

- Το έργο «2<sup>ο</sup> Γυμνάσιο Θέρμης Νέο Ρύσιο (Προκατ. 12/Θ)» σταμάτησε να κατασκευάζεται με αποτέλεσμα να απαξιώνεται και να καταστρέφεται μία επένδυση που θα είχε σημαντικό κοινωνικό και οικονομικό όφελος. Η κατασκευάστρια εταιρία, κατόπιν αδυναμίας πληρωμών της 1<sup>ης</sup> και 2<sup>ης</sup> πιστοποίησης εργασιών, οι οποίες είχαν εγκριθεί από την υπηρεσία Τεχνικών Έργων της Περιφέρειας στις 22.02.2011 και 20.04.2011 αντίστοιχα, υπέβαλε "Ειδική Δήλωση Διακοπής Εργασιών", η οποία εγκρίθηκε με την 99901/3111/26.05.2011 απόφαση της Δ.Τ.Ε. Έκτοτε μεσολάβησαν τέσσερις (4) τμηματικές πληρωμές στα έτη 2013 και 2014, συνολικής αξίας 1.171.734 ευρώ. Από τη διακοπή των εργασιών το έτος 2011, για έξι (6) περίπου έτη δεν έχει υπάρξει κάποια περαιτέρω πρόοδος του έργου, το οποίο συμβατικά όφειλε να ήταν περαιωμένο έως τις 29.11.2011. Σημειώνεται επίσης ότι από τις ανωτέρω καθυστερήσεις εξόφλησης προέκυψε σημαντική απαίτηση τόκων υπερημερίας από τον ανάδοχο.
- Στο έργο «24<sup>ο</sup> Δημοτικό Σχολείο Θεσσαλονίκης» σημειώθηκαν μεγάλες καθυστερήσεις στην κατασκευή και την παράδοση του έργου στο Δήμο Θεσσαλονίκης. Το έργο είχε προϋπολογισμό 1.160.000,00 ευρώ, ενώ η σύμβαση συνολικής αξίας 607.735,00 ευρώ υπογράφηκε στις 28.04.2010 με ημερομηνία λήξης στις 22.04.2011. Σύμφωνα με την 3378886/οικ.11436/28.07.2015 βεβαίωση περαίωσης από τον Διευθυντή Τεχνικών Υπηρεσιών το έργο ολοκληρώθηκε στις 30.06.2015, ενώ η προσωρινή παραλαβή πραγματοποιήθηκε στις 08.03.2016, χωρίς ωστόσο να έχει γίνει έως την ημερομηνία ελέγχου (1<sup>ος</sup> /2017) η διοικητική παραλαβή από τον Δήμο Θεσσαλονίκης.
- Στο έργο «ΑΝΕΓΕΡΣΗ ΚΤΙΡΙΑΚΟΥ ΣΥΓΚΡΟΤΗΜΑΤΟΣ Ν.Α. Θεσσαλονίκης» για την ολοκλήρωση του έργου χορηγήθηκαν επτά (7) χρονικές παρατάσεις συνολικής διάρκειας τρεισήμισι (3,5) ετών. Οι λόγοι χορήγησης των παρατάσεων ήταν οι εξής: 1) Καθυστέρηση έκδοσης οικοδομικής άδειας. 2) Αύξηση φυσικού αντικειμένου που περιλαμβάνονται στον 1<sup>ο</sup> και 2<sup>ο</sup> ΑΠΕ. 3) Έλλειψη χρηματοδότησης και μη πληρωμή των λογαριασμών. 4) Καθυστέρηση στις συνδέσεις ΔΕΗ και ΕΠΑ. 5) Αδυναμία κατασκευής των τελικών διαμορφώσεων του περιβάλλοντα χώρου και ανάγκη έκδοσης επιπλέον

οικοδομικής άδειας κατεδάφισης για τμήμα της περίφραξης. 6) Αδυναμία ελέγχου δοκιμών Η/Μ εγκαταστάσεων εξαιτίας της μη ηλεκτροδότησης του ακινήτου.

(βλέπε αναλυτικά πίνακα 1, Παράρτημα Α.3.4. - ΔΕΙΓΜΑ ΕΛΕΓΧΟΥ ΕΡΓΩΝ).

### 3.4.3. ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΔΙΚΛΙΔΩΝ (INTERNAL CONTROLS)

- Η αδυναμία προσδιορισμού και καταγραφής σημαντικών κριτηρίων και προαπαιτούμενων ενεργειών, οι οποίες διασφαλίζουν την ομαλή διεξαγωγή των εργασιών ενός έργου, αυξάνουν τον κίνδυνο χρονικών παρατάσεων κατασκευής των έργων και οδηγούν σε οικονομική επιβάρυνση.

Από τον έλεγχο διαπιστώθηκε ότι δεν υπάρχει καταγραφή και περιγραφή των διαδικασιών που είναι απαραίτητες για την επιλογή, διεξαγωγή και εκτέλεση των έργων από το αρχικό τους στάδιο έως και την ολοκλήρωσή τους. Για παράδειγμα, η απουσία σημαντικών κριτηρίων, αναγκαίων για την ομαλή εκτέλεση των έργων, όπως η έκδοση οικοδομικής άδειας και η εμπειριστατωμένη μελέτη σκοπιμότητας πριν από την υπογραφή της σύμβασης, οδήγησαν σε αύξηση του κόστους κατασκευής καθώς και σε σημαντικές καθυστερήσεις.

Συγκεκριμένα από τον έλεγχο προέκυψαν τα εξής:

#### **Ευρήματα :**

- Καθυστέρηση στην έκδοση της Οικοδομικής Άδειας, η οποία δημιούργησε σημαντικά προβλήματα στην υλοποίηση των έργων, όπως χρονικές παρατάσεις και αδυναμία εύρεσης πόρων χρηματοδότησης τους (Ε.Σ.Π.Α.). Στο έργο «2<sup>ο</sup> Γυμνάσιο Θέρμης Νέο Ρύσιο (Προκατ. 12/Θ)» το Φ.Ε.Κ. τ. ΑΑΠ 52 που αφορά την οικοδομική άδεια με το διορθωμένο συντελεστή δόμησης έχει ημερομηνία έκδοσης στις 28.02.2013, ενώ η σύμβαση υπογράφηκε στις 30.11.2010. Η ετεροχρονισμένη έκδοση της οικοδομικής άδειας αποτέλεσε το λόγο για τη μη ένταξή του έργου στο πρόγραμμα Ε.Σ.Π.Α. με αποτέλεσμα να σταματήσουν οι εργασίες του έργου, καθώς δεν κατέστη δυνατή

εναλλακτική χρηματοδότηση από το πρόγραμμα των Ιδίων Πόρων της Π.Ε. Θεσσαλονίκης. Επίσης, καθυστέρηση στην έκδοση της οικοδομικής άδειας παρατηρήθηκε και στο έργο «ΑΝΕΓΕΡΣΗ ΚΤΙΡΙΑΚΟΥ ΣΥΓΚΡΟΤΗΜΑΤΟΣ Ν.Α. Θεσσαλονίκης» το οποίο επίσης οδήγησε σε χρονικές παρατάσεις.

- Στο έργο «24<sup>ο</sup> Δημοτικό Σχολείο Θεσσαλονίκης» η οικοδομική άδεια εκδόθηκε μετά την υπογραφή της σύμβασης. Ωστόσο, για την έκδοση της οικοδομικής άδειας, κατόπιν παρέμβασης της Πολεοδομίας, επισημάνθηκε ότι έπρεπε να μετακινηθεί η θέση του κτηρίου σε απόσταση πέντε (5) μέτρων από την οικοδομική γραμμή της αρχικής μελέτης με αποτέλεσμα να αυξηθεί το κόστος κατασκευής του έργου.
- Στο έργο «Δημοτικό Σχολείο Αγίου Αθανασίου 6/Θ και 2/Θ Νηπιαγωγείο» δεν βρέθηκε οικοδομική άδεια παρά τις προσπάθειες του επιβλέποντος μηχανικού. Να σημειωθεί ότι για το έργο δαπανήθηκαν 395.792,00 ευρώ δηλ. 86,12% επί του συνόλου του συμβατικού τιμήματος (459.574,47 ευρώ) για εργασίες οι οποίες πραγματοποιήθηκαν τα έτη 1998-2004. Έκτοτε, το έργο παρέμεινε ημιτελές και στη συνέχεια εγκαταλείφτηκε. (βλέπε αναλυτικά πίνακα 8, Παράρτημα Α.3.4).

➤ **Η διαχείριση της χρηματοδότησης των έργων της Π.Κ.Μ., οι οποίες προέρχονται από φορείς του δημόσιου τομέα αλλά και από χρηματοδοτήσεις προερχομένων από προγράμματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δηλαδή ουσιαστικά η οικονομική διαχείριση των παραπάνω έργων, πραγματοποιείται από το Περιφερειακό Ταμείο Ανάπτυξης (Άρθρο 190 του ν.3852/2010) το οποίο αποτελεί Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου.**

Το γεγονός ότι η οικονομική διαχείριση έργων της Π.Κ.Μ., που προέρχονται από Δημόσιες Επενδύσεις, προγράμματα Ε.Σ.Π.Α. κ.α, δεν πραγματοποιείται από τις οικονομικές υπηρεσίες της Π.Κ.Μ. αλλά από διαφορετικό Ν.Π.Ι.Δ. έχει ως αποτέλεσμα να μην υπάρχει συστηματικός έλεγχος και παρακολούθηση των έργων, ακριβής εικόνα των υποχρεώσεων, των εξόδων, των διαθέσιμων πόρων και γενικά σημαντικών οικονομικών στοιχείων που είναι απαραίτητα για την σωστό στρατηγικό και επιχειρησιακό σχεδιασμό της Π.Κ.Μ. στον τομέα των έργων.

### **Εύρημα:**

- Η Τεχνική Υπηρεσία παραδίδει το φάκελο με τις αναλυτικές επιμετρήσεις και τα λοιπά δικαιολογητικά των λογαριασμών των έργων στο Π.Τ.Α. (Ν.Π.Ι.Δ) το οποίο πραγματοποιεί τις πληρωμές με αποτέλεσμα να μην υπάρχει άμεση και πλήρη εικόνα των υπηρεσιών της Π.Κ.Μ. για την οικονομική διαχείριση του έργου.

(βλέπε αναλυτικά πίνακα 9, Παράρτημα Α.3.4).

- **Η ελλιπής επικοινωνία μεταξύ των υπηρεσιών της Π.Ε. Θεσσαλονίκης αυξάνει τον κίνδυνο εμφάνισης οργανωτικών προβλημάτων και περιορίζει την εύρυθμη λειτουργία της.**

Κατά τον έλεγχο διαπιστώθηκε ελλιπής ενημέρωση και επικοινωνία μεταξύ των Υπηρεσιών της Π.Ε. Θεσσαλονίκης, σε σημαντικούς λειτουργικούς τομείς της. Επίσης, διαπιστώθηκε ότι η υπάρχουσα ηλεκτρονική πλατφόρμα (citrix) η οποία θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί ως διασύνδεση μεταξύ των Τεχνικών και Οικονομικών Υπηρεσιών της Π.Κ.Μ. για τη λήψη στοιχείων/πληροφοριών των έργων, αξιοποιείται σε ελάχιστο βαθμό, ενώ θα μπορούσε να αποτελέσει ένα σημαντικό εργαλείο για την άμεση και ακριβής μετάδοση πληροφοριακών στοιχείων των έργων.

Ως αποτέλεσμα τίθεται θέμα εύρυθμης λειτουργίας του φορέα, καθώς δεν είναι σε θέση η Διοίκηση να γνωρίζει σε καθημερινή βάση το σύνολο των υποχρεώσεων της και να μην υπάρχει αποδοτική συνεργασία μεταξύ των υπαλλήλων των Υπηρεσιών της Π.Ε. Θεσσαλονίκης, μέσω της λήψης ηλεκτρονικών πληροφοριών και αρχείων.

Συγκεκριμένα διαπιστώθηκε το εξής :

### **Ευρήματα:**

- Η Τεχνική Υπηρεσία της Π.Κ.Μ. παραδίδει τους λογαριασμούς των έργων για την πληρωμή τους με όλα τα συνοδευτικά δικαιολογητικά, όπως έχουν εγκριθεί από τους αρμόδιους μηχανικούς υπαλλήλους και προϊστάμενους, στο Π.Τ.Α. (Ν.Π.Ι.Δ) χωρίς να ενημερώνει την Οικονομική Υπηρεσία.

- Στα έργα «Συντήρηση Ηλεκτροφωτισμού επαρχιακού οδικού δικτύου ΠΕ Θεσ/νίκης (2014-2015)» και «Έκτακτη συντήρηση ηλεκτροφωτισμού του Ε.Ο.Δ. Ν. Θεσσαλονίκης 2014» η Απόφαση Ανάλυσης Δαπάνης για το έτος 2015 εκδόθηκε μεταγενέστερα της υπογραφής της σύμβασης.
- Στα έργα «Συντήρηση Ηλεκτροφωτισμού επαρχιακού οδικού δικτύου ΠΕ Θεσ/νίκης (2014-2015)» και «Έκτακτη συντήρηση ηλεκτροφωτισμού του Ε.Ο.Δ. Ν. Θεσσαλονίκης 2014» η έγκριση δαπανών και η διάθεση πιστώσεων του έτους 2015 από την Οικονομική Επιτροπή πραγματοποιήθηκαν μεταγενέστερα της ημερομηνίας υπογραφής της σύμβασης.

➤ **Η απουσία εσωτερικών δικλίδων οδηγεί στον ελλιπή έλεγχο σημαντικών πληροφοριών των έργων. Επίσης, ο ελλιπής έλεγχος ποιότητας των μελετών αυξάνει την πιθανότητα χορήγησης χρονικών παρατάσεων κατασκευής των έργων και της οικονομικής επιβάρυνσης της Π.Κ.Μ.**

Από τον έλεγχο διαπιστώθηκε ότι δεν έχουν τηρηθεί οι κείμενες διατάξεις όσον αφορά την σωστή διαχείριση και απεικόνιση των απαραίτητων πληροφοριών ενός έργου, όπως είναι η ύπαρξη αναλυτικού προϋπολογισμού των παρεχόμενων εργασιών στη μελέτη του έργου.

Συγκεκριμένα από τον έλεγχο προέκυψαν τα εξής:

#### **Ευρήματα :**

- Στο έργο «Συντήρηση, Αποκατάσταση ζημιών – βελτίωση – επέκταση των εγκαταστάσεων φωτεινής σηματοδότησης του επαρχιακού δικτύου Π.Ε. Θεσσαλονίκης (2014-2015)», προϋπολογισμού 245.000,00 ευρώ με Φ.Π.Α, παρότι η σύμβαση είναι παροχής υπηρεσιών και ο διαγωνισμός διεξήχθη σύμφωνα με τις διατάξεις των νόμων των προμηθειών - υπηρεσιών ν.2686/1995 και π.δ. 118/2007, στη διακήρυξη παρατίθενται εσφαλμένα και διατάξεις που αφορούν δημόσια έργα. Η επιλεκτικά συνδυαστική εφαρμογή των διατάξεων, είχε ως αποτέλεσμα την έλλειψη αναλυτικού



προϋπολογισμού στη μελέτη της παρεχόμενης υπηρεσίας αλλά μία γενική αναφορά (επικαλούμενη την παρ. 5 άρθρο 5 του π.δ. 609/1985 και την παρ. 8 άρθρο 17 του Ν.3669/2008), η οποία οδήγησε σε μη αιτιολογημένη επιμέρους δαπάνη εργασιών αποκατάστασης βλαβών – φθορών αξίας 93.433,99 ευρώ (χωρίς Φ.Π.Α.).

- **Η διαδικασία πληρωμών των έργων από περισσότερα του ενός νομικού προσώπου, αυξάνει τον κίνδυνο ακριβούς εντοπισμού των πληρωμών και δημιουργεί δυσκολίες στην παρακολούθηση των εργασιών από την οικονομική υπηρεσία της Π.Ε Θεσσαλονίκης**

Από τον έλεγχο διαπιστώθηκε ότι σε κάποιες περιπτώσεις οι πληρωμές των λογαριασμών δεν έχουν πραγματοποιηθεί από ένα φορέα αλλά από περισσότερους, με αποτέλεσμα οι υπηρεσίες της Π.Ε Θεσσαλονίκης, όπως η οικονομική και η υπηρεσία προγραμματισμού να μην έχουν άμεση πρόσβαση στα στοιχεία και γενικά στην παρακολούθηση της προόδου των εργασιών των έργων. Η πληρωμή των λογαριασμών από την Ταμειακή Υπηρεσία της Π.Ε Θεσσαλονίκης θα βοηθούσε στην καλύτερη παρακολούθηση των οικονομικών στοιχείων του έργου, συμπεριλαμβανομένου του πραγματικού κόστους και τις αποκλίσεις του από το αρχικά προϋπολογισμένο, καθώς επίσης και την ευκολότερη και ταχύτερη επίλυση προβλημάτων κατανομής πόρων.

Από τον έλεγχο διαπιστώθηκαν τα εξής:

#### **Ευρήματα :**

- Στο έργο «24<sup>ο</sup> Δημοτικό Σχολείο Θεσσαλονίκης» πραγματοποιήθηκαν δύο(2) πληρωμές στον ανάδοχο από διαφορετικά νομικά πρόσωπα. Ποσό αξίας 522.733,00 ευρώ πληρώθηκε από την Π.Ε. Θεσσαλονίκης και ποσό 112.181,00 ευρώ από το Π.Τ.Α. Κεντρικής Μακεδονίας.
- Στο έργο «2<sup>ο</sup> Γυμνάσιο Θέρμης Νέο Ρύσσιο (Προκατ. 12/Θ)» από τις πέντε (5) πληρωμές αξίας 1.171.734,00 ευρώ οι τέσσερις (4) πραγματοποιήθηκαν από το Π.Τ.Α.

Κεντρικής Μακεδονίας, ενώ μία (1) πληρωμή, η οποία αφορά τόκους υπερημερίας, πραγματοποιήθηκε από την Οικονομική Διεύθυνση της Π.Ε. Θεσσαλονίκης.

#### **3.4.4 ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΣΤΗ ΚΑΤΑΡΤΙΣΗ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ ΕΠΕΝΔΥΤΙΚΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ**

- **Καθυστερήσεις στον προγραμματισμό και στην κατανομή χρηματοδότησης των έργων οδηγούν σε προβληματική χρηματοδότηση, σημαντικές παρατάσεις αποπεράτωσης των εργασιών και κατά συνέπεια σε οικονομική επιβάρυνση του προϋπολογισμού της Π.Ε. Θεσσαλονίκης.**

Η καθυστέρηση στον προγραμματισμό και στην κατανομή χρηματοδότησης των έργων από την Π.Κ.Μ. οδήγησαν σε σημαντικές χρονικές παρατάσεις των έργων. Οι προσωρινές διακοπές των εργασιών είχαν ως αποτέλεσμα την επιμήκυνση του χρόνου κατασκευής και την παράδοση των έργων σε χρόνο σημαντικά μεταγενέστερο από αυτόν που αρχικά είχε προβλεφθεί.

Ειδικότερα εντοπίστηκαν τα εξής:

##### **Ευρήματα :**

- Ο Πίνακας Κατάρτισης Προγράμματος Επενδυτικών Δαπανών Κεντρικών Αυτοτελών Πόρων (Κ.Α.Π) Έτους 2013 εγκρίθηκε με την υπ' αριθμ. 68/11.04.2013 του Περιφερειακού Συμβουλίου στις 11.04.2013 και περιλαμβάνει το έργο «Ετήσια συντήρηση επαρχιακού και εθνικού οδικού δικτύου Επαρχίας Λαγκαδά - Έκτακτες επεμβάσεις, έτους 2011-2012» προϋπολογισμού 500.000,00 ευρώ. Συμπερασματικά διαπιστώθηκε αφενός ότι το έργο, παρά το γεγονός ότι αφορούσε σε έκτακτες επεμβάσεις συντήρησης έτους 2011-2012, ξεκίνησε αργοπορημένα στο τέλος του έτους 2013, βάσει της από 10.12.2013 υπογραφείσας σύμβασης και αφετέρου χρειάστηκαν, μετά από δύο αποφάσεις παράτασης της ημερομηνίας λήξης της σύμβασης, επιπλέον δύομιση (2,5) χρόνια, ήτοι μέχρι τον Ιούνιο του 2016, για την εξεύρεση πιστώσεων και την ολοκλήρωσή του. Η κατανομή χρηματοδότησης, όπως αναφέρεται στον ίδιο πίνακα,

ήταν 100.000,00 ευρώ για το έτος 2013, 200.000,00 ευρώ για το έτος 2014, και 200.000,00 ευρώ για το έτος 2015. Να σημειωθεί ότι, με βάση τη σύμβαση, το έργο θα έπρεπε να είχε ολοκληρωθεί στις 11.12.2014, η ύπαρξη πίστωσης στον πίνακα προγράμματος επενδυτικών δαπανών για το έτος 2015 προεξοφλεί την μη ολοκλήρωση του έργου, καθιστώντας την σύμβαση, ακόμα και πριν την υπογραφή της, μη εφικτή και αδύνατον να υλοποιηθεί στα χρονικά όρια που ορίζει η ίδια.

- Στο έργο «Αποκατάσταση ζημιών και πρόληψη κινδύνου στο χείμαρρο Κολχικού» το αντικείμενο του έργου ήταν η αποκατάσταση ζημιών που υπέστησαν τα αντιπλημμυρικά έργα που βρίσκονταν ανάντη (με κλίση προς τα επάνω) της γέφυρας της Επαρχιακής οδού Λαγκαδά-Ρεντίνα, μετά από έντονες βροχοπτώσεις στις 22.6.2013. Η κατανομή χρηματοδότησης, όπως αναφέρεται στον Πίνακα Κατάρτισης Προγράμματος Επενδυτικών Δαπανών Ιδίων Πόρων Έτους 2013 και ο οποίος εγκρίθηκε στο τέλος Οκτωβρίου του ίδιου έτους, ορίστηκε σε 10.000 ευρώ για το έτος 2013, 120.000 ευρώ για το έτος 2014, και 20.000 ευρώ για το έτος 2015. Ωστόσο, εάν ληφθεί υπ' όψιν το έγγραφο 9171/13.01.2014 της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας-Θράκης που αναφέρει πως «...Η άμεση υλοποίηση των εργασιών είναι απολύτως απαραίτητη τόσο για την ασφάλεια των χρηστών όσο και για την προστασία των γειτονικών καλλιεργήσιμων εκτάσεων.» η κατανομή ποσού για το έτος 2015 προϋποθέτει εξ' αρχής μεγάλη καθυστέρηση στην υλοποίησή του. Συμπερασματικά, κατόπιν των έντονων βροχοπτώσεων της 22.6.2013, προέκυψε η ανάγκη για την αποκατάσταση ζημιών στο χείμαρρο Κολχικού και χρειάστηκαν δύομιση (2,5) έτη περίπου έως την οριστική επισκευή της ζημιάς που προκλήθηκε, για ένα έργο του οποίου η αρχική εκτίμηση περαίωσης εργασιών ήταν 6 μήνες. Το υπόλοιπο χρονικό διάστημα αφορά την διαδικασία που ακολουθείται για την ανάθεση του έργου στην μειοδότητρια εταιρία, στην αδυναμία των εσωτερικών δικλίδων στην διαχείριση και υλοποίηση των έργων, καθώς και στην κατάρτιση ρεαλιστικών προγραμμάτων επενδυτικών δαπανών.
- Στο έργο «ΑΝΕΓΕΡΣΗ ΚΤΙΡΙΑΚΟΥ ΣΥΓΚΡΟΤΗΜΑΤΟΣ Ν.Α. Θεσσαλονίκης» συνολικού συμβατικού τιμήματος ποσού 52.127.826,00 ευρώ, η πηγή χρηματοδότησης του έργου ορίστηκε αποκλειστικά "ιδιοί πόροι", από Ιδίους Πόρους, χωρίς την αξιοποίηση του Προγράμματος Ε.Σ.Π.Α, το οποίο θα μπορούσε να απελευθερώσει μεγάλο μέρος από τον προϋπολογισμό του έργου για την χρηματοδοτική ενίσχυση πολλών άλλων

μικρότερης αξίας έργων της Π.Ε. Θεσσαλονίκης. Επιπλέον, παρά την κατασκευή του νέου κτιριακού συγκροτήματος, δεν είχε προβλεφθεί από την μελέτη σκοπιμότητας του έργου η στέγαση του συνόλου των υπηρεσιών της Π.Ε. Θεσσαλονίκης, με σκοπό τη μείωση των μελλοντικών δαπανών για μισθώματα. (βλέπε αναλυτικά παραρτήματα Α.3.3.10 και Α.3.3.11).

### **3.4.5 ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΣΤΗ ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΚΑΙ ΣΤΗ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΤΩΝ ΕΡΓΩΝ**

- **Καθυστερήσεις στη χρηματοδότηση και κατά συνέπεια στην ομαλή διαδικασία πληρωμών του αναδόχου, οδηγούν σε σημαντικές χρονικές παρατάσεις αποπεράτωσης των εργασιών, σε ύπαρξη ημιτελών έργων και σε οικονομική επιβάρυνση του προϋπολογισμού της Περιφέρειας.**

Η καθυστέρηση εξόφλησης, των εγκεκριμένων από την Τεχνική Υπηρεσία λογαριασμών των αναδόχων, οδήγησε σε κάποιες περιπτώσεις έργων σε προσωρινή διακοπή των εργασιών. Σε κάποιες περιπτώσεις μάλιστα, η καθυστέρηση εξόφλησης των λογαριασμών, οδήγησε σε οριστική διακοπή των εργασιών και στη διάλυση των συμβάσεων με αποτέλεσμα τα έργα να παραμείνουν ημιτελή. Τέλος, με τη καθυστέρηση εξόφλησης των λογαριασμών, επήλθε πρόσθετη επιβάρυνση της Π.Κ.Μ. λόγω υποχρέωσης καταβολής τόκων υπερημερίας.

Ειδικότερα εντοπίστηκαν τα εξής:

#### **Ευρήματα :**

- Στο έργο «2<sup>ο</sup> Γυμνάσιο Θέρμης Νέο Ρύσιο (Προκατ. 12/Θ)» υπήρξαν προβλήματα λόγω μη εξασφαλισμένης, όπως αποδείχτηκε, χρηματοδότησης. Κατόπιν μη πληρωμής της 1<sup>ης</sup> και 2<sup>ης</sup> πιστοποίησης εργασιών, οι οποίες είχαν εγκριθεί από την υπηρεσία Τεχνικών Έργων της Περιφέρειας στις 22.02.2011 και 20.04.2011 αντίστοιχα, η εργοληπτική επιχείρηση υπέβαλε "Ειδική Δήλωση Διακοπής Εργασιών", η οποία εγκρίθηκε με την

99901/3111/26.05.2011 απόφαση της Διεύθυνσης Τεχνικών Έργων. Τελικά εκδόθηκαν τέσσερα (4) Χ.Ε., το ΕΠ539/30.08.2013 ποσού 215.000 ευρώ, το ΕΠ734/15.10.2013 ποσού 478.000 ευρώ, το ΕΠ30/28.01.2014 ποσού 419.000 ευρώ και το ΕΠ29/28.01.2014 ποσού 59.734 ευρώ. Ως συνέπεια των παραπάνω καθυστερήσεων, με το ΕΠ2172/15.07.2016 πληρώθηκαν στον ανάδοχο του παραπάνω έργου τόκοι υπερημερίας αξίας 187.528,36 ευρώ, οι οποίοι θα μπορούσαν να είχαν αποφευχθεί εάν υπήρχε κανονική ροή χρηματοδότησης.

- Στο έργο «24<sup>ο</sup> Δημοτικό Σχολείο Θεσσαλονίκης» υπήρξαν καθυστερήσεις πληρωμών οι οποίες επιβάρυναν την Π.Ε. Θεσσαλονίκης με τόκους υπερημερίας ποσού 22.935,43 ευρώ.

(βλέπε αναλυτικά Πίνακα 5, Παράρτημα Α.3.4).

### **3.4.6 ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΣΤΗΝ ΑΠΕΙΚΟΝΙΣΗ ΛΟΓΙΣΤΙΚΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ**

- **Αδυναμίες στη διαδικασία καταχώρησης των λογιστικών εγγραφών μειώνουν την αξιοπιστία του οικονομικών αναφορών της Π.Ε. Θεσσαλονίκης και οδηγούν στη μη ορθή εικόνα του Απολογισμού.**

Από τον έλεγχο διαπιστώθηκαν περιπτώσεις μη ορθής λογιστικής καταχώρισης εξόδων, που αφορούν τόκους υπερημερίας, τα οποία καταχωρήθηκαν, κατά παράβαση της αρχής της ειδίκευσης του προϋπολογισμού και της ειδικότητας των πιστώσεων (Άρθρο 7, Ν.3871/2010), λανθασμένα σε άλλο κωδικό εξόδου (Κ.Α.Ε.). Κατά την παραπάνω αρχή δεν επιτρέπεται η χρήση πίστωσης για την ικανοποίηση διαφορετικής ανάγκης από αυτή που αναγράφεται στον προϋπολογισμό (βλέπε αναλυτικά Πίνακα 12, Παράρτημα Α.3.4).

Ειδικότερα εντοπίστηκαν τα εξής:

#### **Ευρήματα :**

- Στο έργο «24<sup>ο</sup> Δημοτικό Σχολείο Θεσσαλονίκης» στο τέλος του έτους 2014 η οικονομική υπηρεσίας της Π.Ε. Θεσσαλονίκης πλήρωσε στον ανάδοχο τόκους

υπερημερίας ύψους 22.935,43 ευρώ, καταχωρώντας ωστόσο την συγκεκριμένη δαπάνη στον Κ.Α.Ε.9899 αντί του σωστού 0897.

- Στο έργο «Ετήσια συντήρηση επαρχιακού και εθνικού οδικού δικτύου επαρχίας Λαγκαδά – Έκτακτες επεμβάσεις έτους 2011-2012» η οικονομική υπηρεσία της Π.Ε. Θεσσαλονίκης πλήρωσε το ποσό των 3.237,12 ευρώ με το ΧΕ461/2016 που αφορούσε τόκους υπερημερίας, και το οποίο λανθασμένα συμπεριλήφθηκε στον ίδιο Κ.Α.Ε. (9781: συντήρηση συγκοινωνιακών έργων) με αυτόν που χρησιμοποιήθηκε για την πληρωμή δαπάνης παροχής εργασιών ενός άλλου ποσού αξίας 3.942,88 ευρώ που αφορούσε παροχή εργασιών. Αυτό είχε ως συνέπεια α) να μην εμφανίζονται σε ξεχωριστούς Κ.Α.Ε. τα έξοδα που αφορούν τόκους υπερημερίας και β) να αυξηθεί το κόστος του έργου κατά 3.237,12 ευρώ.

### **3.5. ΧΡΗΜΑΤΙΚΑ ΔΙΑΘΕΣΙΜΑ – ΕΥΡΗΜΑΤΑ ΕΛΕΓΧΟΥ**

Το παρόν κεφάλαιο αποτυπώνει τα αποτελέσματα του ελέγχου συστημάτων συμμόρφωσης και χρηματοοικονομικού ελέγχου της Π.Ε. Θεσσαλονίκης αναφορικά με την κανονικότητα της λειτουργίας της ταμειακής υπηρεσίας, θέτοντας ως χρόνο αναφοράς το οικονομικό έτος 2015. Από τον έλεγχο στην ταμειακή διαχείριση και τα χρηματικά διαθέσιμα όπως αυτά εμφανίζονται στον Απολογισμό της Π.Ε. Θεσσαλονίκης προέκυψαν τα εξής ευρήματα:

- **Έλλειψη οργανωμένου συστήματος εσωτερικού ελέγχου σε ό,τι αφορά την ταμειακή διαχείριση και τα χρηματικά διαθέσιμα της Π.Ε. Θεσσαλονίκης.**

Από τον έλεγχο που διενεργήθηκε σε δείγμα ελέγχου Χ.Ε. αλλά και επί των διαδικασιών συμφωνίας του ταμειακού υπολοίπου, προκύπτει σημαντικό ύψος ταμειακών συναλλαγών κατά το οικονομικό έτος 2015 (Έσοδα ΚΑΕ 06.01 31.877.079,82 ευρώ - Έξοδα Κ.Α.Ε. 25.636.591,66 ευρώ) και σημαντικό υπόλοιπο χρηματικών διαθεσίμων τέλους χρήσης (Ταμειακό Υπόλοιπο Απολογισμού της 31.12.2015: 54.837.054,84 ευρώ). Παρόλα αυτά δεν υπάρχουν καταγεγραμμένες διαδικασίες ως μέρος ενός οργανωμένου συστήματος εσωτερικού ελέγχου από το οποίο να προκύπτουν δικλίδες εσωτερικού ελέγχου ικανές να

διασφαλίζουν σε υψηλό βαθμό την κανονικότητα της ταμειακής διαχείρισης και την ορθότητα των ταμειακών υπολοίπων όπως αυτά εμφανίζονται στον εγκεκριμένο Απολογισμό της Π.Ε. Θεσσαλονίκης.

#### **Ευρήματα:**

- Δεν προκύπτουν καταγεγραμμένα τα καθήκοντα υπαλλήλων της ταμειακής υπηρεσίας και του τμήματος προσόδων και περιουσίας.
- Δεν διενεργούνται συμφωνίες των χρηματικών διαθεσίμων σε ημερήσια βάση, από την αρμόδια ταμειακή υπηρεσία αλλά διενεργείται συμφωνία των διαθεσίμων του Απολογισμού κατά το τέλος κάθε διαχειριστικής περιόδου. Επίσης διενεργείται και συμφωνία των χρηματικών διαθεσίμων σε συνδυασμό με τα μηνιαία έσοδα της Π.Ε. Θεσσαλονίκης. στο τέλος κάθε μήνα, η οποία σημειώνεται ότι διενεργείται από υπάλληλο του τμήματος προσόδων και περιουσίας και δεν αφορά το σύνολο της ταμειακής διαχείρισης αφού δεν λαμβάνει υπόψη τα μηνιαία έξοδα της Π.Ε. Θεσσαλονίκης.
- Δεν υπάρχουν έντυπα συμφωνιών ταμειακών υπολοίπων σε ημερήσια ή έστω σε μηνιαία βάση υπογεγραμμένα από αρμοδίους υπαλλήλους και προϊσταμένους υπηρεσιών.
- Δεν υπάρχουν εκθέσεις καθώς και πορίσματα εσωτερικών ή εξωτερικών ελεγκτών σχετικά με τον έλεγχο της ταμειακής διαχείρισης και των χρηματικών διαθεσίμων.

#### **➤ Έλλειψη διπλογραφικού λογιστικού συστήματος**

Από τον έλεγχο διαπιστώθηκε η απουσία διπλογραφικού λογιστικού συστήματος και κατά συνέπεια η μη ύπαρξη Ημερολογίων εγγραφών, Γενικού και Αναλυτικών Καθολικών των λογαριασμών των χρηματικών διαθεσίμων και η έλλειψη ταυτόχρονης σύνδεσής τους, με τους λογαριασμούς Εσόδων – Εξόδων αλλά και Απαιτήσεων και Υποχρεώσεων της Γενικής Λογιστικής. Οι παραπάνω ελλείψεις, καθώς και η απουσία διενέργειας και καταγραφής συμφωνιών των χρηματικών διαθεσίμων μεταξύ δημόσιου λογιστικού, γενικής λογιστικής και πραγματικών διαθεσίμων σε ημερήσια βάση, δημιουργούν σημαντικές ελλείψεις

δικλίδων εσωτερικού ελέγχου σε ότι αφορά την ταμειακή διαχείριση και τα υπόλοιπα των χρηματικών διαθεσίμων.

➤ **Έλλειψη ενταλματοποίησης των παρακρατούμενων κρατήσεων.**

Το π.δ. 584 της 21.8/5.9.1975 «Περί του τρόπου και της διαδικασίας εξοφλήσεως των χρηματικών ενταλμάτων ή ετέρων τίτλων πληρωμής των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου και εισαγωγής και αποδόσεως των υπέρ του Δημοσίου και τρίτων κρατήσεων» (Φ.Ε.Κ. Α' 188), ορίζει στο άρθρο 6 ότι: «1. Εφ' όσον παρά τω ΝΠΔΔ λειτουργεί ίδια Ταμιακή Υπηρεσία, πάσαι αι κατά την εξόφλησιν του χρηματικού εντάλματος πληρωμής ενεργούμεναι υπέρ του Δημοσίου και Τρίτων κρατήσεις, εισάγονται εις τον προϋπολογισμόν του ΝΠΔΔ υπό τον οικείον κωδικόν αριθμόν δια γραμματίου εισπράξεως. ...2. (...) 3. Αι ενεργούμεναι και εισαγόμεναι κατά τας διατάξεις των προηγουμένων παραγράφων του παρόντος άρθρου κρατήσεις, αποδίδονται εις το Δημόσιον ή τους Τρίτους,..., δι' εντάλματος πληρωμής επί του οικείου κωδικού αριθμού του προϋπολογισμού του ΝΠΔΔ εκδιδομένου βάσει σχετικής αναλυτικής καταστάσεως κρατήσεων.»

Από τον έλεγχο που διενεργήθηκε προέκυψαν τα εξής:

**Ευρήματα:**

- Δεν εκδίδονται από την Ταμειακή Υπηρεσία Γραμμάτια Είσπραξης Κρατήσεων για τις ανεξόφλητες, κατά το τέλος κάθε μήνα αλλά και κατά το τέλος του οικονομικού έτους, κρατήσεις προς απόδοση. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα το πραγματικό ταμειακό υπόλοιπο κατά την 31.12.2015 να διαφέρει από αυτό του απολογισμού, το υπόλοιπο του οποίου εμφανίζεται μειωμένο κατά ποσό ύψους 178.991,14 ευρώ.
- Δεν εκδόθηκαν, δεν καταχωρήθηκαν στα βιβλία και συνεπώς δεν αποτυπώνονται στο Απολογισμό της Π.Ε. Θεσσαλονίκης, τα Γραμμάτια Είσπραξης για το σύνολο των διενεργηθεισών κρατήσεων επί των εκδοθέντων Χ. Ε. Πληρωμής.
- Αντίστοιχα κατά την απόδοση των κρατήσεων, δεν εκδόθηκαν και δεν καταχωρήθηκαν στον Απολογισμό της Π.Ε. Θεσσαλονίκης τα σχετικά Εντάλματα Απόδοσης Κρατήσεων, κατά παράβαση των διατάξεων του άρθρου 6 του π.δ. 584/75 (ΦΕΚ 188/Α/1975).



➤ **Μη απεικόνιση λοιπών συναλλαγών στον Απολογισμό**

Από τον έλεγχο που διενεργήθηκε στους λογαριασμούς των χρηματικών διαθεσίμων του Απολογισμού προέκυψαν τα εξής:

**Ευρήματα:**

- Δεν απεικονίζεται και δεν εκτελείται διαμέσου των κωδικών Εξόδων και Εσόδων του Απολογισμού, ποσό 1.357.236,59 ευρώ, το οποίο αφορά σε τοκοχρεωλυτικές δόσεις (379.904,16 ευρώ τόκοι πλέον 977.245,66 ευρώ κεφάλαιο), δανείου ληφθέντος από την Τράπεζα Πειραιώς. Το παραπάνω ποσό παρακρατείται από το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων ως ενέχυρο επί απαιτήσεων της Τραπέζης Πειραιώς που απορρέουν από τους Κ.Α.Π. Συνέπεια αυτού είναι τα έσοδα και τα έξοδα στους σχετικούς κωδικούς του Απολογισμού να εμφανίζονται ισόποσα μειωμένα. Σημειώνεται ότι στον εγκεκριμένο Απολογισμό της Π.Ε. Θεσσαλονίκης γίνεται σχετική αναφορά για το ποσό των 1.357.236,59 ευρώ ως έσοδο και έξοδο του Απολογισμού. Όμως η τήρησή του δεν δύναται να γίνεται εξωλογιστικά με μόνη αναφορά στο τέλος του Απολογισμού αλλά θα πρέπει αυτό να περιλαμβάνεται στο σύνολό του στους αντίστοιχους Κ.Α.Ε. της Π.Ε. Θεσσαλονίκης με διαχωρισμό κεφαλαίου και τόκων.
- Το ύψος του δανείου κατά την 31.12.2015 ανήρχετο στο ποσό των 10.790.158,78 ευρώ (έντοκο από 29.10.2015) σύμφωνα με την επιστολή εξωτερικής επιβεβαίωσης που έλαβε η ομάδα ελέγχου από την ανωτέρω τράπεζα.
- Δεν απεικονίζεται στα έξοδα του Απολογισμού, λόγω συμψηφισμού της με τα έσοδα, η προμήθεια (0,15%) των συναλλαγών που παρακρατά το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων για τις συναλλαγές του με το σύνολο της Π.Κ.Μ κατά την μεταφορά των ποσών των επιχορηγήσεων από Κ.Α.Π. Σημειώνεται ότι η παρακρατηθείσα προμήθεια αποτελεί χρηματοοικονομικό έξοδο, το οποίο για το σύνολο της Π.Κ.Μ κατά το έτος 2015 ανήλθε στο ποσό των 47.757,72 ευρώ, μέρος του οποίου αφορά την Π.Ε. Θεσσαλονίκης.

➤ **Ποσά που δεν θα έπρεπε να περιλαμβάνονται στην συμφωνία του χρηματικού υπολοίπου της 31.12.2015**

Στη συμφωνία μεταξύ ταμειακού υπολοίπου Απολογισμού και πραγματικών διαθεσίμων της 31.12.2015, η οποία δόθηκε από το τμήμα προσόδων και περιουσίας και ελέγχθηκε από την Ομάδα Ελέγχου, περιλαμβάνεται και ποσό 5.935,90 ευρώ το οποίο αφορά σε παρακρατηθείσες από την Τράπεζα Πειραιώς προμήθειες έκδοσης εγγυητικών επιστολών, για λογαριασμό της Αστικής Μη Κερδοσκοπικής Εταιρίας Κ.Ε.Κ. (Κέντρο Επαγγελματικής Κατάρτισης Θεσσαλονίκης), η οποία ανήκει στην Π.Ε. Θεσσαλονίκης και τελεί υπό εκκαθάριση. Το παραπάνω ποσό αφορά σε μη ενταλματοποιηθείσες δαπάνες της Π.Ε. Θεσσαλονίκης για λογαριασμό του παραπάνω Ν.Π. και κατά συνέπεια δεν θα έπρεπε να προσαυξάνει το ταμειακό υπόλοιπο του Απολογισμού της 31.12.2015.

➤ **Αδυναμία παρακολούθησης οφειλετών από την Οικονομική Υπηρεσία**

Σύμφωνα με τα άρθρα 3 και 283 του ν.3852/2010 και την απόφαση του Αναπληρωτή Υπουργού Οικονομικών ΔΠΕΙΣ/Α/ 1149074/ΕΞ2011/11 (ΦΕΚ 2594/Β/07.11.2011) “Είσπραξη εσόδων υπέρ τρίτων από τις Δημόσιες Οικονομικές Υπηρεσίες (Δ.Ο.Υ)” η είσπραξη των εσόδων των Περιφερειών έχει ανατεθεί στις Δ.Ο.Υ. και από τα ποσά που εισπράττονται, υπέρ των ανωτέρω, παρακρατείται ως δαπάνη βεβαίωσης και είσπραξης το 10%. Η επιβολή προστίμων προκύπτει, σύμφωνα με τον Ο.Ε.Υ. της Π.Κ.Μ. (π.δ. 133/2010, ΦΕΚ 226/Β/27.12.2010), από τις αρμοδιότητες σχεδόν του συνόλου Διευθύνσεων και των τμημάτων της Π.Ε. Θεσσαλονίκης. Η Π.Ε. Θεσσαλονίκης μετά την επιβολή των προστίμων, σύμφωνα και με την Κ.Υ.Α. 31404/27.06.2005 (ΦΕΚ 868/Β/2005), αποστέλλει καταστάσεις των οφειλετών στις επιμέρους Δ.Ο.Υ., οι οποίες προχωρούν στην βεβαίωση και είσπραξη των οφειλών. Στη συνέχεια με βάση τις εισπράξεις των Δ.Ο.Υ και την κατάθεση των εισπραττόμενων ποσών σε τραπεζικό της λογαριασμό, η Π.Ε. Θεσσαλονίκης καταχωρεί στα έσοδά της τα παραπάνω εισπραττόμενα ποσά. Οι καταστάσεις πληρωμών-είσπραξης προστίμων που αποστέλλουν οι Δ.Ο.Υ. στις Π.Ε. είναι συγκεντρωτικές και δεν επιτρέπουν συσχέτισμό των ποσών που εισπράττονται με τα επιβληθέντα πρόστιμα και τους οφειλέτες. Από την παραπάνω διαδικασία που ακολουθείται προκύπτουν τα εξής:

#### **Ευρήματα:**

- Δεν καταχωρούνται από την Ταμειακή Υπηρεσία και συνεπώς δεν εμφανίζονται στον Απολογισμό τα συνολικά έσοδα από πρόστιμα (ΚΑΕ 4219) καθώς και το μέρος της προμήθειας (10% ) των Δ.Ο.Υ. στις δαπάνες του προϋπολογισμού (ΚΑΕ 0874).
- Δεν καταγράφονται άμεσα σε αρχείο ενός λογιστικού συστήματος οι συνολικές απαιτήσεις της Π.Ε. Θεσσαλονίκης από τα επιβληθέντα πρόστιμα και συνεπώς δεν διασφαλίζεται η ορθότητά τους.
- Δεν υπάρχει η δυνατότητα συσχέτισης των εισπραττόμενων εσόδων με τα επιβληθέντα πρόστιμα και συνεπώς και δυνατότητα παρακολούθησης των υπολοίπων των οφειλετών από τον φορέα.

## **4. ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ**

### **4.1 ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ ΕΠΙ ΤΗΣ ΟΡΓΑΝΩΣΗΣ, ΣΤΕΛΕΧΩΣΗΣ ΚΑΙ ΥΠΟΔΟΜΗΣ ΤΟΥ ΦΟΡΕΑ**

Κατά τον έλεγχο της οργανωτικής δομής και της διαχείρισης του ανθρωπίνου δυναμικού της Π.Ε. Θεσσαλονίκης και λαμβάνοντας υπόψη τα προαναφερόμενα ευρήματα ελέγχου συστήνονται τα κάτωθι:

#### **4.1.1. ΕΛΛΕΙΨΕΙΣ ΚΑΙ ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΤΟΥ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΥ ΕΣΩΤΕΡΙΚΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ-ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ (Ο.Ε.Υ.)**

- **Ελλείψεις στον Οργανισμό Εσωτερικής Υπηρεσίας (Ο.Ε.Υ.)**
- ❖ Συστήνεται προς τον φορέα η κατάρτιση ενός Ο.Ε.Υ. που να δίνει την δυνατότητα ορθής απεικόνισης των αναγκών και αναλυτικής αποτύπωσης της οργανωτικής δομής, με την σαφή οριοθέτηση των προβλεπόμενων θέσεων εργασίας ανά τμήμα/διεύθυνση, παράλληλα με το κριτήριο της κατηγορίας εκπαίδευσης του

προσωπικού, προς αποφυγή δυσλειτουργιών στην οργανωτική δομή τόσο του συνόλου της Π.Κ.Μ. όσο και της Π.Ε. Θεσσαλονίκης.

- ❖ Περαιτέρω, σημειώνεται ότι η διάταξη της παραγράφου 7 του άρθρου 241 του ν.3852/10 σύμφωνα με την οποία : «Κατά την πρώτη εφαρμογή του παρόντος νόμου με προεδρικό διάταγμα το οποίο εκδίδεται με πρόταση των Υπουργών Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και Οικονομικών καταρτίζεται πρότυπος εσωτερικός οργανισμός Οργάνωσης και Λειτουργίας των περιφερειών», δεν έχει εφαρμογή διότι, το παραπάνω αναφερόμενο π.δ. δεν είχε εκδοθεί έως και την ημερομηνία του ελέγχου. Συστήνεται στις εποπτεύουσες αρχές και ειδικότερα στο καθ' ύλη αρμόδιο Υπουργείο Εσωτερικών, η κατάρτιση ενός πρότυπου αναλυτικού Ο.Ε.Υ., σύμφωνα με το άρθρο 241 του Ν.3852/2010 και με τις ανάγκες των περιφερειών.
- ❖ Σε ό,τι αφορά τις ελλείψεις στο προσωπικό με βάση τον Ο.Ε.Υ. που ήταν σε ισχύ το ελεγχόμενο έτος 2015, επειδή όπως έχει προαναφερθεί η Π.Κ.Μ. έθεσε σε ισχύ τον τροποποιημένο Ο.Ε.Υ. την 30.12.2016, συστήνεται ο νέος Ο.Ε.Υ. να ελεγχθεί και να αξιολογηθεί από τις αρμόδιες διευθύνσεις του φορέα με σκοπό να γίνουν, εφόσον χρειάζεται, οι απαραίτητες διορθώσεις και τροποποιήσεις. Στη συνέχεια μετά την παραπάνω αξιολόγηση και εκτίμηση των πραγματικών αναγκών των τμημάτων και των υπηρεσιών σε προσωπικό, συστήνεται η απόκλιση μεταξύ προβλεπόμενων από τον Ο.Ε.Υ θέσεων και των κενών θέσεων, συμπεριλαμβανομένων και αυτών που βρίσκονται σε διαδικασία πρόσληψης, να καλυφθεί με ανακατανομή προσωπικού ανάλογα με τα προσόντα και τις απαιτήσεις των κενών θέσεων, καθώς και με την εφαρμογή των σχετικών διατάξεων του Ν.4440/2016 (ΦΕΚ 224 Α/2-12-2016): «Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας στη Δημόσια Διοίκηση και την Τοπική Αυτοδιοίκηση». Σκοπός του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας είναι αφενός η βέλτιστη αξιοποίηση και η ορθολογική κατανομή του ανθρώπινου δυναμικού στις δημόσιες υπηρεσίες, αφετέρου η διευκόλυνση των υπαλλήλων να ενισχύσουν τις επαγγελματικές δεξιότητές τους, να αποκτήσουν εμπειρία σε θέσεις διαφόρων υπηρεσιών και να προωθήσουν την επαγγελματική σταδιοδρομία τους.

- Έλλειψη τυποποιημένων εσωτερικών εγχειριδίων, στα οποία να αποτυπώνονται με σαφήνεια τα καθήκοντα και οι αρμοδιότητες του προσωπικού ανά θέση εργασίας.
  
- ❖ Αν και η σύνταξη εγχειριδίων λειτουργίας των οργανικών μονάδων δεν προβλέπεται νομοθετικά και είναι δυνητική, παρόλα αυτά προτείνεται η κατάρτιση περιγραμμάτων θέσεων εργασίας για την αποτύπωση της οργανωτικής και διοικητικής δομής των Περιφερειών. Η αναλυτική περιγραφή των καθηκόντων και των αρμοδιοτήτων, των προσόντων και των απαιτούμενων δεξιοτήτων ανά θέση εργασίας και ο προσδιορισμός των γραπτών κανόνων επικοινωνίας, τόσο σε οριζόντιο όσο και σε κάθετο επίπεδο ιεραρχίας, διασφαλίζει την απαιτούμενη ροή διοικητικής πληροφορίας στο εσωτερικό του φορέα, απαραίτητης για την ύπαρξη λογοδοσίας ως προς την επίτευξη των στόχων και σκοπών της Περιφέρειας. Απαραίτητη καθίσταται η περιοδική και συστηματική αναθεώρηση των εγχειριδίων εσωτερικής λειτουργίας, καθόσον οι οργανωτικές ανάγκες, δομές και αρμοδιότητες υπηρεσιών και προσωπικού, δύνανται να τροποποιούνται ανά τακτά χρονικά διαστήματα, ανάλογα με τις ανάγκες του φορέα ή τη νομοθεσία.

#### **4.1.2 ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ**

- **Η αδυναμία του Αυτοτελούς Τμήματος Εσωτερικού Ελέγχου να ανταποκριθεί στις απαιτήσεις του φορέα οδηγεί σε αναποτελεσματικό σύστημα εσωτερικού ελέγχου.**

Οι αδυναμίες και οι ελλείψεις του συστήματος εσωτερικού ελέγχου στην Π.Ε. Θεσσαλονίκης καθιστούν αναγκαία την ενδυνάμωσή του, η οποία αποτελεί αρμοδιότητα του Αυτοτελούς Τμήματος Εσωτερικού Ελέγχου. Η βελτίωση του συστήματος εσωτερικού ελέγχου μέσω του αρμοδίου τμήματος είναι καθοριστική για την ομαλή και εύρυθμη λειτουργία της Π.Ε. Θεσσαλονίκης. Η έγκαιρη διαπίστωση των αδυναμιών εσωτερικού ελέγχου από το αρμόδιο τμήμα θα πρέπει να είναι ο σκοπός της λειτουργίας του. Ειδικότερα, αποστολή του θα πρέπει να είναι η παροχή διαβεβαίωσης περί της επάρκειας των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου μέσα από συστημικές και δομημένες μεθοδολογίες, οι οποίες προσβλέπουν

στη βελτίωση της λειτουργίας του φορέα. Ο έλεγχος ορθής εφαρμογής των κανονισμών και των ενδεδειγμένων διαδικασιών, η καθοδήγηση του προσωπικού σχετικά με τον τρόπο επίλυσης των προβλημάτων που προκύπτουν, η προώθηση της εφαρμογής νέων συστημάτων και διαδικασιών καθώς και η σύνταξη σχετικών εκθέσεων με τα αποτελέσματα των ελέγχων, για τα οποία οφείλουν να ενημερωθούν τα συλλογικά όργανα της Περιφέρειας, είναι μερικές από τις βασικές του αρμοδιότητες. Σημειώνεται ότι η Π.Κ.Μ, σύμφωνα με το υπ' αριθμ. πρωτ. Γ.Π.Κ.Μ./ΕΜΠ.31 /10.04.2017 έγγραφό της, τροποποίησε τον Ο.Ε.Υ. (π.δ. 133/2010) δίνοντας νέες αρμοδιότητες στη λειτουργία του τμήματος εσωτερικού ελέγχου. Η λειτουργία του παραπάνω τμήματος με βάση τον νέο κανονισμό δεν ήταν δυνατό να ελεγχθεί και να αξιολογηθεί στα πλαίσια του παρόντος ελέγχου. Η αποτελεσματικότητα του Τμήματος Εσωτερικού Ελέγχου με βάση τις νέες του αρμοδιότητες που προκύπτουν από τον νέο Ο.Ε.Υ., θα πρέπει να ελεγχθεί και να αξιολογηθεί από τον φορέα με σκοπό να γίνουν, εφόσον χρειάζεται, οι απαραίτητες διορθώσεις και τροποποιήσεις.

#### **4.1.3 ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΣΤΗΝ ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΗ ΔΟΜΗ ΤΟΥ ΦΟΡΕΑ**

- **Η αδυναμία συντονισμού της Νομικής Υπηρεσίας με τη Διεύθυνση Οικονομικού για τον προσδιορισμό των δαπανών σε εκτέλεση δικαστικών αποφάσεων ή συμβιβασμών οδηγεί σε αναποτελεσματικούς προϋπολογισμούς και ελλείψεις οικονομικές αναφορές**

- ❖ Προτείνεται η βελτίωση της συνεργασίας μεταξύ της Νομικής Υπηρεσίας της Π.Κ.Μ. και των Οικονομικών Υπηρεσιών της Π.Ε. Θεσσαλονίκης διαμέσου γραπτών κανόνων και ενεργειών (π.χ. ενημέρωση οικονομικής υπηρεσίας ανά τακτά χρονικά διαστήματα για την πορεία των δικαστικών υποθέσεων) προκειμένου να διασφαλιστεί:
  - Ο ορθολογικός προϋπολογισμός των δαπανών από δικαστικές αποφάσεις κατ' έτος
  - Η αναλυτική πληροφόρηση, μέσω Οικονομικών Αναφορών, για τις εκκρεμείς δικαστικές υποθέσεις, και τις τυχόν απορρέουσες από αυτές δαπάνες.

➤ **Μη εφαρμογή διπλογραφικού συστήματος**

- ❖ Προτείνεται άμεσα η εφαρμογή διπλογραφικού συστήματος λογιστικής, σύμφωνα με την παρ. 11 του άρθρου 268 του Ν.3852/2010, έτσι ώστε μεταξύ άλλων, να υπάρχει :
  - Αξιόπιστη πληροφόρηση του κοινού, διαμέσου των οικονομικών καταστάσεων για την περιουσιακή διάρθρωση της Π.Ε. Θεσσαλονίκης (Καταγραφή του συνόλου των παγίων περιουσιακών στοιχείων σε μητρώο παγίων, αναλυτική καταγραφή και αποτίμηση των Νομικών Προσώπων στα οποία συμμετέχει η Π.Κ.Μ, καταγραφή απαιτήσεων και υποχρεώσεων σε συνδεδεμένα νομικά πρόσωπα, κ.α.).
  - Πληροφόρηση στη διοίκηση, μέσω στοιχείων και πληροφοριών μέσω του διπλογραφικού συστήματος, για τη λήψη διοικητικών αποφάσεων.
  - Αξιόπιστα και απαραίτητα οικονομικά στοιχεία και πληροφορίες για την ασφαλή διεξαγωγή εξωτερικών ελέγχων.

➤ **Μη διενέργεια φυσικής απογραφής και ελλιπής φύλαξη των περιουσιακών στοιχείων της Π.Ε. Θεσσαλονίκης**

- ❖ Προτείνεται η διενέργεια φυσικής απογραφής επί των περιουσιακών στοιχείων και επί των αποθεμάτων για την δημιουργία ισολογισμού απογραφής, καθώς και η διενέργεια απογραφών ανά τακτά χρονικά διαστήματα και στο τέλος κάθε διαχειριστικής χρήσης, με σκοπό την καταγραφή και συμφωνία των απογραφέντων ειδών με τα λογιστικά βιβλία καθώς και την διαφύλαξη και διαχείριση των περιουσιακών στοιχείων της Π.Ε. Θεσσαλονίκης.
- **Αποκλίσεις και ελλείψεις και αποκλίσεις σχετικές με την κατάρτιση και την εκτέλεση του προϋπολογισμού**
  - ❖ Προτείνεται κατάρτιση ρεαλιστικού προϋπολογισμού διαμέσου συντονισμού και αποδοτικότερης οργάνωσης των υπηρεσιών της Π.Ε. Θεσσαλονίκης έτσι ώστε να μην υπάρχουν σημαντικές ελλείψεις και αποκλίσεις **α)** μεταξύ της αρχικής έγκρισης του προϋπολογισμού και της τελικής διαμόρφωσής του, **β)** μεταξύ των διαμορφωμένων – προϋπολογισμένων δαπανών και των τελικώς δεσμευθέντων ποσών και **γ)** μεταξύ των ποσών που τελικά δεσμεύτηκαν και του ύψους των ενταλθισών δαπανών.
- **Απουσία ολοκληρωμένου και εγκεκριμένου Πενταετούς Επιχειρησιακού Προγράμματος περιόδου 2015-2019 και Ετησίου Προγράμματος Δράσης 2015**
  - ❖ Προτείνεται η κατάρτιση και η ψήφιση του Πενταετούς Επιχειρησιακού Προγράμματος από την Π.Κ.Μ. σύμφωνα με το άρθρο 268 παρ. 2 του Ν.3852/2010 και την απόφαση του Αν. Υπουργού Εσωτερικών 35829/2014 (ΦΕΚ 2642/Β/06.10.2014)

#### **4.2 ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ ΕΠΙ ΤΩΝ ΜΕΤΑΒΙΒΑΣΤΙΚΩΝ ΠΛΗΡΩΜΩΝ**

Το έτος 2015 η Π.Ε. Θεσσαλονίκης ενταλματοποίησε δαπάνες για μεταβιβαστικές πληρωμές ποσού 9,10 εκ. ευρώ περίπου. Προτείνεται από την ομάδα ελέγχου στην Κεντρική Κυβέρνηση, να θεσπιστούν εισοδηματικά κριτήρια για τους δικαιούχους του διατροφικού επιδόματος με σκοπό την εξοικονόμηση κονδυλίων και την διοχέτευσή τους για την κάλυψη και άλλων σημαντικών αναγκών. Προτείνεται επίσης, να ζητείται από την αρμόδια



υπηρεσία το εκκαθαριστικό σημείωμα του δικαιούχου έτσι ώστε να προκύπτει ότι έχει δηλωθεί η λήψη του επιδόματος κάθε χρόνο.

#### **4.2.1 ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ**

- **Ασαφής κατανομή αρμοδιοτήτων από τον Ο.Ε.Υ. και έλλειψη γραπτών κανόνων επικοινωνίας και καθορισμού ενεργειών μεταξύ των υπηρεσιών και των τμημάτων της Π.Ε. Θεσσαλονίκης οδηγούν σε αναποτελεσματικό έλεγχο των δικαιούχων του διατροφικού επιδόματος**
- ❖ Προτείνεται η σαφής αποτύπωση της οργανωτικής και διοικητικής δομής της Π.Ε. Θεσσαλονίκης με αναλυτική περιγραφή των καθηκόντων και των αρμοδιοτήτων, των προσόντων και των απαιτούμενων δεξιοτήτων ανά θέση εργασίας για όλο το προσωπικό που εμπλέκεται στην διαδικασία ελέγχου και απόδοσης των μεταβιβαστικών πληρωμών. Ειδικότερες πληροφορίες πρέπει να αφορούν: (α) τον τίτλο της θέσης, (β) τα συγκεκριμένα καθήκοντα που ανατίθενται, (γ) τον προϊστάμενο και τους υφιστάμενους, (δ) την Διεύθυνση ή το Τμήμα, (ε) τα ελάχιστα προσόντα και τις δεξιότητες που απαιτούνται για την εκτέλεση της εργασίας.
- **Έλλειψη γραπτών κανόνων σχετικών με τις ενέργειες του προσωπικού για την διενέργεια ελεγκτικών διαδικασιών εντοπισμού και οριστικοποίησης των δικαιούχων επιδομάτων**
- ❖ Προτείνεται σύνταξη εγχειριδίου, το οποίο να περιλαμβάνει καταγεγραμμένες οδηγίες ελέγχου σχετικά με τις ακολουθούμενες διαδικασίες και ενέργειες από την αρμόδια υπηρεσία της Π.Ε. Θεσσαλονίκης για την κατάρτιση καταστάσεων δικαιούχων, τον έλεγχό τους και την πληρωμή των διατροφικών επιδομάτων, προκειμένου να αποφεύγονται λάθη και παραλήψεις στις διαδικασίες που ακολουθούνται για τον έγκαιρο εντοπισμό των νεφροπαθών και μεταμοσχευμένων ασθενών που δεν πρέπει να συμπεριληφθούν στις μηνιαίες καταστάσεις δικαιούχων διατροφικού επιδόματος.

➤ **Οι ελλείψεις και οι αδυναμίες στις εσωτερικές δικλίδες (internal controls) ως μέρος του συστήματος εσωτερικού ελέγχου οδηγούν σε αναποτελεσματικές διαδικασίες ελέγχου και εκκαθάρισης δαπανών των μεταβιβαστικών πληρωμών.**

❖ Προτείνεται οργάνωση του συστήματος εσωτερικού ελέγχου της Π.Ε. Θεσσαλονίκης και η βελτίωση των εσωτερικών δικλίδων ασφαλείας κυρίως σε ό,τι αφορά στην διαδικασία σύνταξης, ελέγχου και επικαιροποίησης των μηνιαίων καταστάσεων με τους δικαιούχους (νεφροπαθείς και μεταμοσχευμένους ασθενείς) του διατροφικού επιδόματος.

Ειδικότερα:

❖ Να υπάρχει ικανός αριθμός εξειδικευμένων υπαλλήλων και προϊσταμένων με εκπαίδευση και σχετικές με το αντικείμενο ειδικότητες.

❖ Να διενεργούνται έλεγχοι για την λειτουργία και αποδοτικότητα των δικλίδων ασφαλείας (των ελεγκτικών διαδικασιών που εφαρμόζει κατά καιρούς το αρμόδιο τμήμα της Διεύθυνσης Δημόσιας Υγείας) από την υπηρεσία εσωτερικού ελέγχου.

❖ Οι υπάλληλοι, οι οποίοι καταχωρούν στο Ο.Π.Σ.Ν.Α. νέες αιτήσεις για εισαγωγή νέων δικαιούχων στις μηνιαίες καταστάσεις δικαιούχων επιδομάτων ή καταχωρούν μεταβολές δικαιούχων στο παραπάνω πληροφοριακό σύστημα, να είναι διαφορετικοί με αυτούς που διενεργούν και τον έλεγχο για την ορθότητα των καταστάσεων πληρωμών δικαιούχων.

❖ Προτείνεται η τυποποίηση των διαδικασιών που θα πρέπει να ακολουθούνται από συγκεκριμένους υπαλλήλους και σε συγκεκριμένα χρονικά διαστήματα για την έγκαιρη έκδοση της απόφασης διακοπής επιδόματος αλλά και την διαδικασία επιστροφής αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών που καταβλήθηκαν σε φερόμενους ως δικαιούχους διατροφικού επιδόματος.

#### **4.2.2 ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΣΤΗΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΠΛΗΡΟΦΟΡΗΣΗ ΚΑΙ ΑΝΑΛΩΣΗ ΠΡΟΣΘΕΤΩΝ ΠΟΡΩΝ**

##### **4.2.2.1 ΑΔΥΝΑΜΙΑ ΛΗΨΗΣ ΕΓΚΑΙΡΗΣ ΑΠΟΦΑΣΗΣ ΔΙΑΚΟΠΗΣ ΔΙΑΤΡΟΦΙΚΟΥ ΕΠΙΔΟΜΑΤΟΣ**

- **Καθυστερήσεις στον εντοπισμό μεταβολών και στην έκδοση απόφασης διακοπής σε αποβιώσαντες νεφροπαθείς και μεταμοσχευμένους οδηγούν σε λάθη επί των Οικονομικών Αναφορών και σε ανάλωση πρόσθετων πόρων (αχρεωστήτως καταβληθέντα επιδόματα και εργατώρες για τη διαδικασία επιστροφής αυτών)**
- ❖ Προτείνεται προς τον φορέα αλλά και την Κεντρική Κυβέρνηση η σύνδεση του Ο.Π.Σ.Ν.Α. με προγράμματα άλλων ελεγκτικών υπηρεσιών, όπως της Υ.Σ.Ε. (Υπηρεσία Συντονισμού και Ελέγχου προγράμματος τελικού σταδίου χρόνιας νεφρικής ανεπάρκειας) και της ΗΔΙΚΑ Α.Ε. (Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση Κοινωνικής Ασφάλισης Α.Ε.) συντονισμός των αρμοδίων υπηρεσιών των Π.Ε. με τις παραπάνω ελεγκτικές υπηρεσίες για έλεγχο των δικαιούχων, διαμέσου διασταυρώσεων στοιχείων. Ειδικότερα, οι έλεγχοι που διεξάγει η Υ.Σ.Ε. (αντιπαραβολή στις καταστάσεις νεφρολογικών κλινικών με τις καταστάσεις δικαιούχων επιδόματος των Π.Ε.) θα πρέπει να διενεργούνται με τη συμμετοχή των αρμοδίων υπηρεσιών της Π.Κ.Μ. σε μηνιαία βάση και για το σύνολο των περιφερειακών ενοτήτων.
- ❖ Προτείνεται προς τον φορέα τα στοιχεία (ΑΜΚΑ δικαιούχων) που καταγράφει η ΗΔΙΚΑ Α.Ε. να λαμβάνονται υπόψη από τις υπηρεσίες των Π.Ε. πριν από την έκδοση των καταστάσεων των δικαιούχων διατροφικού επιδόματος, έτσι ώστε να γίνεται ταυτοποίηση των στοιχείων των δικαιούχων και ταυτόχρονα επίκαιρος έλεγχος για τυχόν αποβιώσαντες και διαγραφή αυτών από τις καταστάσεις δικαιούχων κάθε μήνα.
- ❖ Προτείνεται προς τον φορέα να γίνεται χρήση ηλεκτρονικών προγραμμάτων για την γρήγορη και πιο αποδοτική αντιπαραβολή της λίστας των νεφροπαθών κάθε νεφρολογικής κλινικής με την κατάσταση πληρωμής επιδομάτων. Οι καταστάσεις κλινικών – νοσοκομείων να αντιπαραβάλλονται με την κατάσταση δικαιούχων κάθε μήνα πριν την οριστικοποίησή της.

#### **4.2.2.2 ΛΑΘΗ ΣΤΙΣ ΚΑΤΑΣΤΑΣΕΙΣ ΤΩΝ ΔΙΚΑΙΟΥΧΩΝ ΤΩΝ ΕΠΙΔΟΜΑΤΩΝ ΚΑΙ ΣΤΙΣ ΛΙΣΤΕΣ ΤΩΝ ΝΕΦΡΟΛΟΓΙΚΩΝ ΚΛΙΝΙΚΩΝ.**

- **Λάθη στο πληροφοριακό σύστημα (Ο.Π.Σ.Ν.Α) και στα στοιχεία των νεφρολογικών κλινικών οδηγούν σε καθυστερήσεις κατά την διαδικασία εντοπισμού των δικαιούχων και οριστικοποίησης των μηνιαίων καταστάσεων και σε αδύναμα ελεγκτικά αποτελέσματα.**
- ❖ Προτείνεται προς τον φορέα να δοθεί ιδιαίτερη βαρύτητα στην διόρθωση των λαθών των καταστάσεων που προκύπτουν από το Ο.Π.Σ.Ν.Α. (ονοματεπώνυμα, είδος παθήσεως, κ.λ.π.). Επίσης προτείνεται προς την Κεντρική Κυβέρνηση η λήψη απαραίτητων μέτρων που αφορούν την εγκυρότητα και τη συμπλήρωση των στοιχείων ασθενών των νεφρολογικών κλινικών (συμπλήρωση στοιχείων όπως Α.Φ.Μ. και Α.Μ.Κ.Α).

#### **4.2.2.3 ΕΛΛΕΙΨΕΙΣ ΔΙΚΑΙΟΛΟΓΗΤΙΚΩΝ ΚΑΙ ΛΑΘΗ ΣΤΗ ΚΑΤΑΧΩΡΗΣΗ ΣΤΟΙΧΕΙΩΝ ΠΑΛΑΙΩΝ ΑΣΘΕΝΩΝ**

- **Ελλείψεις στα δικαιολογητικά φακέλων και λάθη στην καταχώρηση των στοιχείων των δικαιούχων**
- ❖ Προτείνεται να γίνει επανέλεγχος – απογραφή όλων των στοιχείων των φακέλων έτσι ώστε να συμπληρωθούν οι ελλιπείς φάκελοι των δικαιούχων και να διορθωθούν τυχόν λάθη που υπάρχουν στα στοιχεία των δικαιούχων του διατροφικού επιδόματος.

#### **4.3 ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ ΕΠΙ ΠΡΟΜΗΘΕΙΩΝ ΑΓΑΘΩΝ ΚΑΙ ΚΕΦΑΛΑΙΟΥΧΙΚΟΥ ΕΞΟΠΛΙΣΜΟΥ - ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ**

Με βάση τα ευρήματα του ελέγχου το Ε.Σ. προβαίνει στις ακόλουθες συστάσεις:

##### **4.3.1. ΑΠΟΚΛΙΣΕΙΣ ΚΑΙ ΕΛΛΕΙΨΕΙΣ ΣΤΗΝ ΚΑΤΑΡΤΙΣΗ ΚΑΙ ΣΤΗΝ ΕΚΤΕΛΕΣΗ ΤΟΥ ΠΡΟΥΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ**

- **Αποκλίσεις και ελλείψεις στην κατάρτιση και στην εκτέλεση του Προϋπολογισμού των προμηθειών και υπηρεσιών**

- ❖ Προτείνεται η βελτίωση της επικοινωνίας και του συντονισμού μεταξύ των υπηρεσιών και των τμημάτων της Π.Ε. Θεσσαλονίκης με σκοπό την κατάρτιση ρεαλιστικότερων Προϋπολογισμών για την κάλυψη των αναγκών τόσο προμηθειών και όσο και υπηρεσιών έτσι ώστε να μην υπάρχει μεγάλη απόκλιση των ποσών του εγκεκριμένου και διαμορφωμένου Προϋπολογισμού και Απολογισμού.

#### **4.3.2. ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ**

- **Ελλείψεις στα εγχειρίδια εσωτερικής λειτουργίας και στη τυποποίηση των διαδικασιών**
- ❖ Προτείνεται η σύνταξη εγχειριδίων ελέγχου/ ορθής διενέργειας προμηθειών υλικών και παροχής υπηρεσιών τα οποία θα παρέχουν υποδείγματα τυποποιημένων εντύπων, με τη χρήση αναλυτικών κατευθυντήριων οδηγιών. Η χρήση των ανωτέρω θα αυξήσει την διαφάνεια ενώ ταυτόχρονα θα συντελέσει σε δραστικό περιορισμό παραλείψεων ή παρατυπιών και θα μειώσει σε μεγάλο βαθμό τον όγκο των εργασιών του προσωπικού, καθώς η παροχή υλικού καθοδήγησης θα συμβάλει στη μεγαλύτερη συνεκτικότητα των μεθόδων εργασίας. Επίσης, οι λίστες των απαιτούμενων δικαιολογητικών ανά δαπάνη/είδος υλικού κτλ, οι σχετικές αναφορές στην χρονική διάρκεια των διαγωνιστικών διαδικασιών και η θέσπιση χρονικών ορίων στις απαραίτητες συνεδριάσεις των εμπλεκόμενων επιτροπών μέσω γραπτών αναλυτικών περιγραφών θα διασφαλίσει την ομαλή και έγκαιρη ολοκλήρωση των διαγωνιστικών διαδικασιών και κατά συνέπεια θα συμβάλλει σημαντικά στην εύρυθμη λειτουργία της Π.Ε. Θεσσαλονίκης.
- **Έλλειψη ετήσιου προγράμματος προμηθειών της Π.Ε. Θεσσαλονίκης**
- ❖ Προτείνεται προς τον φορέα κατάρτιση εγκεκριμένου ετήσιου προγράμματος προμηθειών καθώς και μια τυποποιημένη διαδικασία προγραμματισμού της έγκαιρης κατάρτισης αυτού, η οποία, διαμέσου της καταγραφής των αναγκαίων προμηθειών θα έχει ως αποτέλεσμα την ορθολογική χρονικά και ποσοτικά, εκτέλεση των αναγκαίων προμηθειών τόσο της Π.Κ.Μ στο σύνολό της όσο και της Π. Ε.

Θεσσαλονίκης.

➤ **Ελλιπής παρακολούθηση εκτέλεσης συμβάσεων – παραλαβές**

Η Διοίκηση οφείλει να χρησιμοποιήσει τα κατάλληλα εργαλεία τα οποία θα βελτιώσουν τη διαχείριση, παρακολούθηση και έλεγχο της εκτέλεσης των συμβάσεων. Περαιτέρω, η Διοίκηση οφείλει να είναι ενημερωμένη και να παρακολουθεί την τήρηση των όρων των συμβάσεων. Οφείλει επίσης να βεβαιώνεται ότι έχει θεσπιστεί αξιόπιστο πλαίσιο εσωτερικών δικλίδων ελέγχου και ότι τα σχετικά συστήματα λειτουργούν αποτελεσματικά.

- ❖ Προτείνεται η τήρηση ενδεδειγμένων μητρώων, που υποβοηθούν στην καλύτερη παρακολούθηση και έλεγχο των προμηθειών. Οι εφαρμογές του πληροφοριακού συστήματος πρέπει να αλληλοσυνδέονται, προκειμένου να παρακολουθείται η συνολική ροή των αναλωσίμων και εγγράφων (εντολή αγοράς, δελτία αποστολής, τιμολόγια, κλπ.) και η πορεία εκτέλεσης των συμβάσεων. Πρέπει επίσης να είναι εφικτή η διασταύρωση του περιεχομένου του τιμολογίου με το δελτίο αποστολής, την εντολή αγοράς και τους όρους της σύμβασης. Με αυτό τον τρόπο διασφαλίζεται η δυνατότητα επαλήθευσης και εποπτείας των ακολουθούμενων ενεργειών καθώς και η αξιοπιστία και εγκυρότητα των δεδομένων.
- ❖ Προτείνεται να καθοριστεί, συγκεκριμένη ημέρα και ώρα παραλαβής για κάθε είδος αναλωσίμου, προκειμένου να διευκολυνθεί η παρουσία των επιτροπών και να διασφαλιστεί η ορθότητα των πρωτοκόλλων παραλαβής. Επίσης προτείνεται τα δελτία αποστολής των προμηθευτών να υπογράφονται από αρμοδίους υπαλλήλους, στα πλαίσια μιας καταγεγραμμένης εσωτερικής διαδικασίας.

➤ **Αδυναμία παρακολούθησης της επάρκειας του συστήματος εσωτερικών δικλίδων από το αυτοτελές τμήμα εσωτερικού ελέγχου οδηγεί σε ελλείψεις δικαιολογητικών που απαιτούνται για την κανονικότητα των δαπανών για προμήθειες και υπηρεσίες.**

- ❖ Προτείνεται να διενεργείται και να παρακολουθείται, από το Τμήμα Εσωτερικού Ελέγχου, σε βάθος χρόνου η αξιολόγηση και η επάρκεια του συστήματος

εσωτερικών δικλίδων (internal controls) κατά την διαδικασία διενέργειας δαπανών προμήθειας αναλωσίμων και παρεχόμενων υπηρεσιών, έτσι ώστε να εντοπίζονται τυχόν λάθη και παραλείψεις κατά την εκκαθάριση των παραπάνω δαπανών, έτσι ώστε να βελτιωθεί ο έλεγχος και κατά συνέπεια η πληρότητα των δικαιολογητικών που απαιτούνται για την κανονικότητα αλλά και την νομιμότητα των δαπανών που αφορούν προμήθειες και υπηρεσίες.

#### **4.3.3 ΑΝΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΗ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΚΑΙ ΔΙΑΣΦΑΛΙΣΗ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΚΩΝ ΣΤΟΙΧΕΙΩΝ**

- **Απουσία κεντρικής και μηχανογραφημένης αποθήκης οδηγεί σε ελλιπή πληροφόρηση, πλημμελή φύλαξη και παρακολούθηση αναλωσίμων ειδών**
- ❖ Προτείνεται η δημιουργία τόσο λογιστικής όσο και φυσικής αποθήκης για το σύνολο των αποθεμάτων και ο ορισμός αρμόδιων υπαλλήλων αφενός για την λογιστική παρακολούθηση και αφετέρου για την διαχείριση των υλικών.
- ❖ Ηλεκτρονικά συστήματα και συστήματα μηχανοργάνωσης, όπως barcodes, scanners κλπ. μπορούν να χρησιμοποιηθούν προκειμένου να συμβάλουν στον άμεσο έλεγχο διαχείρισης αποθεμάτων στις αποθήκες, μειώνοντας το χρόνο παραγγελίας, εξαλείφοντας την πιθανότητα έλλειψης των ειδών και μειώνοντας πιθανά πλεονάσματα και ελλείμματα.
- ❖ Η Διοίκηση πρέπει να προχωρήσει στη σύνταξη αναλυτικού εγχειριδίου διαδικασιών διενέργειας και καταχώρησης της απογραφής η οποία θα πρέπει να διενεργείται τουλάχιστον μια φορά τον χρόνο.
- ❖ Τέλος προτείνεται η διενέργεια δειγματοληπτικών αιφνιδιαστικών επιθεωρήσεων αποθηκών από άτομα καταλλήλως εξουσιοδοτημένα από τη Διοίκηση μη εμπλεκόμενα με τη διαχείριση των υλικών.

Η υιοθέτηση και η εφαρμογή των παραπάνω εισηγήσεων, θα βελτιώσει σημαντικά τη διαχείριση των συμβατικών αγαθών, συμβάλλοντας στον ικανοποιητικό έλεγχο της ποιότητας και ποσότητας αυτών.

- **Η αδυναμία λογιστικής παρακολούθησης και η ελλιπής φύλαξη των εγγυητικών επιστολών οδηγούν σε ελλιπή πληροφόρηση και αυξάνουν τον κίνδυνο απώλειας**
  
- ❖ Προτείνεται οι εγγυητικές επιστολές καλής εκτέλεσης των αναδόχων των διαγωνιστικών διαδικασιών να αποστέλλονται στη Διεύθυνση Οικονομικών Υπηρεσιών και να φυλάσσονται σε ειδικό και ασφαλή αποθηκευτικό μέρος (χρηματοκιβώτιο). Επίσης προτείνεται, η παρακολούθηση των εγγυητικών επιστολών σε λογιστικά αρχεία με σκοπό την πληροφόρηση της διοίκησης, των ελεγκτικών οργάνων, κ.α.
  
- **Η αδυναμία παρακολούθησης και συμφωνίας υπολοίπων προμηθευτών οδηγεί σε ελλιπή πληροφόρηση και σε καθυστερήσεις στις πληρωμές των διενεργηθέντων δαπανών**
  
- ❖ Προτείνεται προς τον φορέα να πραγματοποιεί συμφωνίες υπολοίπων με τους προμηθευτές της, είτε μέσω αποστολής επιστολών επιβεβαίωσης υπολοίπων είτε μέσω τηλεφωνικής επικοινωνίας, σε τακτά χρονικά διαστήματα κατά τη διάρκεια και στο τέλος κάθε οικονομικού έτους, έτσι ώστε η διοίκηση να έχει ορθή ενημέρωση για τις οφειλές της Π.Ε. Θεσσαλονίκης και να υπάρχει στο μέλλον ορθή απεικόνιση των υποχρεώσεων της στις οικονομικές καταστάσεις και αναφορές (π.χ. Ισολογισμός, Προσάρτημα Πληροφοριακών στοιχείων, Απολογισμός κ.α.).
  
- **Καθυστερήσεις στην έκδοση τιμολογίων προμηθευτών και στην αποπληρωμή των δαπανών αναλώσιμων υλικών και παρεχόμενων υπηρεσιών επηρεάζουν την ορθή και δίκαιη εικόνα (true and fair view) των Οικονομικών Αναφορών**
  
- ❖ Προτείνεται η παρακολούθηση των συναλλαγών μέσω ενός πληροφοριακού συστήματος παραγγελιών αγαθών και υπηρεσιών, καθώς και η βελτίωση της επικοινωνίας με τους προμηθευτές της Π.Ε. Θεσσαλονίκης έτσι ώστε να υπάρχει η δυνατότητα ελέγχου των αντίστοιχων τιμολογίων, για να αποφεύγονται οι



καθυστερήσεις στην έκδοσή αλλά και στην εξόφληση αυτών. Κατά συνέπεια με τον τρόπο αυτό αφενός θα αποφεύγονται σημαντικές αποκλίσεις μεταξύ διαμορφωμένου προϋπολογισμού και Απολογισμού και αφετέρου θα παρουσιάζεται ορθότερη και δικαιότερη εικόνα στις οικονομικές αναφορές.

#### **4.3.4 ΚΑΘΥΣΤΕΡΗΣΕΙΣ ΣΤΟΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟ ΤΗ ΔΙΕΝΕΡΓΕΙΑ ΚΑΙ ΤΗΝ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗ ΔΙΑΓΩΝΙΣΤΙΚΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ-ΜΗ ΟΡΘΟΛΟΓΙΚΗ ΧΡΗΣΗ ΠΟΡΩΝ**

- **Οι καθυστερήσεις στον προγραμματισμό, τη διενέργεια και την ολοκλήρωση των διαγωνιστικών διαδικασιών έχουν ως αποτέλεσμα τη μη ορθολογική προμήθεια αναλωσίμων αγαθών και υπηρεσιών.**
- ❖ Η Διοίκηση οφείλει να χρησιμοποιήσει τα κατάλληλα εργαλεία τα οποία θα βοηθήσουν στην βελτίωση του προγραμματισμού των απαραίτητων προμηθειών και στην συστηματική παρακολούθηση των σχετικών διαγωνισμών.
- ❖ Προτείνεται η χρήση εφαρμογών παρακολούθησης προμηθειών και η τήρηση μηχανογραφημένης αποθήκης.
- ❖ Όσον αφορά στη διαχείριση των αποθεμάτων, μία κανονική ροή υλικών προς την Π.Ε. Θεσσαλονίκης πρέπει να διατηρηθεί έτσι ώστε να διασφαλίζεται η εύρυθμη λειτουργία της και να μειωθεί το κόστος των προμηθειών. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί με τον καθορισμό ελάχιστου αποθέματος (απόθεμα ασφαλείας) το οποίο και θα αποτελέσει κριτήριο έναρξης της διαδικασίας προμήθειας.
- ❖ Θεωρείται απαραίτητη η χρήση Μητρώου Συμβάσεων η οποία θα συμβάλει στον ορθό προγραμματισμό και εκτέλεση των συμβάσεων προμηθειών. Κατά αυτόν τον τρόπο θα πραγματοποιούνται έγκαιρα οι διαγωνισμοί και θα υπάρχει συστηματική παρακολούθηση των σχετικών διαδικασιών από μέρους της Διοίκησης.
- ❖ Προτείνεται επίσης, οι επιτροπές αξιολόγησης και έγκρισης των πρακτικών να υποχρεωθούν στη σύνταξη των σχετικών πρακτικών σε ορισμένο από τη Διοίκηση χρονικό διάστημα. Ο πρόεδρος της κάθε επιτροπής να είναι υπεύθυνος για την εφαρμογή της όλης διαδικασίας μέχρι την υπογραφή της σύμβασης.

#### 4.4. ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ ΕΠΙ ΤΩΝ ΕΡΓΩΝ

##### 4.4.1 ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΔΙΚΛΙΔΩΝ (INTERNAL CONTROLS)

- **Η αδυναμία προσδιορισμού και καταγραφής σημαντικών κριτηρίων και προαπαιτούμενων ενεργειών, οι οποίες διασφαλίζουν την ομαλή διεξαγωγή των εργασιών ενός έργου, αυξάνουν τον κίνδυνο χορήγησης χρονικών παρατάσεων κατασκευής των έργων και οδηγούν σε οικονομική επιβάρυνση**
  - ❖ Προτείνεται η λεπτομερής καταγραφή και περιγραφή των διαδικασιών που είναι απαραίτητες για την επιλογή, διεξαγωγή και εκτέλεση των έργων από το αρχικό τους στάδιο έως και την ολοκλήρωσή τους, όπως είναι η έκδοση οικοδομικής άδειας και η εμπειριστατωμένη μελέτη σκοπιμότητας πριν από τη δημοσίευση της προκήρυξης.
  
- **Η διαχείριση της χρηματοδότησης των έργων της Περιφέρειας, οι οποίες προέρχονται από φορείς του δημόσιου τομέα αλλά και από χρηματοδοτήσεις προερχομένων από προγράμματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, πραγματοποιείται από το Περιφερειακό Ταμείο Ανάπτυξης (Άρθρο 190 του ν.3852/2010) το οποίο αποτελεί Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου**
  - ❖ Προτείνεται η οικονομική διαχείριση των έργων της Π.Ε. Θεσσαλονίκης να πραγματοποιείται από τις οικονομικές υπηρεσίες της ίδιας της Π.Ε. Θεσσαλονίκης ώστε να επιτυγχάνεται ο συστηματικός έλεγχος και παρακολούθηση των έργων, η ακριβής εικόνα των υποχρεώσεων, των εξόδων, των διαθέσιμων πόρων και γενικά σημαντικών οικονομικών στοιχείων που είναι απαραίτητα για την σωστό στρατηγικό και επιχειρησιακό σχεδιασμό της Περιφέρειας στον τομέα των έργων. Συστήνεται η θέσπιση εσωτερικών δικλίδων ασφαλείας για την συνεπή και πιστή εκτέλεση της σύμβασης. Επίσης, προτείνεται να μην γίνεται πληρωμή από διαφορετικά ταμεία (Π.Ε. Θεσσαλονίκης και Π.Τ.Α.) για το ίδιο έργο.
  
  - ❖ Προτείνεται η χρήση ηλεκτρονικού Μητρώου Έργων το οποίο θα τηρείται και θα ενημερώνεται από την Τεχνική Υπηρεσία της Π.Ε. Θεσσαλονίκης και στο οποίο θα

έχουν πρόσβαση η Υπηρεσία Προγραμματισμού καθώς και η Οικονομική Υπηρεσία. Η τήρηση του εν λόγω Μητρώου θα περιλαμβάνει στοιχεία σχετικά με την εκτέλεση και την εξέλιξη των έργων και παράλληλα θα παρέχει άμεση και επίκαιρη πληροφόρηση στις Οικονομικές Υπηρεσίες για σκοπούς ορθής απεικόνισης του κόστους των έργων στις Οικονομικές Αναφορές. Επίσης συστήνεται, εφόσον κρίνεται αναγκαίο, να υλοποιούνται διορθωτικές ενέργειες για τη διατήρηση του κόστους εντός του προϋπολογισμού και την ευκολότερη και ταχύτερη επίλυση προβλημάτων κατανομής πόρων.

➤ **Η ελλιπής επικοινωνία μεταξύ των υπηρεσιών της Π.Ε. Θεσσαλονίκης αυξάνει τον κίνδυνο εμφάνισης οργανωτικών προβλημάτων και περιορίζει την εύρυθμη λειτουργία της**

❖ Προτείνεται η υιοθέτηση ενός ολοκληρωμένου πλάνου προώθησης του συντονισμού και της επικοινωνίας μεταξύ των Υπηρεσιών της Π.Ε. Θεσσαλονίκης σε σημαντικούς λειτουργικούς τομείς της. Η πληροφόρηση και η επικοινωνία είναι απαραίτητες για την υλοποίηση των αντικειμενικών στόχων της Π.Ε. Θεσσαλονίκης και θα συμβάλει ζωτικά στην ομαλή και αποτελεσματική λειτουργία τους. Η πληροφόρηση πρέπει να είναι κατάλληλη, έγκαιρη, επίκαιρη, ακριβής και εύκολα προσβάσιμη. Για την παροχή αξιόπιστων πληροφοριών απαιτείται η άμεση καταγραφή και η ορθή ταξινόμηση των συναλλαγών και διαφόρων οικονομικών πράξεων.

❖ Επίσης προτείνεται, η υπάρχουσα ηλεκτρονική πλατφόρμα (Citrix) να χρησιμοποιηθεί ως διασύνδεση μεταξύ των Τεχνικών και Οικονομικών Υπηρεσιών της Π.Ε. Θεσσαλονίκης για τη λήψη στοιχείων/πληροφοριών των έργων και να αξιοποιηθεί ώστε να αποτελέσει ένα σημαντικό εργαλείο για την άμεση και ακριβής μετάδοση πληροφοριακών στοιχείων των έργων.

➤ **Η απουσία εσωτερικών δικλίδων οδηγεί στον ελλιπή έλεγχο σημαντικών πληροφοριών ενός έργου. Επίσης, ο ελλιπής έλεγχος ποιότητας των μελετών αυξάνει**

**την πιθανότητα χορήγησης χρονικών παρατάσεων κατασκευής των έργων και της οικονομικής επιβάρυνσης της Π.Ε. Θεσσαλονίκης**

- ❖ Προτείνεται η δημιουργία ηλεκτρονικού Μητρώου Μελετών το οποίο θα τηρείται και θα ενημερώνεται από την Τεχνική Υπηρεσία της Π.Ε. Θεσσαλονίκης και στο οποίο θα έχουν πρόσβαση, μόνο για ενημερωτικό σκοπό, η Υπηρεσία Προγραμματισμού και η Οικονομική Υπηρεσία της Π.Ε. Θεσσαλονίκης. Η τήρηση του Μητρώου αυτού προτείνεται να περιλαμβάνει αρχικά μία ιεραρχική καταγραφή των προτεινόμενων προς ανάθεση μελετών από την Τεχνική Υπηρεσία της Π.Ε. Θεσσαλονίκης, η οποία διαθέτει την κατάλληλη πληροφόρηση στον τομέα μελετών και έργων. Επίσης, το Μητρώο θα περιλαμβάνει πληροφοριακά στοιχεία σχετικά με την ανάθεση εκπόνησης των μελετών, την εξέλιξη, ολοκλήρωση, παραλαβή και τελικά την υλοποίησή τους. Η πληροφορία αυτή θα βοηθήσει στην αξιολόγηση των μελετών που πρέπει να εκπονηθούν και τη λήψη αποφάσεων για τη σειρά ανάθεσής τους, δηλαδή στον ορθό προγραμματισμό. Η λειτουργία του εν λόγω Μητρώου θα αποτελέσει χρήσιμο εργαλείο προγραμματισμού, παρακολούθησης και ελέγχου της πορείας των εκπονούμενων μελετών. Παράλληλα θα συμβάλλει στην υλοποίηση τους εντός εύλογου χρονικού διαστήματος από την ολοκλήρωσή τους, ώστε αυτές να μην καθίστανται μη αξιοποιήσιμες ή να απαιτείται η επικαιροποίησή τους.
  
- ❖ Επίσης προτείνεται προς την Κεντρική Κυβέρνηση η λήψη απαραίτητων μέτρων που αφορούν την τροποποίηση των Ενιαίων Τιμολογίων Έργων με τρέχουσες τιμές αγοράς. Οι υψηλές τιμές μονάδων οδηγούν στη σύνταξη μη ρεαλιστικών (υπερεκτιμημένων) προϋπολογισμών έργων με συνέπεια οι διαγωνιστικές διαδικασίες να καταλήγουν σε μεγάλες μεν, εικονικές δε, εκπτώσεις, ενώ συγχρόνως δεσμεύονται και μεγάλα ποσά στον προϋπολογισμό.

#### **4.4.2 ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΣΤΗ ΚΑΤΑΡΤΗΣΗ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ ΕΠΕΝΔΥΤΙΚΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ**

- **Καθυστερήσεις στον προγραμματισμό και στην κατανομή χρηματοδότησης των έργων**

- ❖ Προτείνεται έγκαιρος προγραμματισμός στην κατάρτιση των προγραμμάτων επενδυτικών δαπανών καθώς και στην κατανομή χρηματοδότησης των έργων από την Π.Ε. Θεσσαλονίκη, το αργότερο έως το πρώτο εικοσαήμερο του έτους αναφοράς, ώστε να αποφευχθούν χρονικές καθυστερήσεις που οδηγούν στην επιμήκυνση του χρόνου κατασκευής και περαίωσης των έργων σε χρόνο σημαντικά μεταγενέστερο από αυτόν που αρχικά είχε προβλεφθεί.

#### **4.4.3 ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΣΤΗ ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΚΑΙ ΣΤΗ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΤΩΝ ΕΡΓΩΝ**

##### **➤ Καθυστερήσεις στη διαδικασία πληρωμών του αναδόχου**

- ❖ Προτείνεται η έγκαιρη εξόφληση, των εγκεκριμένων από την Τεχνική Υπηρεσία, λογαριασμών των αναδόχων. Η αδυναμία εκτέλεσης εμπρόθεσμων πληρωμών μπορούν να οδηγήσουν σε πρόσθετη οικονομική επιβάρυνση της Περιφέρειας λόγω υποχρέωσης καταβολής τόκων υπερημερίας. Περαιτέρω, η καθυστέρηση εξόφλησης των λογαριασμών αυξάνει τον κίνδυνο να προκαλέσει τη διάλυση των συμβάσεων με αποτέλεσμα τα έργα να παραμείνουν ημιτελή.

#### **4.4.4 ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΣΤΗΝ ΑΠΕΙΚΟΝΙΣΗ ΛΟΓΙΣΤΙΚΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ**

##### **➤ Αδυναμίες στη διαδικασία καταχώρησης των λογιστικών εγγραφών μειώνουν την αξιοπιστία του οικονομικών αναφορών της Π.Ε Θεσσαλονίκης και οδηγούν στη μη ορθή εικόνα του Απολογισμού**

- ❖ Προτείνεται η ορθή λογιστική καταχώριση των εξόδων σε κωδικούς εξόδων (Κ.Α.Ε.), σύμφωνα με την αρχή της ειδίκευσης του προϋπολογισμού και της ειδικότητας των πιστώσεων (άρθρο 62 Ν.4270/2014) ώστε η χρήση πίστωσης για την ικανοποίηση μιας ανάγκης να ταυτίζεται με αυτή που αναγράφεται στον προϋπολογισμό. Επίσης, με την μελλοντική εφαρμογή του διπλογραφικού λογιστικού συστήματος

συστήνεται ιδιαίτερη προσοχή στην διενέργεια ανά περίπτωση των απαραίτητων (διορθωτικών) λογιστικών εγγραφών προσαρμογής στις οικονομικές αναφορές ώστε αυτές να αντικατοπτρίζουν την ορθή και δίκαιη εικόνα (true and fair view) των πεπραγμένων.

#### **4.5. ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ ΕΠΙ ΤΩΝ ΧΡΗΜΑΤΙΚΩΝ ΔΙΑΘΕΣΙΜΩΝ**

- **Έλλειψη οργανωμένου συστήματος εσωτερικού ελέγχου σε ό,τι αφορά την ταμειακή διαχείριση και τα χρηματικά διαθέσιμα της Π.Ε. Θεσσαλονίκης.**
- ❖ Προτείνεται, η δημιουργία και η εφαρμογή ενός οργανωμένου συστήματος εσωτερικού ελέγχου από το οποίο να προκύπτουν δικλίδες εσωτερικού ελέγχου ικανές να διασφαλίζουν σε υψηλό βαθμό την κανονικότητα της ταμειακής διαχείρισης και την ορθότητα των ταμειακών υπολοίπων όπως αυτά εμφανίζονται στον εγκεκριμένο Απολογισμό της Π.Ε. Θεσσαλονίκης.

Ειδικότερα:

- ❖ Να υπάρχουν καταγεγραμμένες διαδικασίες με τα καθήκοντα των υπαλλήλων του τμήματος ταμειακής υπηρεσίας και του τμήματος προσόδων και περιουσίας.
  - ❖ Να διενεργούνται συνολικές συμφωνίες των χρηματικών διαθεσίμων σε καθημερινή βάση με την συμμετοχή περισσότερων του ενός υπαλλήλων.
  - ❖ Να υπάρχουν έντυπα συμφωνιών ταμειακών υπολοίπων σε ημερήσια ή έστω σε μηνιαία βάση υπογεγραμμένα από αρμοδίους υπαλλήλους και προϊσταμένους υπηρεσιών.
- **Η έλλειψη διπλογραφικού λογιστικού συστήματος**
  - ❖ Προτείνεται η εφαρμογή διπλογραφικού λογιστικού συστήματος και κατά συνέπεια η τήρηση Ημερολογίων εγγραφών, Γενικού και Αναλυτικών Καθολικών των

λογαριασμών των χρηματικών διαθεσίμων και η σύνδεσή τους με τους λογαριασμούς Εσόδων – Εξόδων, Απαιτήσεων και Υποχρεώσεων της Γενικής Λογιστικής. Η συμφωνία αυτών σε τακτά χρονικά διαστήματα θα ενισχύσει τις εσωτερικές δικλίδες(internal controls) στην διαχείριση των χρηματικών διαθεσίμων του φορέα.

➤ **Έλλειψη ενταλματοποίησης των παρακρατούμενων κρατήσεων.**

- ❖ Προτείνεται να εκδίδονται από την Ταμειακή Υπηρεσία, να καταχωρούνται στα βιβλία και συνεπώς να αποτυπώνονται στον Απολογισμό της Π.Ε. Θεσσαλονίκης, τα Γραμμάτια Είσπραξης Κρατήσεων για τις ανεξόφλητες, κατά το τέλος κάθε μήνα αλλά και κατά το τέλος του οικονομικού έτους, κρατήσεις προς απόδοση.

Προτείνεται επίσης, να εκδίδονται, τα αντίστοιχα Εντάλματα Πληρωμής Κρατήσεων για την αποτύπωση της απόδοσης των κρατήσεων στον Απολογισμό του φορέα. .

➤ **Μη απεικόνιση λοιπών συναλλαγών στον Απολογισμό και ποσά που δεν θα έπρεπε να περιλαμβάνονται στην συμφωνία του χρηματικού υπολοίπου της 31.12.2015**

- ❖ Προτείνεται στην Π.Ε. Θεσσαλονίκης να ληφθούν υπ' όψη τα ευρήματα της υποπαραγράφου της ενότητας 3.5 Χρηματικά Διαθέσιμα, τα οποία αφορούν την μη απεικόνιση λοιπών συναλλαγών στον Απολογισμό έτσι ώστε να γίνουν οι απαραίτητες διορθώσεις και προσαρμογές ώστε οι Οικονομικές Αναφορές να αντικατοπτρίζουν την ορθή και δίκαιη εικόνα ( true and fair view) των πεπραγμένων στις επόμενες χρήσεις.

➤ **Αδυναμία παρακολούθησης οφειλετών από την Οικονομική Υπηρεσία**

- ❖ Προτείνεται με την επικείμενη εφαρμογή του διπλογραφικού συστήματος η καταχώρηση από την Οικονομική Υπηρεσία και συνεπώς η εμφάνιση στις Οικονομικές Καταστάσεις και Αναφορές των συνολικών εσόδων από πρόστιμα και

όχι μόνο των εισπράξεων από αυτά (ΚΑΕ 4219). Επίσης προτείνεται να καταχωρείται από την Οικονομική Υπηρεσία το μέρος της προμήθειας (10%) από τις εισπράξεις των Δ.Ο.Υ. στις δαπάνες του Απολογισμού (ΚΑΕ 0874) και των Οικονομικών Καταστάσεων που πρόκειται να συνταχθούν στις επόμενες χρήσεις. Επίσης προτείνεται, η καταγραφή σε λογιστικά αρχεία των συνολικών απαιτήσεων της Π.Ε. Θεσσαλονίκης από τα επιβληθέντα πρόστιμα με σκοπό τη διασφάλιση της ορθότητάς τους. Τέλος, προς τον φορέα αλλά και την Κεντρική Κυβέρνηση (Δ.Ο.Υ. του Υπουργείου Οικονομικών) συστήνεται, η συνεργασία για την συσχέτιση των εισπραττόμενων εσόδων με τα επιβληθέντα πρόστιμα με συνέπεια τη δυνατότητα παρακολούθησης των υπολοίπων των οφειλετών από τον φορέα, μέσω μηχανογραφικού συστήματος.



**Ημερομηνία:**

**Επικεφαλής ομάδας ελέγχου –  
Επίτροπος :**

**Κ.Β**

**Η ομάδα ελέγχου**

**Γ.Ρ**

**Ζ.Ο**

**Μ.Ν**

**Τ.Ε**