

ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

ΕΤΗΣΙΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΕΛΕΓΧΩΝ

ΓΙΑ ΤΟ ΕΤΟΣ 2022

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1. Στο Ετήσιο Πρόγραμμα Ελέγχων περιλαμβάνονται όλες οι ελεγκτικές εργασίες του Ελεγκτικού Συνεδρίου (άρθρο 101 παρ. 1 ν. 4820/2021).
2. Στο Πρόγραμμα υπολογίζονται κατά προτεραιότητα ο ελεγκτικός χρόνος και οι ελεγκτικές εργασίες του Δικαστηρίου που απαιτούνται: (α) για τη διενέργεια των ελέγχων πάνω στους οποίους στηρίζεται η ελεγκτική γνώμη που διατυπώνεται στην Έκθεση επί του Απολογισμού και του Ισολογισμού του Κράτους, (β) για τη διενέργεια των προσυμβατικών ελέγχων, (γ) για τον ανά τετραετία έλεγχο του απολογισμού και του ισολογισμού των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των άλλων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, (δ) για τον έλεγχο των συστημάτων εσωτερικού ελέγχου των ελεγχόμενων φορέων και (ε) για τη διενέργεια των ελέγχων ως προς τους οποίους η Ολομέλεια του Ελεγκτικού Συνεδρίου αποφάσισε να δοθεί προτεραιότητα ύστερα από τη συζήτηση του Ετήσιου Προγράμματος Ελέγχων στη Βουλή (άρθρο 102 ν. 4820/2021).
3. Στο Πρόγραμμα αναφέρονται επίσης τα θέματα και η αιτιολογία επιλογής των θεματικών ελέγχων που προγραμματίζονται για το επόμενο έτος. Οι θεματικοί έλεγχοι προγραμματίζονται με βάση τα θέματα ελέγχων που έχουν καταγραφεί στον Θεματικό Χάρτη Ελέγχων του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Σύμφωνα με το πολυετές πρόγραμμα θεματικών ελέγχων, τα θέματα ελέγχου που επιλέγονται για το Ετήσιο Πρόγραμμα Ελέγχων εκτείνονται σε βάθος τετραετίας σε όλα κατά το δυνατόν τα αντικείμενα του Θεματικού Χάρτη (άρθρο 103 παρ. 1 ν. 4820/2021).
4. Με την επιφύλαξη της εκ του νόμου υποχρεωτικότητας μιας κατηγορίας ελέγχων, οι έλεγχοι επιλέγονται από το Ελεγκτικό Συνέδριο και συνδυάζονται μεταξύ τους με βάση τις προτεραιότητες που το Συνέδριο έχει θέσει στη στρατηγική των ελέγχων του, το πολυετές πρόγραμμα θεματικών ελέγχων που έχει καταστρώσει και τις επιτακτικές ανάγκες ελέγχου, όπως διαμορφώνονται κάθε έτος (άρθρο 100 ν. 4820/2021).

5. Το Πρόγραμμα προετοιμάζεται από το αρμόδιο Τμήμα Ελέγχων σε συνεργασία με όλες τις Υπηρεσίες Επιτρόπου που διενεργούν ελέγχους. Παρουσιάζεται σε πρώτη ανάγνωση στην Ολομέλεια ένα μήνα πριν από την έγκρισή του από αυτήν εν όψει της παρουσιάσής του στη Βουλή (άρθρο 105 ν. 4820/2021).

Μέρος Πρώτο

Έλεγχοι που είναι εκ του νόμου υποχρεωτικοί για το Ελεγκτικό Συνέδριο

I

Ο έλεγχος επί του Απολογισμού και του Ισολογισμού του Κράτους

6. Ο έλεγχος επί του Απολογισμού και του Ισολογισμού του Κράτους για την προετοιμασία της έκθεσης που αναφέρεται στο άρθρο 53 του ν. 4820/2021 είναι υποχρεωτικός για το Ελεγκτικό Συνέδριο, ετήσιος και καταλήγει στη διατύπωση ελεγκτικής γνώμης. Ο έλεγχος αυτός είναι, ως προς τον Απολογισμό, έλεγχος αξιοπιστίας λογαριασμού και νομιμότητας και κανονικότητας των υποκείμενων στον λογαριασμό πράξεων και, ως προς τον Ισολογισμό, έλεγχος αξιοπιστίας του λογαριασμού.

7. Το Τμήμα Ελέγχων II (Ένατο Τμήμα) θα προετοιμάσει με την υποστήριξη της αρμόδιας ειδικής Υπηρεσίας Επιτρόπου τη *Διαδήλωση* του έτους 2022 (Έκθεση επί του Απολογισμού και του Ισολογισμού του Κράτους έτους 2021) ενσωματώνοντας τα αποτελέσματα των Δημοσιονομικών Επιδόσεων των Υπουργείων και των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων έτους 2021 και επιβλέποντας τις σχετικές ελεγκτικές εργασίες. Επίσης, θα προετοιμάσει το οικείο εγχειρίδιο ελέγχου, όπως προβλέπεται στο άρθρο 26 παρ. 1 περ. β' του ν. 4820/2021, θα επιτηρήσει τους δημοσίους υπολόγους και θα παρακολουθήσει τα δημόσια έσοδα.

8. Η αρμόδια Υπηρεσία Επιτρόπου για τον Ισολογισμό και τον Απολογισμό του Κράτους θα προβεί σε προκαταρκτική μελέτη για την διενέργεια κατά το έτος 2023 ελέγχου συμμόρφωσης σε τομέα της διαχείρισης του δημόσιου χρέους που θα επιλέξει.

II

Οι προσυμβατικοί έλεγχοι

9. Οι προσυμβατικοί έλεγχοι είναι υποχρεωτικοί έλεγχοι νομιμότητας εξατομικευμένων πράξεων, όπως ειδικότερα ορίζεται στα άρθρα 324 έως 327 του ν. 4700/2020.

10. Οι προσυμβατικοί έλεγχοι για συμβάσεις άνω του 1.000.000,00 ευρώ θα διεξαχθούν από τα τρία Κλιμάκια προσυμβατικών ελέγχων του Ελεγκτικού Συνεδρίου, το Ε' για τα έργα, το ΣΤ' για τις προμήθειες και το Ζ' για τις υπηρεσίες, όπου έχουν κατανεμηθεί 26 συνολικά δικαστικοί λειτουργοί. Πέραν των τριών Συμβούλων που προεδρεύουν αντιστοίχως των εργασιών των Κλιμακίων, οι λοιποί 23 δικαστικοί λειτουργοί, Πάρεδροι και Εισηγητές, είναι αποκλειστικής απασχόλησης. Αναμένεται να διεκπεραιώσουν τον έλεγχο περίπου 3.000 σχεδίων συμβάσεων κατά το έτος 2022.

11. Οι Υπηρεσίες Επιτρόπου ασκούν προσυμβατικό έλεγχο σε σχέδια συμβάσεων προϋπολογισθείσας δαπάνης 300.000,00 έως 1.000.000,00 ευρώ. Αναμένεται να διεκπεραιώσουν τον έλεγχο περίπου 2.500 συμβάσεων. Για πρώτη φορά φέτος ο έλεγχος θα διεξαχθεί καθολικά μέσω ηλεκτρονικής υποβολής του φακέλου, ενώ και η όλη εν γένει διαδικασία θα αρχίσει να διεξάγεται από φέτος ηλεκτρονικά.

III

Κατασταλτικοί έλεγχοι επί του απολογισμού και του ισολογισμού των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των άλλων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου

12. Οι έλεγχοι επί του απολογισμού και του ισολογισμού των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των άλλων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου διεξάγονται τουλάχιστον μια φορά ανά τετραετία και δεν καταλήγουν υποχρεωτικώς σε διατύπωση ελεγκτικής γνώμης. Είναι έλεγχοι αξιοπιστίας λογαριασμών και νομιμότητας ή κανονικότητας υποκείμενων πράξεων, που, ανάλογα με τις ελεγκτικές δυνάμεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου, μπορεί να περιορίζονται σε ορισμένες μόνον εγγραφές των λογαριασμών ή σε υποκείμενες αυτών πράξεις.

13. Στο Ελεγκτικό Συνέδριο διεξήχθη διαβούλευση με το σύνολο του προσωπικού του με ζητούμενο τους τρόπους εκσυγχρονισμού και βελτίωσης της απόδοσης των κατασταλτικών ελέγχων του Δικαστηρίου.

14. Ο προγραμματισμός, με βάση τα αποτελέσματα της διαβούλευσης, θα στηριχθεί στη διχοτόμηση των ελεγχόμενων φορέων, ώστε εν όψει των ελεγκτικών δυνάμεων του Δικαστηρίου, να ελέγχονται (α) με έμφαση στα σημεία που εμφανίζουν υψηλή διακινδύνευση, τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου με προϋπολογισμό σημαντικού ύψους και (β) με στοχευμένη δειγματοληψία τα λοιπά νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου.

15. Ειδικοί κατασταλτικοί έλεγχοι θα διενεργούνται εξατομικευμένως από τις Υπηρεσίες Επιτρόπου, ύστερα από σοβαρές καταγγελίες ή εκθέσεις ελέγχου άλλων ελεγκτικών αρχών ή ύστερα από εκτίμηση του αρμόδιου Επιτρόπου. Σε κάθε περίπτωση θα ζητείται η άδεια του Τμήματος Ελέγχων που θα διασφαλίζει πειθαρχία στη διάθεση των ελεγκτικών πόρων του Δικαστηρίου.

IV

Έλεγχος της αποτελεσματικότητας του συστήματος εσωτερικού ελέγχου

16. Ο έλεγχος της αποτελεσματικότητας του συστήματος εσωτερικού ελέγχου του ελεγχόμενου φορέα είναι υποχρεωτικός έλεγχος. Διεξάγεται κατά τη διάρκεια του έτους συγχρόνως ως θεματικός έλεγχος στα ιδιαίτερα θέματα ελέγχου που έχουν επιλεγεί στο Ετήσιο Πρόγραμμα Ελέγχων επί των λογαριασμών, συστημάτων πληροφορικής, συναλλαγών ή πράξεων με δημοσιονομικές συνέπειες, καθώς και στα συστήματα διαχείρισης που επιλέγονται ειδικώς εν όψει εντοπισμένων δημοσιονομικών κινδύνων (άρθρο 99 ν. 4820/2021).

17. Θα συνεχισθούν οι πέντε έλεγχοι συστημάτων διαχείρισης που είχαν ξεκινήσει κατά το έτος 2021 μετά την ολοκλήρωση της α' φάσης τους και τη σχετική δημοσίευση έκθεσης με τα ευρήματα και τις συστάσεις. Με βάση τα ευρήματα που εντοπίστηκαν στους ελεγχθέντες Δήμους, τα Νοσοκομεία και τα ΑΕΙ θα απευθυνθούν συστάσεις συμμόρφωσης στο σύνολο πλέον των Δήμων, των Νοσοκομείων και των ΑΕΙ της Χώρας, κατά δε το έτος 2022 οι αρμόδιες Υπηρεσίες Επιτρόπου θα διαγνώσουν με σχετικό, νέο έλεγχο αν όντως όλοι οι ανωτέρω φορείς έχουν συμμορφωθεί. Θα επακολουθήσει η δημοσίευση έκθεσης όπου πλέον θα κατονομάζονται οι μη συμμορφωθέντες, οι μερικώς συμμορφωθέντες και οι πλήρως συμμορφωθέντες φορείς.

18. Προγραμματίζονται για το έτος 2022 και οι ακόλουθοι έλεγχοι διαχείρισης:

1. Απ' ευθείας αναθέσεις: πότε οι απ' ευθείας αναθέσεις δημοσίων συμβάσεων ή οι αναθέσεις ύστερα από σύντομη διαδικασία διαπραγμάτευσης διασφαλίζουν την αντικειμενική ακεραιότητα της διαδικασίας;

Οι διαδικασίες ανάθεσης στις περιπτώσεις αυτές δεν εμφανίζουν τον απαιτούμενο βαθμό διαφάνειας ώστε να πάσουν να αποτελούν πηγή αμφισβήτησης στον δημόσιο διάλογο και εν δυνάμει πηγή διαφθοράς. Το Ελεγκτικό Συνέδριο θα διερευνήσει όσες περιπτώσεις απαιτείται προκειμένου να καταλήξει σε θετικά συμπεράσματα για τη θεραπεία της παθογένειας με τη λήψη προληπτικών ή κατασταλτικών μέτρων.

2. Εξωτερικοί συνεργάτες των διοικητικών υπηρεσιών: γιατί ενώ προβλέπεται ρητώς ότι συγκεκριμένη διοικητική ανάγκη καλύπτεται από τη δημόσια υπηρεσία με το πάγιο προσωπικό της, προσλαμβάνονται με σχέση εργασίας ή έργου εξωτερικοί συνεργάτες για την κάλυψη διοικητικών αναγκών;

Η μη πλήρωση όλων των κενών οργανικών θέσεων μιας υπηρεσίας, η έλλειψη εξειδικευμένου προσωπικού παρά την πλήρωση των κενών οργανικών θέσεων, και οι έκτακτες υπηρεσιακές ανάγκες οδηγούν τις δημόσιες υπηρεσίες να αναζητήσουν εξωτερικούς συνεργάτες. Όμως, η προσφυγή σ' αυτούς μπορεί να είναι προσχηματική, όπου καταχρηστικώς, χωρίς να υφίσταται τέτοια ανάγκη, προσλαμβάνονται για πολιτικούς λόγους ή απλώς χάριν διευκόλυνσης της ιεραρχίας τέτοιοι. Το Ελεγκτικό Συνέδριο θα επιχειρήσει, με τον έλεγχο που θα διενεργήσει σε πλήθος περιπτώσεων, να χαραξεί την υποδειγματική γραμμή μεταξύ προσχηματικής και δικαιολογημένης προσφυγής σε εξωτερικούς συνεργάτες.

3. Επιχορηγήσεις μη κυβερνητικών οργανώσεων και σωματείων: πώς αιτιολογείται επαρκώς η χάριν του δημοσίου συμφέροντος επιχορήγηση οντοτήτων ιδιωτικής προέλευσης που επικουρούν λόγω των καταστατικών σκοπών τους τη διοίκηση στην επιτέλεση από αυτήν σκοπού δημοσίου συμφέροντος;

Όταν από το πλήθος των υφιστάμενων μη κυβερνητικών οργανώσεων και σωματείων επιλέγονται από φορείς δημόσιας εξουσίας ορισμένοι για να επιχορηγηθούν γεννάται αμέσως ζήτημα ίσης μεταχείρισης. Αλλά και πέραν αυτού, το δημόσιο χρήμα απαιτείται να διατίθεται όχι χαριστικά αλλά χάριν δημοσίου σκοπού δεόντως αποδεδειγμένου. Το Ελεγκτικό Συνέδριο θα διερευνήσει σε πλήθος επιχορηγήσεων με τι κριτήρια διατέθηκε, στις περιπτώσεις αυτές, το δημόσιο χρήμα και πώς διασφαλίζεται με λογοδοσία ή άλλο πρόσφορο τρόπο, η κατ' εκτέλεση του δημοσίου σκοπού διάθεση αυτού.

4. Έλεγχοι από τις εφορίες: πώς διασφαλίζεται η ακεραιότητα και η αποτελεσματικότητα των φορολογικών ελέγχων, ιδίως όταν διενεργούνται επιτοπίως;

Οι έλεγχοι σε φορολογούμενους από τις εφορίες πρέπει να διενεργούνται κατά τρόπο που να μην επιτρέπει συναλλαγή μεταξύ ελέγχοντος και ελεγχόμενου, ενώ παραλλήλως να συντελείται κατά μέθοδο που οδηγεί με υψηλό βαθμό πιθανότητας στην αποκάλυψη παρατυπιών και παραβιάσεων. Το Ελεγκτικό Συνέδριο θα διερευνήσει αν οι έλεγχοι που διενεργούνται θωρακίζονται επαρκώς ώστε να μην αποτελούν πηγή διαφθοράς και αν οργανώνονται ύστερα από μελέτη διακινδύνευσης ώστε να είναι στοχευμένοι στον βαθμό που απαιτείται για να μη γίνεται άσκοπη χρήση ελεγκτικών δυνάμεων.

Μέρος Δεύτερο

Έλεγχοι που επιλέγονται από το Ελεγκτικό Συνέδριο με βάση το θεματικό τους ενδιαφέρον

19. Εντός του έτους 2022 θα ολοκληρωθούν, το αργότερο μέχρι τον μήνα Μάιο, οι έλεγχοι που άρχισαν εντός του έτους 2021 και συνεχίζονται στον επόμενο χρόνο, σύμφωνα με τον προγραμματισμό τους. Οι έλεγχοι αυτοί είναι οι εξής: (i) «Μαθητές με Ειδικές Εκπαιδευτικές Ανάγκες: Τηρούνται τα Διεθνή Πρότυπα;» με εκτιμώμενη ημερομηνία ολοκλήρωσης τον Ιανουάριο 2022. (ii) «Κοινωνική επανένταξη των κρατουμένων: Πώς εκδηλώνεται η μέριμνα της πολιτείας για την προσαρμογή των κρατουμένων (κατά την διάρκεια της κράτησης και μετά την αποφυλάκισή τους) στο οικογενειακό και κοινωνικό περιβάλλον και την επαγγελματική τους αποκατάσταση;» με εκτιμώμενη ημερομηνία ολοκλήρωσης τον Φεβρουάριο 2022. (iii) «Είναι αξιόπιστο και λειτουργικό το σύστημα κοστολόγησης – αποζημίωσης των παρεχόμενων υπηρεσιών υγείας στους νοσηλεύομενους ασθενείς με βάση τα Κλειστά Ενοποιημένα Νοσήλια (ΚΕΝ);» με εκτιμώμενη ημερομηνία ολοκλήρωσης τον Φεβρουάριο 2022. (iv) «Ακούγονται επαρκώς οι συστάσεις του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή;» με εκτιμώμενη ημερομηνία ολοκλήρωσης τον Φεβρουάριο 2022. (v) «Βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης των Ρομά: Έχουν γίνει σεβαστές οι σχετικές διεθνείς υποχρεώσεις για την κοινωνική ένταξη των Ρομά;» με εκτιμώμενη ημερομηνία ολοκλήρωσης τον Φεβρουάριο 2022.

20. Ο έλεγχος «Δημόσια έργα που κατακυρώνονται με πολύ υψηλά ποσοστά έκπτωσης: Πώς εξελίσσεται η εκτέλεσή τους;», που είχε ενταχθεί στο Ετήσιο Πρόγραμμα Ελέγχων του έτους 2021, κατέδειξε, από τις μέχρι σήμερα ελεγκτικές εργασίες που διενεργήθηκαν, την ύπαρξη συστημικής παθογένειας συνιστάμενης στη μη έγκαιρη εκτέλεση των δημοσίων έργων (διαπιστώθηκαν καθυστερήσεις σε περίπου 75% των συμβάσεων διάρκειας κατά μέσο όρο περί το 200% του αρχικώς υπολογισθέντος χρόνου). Περαιτέρω, διαπιστώθηκε ότι οι εν λόγω καθυστερήσεις δεν μπορεί να συνδεθούν αιτιωδώς με τα υψηλά ποσοστά έκπτωσης, αλλά με άλλες αιτίες. Τέτοιες αιτίες φέρονται να ανάγονται σε ανωριμότητα της σχετικής μελέτης ή στη μη έγκαιρη λήψη των απαιτούμενων αδειών από κυρίως τις δασικές, αρχαιολογικές και πολεοδομικές υπηρεσίες, καθώς και σε γεγονότα που επισυνέβησαν της υπογραφής της σύμβασης και δεν αντιμετωπίστηκαν δεόντως. Κατόπιν τούτου, ο έλεγχος θα ενταχθεί στο Ετήσιο Πρόγραμμα Ελέγχων του έτους 2022 επεκτεινόμενος ως προς το αντικείμενό του στη διερεύνηση της συστημικής παθογένειας της μη έγκαιρης εκτέλεσης των δημοσίων έργων.

21. Πέραν των ανωτέρω προγραμματίζονται επίσης οι ακόλουθοι έλεγχοι:

1. Προστασία των δασών από τις πυρκαγιές: το δημόσιο χρήμα που διατίθεται για την πρόληψη και την κατάσβεση των πυρκαγιών στα δάση στοχεύει πράγματι στη θεραπεία των πραγματικών αναγκών;

Μετά τις καταστροφικές πυρκαγιές του παρελθόντος Αυγούστου, ειδικοί επιστήμονες, διανοητές και έμπειροι δημόσιοι λειτουργοί εισέφεραν στον δημόσιο διάλογο διάφορες εξηγήσεις για την ανεπαρκή προστασία των δασών από τις πυρκαγιές. Ενδεικτικά μπορεί να αναφερθούν ως τέτοιες εξηγήσεις η υπερβολική προστασία του πεύκου, η χαλάρωση των μέτρων προστασίας του δάσους, η μεταφορά αρμοδιοτήτων από τα δασαρχεία στην πυροσβεστική υπηρεσία, η κεντρική διοίκηση της δασοπροστασίας, η μη ανάθεση επαρκών αρμοδιοτήτων στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης, η έλλειψη των κατάλληλων μέσων ή η κακή χρήση αυτών. Το Ελεγκτικό Συνέδριο θα διερευνήσει τον αιτιώδη σύνδεσμο μεταξύ αφενός των πυρκαγιών και αφετέρου όλων των ενδεχόμενων αιτιών που προβάλλονται με τις εν λόγω εξηγήσεις, αναζητώντας στα στοιχεία που διαθέτει η δημόσια διοίκηση αν τα αίτια αυτά έχουν μελετηθεί επαρκώς ως προς την συνάφειά τους με το καταστροφικό αποτέλεσμα, προκειμένου το δημόσιο χρήμα που διατίθεται να έχει από αποτέλεσμα.

2. Κλιματική κρίση: πώς οργανώνεται η ελληνική κρατική και αποκεντρωμένη διοίκηση για τη συμμόρφωση της Ελλάδος με τις απαιτήσεις του σχετικού προγράμματος των Ηνωμένων Εθνών και της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με ορίζοντα τα έτη 2030 και 2050;

Αν και φαίνονται πολύ απομακρυσμένοι οι ορίζοντες των ετών 2030 και 2050, εν τούτοις τα χρονοδιαγράμματα που έχουν ταχθεί στα συμβαλλόμενα μέρη είναι επιτακτικά, οι ενέργειες που πρέπει να γίνουν κλιμακωτές και αλληλένδετες, έτσι ώστε δεν υπάρχει διαθέσιμος χρόνος που να μην τύχει της δέουσας εκμετάλλευσης. Στην παρούσα φάση, η δημόσια διοίκηση πρέπει να εγκαταστήσει τις κατάλληλες δομές διαχείρισης του συνόλου των προγραμμάτων και ακόμη να εκπονηθούν σταδιακά με την επιβαλλόμενη ειδίκευση τα σχέδια συμμόρφωσης με την εξεύρεση των αναγκαίων πόρων. Το Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας θα διαθέσει πόρους για την αντιμετώπιση της κλιματικής κρίσης μέσω της χρηματοδότησης συγκεκριμένων δράσεων. Το Ελεγκτικό Συνέδριο θα ερευνήσει με τον έλεγχό του αυτό, τον βαθμό προόδου της όλης προσπάθειας επικεντρώνοντας στο κατά πόσον όντως οι ενέργειες που έχουν γίνει αποδίδουν αποτέλεσμα.

3. Πόθεν έσχες: η εφαρμογή της νομοθεσίας για τον έλεγχο της προέλευσης των περιουσιακών στοιχείων των κρατικών λειτουργών και υπαλλήλων υπό το πρίσμα μιας ανάλυσης κόστους οφέλους μπορεί να χαρακτηριστεί ως αποτελεσματική;

Ο εν λόγω έλεγχος προέλευσης των περιουσιακών στοιχείων, όπως διενεργείται σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία, στηρίζεται στην ετήσια ηλεκτρονική υποβολή δήλωσης από τον ελεγχόμενο και σε έλεγχο της ακρίβειας της δήλωσης αυτής από ελεγκτικό φορέα. Η πληρότητα της δήλωσης είναι το κεντρικό ζητούμενο, πέραν της ακρίβειας των δηλουμένων, που εύκολα κατ' αρχήν μπορεί να επαληθευθεί. Ως προς δε την πληρότητα, πέραν της σύγκρισης κάθε ετήσιας δήλωσης με προηγούμενη, είναι δυνατή και η διασταύρωση των δηλουμένων με δεδομένα που διατίθενται σε βάσεις δεδομένων υποκείμενων σε έρευνα από τις ελεγκτικές αρχές. Σε κάθε περίπτωση πάντως, ένας ελεγχόμενος που έχει δωροδοκηθεί ή έχει διαπράξει υπεξαίρεση ή κλοπή εις βάρος του Δημοσίου δεν αναμένεται να δηλώσει τα παρανόμως περιελθόντα στην κατοχή του οφέλη, αλλά, γνωρίζοντας πώς διενεργείται ο έλεγχός του, θα επιχειρήσει να τα αποκρύψει με τον κατά την αντίληψή του ευφύεστερο τρόπο. Το Ελεγκτικό Συνέδριο θα ερευνήσει μήπως το όλο σύστημα ελέγχου της περιουσιακής κατάστασης των εν λόγω προσώπων έχει μεταβληθεί σε μια ανώφελη υπερβολική γραφειοκρατία χωρίς απτά αποτελέσματα, μη επικεντρώνοντας στην ουσία του προβλήματος, την πραγματική πληρότητα των δηλώσεων εν όψει της εγκληματικής προέλευσης των ωφελημάτων, αλλά αρκούμενο σε επαληθεύσεις ακρίβειας χωρίς προηγούμενη ανάλυση ουσιωδών κινδύνων, έτσι που τελικώς να αποκαλύπτονται μόνον τυπικές παραβάσεις, ασήμαντες εν όψει του κόστους λειτουργίας του όλου συστήματος.

4. Δημοτικοί παιδικοί και βρεφονηπιακοί σταθμοί: Χρησιμοποιούνται αποδοτικά οι δαπάνες που διατίθενται για τη λειτουργία τους;

Η προσχολική αγωγή αποφέρει σημαντικά αναπτυξιακά οφέλη στα παιδιά, ενισχύει την οικογένεια, διευκολύνει την ισότιμη πρόσβαση των γονέων στην εργασία και μπορεί να συμβάλει στην εξομάλυνση κοινωνικών ανισοτήτων και την οικονομική ευημερία. Φορείς προσχολικής εκπαίδευσης στην Ελλάδα είναι τα νηπιαγωγεία που εντάσσονται στην υποχρεωτική πρωτοβάθμια εκπαίδευση και οι παιδικοί και βρεφονηπιακοί σταθμοί οι οποίοι υπάγονται στην αρμοδιότητα των φορέων τοπικής αυτοδιοίκησης α' βαθμού ή νομικών τους προσώπων. Μετά τις τελευταίες εκπαιδευτικές μεταρρυθμίσεις αναφορικά με την υποχρεωτική φοίτηση στα νηπιαγωγεία, επικρατεί ένας ευρύτερος προβληματισμός για την αναγκαιότητα επανεξέτασης και αναθεώρησης του συνολικού πλαισίου λειτουργίας και των υπολοίπων δομών προσχολικής εκπαίδευσης. Το Ελεγκτικό Συνέδριο θα διερευνήσει τη θεσμοθετημένη λειτουργία των δομών αρμοδιότητας των φορέων

τοπικής αυτοδιοίκησης, προκειμένου να διαπιστώσει αν οι διατιθέμενες μέσω των Δήμων δαπάνες διασφαλίζουν επάρκεια ποιοτικών υπηρεσιών εκπαίδευσης και φροντίδας των φιλοξενουμένων παιδιών και αν υπάρχουν σε ένα βαθμό κοινά προβλήματα που χρήζουν αντιμετώπισης.

5. Ολοήμερο σχολείο: Καλύπτονται αποτελεσματικά οι ανάγκες στις οποίες ανταποκρίνεται η λειτουργία του;

Το ολοήμερο σχολείο αποτελεί εκπαιδευτικό θεσμό με πολλαπλούς στόχους οι οποίοι συντείνουν στην αναβάθμιση του εκπαιδευτικού έργου και της αποτελεσματικότητας του εκπαιδευτικού συστήματος, με την παράλληλη ενίσχυση της οικογένειας. Η δημιουργία του Ενιαίου Τύπου Ολοήμερου Δημοτικού Σχολείου ενισχύεται ήδη μέσω ενωσιακής χρηματοδότησης με αντικείμενο την πρόσληψη εκπαιδευτικού προσωπικού, σε υλοποίηση της συνταγματικής δέσμευσης για παροχή ίσων ευκαιριών στην εκπαίδευση για όλους τους μαθητές της ίδιας βαθμίδας. Το Ελεγκτικό Συνέδριο θα προβεί σε μία αποτίμηση της πορείας του θεσμού μέχρι σήμερα. Στο πλαίσιο αυτό, θα διερευνήσει αν υφίσταται στρατηγική για την εφαρμογή του ολοήμερου σχολείου σε όλο το φάσμα της πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης, θα εξετάσει επίσης τον τρόπο εκτίμησης και κατανομής των δαπανών που απαιτούνται για τη λειτουργία του, τα κυριότερα σχετικά προβλήματα που παρουσιάστηκαν και τον βαθμό επίτευξης των επιθυμητών αποτελεσμάτων.

6. Πρόγραμμα «Βοήθεια στο σπίτι»: Αξιοποιούνται ορθολογικά οι πόροι του προγράμματος σε επίπεδο επιλογής χρηστών και παρεχομένων υπηρεσιών;

Το πρόγραμμα «Βοήθεια στο σπίτι» έχει ως γενικούς σκοπούς την παραμονή των ηλικιωμένων και των ατόμων με αναπηρίες στο οικείο φυσικό και κοινωνικό τους περιβάλλον, τη διατήρηση της συνοχής της οικογένειάς τους, την αποφυγή χρήσης ιδρυματικής φροντίδας ή καταστάσεων κοινωνικού αποκλεισμού, την εξασφάλιση αξιοπρεπούς και υγιούς διαβίωσης και τη βελτίωση της ποιότητας ζωής τους. Αυτό επιτυγχάνεται με την παροχή οργανωμένης και συστηματικής πρωτοβάθμιας κοινωνικής φροντίδας από ειδικούς επιστήμονες και καταρτισμένα στελέχη, όπως και από εθελοντές και φορείς κοινωνικής αλληλεγγύης της κοινότητας, σε μη αυτοεξυπηρετούμενους πολίτες, ηλικιωμένους, άτομα με αναπηρίες, με προτεραιότητα σε αυτούς που διαβιώνουν μόνοι τους και των οποίων το εισόδημα δεν επιτρέπει να εξασφαλίσουν τις απαιτούμενες υπηρεσίες εξυπηρέτησης. Με την παροχή φροντίδας σε ηλικιωμένα και λοιπά άτομα μη δυνάμενα να αυτοεξυπηρετηθούν απόλυτα (εξυπηρετούμενοι), ενισχύεται, παράλληλα, η απασχολησιμότητα και η ισότιμη πρόσβαση και συμμετοχή στην εργασία των ατόμων του συγγενικού τους περιβάλλοντος (ωφελούμενοι). Φορείς υλοποίησης

του προγράμματος είναι οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης και τα νομικά τους πρόσωπα. Το Ελεγκτικό Συνέδριο θα διερευνήσει αν κατ' αρχήν είναι ορθή η επιλογή των φυσικών προσώπων που είναι χρήστες του προγράμματος (ωφελούμενοι και εξυπηρετούμενοι) και αν οι υπηρεσίες που παρέχονται στους εξυπηρετούμενους είναι οι δέουσες σύμφωνα με τα σχετικά νόμιμα κριτήρια.

7. Κρατική πολιτική για τον πολιτισμό: πόσο αποτελεσματική είναι η λειτουργία του Τρίτου Προγράμματος της Ραδιοφωνίας της ΕΡΤ ΑΕ εν όψει των σκοπών πολιτισμού που αυτό οφείλει να εξυπηρετεί;

Το Τρίτο Πρόγραμμα αποτελεί το μοναδικό πανελλαδικής εμβέλειας πολιτιστικό ραδιόφωνο της χώρας με εκπομπές κυρίως συμφωνικής μουσικής αλλά και άλλες πολιτιστικού ενδιαφέροντος (διανοήση, θέατρο, ενημέρωση για πολιτιστικές εκδηλώσεις). Αναμεταδίδει συχνά απευθείας συναυλίες ή όπερες παγκόσμιου ενδιαφέροντος. Εκπέμπει καθ' όλο το 24ωρο, χωρίς εμπορικά διαφημιστικά μηνύματα. Παρόμοιου τύπου, δημόσιου χαρακτήρα ραδιοφωνικοί σταθμοί λειτουργούν και σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες (στη Γαλλία: France-musique, France-culture, στο Ηνωμένο Βασίλειο: BBC 3, στην Ιταλία: RAI Radio 3 Classiko, στη Γερμανία: Deutschlandfunk Kultur, BR Bayerischer Rundfunk KLASSIK), στην Ελβετία: Radio Swiss classic). Το Ελεγκτικό Συνέδριο θα διερευνήσει (α) αν διατίθενται στο Τρίτο Πρόγραμμα επαρκείς χρηματικοί πόροι και συχνότητες εν όψει του συνόλου των πόρων και συχνοτήτων του δημόσιου ραδιοφώνου προκειμένου αυτό να ανταποκριθεί όχι μόνο στις απαιτήσεις του Συντάγματος για την αποστολή της δημόσιας ραδιοφωνίας (πολιτιστική ανάπτυξη της χώρας) αλλά και στη γνωστή τοις πάσι ζήτηση πολιτισμικών αγαθών από μια ευρύτατη κοινότητα ενδιαφερομένων πολιτών και (β) αν το Τρίτο Πρόγραμμα λειτουργεί βάσει στόχων και πώς τίθενται αυτοί, και αν τα μέσα που διαθέτει ή κινητοποιεί εξυπηρετούν ευλόγως τους στόχους του. Ο έλεγχος θα καλύψει και τα χρησιμοποιούμενα από τον σταθμό κριτήρια για τη μέτρηση της επιτυχίας ή μη μιας εκπομπής του. Το γενικότερο υποκείμενο ερώτημα που τίθεται με τον έλεγχο είναι με τι στόχους και τι κριτήρια επιτυχίας και αποτελεσματικότητας ενεργεί το Κράτος - ή δημόσιοι φορείς ως η ΕΡΤ ΑΕ - όταν διατίθενται δημόσιοι πόροι για την εξυπηρέτηση πολιτισμικών σκοπών.

8. Ασφαλιστικό Κεφάλαιο Αλληλεγγύης Γενεών: Αποδίδονται απρόσκοπτα στο Ασφαλιστικό Κεφάλαιο Αλληλεγγύης Γενεών οι νομοθετημένοι πόροι του, και συντελείται η διάθεσή τους, τηρουμένων των περιορισμών που ο νόμος προβλέπει, ώστε να επιτυγχάνεται η προσήκουσα αξιοποίησή τους;

Για την αντιμετώπιση των επιπτώσεων της δημογραφικής κρίσης στο - ενιαίο πλέον - συνταξιοδοτικό σύστημα, με τον ν. 3655/2008 συνεστήθη το Ασφαλιστικό

Κεφάλαιο Αλληλεγγύης Γενεών¹, όπου από 1.1.2009 δημόσιοι πόροι (ποσοστό επί των ετήσιων συνολικών εσόδων από ΦΠΑ και από αποκρατικοποιήσεις), αλλά και κοινωνικοί, αποταμιεύονται και επενδύονται, προς τον σκοπό της προστασίας των συντάξεων των μελλοντικών γενεών από τον κίνδυνο που συνεπάγεται η, λόγω της προϊούσας γήρανσης του πληθυσμού, ανατροπή της αναλογίας ενεργών ασφαλισμένων προς συνταξιούχους. Προκειμένου στο Κεφάλαιο να συσσωρευθεί επαρκές αποθεματικό, ο νομοθέτης προέβλεψε τη δυνατότητα της εξ αυτού χρηματοδότησης των συντάξεων μόνον από 1.1.2019 και εφεξής, ήτοι μετά την παρέλευση δεκαετίας από τη σύστασή του. Το Ελεγκτικό Συνέδριο θα επαληθεύσει την απρόσκοπτη απόδοση στο Ασφαλιστικό Κεφάλαιο Αλληλεγγύης Γενεών των νομοθετημένων πόρων του, τη διάθεσή τους, τηρουμένων των περιορισμών που ο νόμος προβλέπει, και την εν γένει προσήκουσα αξιοποίησή τους, ήτοι προϋποθέσεις μεγάλης σημασίας για την ικανοποίηση του σκοπού δημοσίου συμφέροντος, χάριν του οποίου έχει συσταθεί το εν λόγω Κεφάλαιο.

9. Ο αντίκτυπος της κρίσης της πανδημίας του COVID-19 στην ψυχική υγεία: Υπάρχουν ολοκληρωμένες πολιτικές για να στηρίξουν την ψυχική υγεία;

Η ψυχική υγεία του πληθυσμού επιδεινώθηκε σημαντικά κατά τη διάρκεια της πανδημίας. Τα υψηλότερα ποσοστά ψυχικής διαταραχής καταγράφηκαν σε περιόδους μεγάλου αριθμού θανάτων λόγω Covid-19 και αυστηρών περιοριστικών μέτρων. Η ψυχική υγεία των ανέργων και αυτών που αντιμετωπίζουν οικονομική αβεβαιότητα ήταν χειρότερη από εκείνη του γενικού πληθυσμού. Η κλίμακα της ψυχικής διαταραχής από την έναρξη της πανδημίας απαιτεί υψηλά επίπεδα στήριξης της ψυχικής υγείας. Καθώς η πανδημία επιμένει, είναι σημαντική η διαχείριση του αντικτύπου της στην ψυχική υγεία, προκειμένου να γίνει αντιληπτό αν τα υψηλότερα ποσοστά δημιουργούν μια νέα μόνιμη κανονικότητα. Το Ελεγκτικό Συνέδριο θα αναζητήσει ποιες είναι οι υπάρχουσες δομές στήριξης της ψυχικής υγείας, αν η ψυχική υγεία έχει αποτελέσει μέρος των πολιτικών για την κοινωνική ασφάλιση, την εργασία και τη νεότητα, αν η στήριξη της ψυχικής υγείας διασφαλίστηκε την περίοδο της πανδημίας είτε με φυσική παρουσία, ή με τηλεϊατρική, είτε και με τα δύο, καθώς και αν υπάρχουν επαρκή προγράμματα προώθησης της ψυχικής υγείας στα σχολεία και στους χώρους εργασίας. Επίσης, θα εξετάσει πώς διασφαλίζεται η πρόσβαση στις δομές ψυχικής υγείας των ατόμων που έχασαν τη δουλειά τους λόγω της πανδημίας και αν υπάρχουν πολιτικές που να συνδυάζουν τη στήριξη της ψυχικής υγείας μαζί με την στήριξη της απασχόλησης.

¹ Συντομογραφία «ΑΚΑΓΕ»

10. Σεβασμός των διεθνώς αναγνωρισμένων ελευθεριών των ζώων: πόσο γίνονται σεβαστές οι διακηρυγμένες ελευθερίες των ζώων (ελευθερία από την πείνα και τη δίψα, από την άσκοπη ταλαιπωρία και καταπόνηση από τον πόνο, τον τραυματισμό και την ασθένεια, από τον φόβο και την αγωνία, ελευθερία έκφρασης της φυσιολογικής συμπεριφοράς) στα ζώα συντροφιάς που χωρίς κύριο είναι διασκορπισμένα σε κοπάδια στις εξοχές της χώρας;

Παρά τη διάθεση πιστώσεων σε Δήμους και τη θέσπιση συγκεκριμένων υποχρεώσεων θετικής ενέργειας των δημόσιων υπηρεσιών, η έλλειψη επαρκών πιστώσεων, οι οργανωτικές ελλείψεις ή και η μη επαρκής ενημέρωση δεν συντελούν στην εξάλειψη του φαινομένου. Το Ελεγκτικό Συνέδριο θα διερευνήσει αν και μετά την ψήφιση του ν. 4830/2021 (18.9.2021) οι παράγοντες αδράνειας παραμένουν έτσι ώστε για την αποτελεσματικότητα της σχετικής πολιτικής να απαιτείται η λήψη, πέραν των ρυθμιστικών, και μέτρων με ορατή ανταπόκριση στην πραγματικότητα.

22. Για τις υπηρεσίες Επιτρόπου με ειδικό αντικείμενο θα εκπονηθεί ειδικό πρόγραμμα ελέγχου.

23. Το Τμήμα Μελετών και Γνωμοδοτήσεων (άρθρο 27 του ν. 4820/2021) είναι αρμόδιο για την παρακολούθηση της πορείας εκτέλεσης και τον έλεγχο των χρηματοδοτήσεων των ευρωπαϊκών προγραμμάτων που εκτελούνται στη χώρα μας καθώς και του Ευρωπαϊκού Ταμείου Ανάκαμψης, το οποίο θα διαθέσει 723,8 δισεκατομμύρια ευρώ (δάνεια 385,8 δισεκατομμύρια ευρώ και επιχορηγήσεις 338 δισεκατομμύρια ευρώ) για τη στήριξη των μεταρρυθμίσεων και των επενδύσεων που θα πραγματοποιηθούν από τα Κράτη μέλη.² Κατά την έγκριση του ΕΠΕ του έτους 2021 από την Ολομέλεια του Ελεγκτικού Συνεδρίου είχε επισημανθεί η αναγκαιότητα διενέργειας ενός ελέγχου με αντικείμενο τη διερεύνηση της αποτελεσματικότητας του συστήματος διαχείρισης και υλοποίησης του Εθνικού Σχεδίου Ανάκαμψης, καθώς και των μέτρων που μπορεί να ληφθούν για την άρση των κινδύνων που προκαλούν τυχόν παθογένειες, ώστε να απορροφηθεί το μεγαλύτερο μέρος των πιστώσεων³. Το Τμήμα Μελετών και Γνωμοδοτήσεων θα αναλάβει τον καθολικό έλεγχο των χρηματοδοτήσεων από το Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας.

24. Για το ζήτημα της εφαρμογής στο Δημόσιο προϋπολογισμού προγραμμάτων, εν όψει και της ταυτόχρονης εκτέλεσης των προγραμμάτων του ΕΣΠΑ, έχει

² Κανονισμός (ΕΕ) 2020/2094 ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 14ης Δεκεμβρίου 2020 σχετικά με τη θέσπιση Μέσου Ανάκαμψης της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη στήριξη της ανάκαμψης μετά την κρίση της νόσου Covid-19 (ΕΕ L433/22.12.2020).

³ Βλ. Ελ.Συν. Ολ. πρακτικά 30ης Γεν.Συν/2.12.2020 Θέμα Β'.

συγκροτηθεί Ομάδα Ελέγχου, με συμμετοχή δικαστικών λειτουργών και ελεγκτών, με σκοπό να καταγραφούν με συστηματικό τρόπο τα κάθε είδους προγράμματα, να εντοπισθεί ο φορέας εκτέλεσης, παρακολούθησης των παραδοτέων, να μελετηθούν τα συστήματα εσωτερικού ελέγχου, να αναζητηθούν οι κίνδυνοι που εμφανίζει η εκτέλεσή τους και μέσω της αρχής της αναλογικότητας, ως εργαλείου ανάλυσης, να κατανοηθούν οι διεργασίες για την προετοιμασία ενός προγράμματος που αποβλέπει στην επίτευξη στόχων, αλλά και για την εκτέλεση αυτού κατά τέτοιο τρόπο που τα επιλεγέντα μέσα προς επίτευξη στόχων να χρησιμοποιηθούν οικονομικά και αποδοτικά, ώστε η απαίτηση λογοδοσίας να επικεντρωθεί στο προϊόν του προγράμματος (output) και όχι στην ανάλωση των μέσων εκτέλεσής του (input). Η Ομάδα Ελέγχου έχει αρχίσει την ελεγκτική διαδικασία για την κατάρτιση ειδικής έκθεσης, ενώ η όλη διαδικασία θα παρακολουθείται σε τακτά χρονικά διαστήματα, ανάλογα με την πρόοδο που επιτελείται.

Μέρος Τρίτο

Κατανομή του ελεγκτικού χρόνου στις Υπηρεσίες Επιτρόπου Ελέγχων

25. Η κατά μέσον όρο κατανομή του ελεγκτικού χρόνου στις Υπηρεσίες Επιτρόπου Ελέγχων υπολογίζεται να είναι η ακόλουθη: (α) 20% για τη διενέργεια προσυμβατικών ελέγχων, (β) 40% για τη διενέργεια των οριζόντιων θεματικών ελέγχων συστημάτων διαχείρισης και των λοιπών θεματικών ελέγχων, (γ) 40% για τη διενέργεια κατασταλτικών ελέγχων ή ελέγχων με ειδικό αντικείμενο εν όψει συγκεκριμένης ανάγκης διενέργειας ελέγχου που αναδείχθηκε σε Υπηρεσία Επιτρόπου.

26. Οι Υπηρεσίες Επιτρόπου που ελέγχουν Υπουργεία θα ασχοληθούν κατά προτεραιότητα, πέραν των προσυμβατικών ελέγχων, με τη διεξαγωγή των ελεγκτικών εργασιών που απαιτούνται για την προετοιμασία των Εκθέσεων Δημοσιονομικών Επιδόσεων. Οι Εκθέσεις αυτές θα εμφανίσουν επαρκή αυτοτέλεια ώστε να μπορεί να γνωστοποιηθούν αυτοτελώς, ενώ θα αποτελέσουν και προπαρασκευαστικό υλικό για τη σύνταξη της Έκθεσης επί του Απολογισμού και του Ισολογισμού του Κράτους του έτους 2021. Υπολογίζεται ότι ο ελεγκτικός χρόνος που θα διατεθεί για την προετοιμασία των εκθέσεων αυτών δεν θα υπερβαίνει το 40% του συνόλου του διαθέσιμου ελεγκτικού χρόνου των Υπηρεσιών Επιτρόπου που ελέγχουν Υπουργεία.