



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΛΕΓΧΟΥ
ΤΟΥ
ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΔΙΚΛΙΔΩΝ
ΤΩΝ ΕΣΟΔΩΝ ΑΠΟ
ΕΙΣΦΟΡΕΣ ΣΤΟ ΙΚΑ-ΕΤΑΜ

Αθήνα, Δεκέμβριος 2014

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ	4
ΣΥΝΟΨΗ	5
1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ	9
2. ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΕΛΕΓΧΟΥ	11
2.1. Περιγραφή του Οργανισμού	11
2.2. Δομή Διακυβέρνησης	12
2.3. Ροή διασφάλισης ασφαλιστικών εισφορών	14
2.4. Λογοδοσία	16
2.5. Ευθύνη της Διοίκησης	16
2.6. Ευθύνη του Ελεγκτή	17
3. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	18
3.1. Ανεπαρκής, αναξιόπιστη και μη έγκαιρη χρηματοοικονομική πληροφόρηση	18
3.2. Ανεπαρκές Πλαίσιο Εσωτερικών Δικλίδων Ασφαλείας,	23
3.2.1. Οργανωτική δομή	23
3.2.2. Ανεπαρκείς Διαδικασίες στον τομέα των ΑΠΔ	28
3.2.3. Δυσλειτουργίες στις διαδικασίες ελέγχων	30
3.2.4. Μη ταυτοποίηση σε καταβολές εισφορών εργοδοτών μέσω τραπεζής	38
3.3. ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ	39
3.3.1. Έλλειψη επικοινωνίας και συνεργασίας με λοιπούς φορείς	39
3.3.2. Νομικό πλαίσιο	41
3.4. Ανεπαρκής Πληροφοριακή Διακυβέρνηση	42
4. ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ	44
4.1. Χρηματοοικονομική απεικόνιση – Οικονομικές καταστάσεις	45
4.1.1. Οικονομικές καταστάσεις	46
4.1.2. Απαιτήσεις από οφειλέτες σε καθυστέρηση – Επίδικες απαιτήσεις	47
4.1.3. Μηνιαίο Δελτίο	48
4.2. Πλαίσιο εσωτερικών δικλίδων	48
4.2.1. Οργανωτική Δομή	49
4.2.2. Διαδικασίες Διαχείρισης ΑΠΔ	52
4.2.3. Διαδικασίες Ελεγκτικών Δράσεων	53
4.2.4. Τρόποι ταυτοποίησης των καταβαλλόμενων εισφορών μέσω τραπεζής	55
4.3. Δημόσια Διακυβέρνηση	55

4.3.1.	Στρατηγική Διοίκησης.....	55
4.3.2.	Συντονιστική Μονάδα Ελέγχων.....	56
4.3.3.	Μητρώο Παραβατικότητας	56
4.3.4.	Συνεργασίες με τρίτους φορείς.....	57
4.3.5.	Κοινό Μητρώο φυσικών και νομικών προσώπων	58
4.3.6.	Νομοθετικό Πλαίσιο.....	59
4.4.	Πληροφοριακά Συστήματα	59
5.	ΟΨΙΓΕΝΗ ΓΕΓΟΝΟΤΑ	61
5.1.	Μεταρρύθμισεις στην είσπραξη των ασφαλιστικών εισφορών.....	61
5.2.	Ζητήματα καταπολέμησης εισφοροδιαφυγής και εισφοροαποφυγής.....	62
5.3.	Ζητήματα οργανωτικής αναδιάρθρωσης.....	62
6.	Απάντηση ελεγχόμενου και αξιολόγηση απαντήσεων από το Ε.Σ.	64
	ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ	67
	ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι.....	68
	ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ.....	71
	ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙΙ.....	76
	ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙV	128

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

Α.Π.Δ.	Αναλυτική Περιοδική Δήλωση
Β.Ε.Ε.	Βιβλίο Ελέγχου Εργοδοτών
Γ.Γ.Π.Σ.	Γενική Γραμματεία Πληροφοριακών Συστημάτων (Υπουρ. Οικονομικών)
Ε.Δ.Κ.	Ελεγχος Δηλωθέντων - Καταβληθέντων
Ε.Σ.	Ελεγκτικό Συνέδριο
Ε.Σ.Ε.Π.Σ.	Ενιαίο Σύστημα Ελέγχου και Πληρωμών Συντάξεων
Ε.Τ.Ε.Α.	Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης
Ε.Ο.Π.Π.Υ.	Εθνικός Οργανισμός Παροχής Υπηρεσιών Υγείας
Ε.ΥΠ.Ε.Α.	Ειδική Υπηρεσία Ελέγχου Ασφάλισης
Ι.Κ.Α. – Ε.Τ.Α.Μ.	Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων-Ενιαίο Ταμείο Ασφάλισης Μισθωτών
Κ.Ε.Α.Ο.	Κέντρο Είσπραξης Ασφαλιστικών Οφειλών
Ο.Α.Ε.Δ.	Οργανισμός Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού
Ο.Π.Σ.	Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα
Π.Ε.Ε.	Πράξη Επιβολής Προστίμου
Π.Ε.Π.Α.Ε.	Πράξη Επιβολής Προστίμου Ανασφάλιστης Εργασίας
Σ.ΕΠ.Ε.	Σώμα Επιθεώρησης Εργασίας
Σ.Δ.Ο.Ε.	Σώμα Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος
Τ.Δ.Ε.	Τοπικές Διοικητικές Επιτροπές

ΣΥΝΟΨΗ

Η παρούσα έκθεση περιγράφει τα αποτελέσματα του ελέγχου του συστήματος εσωτερικών δικλίδων επί των εσόδων από εισφορές κοινών επιχειρήσεων και της οικονομικής διαχείρισης για την οικονομική χρήση 2013, που διενεργήθηκε από το Ελεγκτικό Συνέδριο στο ΙΚΑ-ΕΤΑΜ.

Οι βασικοί στόχοι του ελέγχου ήταν η αξιολόγηση του σχεδιασμού, της ύπαρξης και λειτουργίας των εσωτερικών δικλίδων αναφορικά με τη διαδικασία των εσόδων από εισφορές κοινών επιχειρήσεων και της οικονομικής διαχείρισης του Οργανισμού.

Σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία¹, το Ε.Σ. ενεργεί ως εξωτερικός ελεγκτής τόσο για τις δημόσιες δαπάνες όσο και για τα δημόσια έσοδα. Οι πρόσφατες νομοθετικές διατάξεις² 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 INTOSAI³, καθώς και το ετήσιο πρόγραμμα ελέγχου.

Το βασικό συμπέρασμα του ελέγχου είναι η αδυναμία του Οργανισμού να εξασφαλίσει την πληρότητα των δηλωθεισών εισφορών, ως απόρροια: α) εγγενών αδυναμιών του συστήματος εσωτερικού ελέγχου αναφορικά με τη διαδικασία των εσόδων από εισφορές καθώς και την οικονομική διαχείριση, β) ελλείψεων στο πλαίσιο δημόσιας διακυβέρνησης και γ) ανεπαρκούς επικοινωνίας και συνεργασίας με τρίτους φορείς, με αποτέλεσμα τη σημαντική απώλεια εσόδων.

Η Διοίκηση δεν δύναται να γνωρίζει την χρηματοοικονομική θέση του Οργανισμού και κατά συνέπεια να συγκροτήσει μια ικανή και αποτελεσματική στρατηγική ως προς την διαχείριση των ασφαλιστικών εισφορών και των υποχρεώσεων του φορέα προς τους ασφαλισμένους και τους τρίτους. Τα σημαντικότερα ευρήματα είναι:

- Ο φορέας δεν έχει προβεί στη σύνταξη οικονομικών καταστάσεων των τελευταίων τεσσάρων ετών ενώ οι οικονομικές καταστάσεις του έτους 2008 συντάχθηκαν και

¹ Νομοθεσία ν. 3871/2010 (ΦΕΚ 141 Α/17-8-2010) «Δημοσιονομική Διαχείριση και Ευθύνη», ν. 3852/2010 (ΦΕΚ 87 Α/7-6-2010) «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης»

² Σχετική νομοθεσία ν. 4055/2012 (ΦΕΚ 51 Α/12-3-2012) «Δίκαιη δίκη και εύλογη διάρκεια αυτής», ν. 4129/2013 (ΦΕΚ 52 Α/28-2-2013) «Κύρωση του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο» καθώς και η υπ' αριθμ. 41658/722/23.10.2012 (ΦΕΚ 2848 Β') απόφαση του Υπουργού Οικονομικών με τίτλο «Έγκριση και ισχύς των Διεθνών Ελεγκτικών Προτύπων σε μετάφραση στην ελληνική γλώσσα»

³ Για περισσότερες πληροφορίες επισκεφτείτε την ιστοσελίδα www.issai.org

εγκρίθηκαν από το Διοικητικό Συμβούλιο του φορέα στα τέλη του Δεκεμβρίου 2013.

- Για ποσό € 2.478.655.086,04 που αφορά σε ακίνητες απαιτήσεις για την περίοδο 1950 – 2007 δεν έχει σχηματιστεί ισόποση πρόβλεψη στις οικονομικές καταστάσεις χρήσεως 2008 και άρα τα αποτελέσματα της χρήσεως ωφελήθηκαν ισόποσα. Ειδικότερα, για ποσό € 903.571.368,79 που αφορά σε ακίνητες απαιτήσεις για την περίοδο 1950 – 1990 η Διοίκηση δεν έχει προβεί σε σχετική διερεύνηση και διαγραφές.
- Η ένταξη των ασφαλιστικών ταμείων, σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 3655/2008, πραγματοποιήθηκε βάσει προσωρινών και αναξιόπιστων στοιχείων. Ενδεικτικά, εντοπίστηκε περίπτωση Ταμείου όπου η ένταξη πραγματοποιήθηκε μόνο με τα στοιχεία του ενεργητικού και αντίστοιχη αύξηση της καθαρής θέσης.
- Συνολικό ποσό ύψους € 33.363.158,86 που αφορά εισπράξεις από Εργόσημο για τη χρήση 2013 δεν είχε συμπεριληφθεί σε λογαριασμούς εσόδων και δεν απεικονίστηκε στα Μηνιαία Δελτία κατά τη διάρκεια του έτους.

Διαπιστώθηκε έλλειψη εύρωστης λειτουργίας εσωτερικών δικλίδων σε κάθε βήμα της διαδικασίας ροής εσόδων από ασφαλιστικές εισφορές. Οι δυσλειτουργίες του συστήματος εσωτερικών δικλίδων ως απόρροια έλλειψης συγκροτημένης οργανωτικής δομής, θεσπισμένων κανόνων λειτουργίας και αποτυπωμένων διαδικασιών, μεγεθύνουν την διαφυγή εσόδων από τις ασφαλιστικές εισφορές για τον Ασφαλιστικό Οργανισμό. Παράλληλα, η έλλειψη συστηματικής και ακριβούς παρακολούθησης και απεικόνισης των εσόδων και απαιτήσεων από εισφορές, καθώς και αδυναμίες στην ανάληψη κατάλληλων και στοχευμένων μέτρων και πρωτοβουλιών αποτελούν τροχοπέδη για την πάταξη της εισφοροδιαφυγής. Τα σημαντικότερα ευρήματα είναι:

- Παρατηρήθηκε απουσία πάγιας πολιτικής και γραπτών οδηγιών και διαδικασιών για το στρατηγικό σχεδιασμό των ελεγκτικών δράσεων, στοχοθέτησης και χρονοδιαγραμμάτων υλοποίησης. Επιπλέον, διαπιστώθηκε απουσία ελέγχου πολιτικής διαδικασιών για περιπτώσεις παραγραφής αξιώσεων από ασφαλιστικές εισφορές μέσα στη δεκαετία καθώς και εγχειρίδια ελέγχου όπου να αποτυπώνεται η ροή εργασιών όλης της ελεγκτικής διαδικασίας των ελέγχων.
- Εντοπίστηκε ποσό € 5.360.230,74 που αφορά σε ανεξόφλητες υποχρεώσεις από: α) Α.Π.Δ. που δεν έχουν οριστικοποιηθεί λόγω λαθών και β) έχουν οριστικοποιηθεί

αλλά δεν έχει εκτελεστεί η διαδικασία του ελέγχου Δηλωθέντων – Καταβληθέντων για τα έτη 2011 και 2012 για το Υπ/κα Συντάγματος (Υπ/μα αναφοράς).

- Διαπιστώθηκε έλλειψη επικοινωνίας, συνεργασίας και διασταύρωσης στοιχείων μεταξύ Διευθύνσεων και Τμημάτων εντός του Οργανισμού.

Η μακροπρόθεσμη δυνατότητα εξασφάλισης της πληρότητας των εισφορών του Οργανισμού είναι περιορισμένη λόγω της έλλειψης αποτελεσματικής αλληλεπίδρασης με άλλους φορείς και σαφούς και σταθερού νομικού πλαισίου.

Σημαντικότερο εύρημα αποτελεί η έλλειψη ολοκληρωμένης διασύνδεσης για τη διασταύρωση και ανταλλαγή στοιχείων με άλλους φορείς του Δημοσίου, που θα συνέβαλε στον έγκαιρο εντοπισμό παραβατικών συμπεριφορών και δυσλειτουργιών. Επιπλέον, παρατηρήθηκε έλλειψη συνεργασίας και συντονισμένων ενεργειών για την ανάληψη στοχευμένων ελεγκτικών δράσεων.

Τέλος, παρατηρήθηκαν ουσιώδεις ελλείψεις παροχής πληροφόρησης, ένταξης χρηματοοικονομικών αναφορών και εκτέλεσης ροών στο πληροφοριακό σύστημα του Οργανισμού, με αποτέλεσμα την ουσιαστική εξάρτηση του Οργανισμού από τον συμβατικό προμηθευτή για την ολοκλήρωση των καθημερινών εργασιών, γεγονός που εγείρει ζήτημα εκχώρησης τους σε ιδιώτη, οι ενέργειες του οποίου κατ' επέκταση επηρεάζουν την δομή και λειτουργία του φορέα. Επιπλέον, διαπιστώθηκαν αδυναμίες στην καθολική εφαρμογή του Πληροφοριακού συστήματος σε όλες τις Διευθύνσεις του Οργανισμού, στην καταγραφή και παρακολούθηση των απαιτούμενων πληροφοριών, ενώ η ύπαρξη χειρόγραφων διαδικασιών ενισχύει χρονικές καθυστερήσεις καθώς και την αδιαφάνεια.

Το Ε.Σ. κατ' εφαρμογή των Διεθνών Ελεγκτικών Προτύπων δεν περιορίζεται στην παρούσα έκθεση μόνο στην εξαγωγή συμπερασμάτων αλλά επεκτείνεται και στη διατύπωση συστάσεων – προτάσεων προκειμένου να συμβάλει στη βελτίωση και την αποτελεσματικότητα του συστήματος εσωτερικών δικλίδων του ΙΚΑ ως προς τη διασφάλιση των εσόδων.

Στα πλαίσια αυτά, το Ε.Σ. ως προς τη βελτίωση και την αποτελεσματικότητα του συστήματος εσωτερικών δικλίδων του Οργανισμού, συστήνει: (α) την ενίσχυση της χρηματοοικονομικής παρακολούθησης του φορέα, (β) τη διαχείριση του Πληροφοριακού Συστήματος με ίδια μέσα, (γ) την αναδιάρθρωση των Τμημάτων και των Διευθύνσεων προκειμένου να καταστούν περισσότερο αποτελεσματικές, (δ) την εισαγωγή

θεσμοθετημένων διαδικασιών σε όλο το φάσμα δραστηριοτήτων του Οργανισμού και (ε) τη βελτίωση του οργανωτικού σχεδιασμού και τη διενέργεια των ελεγκτικών δράσεων.

Στα πλαίσια της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης και του περιορισμού της εισφοροδιαφυγής, το Ε.Σ. επισημαίνει την αναγκαιότητα της κωδικοποίησης και αυστηροποίησης της ασφαλιστικής νομοθεσίας, καθώς και την ενίσχυση των διαύλων επικοινωνίας και ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης με τη χρήση ολοκληρωμένων Πληροφοριακών Συστημάτων.

Ο Πρόεδρος του Ε.Σ. απέστειλε το σχέδιο της έκθεσης ελέγχου στους εμπλεκόμενους φορείς ζητώντας τη γνωστοποίηση χρονοδιαγραμμάτων ενεργειών σε συμμόρφωση με τις συστάσεις της έκθεσης. Από την πλευρά των εμπλεκόμενων, η Διοίκηση του φορέα αποδέχεται την ανάγκη να αντιμετωπιστούν οι αδυναμίες και δυσλειτουργίες που εντοπίστηκαν πλην όμως δεν καθορίζει συγκεκριμένα χρονοδιαγράμματα για την λήψη των σχετικών πρωτοβουλιών. Το δε Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας προτίθεται να αναλάβει πρωτοβουλίες και ενέργειες προς τις κατευθύνσεις διασταύρωσης δεδομένων των εμπλεκόμενων φορέων και οργανισμών και αποτελεσματικής αντιμετώπισης της εισφοροδιαφυγής και της εισφοροαποφυγής.

Το Ε.Σ. πρόκειται να διεξάγει έλεγχο συμμόρφωσης⁴ του ελεγχόμενου φορέα, αναφορικά με την βελτίωση της αποτελεσματικότητας και της επάρκειας: α) του πλαισίου εσωτερικών δικλίδων, β) της οικονομικής πληροφόρησης, και γ) της δημόσιας διακυβέρνησης, λαμβανομένων υπόψη των ειδικότερων συστάσεων της έκθεσης ελέγχου. Ο έλεγχος πρόκειται να διενεργηθεί εντός ευλόγου χρονικού διαστήματος.

Η Ομάδα Ελέγχου του Ε.Σ. επιθυμεί να ευχαριστήσει τη Διοίκηση και τους υπαλλήλους του φορέα για την άψογη συνεργασία καθ'όλη τη διάρκεια του ελέγχου.

⁴ Σύμφωνα και με όσα ορίζονται στο αρ. 39, παρ.2 του Ν.4129/13 (ΦΕΚ 52Α)

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η παρούσα έκθεση περιγράφει τα αποτελέσματα του ελέγχου των εσωτερικών δικλίδων επί των εσόδων από εισφορές από κοινές επιχειρήσεις και της οικονομικής διαχείρισης του Ι.Κ.Α.-Ε.Τ.Α.Μ. για την οικονομική χρήση 2013, ο οποίος διενεργήθηκε από Ομάδα Ελέγχου που συγκροτήθηκε με απόφαση του Προέδρου του Ελεγκτικού Συνεδρίου⁵.

Η επιλογή του ανωτέρω ελέγχου πραγματοποιήθηκε δεδομένου ότι το ΙΚΑ –ΕΤΑΜ αποτελεί τον μεγαλύτερο Δημόσιο Οργανισμό Κοινωνικής Ασφάλισης της χώρας και εμφανίζει ασθενή θωράκιση σε παραβατικές συμπεριφορές όπως υψηλά ποσοστά εισφοροδιαφυγής, εισφοροαποφυγή, μη απόδοση παρακρατούμενων εισφορών τα οποία οδηγούν στη διεύρυνση των ελλειμάτων, με αποτέλεσμα τη σημαντική διαφυγή εσόδων που επηρεάζει αρνητικά το ύψος των συντάξεων και λοιπών ασφαλιστικών παροχών.

Το Ι.Κ.Α.- Ε.Τ.Α.Μ., αποτελώντας τον μεγαλύτερο Ασφαλιστικό Οργανισμό της χώρας μας, εμφανίζει σημαντικά οικονομικά μεγέθη όπως προκύπτει και από το σύνολο των εισφορών και εισπράξεων του φορέα που αποτυπώνονται κάτωθι:

Πίνακας 1⁶: ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΕΙΣΠΡΑΞΕΩΝ ΑΣΦΑΛΙΣΤΙΚΩΝ ΕΙΣΦΟΡΩΝ ΙΚΑ- ΕΤΑΜ ΕΤΟΥΣ 2013

Κατηγορία	2013	2012	%
Εισφορές από εργοδότες και εργαζόμενους υπέρ ΙΚΑ- ΕΤΑΜ	5.738.133.273	6.058.813.587	-5%
Πρόστιμα	<u>79.943.518</u>	<u>5.110.229</u>	1464%
Σύνολο εισφορών	5.818.076.791	6.063.923.816	-4%
Εισφορές εισπραττόμενες υπέρ τρίτων προς απόδοση	3.985.723.314	5.134.428.281	-22%
Κοινωνικοί πόροι Ν.3863/2010 άρ.42	<u>646.226.257</u>	<u>507.164.571</u>	27%
ΤΕΛΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ	10.450.026.362	11.705.516.668	-11%

Ο έλεγχος, ο οποίος ολοκληρώθηκε στις 23.06.2014 με την παράδοση της έκθεσης συμπερασμάτων στον ελεγχόμενο⁷, εστιάστηκε στην αξιολόγηση του σχεδιασμού, της

⁵ Σύμφωνα με τις υπ' αριθμ. 639/12.11.2013 και 80/27.01.2014 αποφάσεις του Προέδρου του Ε.Σ.

⁶ Τα στοιχεία έχουν ληφθεί από το επικαιροποιημένο Μηνιαίο Δελτίο του Οργανισμού για το έτος 2013 και δεν έχουν ελεγχθεί από την Ομάδα Ελέγχου

εφαρμογής και της αποτελεσματικότητας των εσωτερικών δικλίδων αναφορικά με τον υπολογισμό και την είσπραξη των εισφορών.

Πιο συγκεκριμένα, οι κύριοι στόχοι του ελέγχου ήταν: (α) Να αξιολογήσει, εάν το σύστημα των εσωτερικών δικλίδων, που σχετίζεται με το κύκλωμα των εισφορών είναι ικανό: (i) να αποτρέπει, να εντοπίζει και να διορθώνει αποτελεσματικά τις αποκλίσεις, (ii) αν συμφωνεί με την ισχύουσα νομοθεσία και κανονισμούς, (β) να εξακριβώσει την ύπαρξη ικανών δικλίδων των οποίων ο φορέας μπορεί να κάνει χρήση και (γ) να διερευνήσει εάν οι δικλίδες λειτουργούν όπως προβλέπεται.

Ο έλεγχος επικεντρώθηκε: (α) στις εισφορές από ΑΠΔ (Αναλυτικές Περιοδικές Δηλώσεις) για κοινές επιχειρήσεις (ορθότητα και πληρότητα των δηλωμένων εισφορών), (β) στη διασταύρωση στοιχείων με το σύστημα ΕΡΓΑΝΗ για την αδήλωτη εργασία και με τον ΟΑΕΔ για τον εντοπισμό επικαλύψεων, (γ) στην εκτίμηση του σχεδιασμού, και της αποτελεσματικότητας των διαδικασιών επιθεώρησης κοινών επιχειρήσεων, που διεξάγουν τα διάφορα τμήματα, (δ) στην αξιολόγηση της συνεργασίας του Οργανισμού με τρίτους φορείς που διενεργούν οικονομικές επιθεωρήσεις σε επιχειρήσεις, (ε) στην αξιολόγηση της συνεργασίας των διαφόρων Τμημάτων του Οργανισμού για ανταλλαγή δεδομένων, (στ) στην αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των Τοπικών Διοικητικών Επιτροπών και της Νομικής Υπηρεσίας ως προς την παρακολούθηση των επίδικων εισφορών και (ζ) θέματα ταξινόμησης και διατήρησης αρχείου.

Η Ομάδα Ελέγχου δεν προέβη στην εξακρίβωση της αξιοπιστίας των οικονομικών καταστάσεων δεδομένου ότι ο φορέας δεν έχει συντάξει οικονομικές καταστάσεις των τελευταίων τεσσάρων ετών ενώ οι οικονομικές καταστάσεις του 2008 έχουν συνταχθεί και εγκριθεί από το Διοικητικό Συμβούλιο του ελεγχόμενου στα τέλη του Δεκεμβρίου 2013. Ο έλεγχος περιορίστηκε στη διερεύνηση της ανωτέρω δυσλειτουργίας, καθόσον αποτελεί δομικό ζήτημα διαφάνειας, και στην επισκόπηση της χρηματοοικονομικής λειτουργίας του οργανισμού.

Ως περίοδος αναφοράς ορίστηκε το β' εξάμηνο του έτους 2013 αν και σε αρκετές περιπτώσεις, ο έλεγχος επεκτάθηκε και στη χρήση του έτους 2014, λόγω των επαναλαμβανόμενων αλλαγών που παρατηρήθηκαν στο σχεδιασμό και στην εφαρμογή των εσωτερικών δικλίδων. Τέλος, ο έλεγχος διεξήχθη κατά κύριο λόγο στις Κεντρικές Υπηρεσίες του Οργανισμού καθώς και στο Υπ/μα Συντάγματος.

⁷ Ως σχετικό έγγραφο

Ο σκοπός του ελέγχου εστιάζεται στη διατύπωση συμπερασμάτων και συστάσεων προς το ΙΚΑ-ΕΤΑΜ σε σχέση με τα ανωτέρω ελεγκτικά αντικείμενα.

Η έκθεση αυτή απευθύνεται στον Υπουργό Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας, στο Διοικητή και το Διοικητικό Συμβούλιο του Ιδρύματος Κοινωνικών Ασφαλίσεων. Έλεγχος συμμόρφωσης θα διεξαχθεί από το Ε.Σ. εντός ευλόγου χρονικού διαστήματος, προκειμένου να διερευνηθεί η βελτίωση του πλαισίου εσωτερικών δικλίδων του Οργανισμού που θα οδηγήσουν σε μείωση της εισφοροδιαφυγής, σύμφωνα με τις συστάσεις του Ε.Σ.

Στο κεφάλαιο 2 παρουσιάζεται το αντικείμενο του ελέγχου, όπου αποτυπώνεται η περιγραφή του φορέα, τα κύρια οικονομικά του στοιχεία, η διοικητική δομή του καθώς και η αλυσίδα λογοδοσίας. Περιγράφονται επίσης με σαφήνεια τα όρια ευθύνης της Διοίκησης, καθώς και το εύρος της ευθύνης του ελεγκτή. Στο κεφάλαιο 3, καταγράφονται τα κύρια και τα δευτερεύοντα συμπεράσματα του ελέγχου όπως αυτά προκύπτουν από τα σχετικά ευρήματα τα οποία έχουν καταγραφεί στο παράρτημα. Στο κεφάλαιο 4, η Ομάδα Ελέγχου διατυπώνει συγκεκριμένες συστάσεις προς την κατεύθυνση της αποτελεσματικής λειτουργίας του συστήματος εσωτερικών δικλίδων αναφορικά με τη διασφάλιση της πληρότητας των εσόδων.

2. ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΕΛΕΓΧΟΥ

2.1. Περιγραφή του Οργανισμού

Το Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης στην Ελλάδα αποτελεί έναν από τους βασικούς τομείς δράσης του κοινωνικού κράτους πρόνοιας και επηρεάζεται από οικονομικές, δημογραφικές και κοινωνικές παραμέτρους. Πρόκειται για ένα σύστημα κύριας και επικουρικής δημόσιας ασφάλισης, συνταγματικά κατοχυρωμένο⁸, με δημόσιο, καθολικό, υποχρεωτικό, αυτεπάγγελτο και αναδιανεμητικό χαρακτήρα.

Το ΙΚΑ-ΕΤΑΜ ιδρύθηκε το έτος 1934 με το ν. 6298/34 και αποτελεί το μεγαλύτερο Δημόσιο Οργανισμό Κοινωνικής Ασφάλισης στην Ελλάδα. Το ΙΚΑ μετονομάστηκε σε ΙΚΑ – ΕΤΑΜ, (Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων – Ενιαίο Ταμείο Ασφαλίσεως Μισθωτών), με τον ν. 3029/2002 με τον οποίο συστάθηκε το Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφαλίσεως Μισθωτών

⁸ Η συνταγματική κατοχύρωση της αρχής του κοινωνικού κράτους δικαίου εντοπίζεται στο άρθρο 25 παρ. 1 του Ελληνικού Συντάγματος που προβλέπει ότι: «Τα δικαιώματα του ανθρώπου ως ατόμου και ως μέλους του κοινωνικού συνόλου και η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου τελούν υπό την εγγύηση του κράτους.»

(Ε.Τ.Ε.Α.Μ.) που αποτελεί Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου για τον κλάδο επικουρικής ασφάλισης.

Αποτελεί Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου το οποίο τελεί υπό την εποπτεία του Κράτους, ασφαλίζει δε πρόσωπα που έχουν ως κύριο επάγγελμα την παροχή έμμεσης εξαρτημένης εργασίας, καθώς και ειδικές κατηγορίες προσώπων. Επί του παρόντος, ο φορέας διαθέτει 331 υποκαταστήματα σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο σε όλη την Ελλάδα και παρέχει σε 2.005.000 άμεσα και έμμεσα ασφαλισμένους, παροχές σε χρήμα και σε 2.052.000 ασφαλισμένους, χορήγηση σύνταξης σύμφωνα με τον Προϋπολογισμό του οικονομικού έτους 2013.

2.2. Δομή Διακυβέρνησης

Ο φορέας διοικείται από το Διοικητή και το Διοικητικό Συμβούλιο με διακριτές μεταξύ τους αρμοδιότητες. Ο Διοικητής είναι προϊστάμενος όλων των υπηρεσιών του Οργανισμού, εκτελεί τις αποφάσεις του Διοικητικού Συμβουλίου. Το Διοικητικό Συμβούλιο είναι το ανώτατο όργανο του Οργανισμού, αποφασίζει για όλα τα θέματα που αφορούν στο Οργανισμό, εγκρίνει τον προϋπολογισμό, τις τροποποιήσεις του και τον απολογισμό, καταρτίζει τους Κανονισμούς που αφορούν στη διαδικασία είσπραξης των εισφορών και τους κανονισμούς για την οργανωτική δομή των υποκαταστημάτων.

Το ΙΚΑ διαθέτει τέσσερις (4) Γενικές Διευθύνσεις στην Κεντρική Διοίκηση: Τη Γενική Διεύθυνση Διοικητικών Υπηρεσιών, τη Γενική Διεύθυνση Ασφαλιστικών Υπηρεσιών, τη Γενική Διεύθυνση Οικονομοτεχνικών Υπηρεσιών, τη Γενική Διεύθυνση Πληροφορικής, καθώς και τις ακόλουθες αυτοτελείς Υπηρεσίες: την Ειδική Υπηρεσία Ελέγχου Ασφάλισης (Ε.Υ.Π.Ε.Α.), την Διεύθυνση της Νομικής Υπηρεσίας και την Διεύθυνση Επιθεώρησης Υπηρεσιών Ασφάλισης. Οι Περιφερειακές Υπηρεσίες Ασφάλισης διακρίνονται σε τέσσερις (4) κατηγορίες: Περιφερειακό Υποκατάστημα, Τοπικό Υποκατάστημα, Παράρτημα, Ταμείο Είσπραξης Εσόδων. Τα Τοπικά Υποκαταστήματα είναι μονάδες επιπέδου Διεύθυνσης.

Σε επίπεδο δημόσιας διακυβέρνησης ο φορέας συντονίζεται και εποπτεύεται κατά κύριο λόγο από το Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας. Ο αρμόδιος Υπουργός εξασφαλίζει την ορθή λειτουργία των ασφαλιστικών οργανισμών και προτείνει νομοθετικές αλλαγές σχετικά με τις ασφαλιστικές εισφορές. Ο Γενικός Γραμματέας Κοινωνικής Ασφάλισης εποπτεύει, ελέγχει και συντονίζει όλες τις δραστηριότητες των Ασφαλιστικών Οργανισμών και εγκρίνει τον τελικό προϋπολογισμό του Οργανισμού.

Οι κύριες πηγές εσόδων του φορέα προέρχονται από τριμερές μοντέλο χρηματοδότησης:

- Ασφαλιστικές εισφορές εργοδοτών
- Ασφαλιστικές εισφορές εργαζομένων
- Κρατικές επιχορηγήσεις οι οποίες υπολογίζονται ως ποσοστό του Ακαθάριστου Εγχώριου Προϊόντος

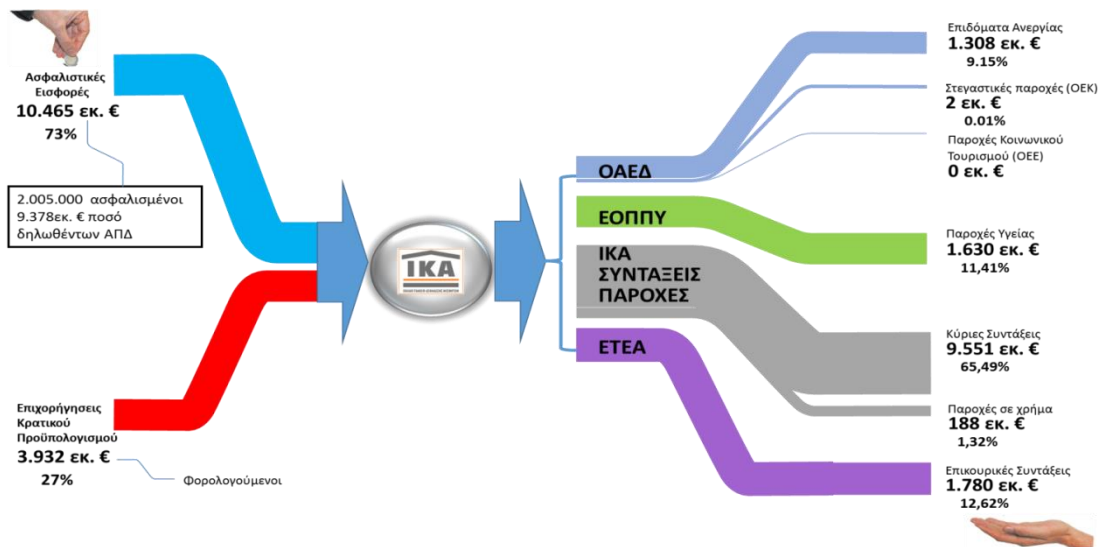
Ο Οργανισμός συνεισπράττει εισφορές για λογαριασμό τρίτων φορέων και πιο συγκεκριμένα:

- του Ε.Ο.Π.Π.Υ. για κινδύνους που αφορούν σε ιατροφαρμακευτική περίθαλψη
- του Οργανισμού Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (Ο.Α.Ε.Δ.) για την εξυπηρέτηση των κινδύνων ανεργίας, στράτευσης και οικογενειακών βαρών καθώς και κοινωνικών παροχών με τη μορφή προγραμμάτων στέγασης, κοινωνικού τουρισμού και αναψυχής ως καθολικός διάδοχος των Οργανισμών Εργατικής Κατοικίας και Εργατικής Εστίας, οι οποίοι καταργήθηκαν με τις διατάξεις του ν. 4046/12
- του Ε.Τ.Ε.Α. για παροχές επικουρικών συντάξεων

Η απόδοση αυτών πραγματοποιείται σε ταμειακή βάση και υπολογίζεται με βάση το μέσο όρο ποσοστών κατανομής των δηλωθεισών ασφαλιστικών εισφορών δύο ετών πριν από το έτος του οποίου κατανέμονται οι ασφαλιστικές εισφορές. Η οριστική εκκαθάριση κάθε έτους γίνεται με την οριστικοποίηση των ετήσιων ποσοστών κατανομής των δηλωθεισών εισφορών. Η εν λόγω εκκαθάριση για τα έτη 2009 ως σήμερα δεν έχει πραγματοποιηθεί. Στο Διάγραμμα 1 παρουσιάζεται η χρηματική ροή ταμειακής βάσης των ασφαλιστικών εισφορών για τον Οργανισμό για το έτος 2013.

Γράφημα 1 : ΧΡΗΜΑΤΙΚΗ ΡΟΗ ΑΣΦΑΛΙΣΤΙΚΩΝ ΕΙΣΦΟΡΩΝ ΙΚΑ-ΕΤΑΜ ΕΤΟΥΣ 2013⁹

⁹ Τα στοιχεία έχουν ληφθεί από το επικαιροποιημένο Μηνιαίο Δελτίο του Οργανισμού για το έτος 2013 και δεν έχουν ελεγχθεί από την Ομάδα Ελέγχου



2.3. Ροή διασφάλισης ασφαλιστικών εισφορών

Αρχικά κάθε εργοδότης έχει την υποχρέωση να δηλώνει μια φορά το χρόνο το προσωπικό που απασχολεί καθώς και τις σχετικές τροποποιήσεις (όπως μισθούς, ωράριο εργασίας, νέες προσλήψεις ή απολύσεις) κατά τη διάρκεια του έτους στο Πληροφοριακό Σύστημα που εισήχθη από το Υπουργείο Εργασίας την 01-03-2013 για την καταπολέμηση της αδήλωτης και ανασφάλιστης εργασίας.

Εν συνεχεία, οι εργοδότες κοινών επιχειρήσεων οφείλουν να δηλώνουν και να καταβάλλουν τις εισφορές τους μέσω της Α.Π.Δ. σε μηνιαία βάση, με συγκεκριμένες προθεσμίες υποβολής. Η διαδικασία κατέστη υποχρεωτική από 1/1/2013.

Αναλυτικότερα, η Α.Π.Δ. αποτελεί μία ηλεκτρονική αναφορά που υποβάλλεται από τον εργοδότη όπου δηλώνεται ο μισθός, οι ημέρες εργασίας, το είδος της εργασίας (τακτική, υπερωρία κλπ.), το ασφαλιστικό πακέτο κάλυψης (εξαρτάται από την ειδικότητα του εργαζομένου, προσδιορίζει τα ποσοστά των εισφορών ανά κατηγορία, για παράδειγμα εισφορές για σύνταξη, προς τρίτους κλπ.). Οι εισφορές υπολογίζονται αυτόματα ανάλογα με τις ανωτέρω παραμέτρους.

Ακολούθως, αναφορικά με το κύκλωμα πληρωμών των τρεχουσών εισφορών αυτές πραγματοποιούνται μέσω τραπεζικού συστήματος. Εντοπίζονται κάποιες εξαιρέσεις που αφορούν κυρίως σε πληρωμές που γίνονται στα ταμεία των Υποκαταστημάτων, ιδίως για

λόγους έκδοσης ασφαλιστικής ενημερότητας. Η ασφαλιστική ενημερότητα εκδίδεται αυτόματα είτε μέσω διαδικτύου είτε μέσω Υποκαταστήματος.

Από 1/11/2013, καθιερώθηκε αυτόματη σύγκριση μεταξύ των δηλωθέντων και εισπραχθέντων εισφορών ανά περίοδο εργασίας από το Πληροφοριακό Σύστημα. Τα σημειώματα οφειλών εκδίδονται εφόσον παρουσιάζονται διαφορές. Σε ορισμένες περιπτώσεις, ο εργοδότης ενημερώνεται ηλεκτρονικά για το ποσό οφειλής, σύμφωνα με τα κριτήρια που έχουν θεσπιστεί από τη Διοίκηση ενώ το ιστορικό ασφάλισης των εργοδοτών ενημερώνεται μετά την έκδοση των πράξεων οφειλών.

Το σύνολο των πράξεων οφειλών υπόκεινται σε διαδικασία ενστάσεων οι οποίες και εκδικάζονται από τις Τοπικές Διοικητικές Επιτροπές με συμμετοχή παραγόντων του φορέα και του αρμόδιου Υπουργείου.

Η ως άνω ροή δήλωσης και παρακολούθησης ασφαλιστικών εισφορών υποστηρίζεται από ελεγκτικές δράσεις που διενεργούνται τόσο από τον Οργανισμό όσο και από τρίτους φορείς όπως το Σώμα Επιθεώρησης Εργασίας (Σ.Ε.Π.Ε.), το Σώμα Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος (Σ.Δ.Ο.Ε.) και την Οικονομική Αστυνομία, των οποίων τις εκθέσεις ελέγχου δέχεται ο φορέας μέσω ταχυδρομείου και οφείλει να τις διεκπεραιώσει¹⁰.

Ο σκοπός των ελέγχων είναι η καταγραφή αδήλωτων εργαζομένων και επιχειρήσεων και ο εντοπισμός παραβατικότητας των επιχειρήσεων με απώτερο σκοπό την εξασφάλιση της ορθής δήλωσης των εισφορών. Οι έλεγχοι διαχωρίζονται σε επιτόπιους και ουσιαστικούς.

Αναφορικά με τους επιτόπιους ελέγχους, εντός του Οργανισμού, αυτοί διενεργούνται από την Ε.ΥΠ.Ε.Α., η οποία πραγματοποιεί ελέγχους χωρίς τους περιορισμούς του ωραρίου εργασίας ή των γεωγραφικών περιοχών και από τα Υποκαταστήματα, οι οποίοι διεξάγονται μέσα στα διοικητικά όρια του Υποκαταστήματος και εντός του προβλεπόμενου ωραρίου εργασίας.

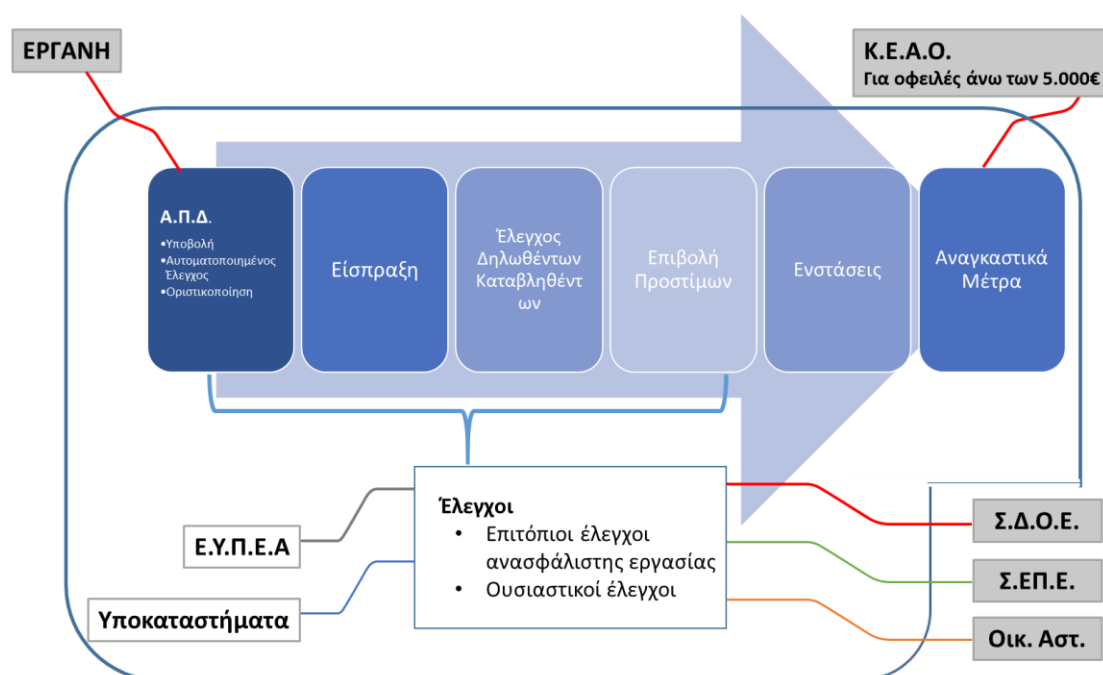
Οι ουσιαστικοί έλεγχοι διενεργούνται αποκλειστικά από τους ελεγκτές των τμημάτων εσόδων των τοπικών και περιφερειακών Υποκαταστημάτων του Οργανισμού, μπορούν να πραγματοποιηθούν κατά την κρίση του ελεγκτή σύμφωνα με τα ευρήματα του επιτοπίου ελέγχου και της συνολικής εικόνας που έχει σχηματίσει για την επιχείρηση, με κύριο στόχο τον συσχετισμό της ορθότητας των στοιχείων Α.Π.Δ και τον εντοπισμό τυχόν ασφαλιστικών παραβάσεων συγκρίνοντας το σύνολο των συλλεχθέντων στοιχείων των εργαζομένων σε

¹⁰ Σύμφωνα με το άρθρο 15 του Ν. 4144/13.

για επιχείρηση με τα πραγματικά δεδομένα, όπως λαμβάνονται από τον εργοδότη (πίνακες εργασίας, προσλήψεις-αποχωρήσεις, η ειδικότητα του εργαζομένου, το ωράριο (πλήρες-μειωμένο) κτλ.

Τα αποτελέσματα των ελεγκτικών αυτών δράσεων παράγουν πράξεις οφειλών, τα οποία υπόκεινται και αυτά στη υφιστάμενη διαδικασία ενστάσεων. Στο Γράφημα 2 απεικονίζεται η ως άνω ροή.

Γράφημα 2: ΡΟΗ ΔΙΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΤΙΚΩΝ ΕΙΣΦΟΡΩΝ ΙΚΑ-ΕΤΑΜ



2.4. Λογοδοσία

Στα πλαίσια της χρηστής δημόσιας διακυβέρνησης και της λογοδοσίας, ο Οργανισμός συντάσσει τις παρακάτω αναφορές: α) Οικονομικές Καταστάσεις, β) Αναφορά Εκτέλεσης Προϋπολογισμού, γ) Ετήσια Έκθεση, δ) Έκθεση Ελέγχου και Πιστοποιητικό Ελέγχου Ορκωτού Ελεγκτή, ε) Μηνιαίο Δελτίο προς το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, στ) Μηνιαία Έκθεση για τον έλεγχο των δηλωμένων και εξοφλημένων εισφορών και ζ) Έκθεση Δραστηριοτήτων.

2.5. Ευθύνη της Διοίκησης

Η Διοίκηση του Ιδρύματος Κοινωνικής Ασφάλισης είναι υπεύθυνη για τη λειτουργία του φορέα σε συμμόρφωση με τους ισχύοντες νόμους και κανονισμούς. Η Διοίκηση είναι επίσης υπεύθυνη για τον καθορισμό και διατήρηση του συστήματος των εσωτερικών εκείνων δικλίδων, το οποίο επιτρέπει στο φορέα την επίτευξη των γενικότερων αντικειμενικών 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, απαλλαγμένων από ουσιώδη σφάλματα, που οφείλονται σε απάτη ή λάθος.

2.6. Ευθύνη του Ελεγκτή

Η ευθύνη του ελεγκτή, βασιζόμενη στον έλεγχο που διενεργήθηκε, είναι να διατυπώσει συμπεράσματα, αναφορικά με τη λειτουργία του συστήματος εσωτερικών δικλίδων και με το βαθμό συμμόρφωσης των λειτουργιών του φορέα με τους ισχύοντες νόμους και κανονισμούς που σχετίζονται με το κύκλωμα των ασφαλιστικών εισφορών των κοινών επιχειρήσεων.

Ο έλεγχος αυτός, περιλαμβάνει και στοιχεία δημοσιονομικού ελέγχου και ελέγχου συμμόρφωσης, ο οποίος περιορίζεται στην επισκόπηση της χρηματοοικονομικής λειτουργίας του φορέα. Κατά συνέπεια, στόχος του δεν είναι η διατύπωση γνώμης επί των οικονομικών καταστάσεων αλλά η αξιολόγηση της ποιότητας της διακυβέρνησης και λογοδοσίας στο πλαίσιο των διαδικασιών διασφάλισης των εισφορών του φορέα.

Ο έλεγχος διενεργήθηκε σύμφωνα με τις αρχές και τα πρότυπα του Διεθνούς Οργανισμού των Ανώτατων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων (INTOSAI). Τα πρότυπα αυτά απαιτούν από τον ελεγκτή τη συμμόρφωση του με κανόνες δεοντολογίας καθώς και το σχεδιασμό και τη διενέργεια του ελέγχου με σκοπό την απόκτηση εύλογης διασφάλισης ως προς την ύπαρξη, την ορθή λειτουργία και την αποτελεσματικότητα των εσωτερικών δικλίδων αναφορικά με το σύστημα αναγνώρισης, υπολογισμού και παρακολούθησης των εισφορών.

Ο έλεγχος περιλαμβάνει τη διενέργεια διαδικασιών, οι οποίες επιλέγονται με βάση την κρίση του ελεγκτή, για την απόκτηση επαρκών και κατάλληλων ελεγκτικών τεκμηρίων, προκειμένου να εξαχθούν συμπεράσματα και να διατυπωθούν συστάσεις για την ποιότητα των εσωτερικών δικλίδων του φορέα και την ορθή δημόσια διακυβέρνηση.

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

3. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Το βασικό συμπέρασμα του ελέγχου είναι η αδυναμία του Οργανισμού να εξασφαλίσει την πληρότητα των δηλωθέντων εισφορών, ως απόρροια: α) εγγενών αδυναμιών του συστήματος εσωτερικού ελέγχου αναφορικά με τη διαδικασία των εσόδων από εισφορές καθώς και την οικονομική διαχείριση, β) ελλείψεων στο πλαίσιο δημόσιας διακυβέρνησης και γ) ανεπαρκούς επικοινωνίας και συνεργασίας με τρίτους φορείς, με αποτέλεσμα την σημαντική απώλεια εσόδων.

Τα ευρήματα αναλύονται στις επόμενες τέσσερις ενότητες.

3.1. Ανεπαρκής, αναξιόπιστη και μη έγκαιρη χρηματοοικονομική πληροφόρηση

Στην ενότητα αυτή εξετάζουμε το επίπεδο της χρηματοοικονομικής διαχείρισης του Ασφαλιστικού Οργανισμού δηλαδή της ορθής λογιστικής παρακολούθησης των συναλλαγών και του συνόλου των οικονομικών εργασιών που επηρεάζουν την ικανότητα της διοίκησης να χαράσσει την χρηματοοικονομική στρατηγική του φορέα.

Η Ομάδα Ελέγχου περιορίστηκε στην επισκόπηση της χρηματοοικονομικής λειτουργίας του φορέα και δεν προέβη στη διενέργεια χρηματοοικονομικού ελέγχου διότι ο φορέας δεν έχει συντάξει οικονομικές καταστάσεις για την οικονομική χρήση 2013 σύμφωνα με το κλαδικό λογιστικό σχέδιο που προβλέπεται στο π.δ. 80/1997 «Κλαδικό Λογιστικό Σχέδιο ασφαλιστικών Οργανισμών». Μόλις στις 16/12/2013 οι οικονομικές υπηρεσίες του ΙΚΑ υπέβαλλαν για έγκριση προς το Διοικητικό Συμβούλιο του ΙΚΑ τις οικονομικές καταστάσεις της οικονομικής χρήσεως 2008.

Από την ανωτέρω επισκόπηση προέκυψε ότι η Διοίκηση του ΙΚΑ δεν δύναται να γνωρίζει την χρηματοοικονομική θέση του Οργανισμού και κατά συνέπεια να συγκροτήσει μία ικανή και αποτελεσματική στρατηγική ως προς την διαχείριση των ασφαλιστικών εισφορών και των υποχρεώσεων του φορέα προς τους ασφαλισμένους και τους τρίτους.

Το ανωτέρω βασικό εύρημα υποστηρίζεται από συμπεράσματα τα οποία αφορούν στην δυνατότητα των οικονομικών υπηρεσιών του Οργανισμού να παρέχουν οικονομική πληροφόρηση, τα οποία κατηγοριοποιήσαμε σε τέσσερις βασικές ενότητες: (α) προετοιμασία και σχεδιασμός οικονομικών καταστάσεων, (β) ακίνητες - επίδικες απαιτήσεις, (γ) σύνταξη και αξιοπιστία Μηνιαίου Δελτίου και (δ) ζητήματα καταβολών.

A) Ανεπαρκής προετοιμασία και σχεδιασμός οικονομικών καταστάσεων

Τα ευρήματα του ελέγχου καταδεικνύουν την αδυναμία των οικονομικών υπηρεσιών να παράσχουν προς τη διοίκηση την απαιτούμενη χρηματοοικονομική πληροφόρηση μέσω της σύνταξης αξιόπιστων και έγκαιρων οικονομικών καταστάσεων.

Συνέπεια αυτής της αδυναμίας του συστήματος εσωτερικών δικλίδων είναι :

- Η απεικόνιση ανακριβών και ανεπαρκών οικονομικών στοιχείων που επηρεάζουν το αποτέλεσμα της χρήσεως .
- Ύπαρξη σαφούς αδυναμίας του Ιδρύματος να συμμορφωθεί με τις διατάξεις του ν. 3556/2007 (Άρθρο 36 παρ.9) περί εφαρμογής ΔΠΧΠ.

Ευρήματα:

- Αδυναμία συμμόρφωσης του ΙΚΑ με το ΠΔ 80/1997 «Κλαδικό Λογιστικό σχέδιο ασφαλιστικών Οργανισμών.
- Ο λογιστικός κανονισμός¹¹ δεν έχει επικαιροποιηθεί έως σήμερα και ουσιαστικά είναι απηρχαιωμένος και σε μεγάλο βαθμό μη εφαρμόσιμος.
- Η εξάρτηση του ΙΚΑ από τον ανάδοχο του πληροφοριακού συστήματος ως προς την εξαγωγή χρηματοοικονομικών πληροφοριών, χωρίς τη δυνατότητα επαλήθευσης από την οικονομική διεύθυνση.
- Η κωδικοποίηση του ενδιάμεσου λογιστικού σχεδίου δεν είναι ενιαία με αποτέλεσμα τον κατακερματισμό της κεντρικής παρακολούθησης των συναλλαγών.
- Η υποχρέωση βάσει συγκεκριμένης νομοθεσίας (Ν. 3655/2008) να ενσωματώσει ο Οργανισμός, χωρίς κάποια συγκεκριμένη παραδεκτή λογιστική μέθοδο, ασφαλιστικούς φορείς με μη οριστικοποιημένα και αναξιόπιστα οικονομικά στοιχεία. Ενδεικτικά σημειώνουμε ότι το ταμείο ΤΣΕΑΠΣΓΟ ενέταξε μόνο τα στοιχεία του ενεργητικού με ισόποση αύξηση της καθαρής θέσης. Για το

¹¹ Αρ.22 και 23 της ΥΑ 34664/Ι.242/52

συγκεκριμένο ταμείο δεν υπάρχει σαφής γνώμη ως προς το είδος και το ύψος των υποχρεώσεων.

- Η αρνητική απόκλιση στα χρηματικά διαθέσιμα του Οργανισμού, σε σχέση με τα αντίστοιχα υπόλοιπα των τραπεζών για τη χρήση 2008 ύψους € 53.586.710,18, δεν έχει ακόμα διερευνηθεί και τακτοποιηθεί.
- Η ανυπαρξία επίσημου χρονοδιαγράμματος της Διοίκησης για το κλείσιμο των οικονομικών καταστάσεων των πέρα του έτους 2008 χρήσεων.

Βλέπε Παράρτημα III A-1

Β) Απαιτήσεις από οφειλέτες σε καθυστέρηση – Επίδικες απαιτήσεις

Το μεγάλο ύψος των απαιτήσεων σε καθυστέρηση (βλέπε Πίνακα 2) καταδεικνύει την αδυναμία της Διοίκησης να διερευνήσει την πιθανότητα εισπραξιμότητάς τους και να διαγράψει από τα βιβλία του φορέα όσες απαιτήσεις είναι αντικειμενικά ανέφικτο να εισπραχθούν. Επίσης, η Νομική Υπηρεσία αδυνατεί να έχει συνολική εικόνα των επίδικων απαιτήσεων και της πορείας των επίδικων υποθέσεων.

Τα ανωτέρω έχουν ως συνέπεια :

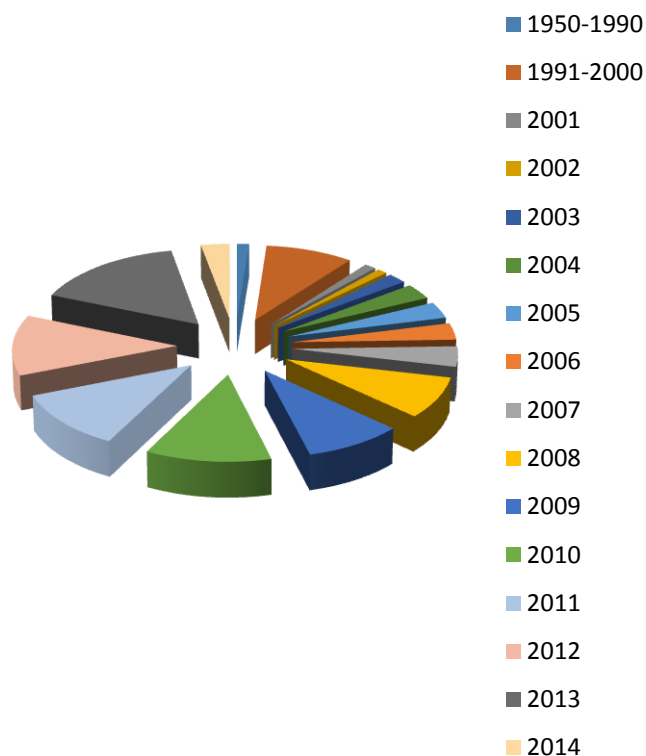
- Αλλοίωση των οικονομικών αποτελεσμάτων που προέρχεται από την αύξηση του ενεργητικού με απαιτήσεις αμφιβόλου εισπραξιμότητας.
- Αδυναμία πρόβλεψης της ταμειακής ρευστότητας του Ιδρύματος.

Το ύψος των απαιτήσεων σε καθυστέρηση από εργοδότες ανέρχεται σε € 8.677.744.804,92.

Πίνακας 2: Ληξιπρόθεσμες Οφειλές ΙΚΑ -ΕΤΑΜ¹²

¹² Τα ποσά αφορούν βεβαιωμένες κύριες οφειλές και πρόσθετα τέλη, συμπεριλαμβάνουν ποσά για το 1^ο τρίμηνο του 2014 και δεν έχουν ελεγθεί από την Ομάδα Ελέγχου

Έτος	Ποσό	%
1950-1990	110.455.610,86	1,27%
1991-2000	793.115.757,93	9,14%
2001	107.784.734,59	1,24%
2002	92.153.711,55	1,06%
2003	176.255.422,42	2,03%
2004	270.075.456,70	3,11%
2005	285.104.541,11	3,29%
2006	290.512.217,91	3,35%
2007	353.197.632,97	4,07%
2008	716.858.878,22	8,26%
2009	793.328.356,89	9,14%
2010	1.014.471.033,35	11,69%
2011	989.858.049,80	11,41%
2012	1.053.323.207,13	12,14%
2013	1.373.499.355,48	15,83%
2014	<u>257.750.838,01</u>	2,97%
	8.677.744.804,92	



Ευρήματα:

- Για ποσό € 2.478.655.086,04, που αφορά σε ακίνητες απαιτήσεις από το 1950 – 2007, δεν έχει σχηματιστεί ισόποση πρόβλεψη στις οικονομικές καταστάσεις χρήσεως 2008 και άρα τα αποτελέσματα της χρήσεως ωφελήθηκαν ισόποσα. Το Ε.Σ. θεωρεί ότι το ανωτέρω αποτελεί σημαντική αλλοίωση της οικονομικής κατάστασης του Οργανισμού δεδομένου ότι για τη χρήση 2008 παρουσιάζει κέρδος € 574.306.625,91.
- Δεν έχει γίνει καμία ενέργεια από τη Διοίκηση και την Οικονομική Διεύθυνση ώστε να διερευνηθούν και να διαγραφούν από το Πληροφοριακό Σύστημα παλαιές απαιτήσεις που παραμένουν ακίνητες και η πιθανότητα εισπραξιμότητας τους είναι αντικειμενικά μικρή. Σημειώνουμε εδώ ότι το ύψος των ακίνητων απαιτήσεων για την περίοδο 1950 -2000 είναι € 903.571.368,79 ή 10,41 % επί του συνόλου.
- Τόσο η Διοίκηση όσο και η Ομάδα Ελέγχου δεν είναι σε θέση να γνωρίζουν τι ποσό από τις ακίνητες απαιτήσεις αφορούν σε επίδικες απαιτήσεις δεδομένου ότι η Νομική Υπηρεσία δεν παρέχει αυτή την πληροφόρηση. Ο έλεγχος σημειώνει ότι ο

προσδιορισμός του συνόλου του επίδικων απαιτήσεων είναι αδύνατος καθώς η Νομική Υπηρεσία του Οργανισμού δεν διατηρεί στατιστικά στοιχεία για το ύψος και την πορεία των εκκρεμών δικαστικών υποθέσεων.

Βλέπε Παράρτημα III A-2

Γ) Ελλειπείς διαδικασίες συμφωνίας και εκκαθάρισης.

Η παροχή πληροφόρησης ως προς τα έσοδα από το Μηνιαίο Δελτίο θεωρείται από την Ομάδα Ελέγχου ως αναξιόπιστη καθώς σημαντικά κονδύλια δεν συμπεριλαμβάνονται. Επίσης, η κατανομή των εισπραχθέντων εισφορών μεταξύ των συνεισπραττόμενων Οργανισμών πραγματοποιείται με εκτιμώμενα ποσοστά και δεν βασίζεται στα ποσοστά των πακέτων κάλυψης Α.Π.Δ. του αντίστοιχου έτους.

Ευρήματα:

- Συνολικό ποσό ύψους € 33.363.158,86 που αφορά σε εισπράξεις από Εργόσημο για τη χρήση 2013 δεν είχε συμπεριληφθεί σε λογαριασμούς εσόδων και δεν απεικονίστηκε στα Μηνιαία Δελτία κατά τη διάρκεια του έτους¹³.
- Στο Μηνιαίο Δελτίο κατά τη διάρκεια του έτους 2013 συμπεριλαμβάνονται έσοδα ύψους € 181.716.030 που αφορούν τα επιδοτούμενα προγράμματα του Ο.Α.Ε.Δ. και άλλα έσοδα από εισφορές (π.χ. από επιδότηση μητρότητας, ανεργίας, στράτευσης κλπ), τα οποία είναι κατ' εκτίμηση με βάση ιστορικά στοιχεία προηγούμενων ετών¹³.
- Δεν έχει διερευνηθεί από το φορέα ταμειακό έλλειμα ύψους € 32.148.414 από τον υπολογισμό των ταμειακών ροών (Κατάσταση Εσόδων – Εξόδων και Μεταβολές Ταμείου) όπως απεικονίζεται στο Μηνιαίο Δελτίο μηνός Δεκεμβρίου 2013.
- Τα ποσά των εισπράξεων και των πληρωμών, που καταχωρούνται στο Μηνιαίο Δελτίο και αφορούν σε εισπράξεις, εξάγονται από το Πληροφοριακό Σύστημα (Ο.Π.Σ), κατόπιν αιτήματος προς τον ανάδοχο και βασικό διαχειριστή του συστήματος, χωρίς ο φορέας να έχει τη δυνατότητα του σχετικού ελέγχου των στοιχείων και κατά συνέπεια δεν υφίσταται έγκριση από τα αρμόδια Τμήματα.

¹³ Σύμφωνα με την υπ. αριθμ. Πρωτ. 6646/14-07-2014 απάντησης της Γενικής Διεύθυνσης Οικ/κων Υπηρεσιών αναφέρεται ότι στο επικαιροποιημένο Ετήσιο Δελτίο όπως έχει αποσταλεί στη Γενική Γραμματεία Κοινωνικών Ασφαλίσεων με το υπ. αριθμ. Πρωτ. Γ24/103/30-06-2014 έγγραφο το ποσά έχουν διορθωθεί. Η Ομάδα Ελέγχου δεν έχει προβεί σε σχετικό έλεγχο.

- Κατά το δειγματοληπτικό έλεγχο, δεν ήταν δυνατή η στοιχειοθέτηση του ύψους των ασφαλιστικών εισφορών όπως απεικονίζεται στο Μηνιαίο Δελτίο με τους αντίστοιχους λογαριασμούς του προσωρινού Ισοζυγίου.

Βλέπε Παράρτημα III A-3

3.2. Ανεπαρκές Πλαίσιο Εσωτερικών Δικλίδων Ασφαλείας.

Διαπιστώθηκε έλλειψη εύρωστης λειτουργίας εσωτερικών δικλίδων σε κάθε βήμα της διαδικασίας ροής εσόδων από ασφαλιστικές εισφορές. Οι δυσλειτουργίες του συστήματος εσωτερικών δικλίδων ως απόρροια έλλειψης συγκροτημένης οργανωτικής δομής, θεσπισμένων κανόνων λειτουργίας και αποτυπωμένων διαδικασιών μεγεθύνουν την διαφυγή εσόδων από τις ασφαλιστικές εισφορές για τον Ασφαλιστικό Οργανισμό. Παράλληλα, η έλλειψη συστηματικής και ακριβούς παρακολούθησης και απεικόνισης των εσόδων και απαιτήσεων από εισφορές καθώς και αδυναμίες στην ανάληψη κατάλληλων και στοχευμένων μέτρων και πρωτοβουλιών αποτελούν τροχοπέδη για την πάταξη της εισφοροδιαφυγής.

3.2.1. Οργανωτική δομή

Η οργανωτική δομή του Οργανισμού χαρακτηρίζεται από έλλειψη εσωτερικών δικλίδων ασφαλείας αναφορικά με την αποτελεσματική παρακολούθηση και την διασφάλιση όλων των επιμέρους διαδικασιών που σχετίζονται με τις ασφαλιστικές εισφορές.

Αναλυτικότερα οι ελλείψεις που παρατηρήθηκαν περιγράφονται παρακάτω:

A) Έλλειψη διαχωρισμού αρμοδιοτήτων

Διαπιστώθηκε η έλλειψη διαχωρισμού των αρμοδιοτήτων των ελεγκτών του υποκαταστήματος, τόσο σε επίπεδο ρόλων εντός του τμήματος εσόδων, καθώς απασχολούνται ταυτόχρονα σε πολλαπλά αντικείμενα εργασίας, όσο και σε επίπεδο διενέργειας ελέγχων (επιτόπιος, ουσιαστικός) που πραγματοποιούν στις επιχειρήσεις.

Για παράδειγμα, ο ελεγκτής του υποκαταστήματος είναι επιφορτισμένος με ταυτόχρονα καθήκοντα, όπως διενέργεια επιτόπιου ελέγχου σε μια επιχείρηση, άσκηση του ουσιαστικού ελέγχου, διαδικασία ένταξης της επιχείρησης σε καθεστώς ρύθμισης, έκδοση ασφαλιστικής ενημερότητας κ.α εργασίες, γεγονός που εμποδίζει την εξειδίκευση του σε συγκεκριμένο ελεγκτικό τομέα.

Β) Επικάλυψη αρμοδιοτήτων μεταξύ ΕΥΠΕΑ και Υποκαταστήματος

Διαπιστώθηκε ότι οι επιτόπιοι έλεγχοι που διεξάγονται από τους ελεγκτές του Υποκαταστήματος στις επιχειρήσεις που ανήκουν στα γεωγραφικά όρια της ασφαλιστικής τους δικαιοδοσίας, μπορούν ταυτόχρονα να πραγματοποιούνται και από ελεγκτές που ανήκουν οργανικά στην ΕΥΠΕΑ με αποτέλεσμα ίδιες επιχειρήσεις να δέχονται επαναλαμβανόμενους επιτόπιους ελέγχους από τους ελεγκτικούς μηχανισμούς του ΙΚΑ, ενώ πλήθος άλλων επιχειρήσεων να παραμένουν ανέλεγκτες καθώς δεν τους έχει ασκηθεί επιτόπιος έλεγχος για μεγάλο χρονικό διάστημα.

Το γεγονός αυτό καταδεικνύει την επικάλυψη αρμοδιοτήτων των δυο ελεγκτικών μηχανισμών του Οργανισμού, απόρροια της έλλειψης συγκροτημένου προγραμματισμού και συντονισμού των ελεγκτικών δράσεων, ώστε να επιτευχθεί η διασπορά του ελέγχου σε μεγαλύτερο γεωγραφικό εύρος.

Εύρημα:

- Σε 5 περιπτώσεις εντοπίστηκε ότι διενεργήθηκαν επιτόπιοι έλεγχοι από το υποκατάστημα και από την ΕΥΠΕΑ στους ίδιους εργοδότες, μέσα σε σύντομο χρονικό διάστημα περίπου 40 ημερών.

Βλέπε Παράρτημα III Β-2

Γ) Ελλείψεις στην διαχείριση και αρχειοθέτηση εγγράφων

Σε επίπεδο Υποκαταστήματος διαπιστώθηκε έλλειψη κοινής πολιτικής αρχειοθέτησης των εγγράφων, η οποία δρα ως ανασταλτικός παράγοντας στην αποτελεσματικότητα των εργασιών.

Ευρήματα:

– Η πρωτοκόλληση όλων των εγγράφων του υποκαταστήματος γίνεται με χειρόγραφο τρόπο, με τη χρήση δυο πρωτοκόλλων (ένα κεντρικό και ένα σε κάθε τμήμα).

Βλέπε Παράρτημα III Β-3

– Σε ένα τμήμα εσόδου εντοπίστηκε ότι δεν τηρείται ξεχωριστό βιβλίο πρωτοκόλλου, ούτε και ξεχωριστός φάκελος αρχειοθέτησης για τις εκθέσεις ελέγχου της ΕΥΠΕΑ.

Βλέπε Παράρτημα III B-3

- Εντοπίστηκε περίπτωση εργοδότη όπου δεν βρέθηκε η σχετική Πράξη Ελέγχου.
- Εντοπίστηκαν λανθασμένες καταχωρήσεις στο βιβλίο πρωτοκόλλου.

Βλέπε Παράρτημα III B-4

- Στα Β.Ε.Ε των εργοδοτών παρατηρήθηκε απουσία ορθής και πλήρους αρχειοθέτησης των υποστηρικτικών εγγράφων και δικαιολογητικών καθώς η ενσωμάτωση των απαραίτητων δικαιολογητικών πραγματοποιείται με τυχαία σειρά χωρίς να διατηρούνται και σε εφεδρικό ηλεκτρονικό αρχείο.

Βλέπε Παράρτημα III B-2-3

Δ) Διεύθυνση Επιθεώρησης Υπηρεσιών Ασφάλισης

Διαπιστώθηκε ότι ενώ η εν λόγω Διεύθυνση, σύμφωνα με το άρθρο 23 του π. δ. 266 / 89 (ΦΕΚ 127 Α'), έχει ως αποστολή την διενέργεια τακτικών επιθεωρήσεων στα υποκαταστήματα, με απώτερο σκοπό τον εντοπισμό τυχόν δυσλειτουργιών αναφορικά με την λειτουργία των Υποκαταστημάτων σε όλο το φάσμα των ενεργειών τους καθώς και την υποβολή προτάσεων για άμεσες λύσεις ή βελτιώσεις. Στην πράξη η λειτουργία της έχει ατονήσει και έχει περιοριστεί μόνο στην διενέργεια έκτακτων ελέγχων κατόπιν καταγγελιών.

Το γεγονός αυτό έχει ως συνέπεια ο Οργανισμός να στερείται των υπηρεσιών μιας τόσο νευραλγικής σημασίας Διεύθυνσης, καθώς αυτή δεν επιτελεί πλέον τον συστατικό της ρόλο και κατ' επέκταση δεν συμβάλλει στην επίβλεψη των εργασιών των Υποκαταστημάτων, στον εντοπισμό των δυσλειτουργιών και στην εξεύρεση λύσεων για τον εκσυγχρονισμό των διαδικασιών όπου αυτό κρίνεται απαραίτητο.

Ευρήματα:

Επιθεωρήσεις Υποκαταστημάτων

- Ζητήθηκαν εκθέσεις τακτικών επιθεωρήσεων από την Διεύθυνση Επιθεώρησης Υπηρεσιών Ασφάλισης για το Υποκατάστημα του Συντάγματος και μας γνωστοποιήθηκε ότι δεν είχε πραγματοποιηθεί ανάλογος έλεγχος από το 2010. Δεν υφίσταται

σχεδιασμός και προγραμματισμός για την διενέργεια τακτικών επιθεωρήσεων των υπηρεσιών Ασφάλισης του ΙΚΑ στα Υποκαταστήματα.

Ετήσια Έκθεση Πεπραγμένων

- Η Διεύθυνση δεν παράγει Ετήσια Έκθεση Πεπραγμένων.

Βλέπε Παράρτημα III Γ-1

Ε) Έλλειψη επικοινωνίας και διασταύρωσης στοιχείων εντός του Οργανισμού.

Διαπιστώθηκε η έλλειψη επικοινωνίας, συνεργασίας και διασταύρωσης στοιχείων μεταξύ διαφόρων Διευθύνσεων και Τμημάτων εντός του Οργανισμού, καθώς δεν υφίσταται μια προκαθορισμένη πολιτική διαδικασιών προς αυτή τη κατεύθυνση και επιπλέον δεν υφίσταται ολοκληρωμένη πληροφοριακή διασύνδεση μεταξύ των Τμημάτων και Διευθύνσεων. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα την αδυναμία αξιολόγησης και αξιοποίησης διαφόρων δεδομένων και πληροφοριών εντός του Οργανισμού, την απουσία ορθής και ολοκληρωμένης πληροφόρησης προς την Διοίκηση, που σε ορισμένες περιπτώσεις εμποδίζει την αποτύπωση της πραγματικής οικονομικής θέσης του Οργανισμού και δεν συμβάλει στην λήψη ορθών αποφάσεων και την χάραξη ορθής στρατηγικής.

Ειδικότερα, διαπιστώθηκε έλλειψη συνεργασίας μεταξύ της Τοπικής Διοικητικής Επιτροπής (Τ.Δ.Ε.) και της Νομικής Υπηρεσίας κατά το στάδιο της εκδίκασης των υπό ένσταση υποθέσεων από την Τ.Δ.Ε., καθώς και της Νομικής Υπηρεσίας με τους συνεργαζόμενους εξωτερικούς δικηγόρους στους οποίους αναθέτει κατ'αποκοπή υποθέσεις. Οι ανωτέρω ελλείψεις επηρεάζουν την ακριβοδίκαιη λογιστική απεικόνιση των επίδικων απαιτήσεων .

Τέλος, εντοπίστηκαν αδυναμίες στην διασταύρωση στοιχείων μεταξύ του Μητρώου Συνταξιούχων του Οργανισμού με τις υποβληθείσες Α.Π.Δ. Τα Τμήματα Εσόδων του Υποκαταστήματος δεν έχουν ηλεκτρονική διασύνδεση με τα δεδομένα του Τμήματος Παροχών, με αποτέλεσμα να υφίστανται συνταξιούχοι οι οποίοι παράλληλα εργάζονται χωρίς τη δυνατότητα αυτοματοποιημένου εντοπισμού τους.

Ευρήματα:

Τοπικές Διοικητικές Επιτροπές

- Το σύστημα ηλεκτρονικής παρακολούθησης των υποθέσεων της Τ.Δ.Ε., είναι ελλιπές καθώς δεν υπάρχει δυνατότητα καταγραφής του ιστορικού των ενστάσεων ανά εταιρία.

- Υφίσταται χειρόγραφο αρχείο για την παρακολούθηση των τρεχουσών και εκκρεμών υποθέσεων, το οποίο όμως χαρακτηρίζεται ως ελλιπές, δεδομένου ότι δεν αναφέρονται τα ποσά των προστίμων ανά υπόθεση που έχουν εκδικαστεί, η επωνυμία της επιχείρησης κ.α.Επιπλέον, δεν υπάρχει σαφής αναφορά στις υποθέσεις που έχουν αναβληθεί.
- Παρατηρήθηκε ότι υπάρχει καθυστέρηση η οποία εκτείνεται κατά μέσο όρο από 9-12 μήνες από την ημερομηνία της ένστασης ως την ημερομηνία εκδίκασης της υπόθεσης από την Τ.Δ.Ε.
- Παρά το γεγονός ότι η Τ.Δ.Ε. εκδικάζει σε ορισμένες περιπτώσεις υποθέσεις που απαιτούν εξειδικευμένες νομικές γνώσεις λόγω της πολυπλοκότητας της ασφαλιστικής νομοθεσίας και της εκπροσώπησης του ενάγοντος από δικηγόρο στην πλειοψηφία των περιπτώσεων, δε διαθέτει νομική υποστήριξη.

Βλέπε Παράρτημα III Β-5

Νομική Υπηρεσία

- Η Νομική Υπηρεσία δεν έχει σύστημα ηλεκτρονικής παρακολούθησης των εκκρεμών υποθέσεων αναλυτικά (ανά Υποκατάστημα και ποσό).
- Παρατηρούνται αδυναμίες στην παρακαλούθηση των υποθέσεων με τους συνεργαζόμενους εξωτερικούς δικηγόρους στους οποίους αναθέτει κατ'αποκοπή υποθέσεις, με συνέπεια να μην υπάρχει ολοκληρωμένη πληροφόρηση αναφορικά με το ύψος των εκκρεμών δικαστικών υποθέσεων, την δικαστική τους εξέλιξη και την πιθανή ημερομηνία τελεσιδικίας τους
- Το ύψος των επίδικων απαιτήσεων του Υποκαταστήματος Συντάγματος είναι € 13.171.370,93. Ποσό € 2.003.621,45, ποσοστό επί του συνόλου 15,21%, αφορά σε προσφυγές περιόδου 2007 – 2010.

Βλέπε Παράρτημα III Γ-2

Πίνακας 3: ΕΠΙΔΙΚΕΣ ΑΠΑΙΤΗΣΕΙΣ

ΕΤΟΣ	Προσφυγές χωρίς ορισμό δικασίμου	Αναμονή έκδοσης τελικής απόφασης	Προδικαστικές αποφάσεις	Σύνολο	%

2007 - 2010	1.937.978,69	65.042,76	600,00	2.003.621,45	15,21%
2011	646.045,72	319.348,50	56.611,77	1.022.005,99	7,76%
2012	207.292,24	72.620,06	59.909,58	339.821,88	2,58%
2013	507.431,89	1.552.934,60	0,00	2.060.366,49	15,64%
2014	7.282.562,49	462.992,63	0,00	7.745.555,12	58,81%
	10.581.311,03	2.472.938,55	117.121,35	13.171.370,93	100,00%

Συντάξεις

Από τυχαίο δείγμα 6 συνταξιούχων, εντοπίστηκαν 3 περιπτώσεις (50%) οι οποίοι δεν είχαν ενημερώσει ως όφειλαν το φορέα για ταυτόχρονη απασχόλησή τους ως εργαζόμενοι και κατά συνέπεια ο φορέας δεν προέβη σε έλεγχο για τυχόν περικοπή ποσοστού της σύνταξης τους.

Βλέπε Παράρτημα ΙΙΙ ΣΤ-4

3.2.2. Ανεπαρκείς Διαδικασίες στον τομέα των ΑΠΔ

Παρατηρήθηκαν ουσιώδεις ελλείψεις στη διαδικασία ελέγχου και ολοκλήρωσης των υποβληθέντων Α.Π.Δ. καθώς και στις διαδικασίες έκδοσης πράξεων οφειλών για ανεξόφλητες εισφορές, κυρίως προγενέστερων περιόδων, από τα αρμόδια Τμήματα Εσόδων. Η αδυναμία αυτή δημιουργεί δυσχέρειες στην ταχύτερη βεβαίωση και είσπραξη των εσόδων και ανακρίβειες αναφορικά με το πραγματικό ύψος των απαιτήσεων του φορέα.

Ευρήματα:

Λάθη στις ΑΠΔ

Διενεργήθηκε έλεγχος των αιτημάτων στο Υπ/μα Συντάγματος και διαπιστώθηκε ότι δεν υφίσταται συγκεκριμένη διαδικασία διεκπεραίωσης των αιτημάτων για διόρθωση λαθών ΑΠΔ. Από τα στοιχεία του υποκαταστήματος, βρέθηκαν συνολικά 446 περιπτώσεις αιτημάτων που έχουν αποσταλεί στο Υπ/μα και δεν έχουν ακόμα διεκπεραιωθεί. Στις περιπτώσεις που το Υπ/μα δεν προβεί σε διόρθωση λαθών, συνήθως εντός έτους

πραγματοποιείται επαναποστολή αιτήματος από το αρμόδιο Τμήμα. Εντοπίστηκαν 45 περιπτώσεις όπου το ίδιο αίτημα έχει αποσταλεί 5 φορές.

Βλέπε Παράρτημα III Β-1

Εκκρεμή Υπόλοιπα

Κατά τον έλεγχο, ζητήθηκε κατάσταση από τον ανάδοχο με εκκρεμή υπόλοιπα για τα έτη 2011 και 2012 που αφορούν σε ανεξόφλητες υποχρεώσεις από: α) ΑΠΔ που δεν έχουν οριστικοποιηθεί λόγω λαθών και β) έχουν οριστικοποιηθεί αλλά δεν έχει εκτελεστεί η διαδικασία του Ελέγχου Δηλωθέντων – Καταβληθέντων. Το ύψος αυτών ανέρχεται σε € 5.360.230,74. Η διερεύνηση και η τακτοποίηση των ανωτέρω εκκρεμοτήτων είναι υψίστης σημασίας καθώς επηρεάζει το ύψος των εσόδων του φορέα. Η Ομάδα Ελέγχου δεν προέβη στον προσδιορισμό των εκκρεμών υπολοίπων για προηγούμενα έτη διότι σε αρκετές περιπτώσεις είχαν εκδοθεί χειρόγραφες ΠΕΕ οι οποίες δεν είχαν περιληφθεί στην κατάσταση εκκρεμών υπολοίπων.

Βλέπε Παράρτημα III Β-1

Απαγόρευση Υποβολής ΑΠΔ

Το υπ. αριθμ. Ε40/661/12-11-13 έγγραφο του Διοικητή του ΙΚΑ που αφορά στην εφαρμογή των διατάξεων της παρ. 1 του άρθρου 17 του ν.3846/2010 περί αναστολής δυνατότητας υποβολής Α.Π.Δ. εργοδοτών μέσω διαδικτύου και διαχείριση αυτών σε περιπτώσεις μη καταβολής των τρεχουσών εισφορών και μη υπαγωγής σε καθεστώς ρύθμισης των οφειλών τους, εκδόθηκε με μεγάλη καθυστέρηση τριών ετών. Επιπλέον, είναι ασαφές ως προς το ύψος της οφειλής των εργοδοτών που εν δυνάμει εμπίπτουν στην αναστολή. Κατά συνέπεια, δεν εκτελείται η επιταγή του νομοθέτη, καθώς τόσο στο νόμο όσο και στη εγκύκλιο δεν αναφέρονται καθορισμένα όρια ως προς το ύψος της οφειλής.

Τέλος, σε δειγματοληπτικό έλεγχο 16 εργοδοτών που πραγματοποιήθηκε από την Ομάδα Ελέγχου προέκυψαν 8 περιπτώσεις εργοδοτών όπου η εγκύκλιος δεν έχει εφαρμοστεί, ενώ για περιπτώσεις όπου διαπιστώθηκε απαγόρευση υποβολής, ο φορέας δεν έχει προβεί σε καμία περαιτέρω ενέργεια, με αποτέλεσμα οι εργοδότες να μην υποβάλουν Α.Π.Δ. για μεγάλο χρονικό διάστημα και κατά συνέπεια οι καθυστερούμενες εισφορές να μην καταβάλλονται και η αδυναμία εξόφλησής τους να διογκώνεται.

Βλέπε Παράρτημα III Β-1

Ελλιπής πληροφόρηση για τον έλεγχο της εγκυρότητας της ΑΠΔ

Το Υποκατάστημα δεν έχει δυνατότητα να έχει πρόσβαση μέσω ΟΠΣ στο Τμήμα Παροχών σε συγκεκριμένα στοιχεία (π.χ. ποσοστό εισφορών, επιδομάτων κλπ.), ώστε να μπορεί να διενεργεί διασταυρώσεις στα στοιχεία των ΑΠΔ.

Βλέπε Παράρτημα III Β-1

3.2.3. Δυσλειτουργίες στις διαδικασίες ελέγχων

Σχεδιασμός του ελέγχου

Η έλλειψη συντονισμένων, τυποποιημένων και επίσημων διαδικασιών στο σχεδιασμό και την οργάνωση των επιτόπιων και ουσιαστικών ελέγχων αποτελούν τροχοπέδη για τον εντοπισμό και την καταγραφή της ανασφάλιστης εργασίας καθώς και ασφαλιστικών παραβάσεων, με αποτέλεσμα να μην εξασφαλίζεται η πληρότητα των εσόδων στον Οργανισμό.

Α. Απουσία πάγιας πολιτικής και γραπτών οδηγιών και διαδικασιών για το στρατηγικό σχεδιασμό των επιτόπιων και ελέγχων: Διαπιστώθηκε ότι οι υπηρεσίες του φορέα δεν διαθέτουν επίσημες οδηγίες αναφορικά με τη μεθοδολογία σχεδιασμού και τις διαδικασίες διεξαγωγής των ελέγχων. Δεν υπάρχουν καταγεγραμμένες διαδικασίες για τον τρόπο συγκρότησης των επιτοπίων και ουσιαστικών ελέγχων καθώς και πολιτικές επιβολής στοχοθετήσεων, χρονοδιαγραμμάτων ελέγχου και επιλογής των κατά προτεραιότητα επιχειρήσεων προς έλεγχο.

Ευρήματα:

- Δεν υπάρχει κάποια συγκεκριμένη διαδικασία ως προς το σχεδιασμό των συνεργείων ελέγχων. Είναι υποχρέωση των προϊσταμένων των Τμημάτων να συγκροτούν συνεργεία ελέγχου, χωρίς να υπαγορεύεται η χρονική στιγμή, ο τρόπος επιλογής των υπαλλήλων που θα τα απαρτίζουν και ο αριθμός των ελέγχων που θα είναι υποχρεωμένο το συνεργείο να εκτελέσει σε συγκεκριμένο χρονικό όριο.
- Δεν υπάρχει μεθοδολογία και καταγεγραμμένη διαδικασία στον τρόπο επιλογής των κατά προτεραιότητα επιχειρήσεων για επιτόπιο και ουσιαστικό έλεγχο. Η επιλογή γίνεται με υποκειμενικά κριτήρια του ελεγκτή ή κατόπιν καταγγελίας, ή κατόπιν επιτόπιων ελέγχων που διενεργούνται από άλλους φορείς. Από τον έλεγχο που

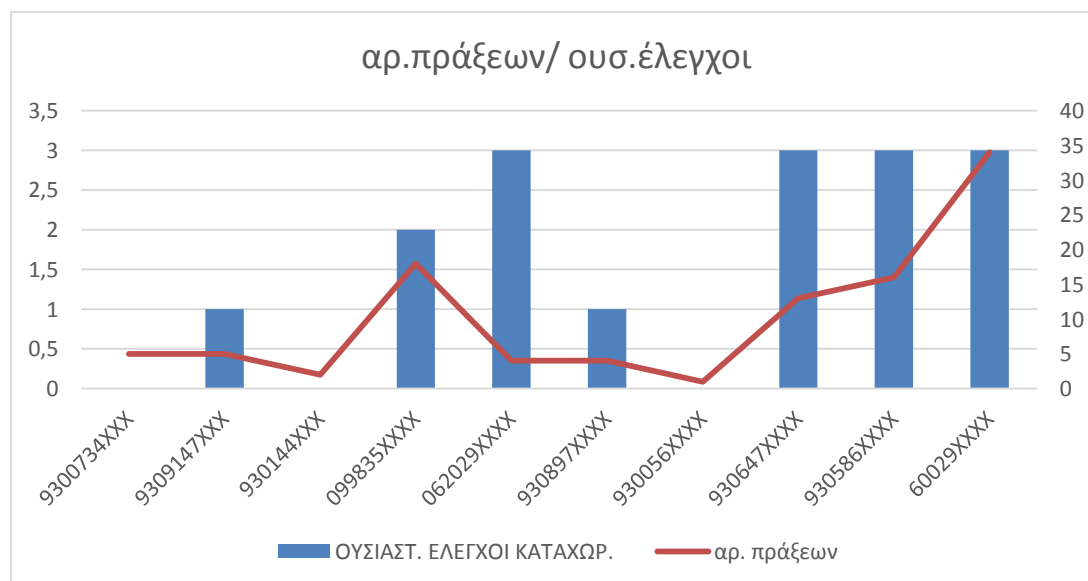
διενεργήσαμε στο δείγμα μας διαπιστώσαμε ότι ούτε ο αριθμός των πράξεων, ούτε οι ληξιπρόθεσμες οφειλές αποτελούν σταθερά κριτήρια για τη διενέργεια ουσιαστικών ελέγχων(Βλέπε Γράφημα 3, 4)

Βλέπε Παράρτημα III Β-2-2

Γράφημα 3: ΛΗΞΙΠΡΟΘΕΣΜΕΣ ΟΦΕΙΛΕΣ / ΑΡ. ΟΥΣΙΑΣΤΙΚΩΝ ΕΛΕΓΧΩΝ



Γράφημα 4: ΑΡ. ΠΡΑΞΕΩΝ / ΟΥΣ. ΕΛΕΓΧΟΙ



Απουσία στοχοθέτησης και χρονοδιαγραμμάτων ελέγχου

Διαπιστώθηκε τόσο για τους ουσιαστικούς όσο και για τους επιτόπιους ελέγχους ότι δεν προβλέπεται συγκεκριμένη στοχοθεσία από κάποια εγκύκλιο ή κάποιο εσωτερικό επίσημο έγγραφο το οποίο να ορίζει ένα ελάχιστο αριθμό επιχειρήσεων που πρέπει να ελεγχθούν με έναν από τους δύο ελέγχους. Δεν προκύπτει από κάποιο έγγραφο ο Διευθυντής ή ο Προϊστάμενος του Τμήματος να θέτει στόχους. Περαιτέρω, δεν υπάρχουν επιπτώσεις σε περιπτώσεις μη διενέργειας ελέγχων. Διαπιστώθηκε επίσης ότι δεν υπάρχει συγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα με τη μορφή οδηγίας ή εγκυκλίου σχετικά με τις ενέργειες του υπαλλήλου του καταστήματος μετά τη διενέργεια επιτοπίων ελέγχων, ελέγχων της Ε.Υ.Π.Ε.Α. και ελέγχων από τρίτους φορείς. Το χρονικό σημείο στο οποίο ο ελεγκτής θα εκτελέσει ενέργειες ουσιαστικού ελέγχου εναπόκειται στον ίδιο και δεν υπάρχει χρονικός περιορισμός ο οποίος να προβλέπεται γραπτώς με τη μορφή υποχρεωτικής οδηγίας από το φορέα.

Ευρήματα :

Εντοπίστηκε περίπτωση όπου ο έλεγχος από το αρμόδιο τμήμα εσόδου μιας έκθεσης ελέγχου της Ε.Υ.Π.Ε.Α. ολοκληρώθηκε μετά από έναν χρόνο .

Βλέπε Παράρτημα III Β-3

Σε ελέγχους τρίτων φορέων παρατηρείται καθυστέρηση στην ολοκλήρωση επεξεργασίας των εκθέσεων ελέγχων τους :

i) Μέσος όρος 67 ημέρες για την καταχώρηση της ΠΕΠΑΕ.

ii) Μέσος όρος 106,5 μέρες για την διενέργεια ουσιαστικού ελέγχου. (Από δείγμα 39 επιχειρήσεων)

Βλέπε Παράρτημα III Β-4

Απουσία πολιτικής διαδικασιών για περιπτώσεις παραγραφής αξιώσεων από ασφαλιστικές εισφορές μέσα στη δεκαετία

Δεν υπάρχει καταγεγραμμένη διαδικασία και γραπτή οδηγία με τη μορφή εγκυκλίου που να υποχρεώνει τον ελεγκτή να πραγματοποιήσει επιτόπιο και ουσιαστικό έλεγχο μέσα στην δεκαετία η οποία αποτελεί το χρονικό όριο για διεκδίκηση κάθε είδους απαίτησης του ΙΚΑ

που προέρχεται από ασφαλιστικές εισφορές σε επιχειρήσεις που ανήκουν στην αρμοδιότητα του για έλεγχο.

Ευρήματα:

- Από δείγμα 26 επιχειρήσεων του Υποκαταστήματος Συντάγματος που ελέγχθηκαν, για τέσσερις περιπτώσεις φαίνεται να μην τίθεται ζήτημα παραγραφής, για 3 επιχειρήσεις τίθεται ζήτημα παραγραφής για τις χρήσεις 2002,2003,2004, ενώ για τις υπόλοιπες 19 η παραγραφή αγγίζει και προγενέστερες χρήσεις.
- Εντοπίστηκαν περιπτώσεις παραγραφής λόγω παρέλευσης της δεκαετούς προθεσμίας σε περιπτώσεις ελέγχων από τρίτους φορείς.

Βλέπε Παράρτημα III Β-2-3

Εκτέλεση Ελεγκτικών διαδικασιών

Η έλλειψη πάγιας πολιτικής, οργανωτικής δομής, θεσμοθετημένων διαδικασιών καθώς και η δυσλειτουργία εφαρμογής τυχόν υφιστάμενων διαδικασιών αποτελούν μείζον πρόβλημα για την άντληση και διαχείριση των εσόδων από ασφαλιστικές εισφορές.

Μη ύπαρξη συγκεκριμένου χρονοδιαγράμματος και θεσμοθετημένων οδηγιών για τη διενέργεια του κεντρικού Ε.Δ.Κ (έλεγχος Δηλωθέντων – Καταβληθέντων εισφορών).

Ευρήματα:

- Διαπιστώθηκε ότι δεν υπάρχει μία καθορισμένη ημερομηνία όπου θα πρέπει να τρέχει ο κεντρικός Ε.Δ.Κ. κάθε μήνα καθώς επίσης ότι η διενέργεια επιτόπιων ελέγχων από το Υποκατάστημα και από την ΕΥΠΕΑ δεν αποτελεί αναγκαστικό και υποχρεωτικό λόγο για διενέργεια Ε.Δ.Κ από τον ελεγκτή του καταστήματος.
- Από τις καρτέλες των εργοδοτών που επελέγησαν δεν προκύπτει ότι ο κεντρικός Ε.Δ.Κ. μετά το Νοέμβριο του 2013 διενεργείται κάθε μήνα όπως προβλέπεται νομοθετικά. Μετά από επικοινωνία με τη Διοίκηση διευκρινήθηκε ότι η ανωτέρω δυσλειτουργία οφείλεται στην ένταξη νέων ασφαλιστικών ταμείων.
- Από τον έλεγχο που διενήργησε η Ομάδα Ελέγχου στο υποκατάστημα Συντάγματος εντοπίστηκαν 185 περιπτώσεις εργοδοτών όπου δεν έχει διενεργηθεί ποτέ η διαδικασία του Ελέγχου Δηλωθέντων – Καταβληθέντων από το έτος 2009 μέχρι και 31/12/2013.

Βλέπε Παράρτημα III Β-2-1

Ανεπαρκείς διαδικασίες και πολιτικές στη διενέργεια και εκτέλεση των επιτοπίων και ουσιαστικών ελέγχων, απουσία εγχειριδίων ελέγχου - γραπτών οδηγιών - και τυποποιημένων διαδικασιών (check lists)

Η έλλειψη σαφών και αποτυπωμένων οδηγιών αναφορικά με τη μεθοδολογία διενέργειας των ελέγχων, η έλλειψη αξιοποίησης ευρημάτων ελέγχου, η ελλιπής διενέργεια και καταγραφή των ελέγχων, η απουσία εγχειριδίων διαδικασιών, γραπτών οδηγιών σε μορφή εγκυκλίου και τυποποιημένων εγγράφων περιγραφής των βημάτων ελέγχου που θα πρέπει να ακολουθηθούν σε κάθε περίπτωση, αποτελούν κύριους άξονες αδυναμίας του Οργανισμού να εντοπίσει και να πατάξει την εισφοροδιαφυγή και την ανασφάλιστη εργασία.

Ευρήματα:

- Κατά τη διενέργεια του ελέγχου διαπιστώσαμε βασικές παραλείψεις σε βήματα ελέγχου. Δεν γίνεται αξιοποίηση των ευρημάτων των επιτοπίων ελέγχων. Για παράδειγμα, δεν μας γνωστοποιήθηκαν καταγεγραμμένες ενέργειες που έγιναν σε περίπτωση που η εταιρία βρέθηκε κλειστή. Από τις 72 επιχειρήσεις που ελέγχθηκαν επιτοπίως από το Υποκατάστημα Συντάγματος το οικονομικό έτος 2013 οι 22 βρέθηκαν κλειστές. Δεν προκύπτει από το ΒΕΕ ή άλλα έγγραφα οι απαιτούμενες ενέργειες που έχουν πραγματοποιηθεί, ώστε να βρεθούν οι νέες διευθύνσεις των επιχειρήσεων ή οι ενδεχόμενες μεταβολές. Σημειώνουμε ότι το ύψος των ληξιπρόθεσμων οφειλών των κλειστών επιχειρήσεων ανέρχεται σε € 12.358.303,44.

Βλέπε Παράρτημα III Β-2-2

- Στους επιτόπιους ελέγχους που διενήργησε το υποκατάστημα με τη μέθοδο του risk analysis σε 5 τουλάχιστον περιπτώσεις δεν βρέθηκαν οι επιχειρήσεις στις διευθύνσεις που το ΙΚΑ διατηρούσε στα αρχεία του. Δεν πραγματοποιήθηκε επικαιροποίηση των στοιχείων των προς έλεγχο εργοδοτών. Στις 4 από τις 5 περιπτώσεις οι εταιρείες είχαν κλείσει ή βρίσκονται υπό εκκαθάριση. Επίσης μόνο σε 2 περιπτώσεις επιχειρήσεων από τις 10 πραγματοποιήθηκε ουσιαστικός έλεγχος.

Βλέπε Παράρτημα III Β-2-2

- Ο ελεγκτής κατά τη διάρκεια άσκησης του ουσιαστικού ελέγχου δεν έχει πρόσβαση στη βάση δεδομένων των ΔΟΥ, του ΕΡΓΑΝΗ και του ΟΑΕΔ, ώστε να πραγματοποιήσει διασταύρωση στοιχείων και να έχει μια ενδελεχή εικόνα της επιχείρησης (συμπεριφορά) και των εργαζομένων, αλλά και πληροφόρηση που θα διευκολύνει τη διενέργεια του ελέγχου.

Βλέπε Παράρτημα III Β-2-3

- Ο ελεγκτής δεν έχει ηλεκτρονική πρόσβαση σε βιβλία, έντυπα και καταλόγους που τηρούνται από τον ελεγχόμενο για το προσωπικό του καθώς ο ουσιαστικός έλεγχος δεν πραγματοποιείται στην έδρα της επιχείρησης. Προκειμένου να τα αποκτήσει, υποβάλλει γραπτό αίτημα και λαμβάνει τα απαιτούμενα στοιχεία σε φωτοαντίγραφα

Βλέπε Παράρτημα III Β-2-3

- Εντοπίστηκαν τέσσερις περιπτώσεις όπου Π.Ε.Π.Α.Ε. που προέρχονταν από ελέγχους της Ε.Υ.Π.Ε.Α. είχαν παραληφθεί και ενσωματωθεί στα αντίστοιχα Β.Ε.Ε., αλλά δεν είχαν καταχωρηθεί στην καρτέλα του εργοδότη. Επιπλέον, εντοπίστηκε μια περίπτωση όπου, ενώ η χειρόγραφη πράξη της Π.Ε.Π.Α.Ε. είχε καταχωρηθεί από τον ελεγκτή στο Ο.Π.Σ., αυτή δεν εμφανιζόταν στην καρτέλα του εργοδότη, επειδή δεν είχε δοθεί η απαραίτητη έγκριση μέσα από το σύστημα, από τον προϊστάμενο του Τμήματος Εσόδου.

Βλέπε Παράρτημα III Β-3

- Σε ελέγχους που διενεργήθηκαν από τρίτους φορείς εντοπίστηκαν περιπτώσεις μη διενέργειας ουσιαστικών ελέγχων κατόπιν των επιτοπίων ελέγχων. Επίσης, εντοπίστηκε 1 περίπτωση εργοδότη όπου δεν βρέθηκε η Πράξη Ελέγχου. Βρέθηκαν περιπτώσεις όπου διενεργήθηκε ουσιαστικός έλεγχος μόνο για τις περιπτώσεις των ανασφάλιστων εργαζομένων και όχι καθολικός έλεγχος. Επίσης, βρέθηκαν 2 περιπτώσεις όπου δεν έχει πραγματοποιηθεί απόδοση της ασφαλιστικής ιστορίας στους υπαλλήλους. Επιπλέον, εντοπίστηκαν περιπτώσεις χορήγησης ρυθμίσεων χωρίς την προηγούμενη διενέργεια ουσιαστικών ελέγχων. Δεν προκύπτει πάντοτε εάν έχει διενεργηθεί έλεγχος από τα αρμόδια Τμήματα για τον εντοπισμό των υπαλλήλων με αδήλωτη εργασία στις Αναλυτικές Περιοδικές Δηλώσεις. Δεν είναι εφικτή πάντοτε η συμφωνία των δηλωθέντων ποσών των Α.Π.Δ. με τα αντίστοιχα που είναι διαθέσιμα στο λογιστικά βιβλία του εργοδότη.

Βλέπε Παράρτημα III Β-4

- Στα Β.Ε.Ε. των εργοδοτών όπου αποτυπώνεται η διεκπεραίωση του ουσιαστικού ελέγχου, διαπιστώθηκε απουσία καταγεγραμμένης λίστας με τις απαραίτητες διαδικασίες ελέγχου που θα έπρεπε να εκτελούνται ανά εργαζόμενο, ώστε ο ελεγκτής να συμπληρώνει δίπλα τα ευρήματά του ανά εργαζόμενο. Γενικότερα, δεν υπάρχει διακριτή γραμμογράφηση ώστε να καταχωρούνται βασικά στοιχεία του ελέγχου ή οποιεσδήποτε άλλες ελεγκτικές διαδικασίες. Δεν αναφέρεται ρητά αν είχε γίνει ασφαλιστικός έλεγχος για όλους τους εργαζόμενους που εργάζονται στην επιχείρηση ονομαστικά. Δεν καταγράφονται επακριβώς τα στοιχεία των εργαζομένων που ελέγχονται σε σχέση με τα συλλεχθέντα στοιχεία. Δεν διευκρινίζεται σε πολλές περιπτώσεις η παράβαση που οδηγεί στην επιβολή προστίμου. Δεν αναφέρεται ρητά αν έχει ελεγχθεί συνολικά η ορθότητα των στοιχείων Α.Π.Δ της επιχείρησης. Δεν υπάρχει μέσα στο ΒΕΕ καταγεγραμμένη λίστα με τις απαραίτητες διαδικασίες που θα έπρεπε να εκτελούνται ανά εργαζόμενο, ώστε ο ελεγκτής να συμπληρώνει δίπλα τα ευρήματα του ανά εργαζόμενο. Τέλος, δεν υπάρχει ανάλυση στο ΒΕΕ για τον τρόπο επιβολής προστίμων καθώς σε πολλές περιπτώσεις δε διευκρινίζεται η παράβαση. Δεν είναι πάντοτε δυνατή η επαλήθευση των προστίμων λόγω ελλιπών υποστηρικτικών εγγράφων.

Βλέπε Παράρτημα III Β-2-3

Καταγραφή – Εξαγωγή Δεδομένων & Παρακολούθηση

Η ανεπάρκεια και οι ελλείψεις στη συλλογή, αποθήκευση, επεξεργασία και παρακολούθηση δεδομένων και χρήσιμων πληροφοριών στο Πληροφοριακό Σύστημα του φορέα δημιουργεί δυσχέρεια αναφορικά με την ταχύτατη και ακριβή επεξεργασία των δεδομένων, στην άμεση πρόσβαση σε σημαντικές πληροφορίες, στην υποστήριξη των αποφάσεων που θα ληφθούν από τον Οργανισμό, στην αυτοματοποίηση και βελτίωση των διαδικασιών και των ροών εργασιών και τέλος στην αύξηση της αποτελεσματικότητας του Οργανισμού .

Μη πλήρης καταγραφή όλων των στοιχείων των ελέγχων στο σύστημα

Παρατηρήθηκε ότι σημαντική πληροφόρηση αναφορικά με τους ελέγχους που διενεργούνται τα Υποκαταστήματα δεν εισάγεται στο σύστημα γεγονός που αποτελεί τροχοπέδη στην

άμεση πρόσβαση σε στοιχεία και απόκτηση πλήρους εικόνας για την πορεία και την αποτελεσματικότητα των ελέγχων.

Ευρήματα:

- Διαπιστώθηκε ότι δεν καταχωρούνται ούτε οι επιτόπιοι έλεγχοι που διενεργούνται από το Υποκατάστημα ούτε οι έλεγχοι των άλλων φορέων στο Πληροφοριακό Σύστημα. Καταχωρείται μόνο το αποτέλεσμα του ελέγχου, αν υπάρχουν δηλαδή παραβάσεις και κατά συνέπεια πράξεις επιβολής προστίμων. Άρα, δεν είναι διαθέσιμη από το σύστημα η πληροφόρηση του αριθμού των ελέγχων που έχουν διενεργηθεί σε μία επιχείρηση. Επίσης διαπιστώθηκε ότι δεν καταχωρούνται στο σύστημα οι ουσιαστικοί και τακτικοί έλεγχοι για τους οποίους δεν προκύπτουν ευρήματα.

Βλέπε Παράρτημα III Β-2

- Διαπιστώθηκε ότι το λογισμικό του Risk analysis που αποτελεί μία νέα και στοχευμένη μέθοδο εκτέλεσης επιτοπίων ελέγχων με χρήση λογισμικού για την επιλογή των επιχειρήσεων προς έλεγχο, δίνει τη δυνατότητα στο χρήστη να δηλώσει στο σύστημα μόνο αν υπάρχουν ευρήματα κατά τον έλεγχο ή δεν υπάρχουν. Βάσει αυτού του περιορισμού σε όλες τις περιπτώσεις όπου η εταιρεία δεν βρέθηκε και κατά συνέπεια δεν έγινε έλεγχος ο χρήστης καταχώρησε στο σύστημα ότι «Δεν υπάρχουν ευρήματα». Είναι σαφές ότι η αδυναμία αυτή αλλοιώνει την αποτελεσματικότητα του Risk Analysis καθώς δεν εμπλουτίζει με πλήρη και ορθά δεδομένα τη βάση δεδομένων του συστήματος. Επίσης, η καταγραφή ελλιπούς πληροφόρησης στη βάση δεδομένων για την πορεία και τα ευρήματα των ελέγχων δεν συμβάλλει στην ποιοτική βελτίωση και αναβάθμιση των επόμενων ελεγκτικών ενεργειών είτε από το Υποκατάστημα είτε από την Κεντρική Διοίκηση.

Βλέπε Παράρτημα III Β-2-2

Μη δυνατότητα Εξαγωγής Δεδομένων

Παρατηρήθηκε ότι σε αρκετές περιπτώσεις δεν είναι δυνατή η παρακολούθηση και επεξεργασία στοιχείων καθώς το σύστημα δε δίνει τη δυνατότητα άντλησης συγκεντρωτικών και αναλυτικών στοιχείων (reporting) σε όλα τα επίπεδα.

Ευρήματα:

- Διαπιστώθηκε ότι δεν υπάρχει δυνατότητα εξαγωγής από το σύστημα λίστας με επιχειρήσεις που βρίσκονται στο όριο της υπό παραγραφή δεκαετίας και δεν έχει πραγματοποιηθεί σε αυτές ουσιαστικός έλεγχος ώστε να διαπιστωθούν τυχόν ασφαλιστικές παραβάσεις.

Βλέπε Παράρτημα III B-2-3

- Επίσης, δεν υπάρχει η δυνατότητα εξαγωγής λίστας με το σύνολο των επιτοπίων ελέγχων που έχει πραγματοποιήσει το Υποκατάστημα σε μία επιχείρηση και τα ευρήματα αυτών καθώς και οι έλεγχοι των άλλων φορέων.

Βλέπε Παράρτημα III B-2

Παρακολούθηση δεδομένων και πληροφοριών

Διαπιστώθηκε ότι η αναζήτηση δεδομένων στο Ο.Π.Σ αποτελεί μια χρονοβόρα, σύνθετη και δαιδαλώδη διαδικασία καθώς η πληροφορία είναι διάσπαρτη μέσω πολλαπλών οθονών π.χ. η άμεση πρόσβαση σε πληροφορίες όπως ο αριθμός των επιτοπίων και ουσιαστικών ελέγχων που έχουν πραγματοποιηθεί στην επιχείρηση, ο αριθμός των πράξεων επιβολής προστίμου που έχουν εκδοθεί σε αυτήν και το ύψος αυτών, το σύνολο των ληξιπρόθεσμων οφειλών, τυχόν ρυθμίσεις στις οποίες έχει ενταχθεί, ενστάσεις που έχει υποβάλλει, κτλ.

3.2.4. Μη ταυτοποίηση σε καταβολές εισφορών εργοδοτών μέσω τραπεζής

Η Ομάδα Ελέγχου διαπίστωσε ότι δεν υπάρχουν διαδικασίες διασφάλισης και σύγχρονης ταυτοποίησης του εργοδότη κατά την κατάθεση του ποσού, με αποτέλεσμα να προκύπτουν λανθασμένες καταχωρήσεις π.χ. λόγω πληκτρολόγησης.

Διαπιστώθηκε ότι υπάρχουν καταβολές σε ασφαλιστικές εισφορές που έχουν γίνει κανονικά από τους εργοδότες στην τράπεζα αλλά υπάρχει αδυναμία από το φορέα στην ταυτοποίηση των στοιχείων του εργοδότη κατά τη διάρκεια της συναλλαγής. Οι καταβολές αυτές εμφανίζονται στο Πληροφοριακό Σύστημα διακριτά ως "Αταυτοποίητες Καταβολές".

Κατά τον έλεγχο μας και από τα στοιχεία που μας δόθηκαν σημειώνουμε ότι :

Ευρήματα:

Το συνολικό ύψος ατακτοποιήτων καταβολών από 1/1/2002 έως 31/3-2014 ανέρχεται σε € 28.807.641,11. Επισημαίνουμε ότι η διόρθωση συνήθως πραγματοποιείται έπειτα από όχληση του εργοδότη. Σε δειγματοληπτικό έλεγχο που πραγματοποιήθηκε παρατηρήθηκε ότι το παραστατικό εξόφλησης δεν τηρείται ως απαιτούμενο δικαιολογητικό.

Βλέπε Παράρτημα III A-5

3.3. ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ

Στην ενότητα αυτή εξετάζουμε τους κύριους άξονες διασφάλισης των εισφορών που επηρεάζονται από τη διάρθρωση του Συστήματος Ασφάλισης, τη διασύνδεση και το επίπεδο συνεργασίας των φορέων της Κεντρικής Κυβέρνησης καθώς και την υφιστάμενη εργατική και ασφαλιστική νομοθεσία.

Η μακροπρόθεσμη δυνατότητα εξασφάλισης της πληρότητας των εισφορών του Οργανισμού είναι περιορισμένη λόγω της έλλειψης αποτελεσματικής αλληλεπίδρασης με άλλους φορείς και σαφούς και σταθερού νομικού πλαισίου.

Η αδυναμία αυτή εντοπίζεται στους ακόλουθους τομείς:

- Έλλειψη συστηματικής επικοινωνίας και συντονισμού με τρίτους φορείς που έχουν ως αντικείμενό τους τον έλεγχο ασφαλιστικών ζητημάτων και την εφαρμογή της εργατικής νομοθεσίας π.χ. ΣΕΠΕ, Οικονομική Αστυνομία, Κέντρο Πληροφοριακών Συστημάτων Υπουργείου Οικονομικών, ΣΔΟΕ, ΟΑΕΔ, λοιπούς Ασφαλιστικούς Φορείς.
- Αλληλοεπικάλυψη αρμοδιοτήτων ΕΥΠΕΑ με υποκαταστήματα.
- Ασαφές και ασταθές νομικό πλαίσιο

3.3.1. Έλλειψη επικοινωνίας και συνεργασίας με λοιπούς φορείς

Η έλλειψη μιας πλατφόρμας επικοινωνίας, συντονισμού και συνεργασίας του Οργανισμού με λοιπούς φορείς του Δημοσίου δυσχεραίνει την ανταλλαγή χρήσιμης πληροφόρησης, ικανής για το φορέα στη λήψη σωστών αποφάσεων και χάραξη μιας συγκροτημένης πολιτικής προς όλες τις καταυθύνσεις .

Απουσία Συντονιστικής Μονάδας Ελέγχων

Διαπιστώθηκε η απουσία μιας επιτελικής μονάδας συντονισμού του συνόλου των ελεγκτικών υπηρεσιών (Ι.Κ.Α., Ε.Υ.Π.Ε.Α., Σ.ΕΠ.Ε., Οικονομική Αστυνομία, Σ.Δ.Ο.Ε. κ.τ.λ.) που πραγματοποιούν επιτόπιους ελέγχους, με αποτέλεσμα τη διενέργεια επαναλαμβανόμενων ελέγχων στους ίδιους εργοδότες από διάφορους φορείς ενώ πλήθος επιχειρήσεων να παραμένουν χωρίς έλεγχο για μεγάλο χρονικό διάστημα .

Το γεγονός αυτό αναδεικνύει την ύπαρξη ενός κατακερματισμένου ελεγκτικού μηχανισμού που δεν επιτυγχάνει επιτυχώς το θεμελιώδη ρόλο του, τον καθολικό και εντατικό έλεγχο των επιχειρήσεων, με στόχο τον εντοπισμό της ανασφάλιστης εργασίας, την πάταξη της εισφοροδιαφυγής και την καλλιέργεια ασφαλιστικής συνείδησης στις επιχειρήσεις ανά την επικράτεια.

Εύρημα:

Σε 2 περιπτώσεις είχε προηγηθεί έλεγχος από την Οικονομική Αστυνομία, ενώ σε 4 από την ΕΥΠΕΑ σε σύντομο χρονικό διάστημα. Σε 1 περίπτωση η ΕΥΠΕΑ διενήργησε έλεγχο 3 μήνες μετά τη διενέργεια του επιτόπιου από το αρμόδιο Υποκατάστημα.

Βλέπε Παράρτημα III Β-2-2

Έλλειψη διασταύρωσης στοιχείων με άλλους φορείς

Διαπιστώθηκε ότι δεν υπάρχει σύστημα διασταυρώσεων και ανταλλαγής στοιχείων που να αφορά σε εργοδότες και εργαζόμενους, με άλλους φορείς του Δημοσίου, όπως το σύστημα ΕΡΓΑΝΗ, τον Ο.Α.Ε.Δ., τη Γ.Γ.Π.Σ. και λοιπά ασφαλιστικά ταμεία, που θα συνέβαλε στον έγκαιρο εντοπισμό παραβατικών συμπεριφορών και δυσλειτουργιών.

Ευρήματα:

ΟΑΕΔ

Εντοπίστηκαν 5 περιπτώσεις όπου υπάρχει επικάλυψη στις ημερομηνίες λήψης του επιδόματος ανεργίας και στις περιόδους απασχόλησης.

Βλέπε Παράρτημα III Β-4

ΕΡΓΑΝΗ

Από τυχαίο δείγμα 40 επιχειρήσεων εντοπίστηκαν 9 περιπτώσεις όπου δεν υπάρχει πλήρης αντιστοίχιση των Αναλυτικών Περιοδικών Δηλώσεων με τις υποβολές / μεταβολές στο σύστημα ΕΡΓΑΝΗ.

3.3.2. Νομικό πλαίσιο

Το ασταθές νομικό πλαίσιο δεν ενισχύει την ασφαλιστική συνείδηση των εργοδοτών, ενώ η πολυπλοκότητα του επηρεάζει την αποτελεσματική διοίκηση του Οργανισμού, δημιουργώντας ελλείψεις όσον αφορά στην πληρότητα και την είσπραξη των εισφορών.

Ευρήματα:

Δεν υπάρχει σχετική πρόβλεψη στο νομικό πλαίσιο (ν.3655 / 2008) για την ενοποίηση των ασφαλιστικών πακέτων λόγω της συγχώνευσης των λοιπών ασφαλιστικών ταμείων. Ο έλεγχος σημειώνει ότι το 82% των πακέτων αφορούν το 1,3% των ασφαλισμένων σύμφωνα με τα στοιχεία του Οκτωβρίου 2013. (Ανάλυση στον κατωτέρω Πίνακα 4)

Βλέπε Παράρτημα III Α-3

Πίνακας 4: ΠΑΚΕΤΑ ΚΑΛΥΨΗΣ¹⁴

Εύρος αριθμού ασφαλισμένων	Αριθμός Πακέτων	Αριθμός Ασφαλισμένων
0-100	124	2.041
101-500	35	8.563
501-1.000	14	11.456
1.000-2.000	8	11.725
2.000-5.000	10	32.043
5.001-10.000	5	38.762
10.001-15.000	3	38.119
15.001-20.000	2	37.399
20.001-30.000	1	21.755
30.001-40.000	1	39.632
40.001-50.000	1	43.431
50.001-60.000	1	58.302
60.001-100.000	1	94.759
>100.000	4	1.245.568
Σύνολο	210	1.683.555

¹⁴ Τα στοιχεία ελήφθησαν από τη Διεύθυνση Οικονομοτεχνικών Υπηρεσιών

- Δεν υπάρχει διάταξη που να υποχρεώνει τις επιχειρήσεις να δηλώνουν τις μεταβολές τους στο ΙΚΑ. Το νομικό καθεστώς ως προς το ανωτέρω ζήτημα κρίνεται ασαφές. Πιο συγκεκριμένα: Βάσει του άρθρου 9 παρ. 2 του ν.3232/2004 και της σχ. εγκ. 54/2004 οι εργοδότες υποχρεούνται να υποβάλουν στο φορέα όλες τις πιθανές μεταβολές τους. Πλην όμως, με τις διατάξεις του άρθρου 22 του ν. 4075/12 οι εργοδότες δεν έχουν την υποχρέωση να καταβάλουν πρόστιμα για μη υποβολή μεταβολών.

Βλέπε Παράρτημα III Β-2-2

3.4. Ανεπαρκής Πληροφοριακή Διακυβέρνηση

Παρατηρήθηκαν ουσιώδεις ελλείψεις παροχής πληροφόρησης, ένταξης χρηματοοικονομικών αναφορών και εκτέλεσης ροών στο Πληροφοριακό Σύστημα του Οργανισμού, με αποτέλεσμα την ουσιαστική εξάρτηση του Οργανισμού από τον συμβατικό προμηθευτή για την ολοκλήρωση των καθημερινών εργασιών, γεγονός που εγείρει ζήτημα εκχώρησης τους σε ιδιώτη, οι ενέργειες του οποίου κατ' επέκταση επηρεάζουν την δομή και λειτουργία του φορέα. Επιπλέον, διαπιστώθηκαν αδυναμίες στην καθολική εφαρμογή του Πληροφοριακού συστήματος σε όλες τις Διευθύνσεις του Οργανισμού, στην καταγραφή και παρακολούθηση των απαιτούμενων πληροφοριών, ενώ η ύπαρξη χειρόγραφων διαδικασιών ενισχύει χρονικές καθυστερήσεις καθώς και την αδιαφάνεια.

Ευρήματα:

Όροι σύμβασης

Ο ανάδοχος του Ο.Π.Σ, δεν αποτελεί τον συμβατικό προμηθευτή του συστήματος με υποχρέωση συντήρησής του καθώς οι αρμοδιότητες που έχει αναλάβει τον καθιστούν κύριο διαχειριστή του Πληροφοριακού Συστήματος στην καθημερινή ροή εργασιών, ενώ δεν υφίσταται κάποιο χρονοδιάγραμμα ώστε η Διεύθυνση Μηχανογράφησης να αναλάβει την πλήρη διαχείριση του συστήματος. Χαρακτηριστικά παραδείγματα που αναδεικνύουν το ζήτημα αυτό είναι:

- Διαπιστώθηκε ότι σημαντικές χρηματοοικονομικές πληροφορίες (πχ. ύψος εισπραχθέντων εισφορών και πληρωμών όπως παρουσιάζονται στο Μηνιαίο Δελτίο, προσωρινά ισοζύγια, ενηλικίωση υπολοίπων) εξάγονται από τον ανάδοχο, κατόπιν αιτήματος από τις υπηρεσίες του Οργανισμού, χωρίς τη δυνατότητα του σχετικού

ελέγχου των στοιχείων. Η διαδικασία αυτή δημιουργεί σημαντικές καθυστερήσεις ως προς την συλλογή και επεξεργασία αυτών των στοιχείων.

- Η διενέργεια του κεντρικού Ε.Δ.Κ. και εν γένει όλων των ασύγχρονων ροών, εκτελούνται από τον ανάδοχο του Πληροφοριακού Συστήματος (Ο.Π.Σ.).
- Αξίζει να σημειώσουμε ότι στην υπ' αριθμ. Πρωτ. 1770/68/φ10021/3.3.2009 εγκριτική απόφαση του Υπουργείου Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας που αφορά προμήθεια που σχετίζεται με το Ο.Π.Σ. αναφέρεται ρητά ως προϋπόθεση (No 8): «Να διασφαλιστεί από το ΙΚΑ-ΕΤΑΜ η ένταξη ικανού αριθμού στελεχών στη διαδικασία εκπαίδευσης και παρακολούθησης του έργου ώστε (...)να αποκτήσει την ποιοτική και ποσοτική υποδομή σε ανθρωπίνους πόρους, για τη συνέχιση της λειτουργίας του ΟΠΣ με ίδια μέσα.».

Βλέπε Παράρτημα III Ε

Αδυναμίες Πληροφοριακού Συστήματος

- Μέχρι την ημερομηνία ολοκλήρωσης του ελέγχου, η Ε.Υ.Π.Ε.Α. δεν είχε συνδεθεί στο Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα, γεγονός που ενισχύει χρονικές καθυστερήσεις, ενώ δυσχεραίνει τη διάχυση της πληροφορίας.
- Δεν υπάρχει ολοκληρωμένη διασύνδεση του συστήματος ΟΠΣ με το σύστημα ΕΡΓΑΝΗ και Γ.Γ.Π.Σ. Αυτό αποτελεί σημαντική αδυναμία καθόσον ο φορέας στερείται σημαντικής πληροφόρησης για πραγματοποίηση διασταυρώσεων σε πάσης φύσεως στοιχείων των εργοδοτών.
- Το Ο.Π.Σ. παρουσιάζει σημαντικές αδυναμίες ως προς την ηλεκτρονική παρακολούθηση των υποθέσεων των Τ.Δ.Ε. Πιο συγκεκριμένα, δεν καταγράφεται στο σύστημα το ιστορικό των ενστάσεων ανά εταιρία ενώ δεν υπάρχει ηλεκτρονικό πρωτόκολλο ανά εξεταζόμενη υπόθεση στην Τ.Δ.Ε .
- Κατά τον έλεγχο, εντοπίστηκαν 71 περιπτώσεις όπου έχουν δηλωθεί κοινά ΑΦΜ σε διαφορετικά φυσικά πρόσωπα ασφαλισμένων στις αναλυτικές γραμμές των ΑΠΔ. Επιπλέον, διαπιστώθηκαν 35 περιπτώσεις με διπλούς Αριθμούς Μητρώου Ασφαλισμένων με κοινό ΑΦΜ. Από τους ελέγχους διασταυρώσεων που πραγματοποιήθηκαν με τον Ο.Α.Ε.Δ. σε δείγμα 20 ασφαλισμένων, εντοπίστηκαν 3 περιπτώσεις με ασυμφωνίες μεταξύ Α.Φ.Μ. και ονοματεπώνυμα ασφαλισμένων.

Βλέπε Παράρτημα III Ε

Χειρόγραφες Διαδικασίες

- Το σύστημα παρακολούθησης των εισερχόμενων και εξερχόμενων εγγράφων του Υποκαταστήματος κρίνεται περίπλοκο και αναποτελεσματικό, αφού τηρούνται χειρόγραφα πρωτόκολλα.
- Ο Οργανισμός χρησιμοποιεί χειρόγραφο βιβλίο ελέγχου εργοδοτών όπου καταγράφονται σημαντικές πληροφορίες που αφορούν τον εργοδότη (έλεγχοι επιτόπιοι και ουσιαστικοί, ΕΔΚ, μεταβολές, υπολογισμός πράξεων προστίμων) που σε αρκετές περιπτώσεις δεν καταχωρούνται στο πληροφοριακό σύστημα του Οργανισμού.
- Σε εξαιρετικές περιπτώσεις εκδίδονται χειρόγραφες βεβαιώσεις ασφαλιστικής ενημερότητας. Η εν λόγω ενέργεια ελοχεύει κινδύνους καθώς δεν είναι δυνατή η συστημική παρακολούθησή της.

Βλέπε Παράρτημα ΙΙΙ ΣΤ-2

4. ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

Το Ε.Σ. στα πλαίσια της εφαρμογής των Διεθνών Ελεγκτικών Προτύπων δεν περιορίζεται στην παρούσα έκθεση μόνο στην εξαγωγή συμπερασμάτων αλλά επεκτείνεται και στη διατύπωση συστάσεων – προτάσεων προκειμένου να συμβάλλει στη βελτίωση και την αποτελεσματικότητα του συστήματος εσωτερικών δικλίδων του ΙΚΑ ως προς τη διασφάλιση των εσόδων. Οι συστάσεις αφορούν στη δομή και την οργάνωση του φορέα, το σύστημα διοίκησης και διαχείρισης, τη λογοδοσία και την συνεργασία με τρίτους φορείς. Επίσης διατυπώνονται συστάσεις προς την Κεντρική Κυβέρνηση στο πλαίσιο αντιμετώπισης ζητημάτων εισφοροδιαφυγής.

Ως προς τη βελτίωση και την αποτελεσματικότητα του συστήματος εσωτερικών δικλίδων του Ι.Κ.Α., το Ε.Σ. συστήνει τα ακόλουθα:

(α) Η Διοίκηση του Ι.Κ.Α. να προβεί στην ενίσχυση της χρηματοοικονομικής παρακολούθησης και παράλληλα να προχωρήσει με γοργούς ρυθμούς στην διαχείριση του Πληροφοριακού Συστήματος με ίδια μέσα. Ο ρόλος του αναδόχου να περιοριστεί μόνο στον τομέα της συντήρησης και της αναβάθμισης του συστήματος.

(β) Η διάρθρωση των Τμημάτων και των Διευθύνσεων της Κεντρικής Υπηρεσίας να καταστεί περισσότερο λειτουργική, τα Τμήματα να αποκτήσουν ουσιώδεις αρμοδιότητες και να μην περιορίζονται σε συμβουλευτικό χαρακτήρα.

(γ) Οι επιτόπιοι και ουσιαστικοί έλεγχοι, μέσω σύγχρονων εργαλείων ελέγχων να καταστούν πιο στοχευμένοι, έτσι ώστε να είναι αποτελεσματικοί.

(δ) Οι διάλογοι επικοινωνίας και ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των Τμημάτων να εκσυγχρονιστούν με τη χρήση ολοκληρωμένων πληροφοριακών συστημάτων.

(ε) Ο ρόλος της Διεύθυνσης Επιθεώρησης θα πρέπει να ενισχυθεί και να επικεντρωθεί στο τρίπτυχο: (i) σχεδιασμός διαδικασιών λειτουργίας υποκαταστημάτων, (ii) σχεδιασμός ελεγκτικών διαδικασιών επιτοπίων και ουσιαστικών ελέγχων, (iii) επιθεώρηση και εσωτερικός έλεγχος και

(στ) Ο φορέας θα πρέπει να προχωρήσει στην πλήρη μηχανογράφηση όλων των εργασιών του τόσο σε επίπεδο Υποκαταστήματος όσο σε επίπεδο Διοίκησης.

Στα πλαίσια της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης και του περιορισμού της εισφοροδιαφυγής, το Ε.Σ. επισημαίνει την αναγκαιότητα της κωδικοποίησης της ασφαλιστικής νομοθεσίας, η οποία χαρακτηρίζεται από πολυπλοκότητα και μεγάλο αριθμό νομοθετημάτων και εγκυκλίων. Προτείνεται επίσης η ενίσχυση και η θεσμοθέτηση κεντρικών οργάνων με αποκλειστικό αντικείμενο την καταπολέμηση της εισφοροδιαφυγής με παράλληλη αυστηροποίηση της νομοθεσίας. Ως προς την πολιτική των ενοποιήσεων των λοιπών ασφαλιστικών ταμείων, προτείνεται η θεσμοθέτηση ενός πλαισίου μεθοδολογίας ενοποίησης των ταμείων καθώς και συγκεκριμένου χρονοδιαγράμματος έτσι ώστε οι ενοποιήσεις να μη βασίζονται σε μη εγκεκριμένα και ανακριβή στοιχεία και να ικανοποιούνται τελικώς οι βασικές λογιστικές αρχές της ειλικρίνειας και της αντικειμενικότητας. Τέλος, το Ε.Σ. προτείνει την ενίσχυση της επικοινωνίας με φορείς του Δημοσίου, όπως το Υπουργείο Οικονομικών και το Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας.

Ακολουθούν αναλυτικά οι συστάσεις – προτάσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου με βάση τα ευρήματα όπως παρουσιάζονται στο Κεφάλαιο 3:

4.1. Χρηματοοικονομική απεικόνιση – Οικονομικές καταστάσεις

Δεδομένου ότι η έλλειψη χρηματοοικονομικής πληροφόρησης αποτελεί βασική αδυναμία για το στρατηγικό σχεδιασμό, την στοχοθεσία αλλά και το σχεδιασμό των μέτρων που πρέπει να λάβει η Κεντρική Κυβέρνηση, το Ε. Σ. διατυπώνει συστάσεις για την χρηματοοικονομική απεικόνιση των συναλλαγών.

4.1.1. Οικονομικές καταστάσεις

Λογιστικό σχέδιο

Το Ε.Σ. κρίνει ότι κύριος στόχος των οικονομικών υπηρεσιών θα πρέπει να είναι η πλήρης εναρμόνιση του ενδιάμεσου λογιστικού σχεδίου με τις επιταγές του ΠΔ.80/1997. Προκειμένου να επιτευχθεί αυτό, θα πρέπει να εξεταστεί το περιεχόμενο των κωδικών των λογαριασμών και να διαγραφούν λογαριασμοί με ομοειδές περιεχόμενο και τα υπόλοιπα τους να μεταφερθούν.

Σε συνεργασία με τον ανάδοχο θα πρέπει να δημιουργηθούν γέφυρες διασύνδεσης του κλαδικού λογιστικού σχεδίου με το ενδιάμεσο λογιστικό σχέδιο που ήδη τηρείται, ώστε η πληροφόρηση να παρέχεται ταυτόχρονα και από τα δύο λογιστικά συστήματα.

Η επικαιροποίηση του λογιστικού κανονισμού, ο οποίος συντάχθηκε το 1952, είναι απαραίτητη ώστε να συμμορφώνεται με τις απαιτήσεις του π.δ. 80/1997 αλλά και τη λειτουργία του ενδιάμεσου λογιστικού συστήματος. Ο λογιστικός κανονισμός πρέπει να έχει το χαρακτήρα εγχειριδίου διαδικασιών όπου θα περιγράφεται με σαφήνεια κάθε ενέργεια του υπαλλήλου σε οποιαδήποτε συναλλαγή που πραγματοποιείται.

Η εποπτεία της ορθής τήρησης του νέου λογιστικού κανονισμού θα πρέπει να είναι αρμοδιότητα τόσο της Οικονομικής Διεύθυνσης, όσο και της Διεύθυνσης Επιθεώρησης (ως αρμόδια Διεύθυνση Εσωτερικού Ελέγχου).

Σύνταξη οικονομικών καταστάσεων

Γνώμη του Ε.Σ. είναι ότι η Διοίκηση του φορέα να αναθέσει σε ορκωτό ελεγκτή τον έλεγχο της ακρίβειας των οικονομικών καταστάσεων του 2008. Σε περίπτωση αδυναμίας έκφρασης γνώμης ή διατύπωσης της με σημαντικές παρατηρήσεις, η Διοίκηση θα πρέπει να προχωρήσει στις απαραίτητες αναμορφώσεις των οικονομικών καταστάσεών της.

Ως προς την πολιτική ενσωμάτωσης των ασφαλιστικών ταμείων, το Ε.Σ. προτείνει η ένταξη ενός ταμείου να πραγματοποιείται σε τέσσερα στάδια:

- (α) συγκέντρωση και απεικόνιση των στοιχείων σε οικονομικές καταστάσεις
- (β) έλεγχος αυτών ως προς την ακρίβειά τους
- (γ) ενοποίηση βάσει λογιστικών αρχών και

(δ) εκκαθάριση και πλήρης ένταξη του ταμείου στην περιουσία του Οργανισμού.

Η Διοίκηση του φορέα θα πρέπει να έχει τη δυνατότητα να μην ενοποιεί φορείς που δεν έχουν ακριβή, επίσημα, αξιόπιστα και ελεγμένα οικονομικά στοιχεία. Σε αυτές τις περιπτώσεις θα πρέπει η Διοίκηση να προβαίνει στη σύνταξη αναφοράς προς το αρμόδιο Υπουργείο παρουσιάζοντας την υφιστάμενη κατάσταση και τα πιθανά διαχειριστικά προβλήματα που θα προκύψουν. Τέλος, προτείνεται η ενσωμάτωση των ασφαλιστικών ταμείων να πραγματοποιείται με το κλείσιμο της οικονομικής χρήσης.

Προγραμματισμός για το κλείσιμο των επομένων χρήσεων

Ως προς το κλείσιμο των πέραν του 2008 χρήσεων, το Ε.Σ. συστήνει το σχεδιασμό και την έγκριση από το Διοικητικό Συμβούλιο, ενός ρεαλιστικού χρονοδιαγράμματος για το κλείσιμο αυτών.

Ενόψει του κλεισίματος των χρήσεων θα πρέπει να τακτοποιηθεί η απόκλιση στα χρηματικά διαθέσιμα ύψους € 53.586.710,18.

Τέλος, προτείνεται η Διοίκηση σε συνεργασία με τις οικονομικές υπηρεσίες να καταρτίσει σαφές χρονοδιάγραμμα ως προς τις εργασίες κλεισίματος της χρήσης. Τόσο η μηχανογράφηση, όσο και οι λοιπές υπηρεσίες και τα Υποκαταστήματα θα πρέπει σε προκαθορισμένα χρονικά όρια να έχουν οριστικοποιήσει ταμειακές συμφωνίες, συμφωνίες ΑΠΔ, επίδικες απατήσεις και υποχρεώσεις, ετήσια έσοδα και έξοδα κλπ. Οι ανωτέρω ενέργειες διευκολύνουν την Οικονομική Υπηρεσία να προετοιμάσει τις οικονομικές καταστάσεις με ακρίβεια και εγκυρότητα, περιορίζοντας την πιθανότητα λαθών.

Εφαρμογή Διεθνών Λογιστικών Προτύπων

Το Ε.Σ. προτείνει η Διοίκηση να ζητήσει επίσημη αναβολή της υποχρέωσης τήρησης των Διεθνών Λογιστικών Προτύπων δεδομένου ότι η διαδικασία συμμόρφωσης των οικονομικών υπηρεσιών με τις διατάξεις του π.δ. 80/97 εφαρμόστηκε κατά τη διάρκεια του έτους 2013.

4.1.2. Απαιτήσεις από οφειλέτες σε καθυστέρηση – Επίδικες απαιτήσεις

Το Ε.Σ. προτείνει η Διοίκηση του ΙΚΑ να προβεί σε διερεύνηση των παλαιών απαιτήσεων οι οποίες είναι ακίνητες (πχ. 1950-1990) και με βάση συγκεκριμένους όρους, προϋποθέσεις και διαδικασίες να προχωρήσει στη διαγραφή τους .

Ως προς τις προβλέψεις τις οποίες η Οικονομική Διεύθυνση πρέπει να σχηματίσει κατά το κλείσιμο των χρήσεων προτείνεται: (α) να υιοθετηθεί μία σταθερή μέθοδος προβλέψεων βάσει συγκεκριμένων κριτηρίων όπως πχ. η παλαιότητα των οφειλών (aging) και το οικονομικό προφίλ του οφειλέτη (βαθμός συνέπειας ως προς την αποπληρωμή των υποχρεώσεων του), (β) το ΚΕΑΟ να δίνει αναφορά σε τακτά χρονικά διαστήματα για την πορεία είσπραξης των οφειλών που έχουν μεταφερθεί καθώς και εκτίμηση κινδύνου μη είσπραξης συγκεκριμένων κονδυλίων και (γ) να ενημερώνεται από τη Διεύθυνση της Νομικής Υπηρεσίας για την πορεία των επίδικων απαιτήσεων προκειμένου να προβαίνουν στις ανάλογες διαγραφές και προβλέψεις διασφαλίζοντας την πληρότητα και ακρίβεια των απαιτήσεων.

4.1.3. Μηνιαίο Δελτίο

Στα πλαίσια της αξιοπιστίας των οικονομικών στοιχείων που περιλαμβάνονται στο Μηνιαίο Δελτίο, το Ε.Σ. συστήνει:

(α) το Μηνιαίο Δελτίο πρέπει να τυποποιηθεί και να εξάγεται απ' ευθείας από το Πληροφοριακό Σύστημα. Αυτό προϋποθέτει τη διασύνδεση των εσόδων με όλες τις εισπράξεις και των εξόδων με τις αντίστοιχες πληρωμές. Τυχόν διαφορές θα πρέπει να αναζητούνται και να τακτοποιούνται στο ενδιάμεσο λογιστικό σύστημα

(β) ο αρμόδιος Προϊστάμενος πρέπει να είναι υπεύθυνος για την ακρίβεια και την ειλικρίνεια των εισπράξεων και των πληρωμών.

(γ) η προκαταβολή των οφειλών συνεισπραττόμενων οργανισμών θα πρέπει να πραγματοποιείται μέσω της μηνιαίας εκκαθάρισης των ΑΠΔ.

(δ) να τακτοποιηθεί η απόκλιση μεταξύ Εσόδων – Εξόδων και Ταμειακών Διαθεσίμων του επικαιροποιημένου Μηνιαίου Δελτίου έτους 2013 ύψους € 32.148.414.

4.2. Πλαίσιο εσωτερικών δικλίδων

Οι αδυναμίες που διαπιστώθηκαν σε εφαρμοζόμενες διαδικασίες και μεθόδους λειτουργίας του Οργανισμού καθώς και οι δυσχέρειες στην πρόληψη, στον εντοπισμό και στη διόρθωση παθογενειών στο πλαίσιο της οργανωτικής, διαρθρωτικής, επικοινωνιακής πολιτικής αποτελούν εφελκυστικό για μια σειρά προτάσεων με απώτερο στόχο την διασφάλιση της πληρότητας των εσόδων του Οργανισμού.

4.2.1. Οργανωτική Δομή

Ως προς την οργανωτική δομή, το Ε.Σ. διατυπώνει συστάσεις, τόσο σε επίπεδο Υποκαταστήματος όσο και σε επίπεδο Κεντρικής Διοίκησης οι οποίες αφορούν κυρίως ζητήματα διαχωρισμού και επικάλυψης αρμοδιοτήτων, επικοινωνίας των τμημάτων, με στόχο την καλύτερη παρακολούθηση και διασφάλιση των ασφαλιστικών εισφορών.

A) Διαχείριση Ανθρωπίνων Πόρων

Το Ε.Σ. προτείνει τη χρηστή διαχείριση και ανάπτυξη των ανθρωπίνων πόρων εντός του Οργανισμού, έχοντας ως αποστολή το ανθρώπινο δυναμικό να συμβαδίζει με τη γενικότερη στρατηγική, τους στόχους και τις ελλείψεις του φορέα και να συμβάλλει στην αποτελεσματικότητα των εργασιών του. Στο πλαίσιο αυτό, προτείνεται η σύνταξη ενός εγχειριδίου - καθηκοντολογίου που να περιλαμβάνει σαφή και λεπτομερή περιγραφή των καθηκόντων της κάθε θέσης εργασίας, να προσδιορίζει τα απαιτούμενα προσόντα, να εξασφαλίζει ξεκάθαρους και διακριτούς ρόλους, να προάγει την εξειδίκευση, να προσδιορίζει την ιεραρχία και την δομή του Οργανισμού.

B) Διαχείριση εγγράφων

Αναφορικά με το σύστημα πρωτοκόλλησης σε επίπεδο υποκαταστήματος, το Ε.Σ. προτείνει την εφαρμογή ενός ενιαίου ηλεκτρονικού πρωτοκόλλου, το οποίο θα συμβάλει αποφασιστικά στην καλύτερη παρακολούθηση, αναζήτηση και διαχείριση των εγγράφων, και παράλληλα θα διευκολύνει την διασταύρωση των εγγράφων με τους τρίτους φορείς.

Επιπλέον, αναφορικά με την πολιτική αρχειοθέτησης που τηρείται στο υποκατάστημα, προτείνεται ο επανασχεδιασμός αυτής και η εφαρμογή μιας λειτουργικής μεθόδου αρχειοθέτησης, ώστε να διασφαλίζεται η ορθή ταξινόμηση των εγγράφων, η διατήρηση αυτών στους αντίστοιχους φακέλους, η εύκολη αναζήτηση τους και η ταυτόχρονη διατήρησή τους σε ηλεκτρονικά αντίγραφα ασφαλείας για την εξάλειψή του κινδύνου καταστροφής τους από φυσικά αίτια όπως πλημμύρες, πυρκαγιά κτλ. Παράλληλα, συστήνεται η σταδιακή μετάβαση σε ένα σύστημα ηλεκτρονικής αρχειοθέτησης, το οποίο θα συμβάλει στη διασφάλιση της πληρότητας των εγγράφων, στη γρήγορη αναζήτηση και διακίνησή τους, στην ασφαλέστερη και ευκολότερη αποθήκευσή τους καθώς και στην μείωση του όγκου των εγγράφων και των απαιτούμενων αρχειακών χώρων.

Γ) Ανάπτυξη επικοινωνίας και συνεργασίας εντός του πλαισίου του Οργανισμού.

Το Ε.Σ. προτείνει την ανάπτυξη εντός του Οργανισμού, μιας πλατφόρμας αδιάλειπτης επικοινωνίας και διασταύρωσης στοιχείων μεταξύ των Τμημάτων και Διευθύνσεων, παρέχοντας στη Διοίκηση σωστή και ολοκληρωμένη πληροφόρηση που θα συμβάλει τόσο στη λήψη της κατάλληλης δέσμης μέτρων, μέσω της ορθής αξιολόγησης και αξιοποίησης των δεδομένων, όσο και στον εντοπισμό, την πρόληψη και την επίλυση διαφόρων προβλημάτων με στοχευμένες ενέργειες και αποτελεσματικές πρακτικές δράσης.

Διεύθυνση Νομικής Υπηρεσίας

Το Ε.Σ. προτείνει την άμεση ενίσχυση της επικοινωνίας και συνεργασίας μεταξύ της Νομικής Υπηρεσίας και του Τμήματος Διοικητικών Μέσων Θεραπείας. Ειδικότερα, συστήνεται η πάγια παρουσία εκπροσώπου της Νομικής Υπηρεσίας κατά την εκδίκαση από την Τ.Δ.Ε. υποθέσεων λόγω της πολυπλοκότητας που παρουσιάζουν και κυρίως στις περιπτώσεις που ο αντίδικος εκπροσωπείται από δικηγόρο.

Επίσης, προτείνεται η Νομική Υπηρεσία να ερευνά αιτήσεις πτωχεύσεων που έχουν υποβάλει επιχειρήσεις που παρουσιάζουν υψηλές ληξιπρόθεσμες οφειλές προς τον Οργανισμό, ώστε να προβεί εγκαίρως ο φορέας και πριν την εκδίκαση της πτώχευσης στις απαραίτητες νομικές ενέργειες για να διεκδικήσει τις οφειλόμενες ασφαλιστικές εισφορές.

Το Ε.Σ. επίσης προτείνει η Διεύθυνση της Νομικής Υπηρεσίας να μην περιορίζεται σε συμβουλευτικό ρόλο, αλλά να παρακολουθεί λεπτομερώς την πορεία των δικαστικών υποθέσεων και να ενημερώνει τη Διοίκηση και την Διεύθυνση Οικονομικού για την πορεία τους.

Στις αρμοδιότητες της Νομικής Διεύθυνσης θα πρέπει να περιληφθεί η υποχρέωση των συνεργαζόμενων δικηγόρων να καταθέτουν κατάσταση με τις υποθέσεις που διαχειρίζονται παρέχοντας πληροφόρηση ως προς την πορεία τους, την οικονομική τους αξία και την πιθανή ημερομηνία τελεσιδικίας τους κατ' ελάχιστον. Επιπλέον, θα πρέπει τουλάχιστον μία φορά στο τέλος της χρήσεως να ενημερώνει τη Διοίκηση και την Οικονομική Διεύθυνση για την πορεία των επίδικων απαιτήσεων ώστε να προβούν στις ανάλογες διαγραφές και προβλέψεις διασφαλίζοντας την πληρότητα και ακρίβεια των απαιτήσεων.

Δ) Αναδιοργάνωση και ενίσχυση αρμοδιοτήτων Διευθύνσεων

Διεύθυνση Επιθεώρησης Υπηρεσιών Ασφάλισης

Το Ε.Σ. προτείνει την ανασυγκρότηση και την ενίσχυση των αρμοδιοτήτων της Διεύθυνσης Επιθεώρησης Υπηρεσιών Ασφάλισης, προκειμένου να αποτελέσει το μοναδικό όργανο

εσωτερικού ελέγχου του Οργανισμού. Προς την κατεύθυνση αυτή θα πρέπει να ενισχυθεί η βασική της αρμοδιότητα, που είναι η διενέργεια τακτικών επιθεωρήσεων, με την επέκτασή της σε όλες τις Διευθύνσεις και τα Τμήματα του Οργανισμού.

Επιπρόσθετα προτείνεται οι αρμοδιότητες της συγκεκριμένης Διεύθυνσης να επεκταθούν και στα ακόλουθα πεδία:

(α) Να καταρτίζει Κανονισμούς Λειτουργίας και να ενημερώνει τα αρμόδια όργανα στην περίπτωση που διαπιστώνονται αποκλίσεις.

(β) Να αναλάβει το έργο της σύνταξης όλων των εγχειριδίων για όλο το φάσμα των εργασιών της κάθε Διεύθυνσης, Τμήματος και Υποκαταστήματος του φορέα. Η εφαρμογή αυτών των εγχειριδίων θα πρέπει να εποπτεύεται από την ανωτέρω υπηρεσία μέσω των τακτικών επιθεωρήσεων που πραγματοποιεί.

Διεύθυνση Ασφάλισης Εσόδων

Το Ε.Σ. προτείνει η Διεύθυνση Ασφάλισης Εσόδων να εκσυγχρονίσει τον επιτελικό της ρόλο ως όργανο σχεδιασμού, παρακολούθησης και αξιοποίησης των αποτελεσμάτων των ελεγκτικών δράσεων.

Στο πλαίσιο του σχεδιασμού των ελέγχων, προτείνεται η υιοθέτηση πολιτικής στοχοθέτησης σε όλο το φάσμα των ελεγκτικών δράσεων σε μηνιαία βάση. Οι στόχοι που θα τίθενται θα πρέπει να είναι συγκεκριμένοι, μετρήσιμοι και εντός αυστηρών χρονικών περιθωρίων.

Περαιτέρω, προτείνεται η αναβάθμιση του εργαλείου μεθοδολογίας ανάλυσης επικινδυνότητας (Risk Analysis), μέσω της ηλεκτρονικής επεξεργασίας των ευρημάτων από τους ελέγχους. Ειδικότερα, συστήνεται η εισαγωγή διαδικασίας ηλεκτρονικής συλλογής και επεξεργασίας δεδομένων που αφορούν τις επιχειρήσεις που έχουν ελεγχθεί και τα ευρήματα ελέγχου που έχουν προκύψει προκειμένου να ιεραρχούνται οι επιχειρήσεις σε υψηλού και χαμηλού ρίσκου με κριτήριο κυρίως τα ποσοστά παραβατικότητας που συγκεντρώνουν, ώστε οι έλεγχοι να διενεργούνται πιο στοχευμένα, προς αυτή τη κατεύθυνση.

Τέλος, το Ε.Σ. προτείνει την κατηγοριοποίηση των εργοδότην βάσει του μεγέθους τους, των ιδιαιτεροτήτων που παρουσιάζουν στη διαχείριση του ασφαλιστικού τους κυκλώματος, του επιχειρησιακού περιβάλλοντος που δραστηριοποιούνται και των χρηματοοικονομικών ροών που διαθέτουν. Ειδικότερα, για τις μεγάλες επιχειρήσεις που αποτελούν και τη

σημαντικότερη πηγή ασφαλιστικών εσόδων για τον Οργανισμό συστήνεται η υιοθέτηση κοινών και εξειδικευμένων πολιτικών και δράσεων αναφορικά με την εποπτεία και τον έλεγχο τους. Μια δέσμη εξειδικευμένων μέτρων θα μπορούσε να εμπεριέχει διαφορετικού τύπου ρυθμίσεων οφειλών, λαμβάνοντας υπόψιν το μέγεθος, τη ρευστότητα της επιχείρησης και τον αριθμό των εργαζομένων που απασχολεί, σχεδιασμού στοχευμένων ελέγχων, αλλά και χρηματοοικονομικής ανάλυσης αυτών ώστε να διερευνάται η βιωσιμότητα τους και η λήψη άμεσων μέτρων στην αντίθετη περίπτωση. Με τον τρόπο αυτό, ο Οργανισμός εξασφαλίζει τη ροή ασφαλιστικών εσόδων από τις εν λόγω επιχειρήσεις και αποτρέπει ως ένα βαθμό τη διαρροή διαφυγόντων εσόδων έχοντας άμεση γνώση και σωστή διαχείριση αυτών.

4.2.2. Διαδικασίες Διαχείρισης ΑΠΔ

Αναφορικά με την παρακολούθηση και τη διαχείριση των δεδομένων των Α.Π.Δ. από τον Οργανισμό, το Ε.Σ. προτείνει η Διοίκηση να λάβει τα απαιτούμενα μέτρα με γνώμονα τη διασφάλιση της πληρότητας των εισφορών και την ταχύτερη είσπραξη αυτών, για την αποτελεσματική υλοποίηση σχεδίου δράσης ολοκλήρωσης των απαιτούμενων ελέγχων για τις εκκρεμείς ΑΠΔ.

Επιπλέον, το Ε.Σ. προτείνει την εισαγωγή μιας τυποποιημένης και αυτοματοποιημένης διαδικασίας για την εφαρμογή των διατάξεων της παρ. 1 του άρθρου 17 του ν.3846/2010 περί αναστολής δυνατότητας υποβολής Α.Π.Δ. και τον καθορισμό σαφών κριτηρίων εφαρμογής αυτής.

Επιπλέον, συνίσταται η ενσωμάτωση ηλεκτρονικής διασταύρωσης των δεδομένων του Μητρώου Συνταξιούχων του συστήματος Ε.Σ.Ε.Π.Σ. (Ενιαίο Σύστημα Ελέγχου και Πληρωμών Συντάξεων) με τις υποβληθείσες Α.Π.Δ για τον έγκαιρο εντοπισμό συνταξιούχων, οι οποίοι ταυτόχρονα με την λήψη σύνταξης εργάζονται, προκειμένου ο Οργανισμός να προβαίνει στη μείωση της σύνταξης, όπου αυτό είναι απαραίτητο.

Τέλος, προτείνεται η υιοθέτηση αυτοματοποιημένων ελέγχων μεταξύ των αποτελεσμάτων επιτόπιων ελέγχων για αδήλωτη εργασία και των σχετικών δηλώσεων στις Α.Π.Δ.

4.2.3. Διαδικασίες Ελεγκτικών Δράσεων

Η απουσία στρατηγικού σχεδιασμού καθώς και θεσμοθετημένων διαδικασιών σε όλο το φάσμα των ελεγκτικών δράσεων αποδυναμώνει την στόχευση και την αποτελεσματικότητα των ελέγχων. Στα πλαίσια αυτά, το Ε.Σ. προτείνει τα ακόλουθα:

Διαχωρισμός ελέγχων και αρμοδιοτήτων

Θα πρέπει να υπάρχουν αποσαφηνισμένα τα είδη των ελέγχων (επιτόπιοι και ουσιαστικοί έλεγχοι) καθώς και ποιοι φορείς εντός του οργανισμού είναι εξουσιοδοτημένοι να ασκούν κάθε είδους έλεγχο με διαχωρισμό αρμοδιοτήτων. Πιο συγκεκριμένα, το Ε.Σ. προτείνει η Ε.Υ.Π.Ε.Α. να αναλάβει αποκλειστικά την άσκηση των επιτοπίων ελέγχων σε συνεργασία με ελεγκτικούς μηχανισμούς τρίτων φορέων, στο πλαίσιο του προγράμματος «ΑΡΤΕΜΙΣ», ενώ ο ουσιαστικός έλεγχος στις επιχειρήσεις να ασκείται *επιτοπίως* αποκλειστικά από τα Υποκαταστήματα ώστε να εξασφαλίζεται αφενός η πληρότητα, η ακρίβεια και η αμεσότητα των στοιχείων που απαιτούνται μέσω την άμεσης πρόσβασης του ελεγκτή στα ηλεκτρονικά αρχεία του εργοδότη και αφετέρου η αποτελεσματικότητα των εργασιών μέσω της εξειδίκευσης του ελεγκτή σε συγκεκριμένο φάσμα ελεγκτικών ενεργειών.

Σχεδιασμός ελέγχων

Αναφορικά με τη διαδικασία σχεδιασμού των ελεγκτικών δράσεων, το Ε.Σ. προτείνει:

Συγκρότηση συνεργείων ελέγχων – Υλικοτεχνική Υποδομή: Αναφορικά με τον τρόπο σύνθεσης και συγκρότησης των συνεργείων ελέγχου, το Ε.Σ. προτείνει να πραγματοποιείται σύμφωνα με καταγεγραμμένες διαδικασίες οι οποίες να προσδιορίζουν, κατ' ελάχιστον, τα απαραίτητα προσόντα που απαιτούνται για τη θέση του ελεγκτή σε συνεργεία ελέγχου, τις υποχρεώσεις, καθήκοντα και αρμοδιότητες που περιλαμβάνονται για κάθε ελεγκτικό ρόλο και τις ευθύνες και τις αρμοδιότητες του επικεφαλής των συνεργείων ελέγχων. Επιπλέον θα πρέπει να προβλέπεται η υποδομή που απαιτείται για την εύρυθμη λειτουργία τους όπως υλικοτεχνική (φορητούς υπολογιστές που θα πρέπει να φέρουν οι ελεγκτές, διευκολύνσεις για τη μετάβαση τους στον τόπο ελέγχου, κτλ) και η (on-line) πρόσβαση σε βάσεις δεδομένων του ΙΚΑ καθώς και τρίτων φορέων (Εργάνη, ΤΑΧΙΣ, κ.τ.λ)

Επιλογή Επιχειρήσεων: Αναφορικά με τον τρόπο επιλογής των κατά προτεραιότητα επιχειρήσεων για επιτόπιο και ουσιαστικό έλεγχο θα πρέπει να πραγματοποιείται με εφαρμογή όλων των κανόνων και κριτηρίων του λογισμικού Risk Analysis Εσόδων με την αξιοποίηση των δυνατοτήτων του ΟΠΣ/ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, ώστε στοχευμένα να διενεργούνται

έλεγχοι στους εργοδότες που συγκεντρώνουν τα μεγαλύτερα ποσοστά παραβατικότητας σύμφωνα με παραμέτρους που έχει επεξεργαστεί το εργαλείο του Risk analysis. Οι ελεγκτές να λαμβάνουν συγκεντρωτική λίστα και όχι η επιλογή των επιχειρήσεων να πραγματοποιείται με εμπειρικό και υποκειμενικό τρόπο. Αναφορικά με την περίπτωση παραγραφής αξιώσεων από ασφαλιστικές εισφορές μέσα στη δεκαετία, το Ε.Σ. προτείνει ο Οργανισμός να αντιμετωπίσει τον κίνδυνο αυτό, με συστημικό τρόπο, όπως η δυνατότητα εξαγωγής λίστας από το σύστημα σε μηνιαία βάση.

Χρονοδιαγράμματα ελέγχου: Θα πρέπει να τεθούν καταγεγραμμένα χρονοδιαγράμματα για το χρονικό διάστημα διενέργειας και διεκπεραίωσης των επιτοπίων και ουσιαστικών ελέγχων καθώς και τη διεκπεραίωση των εκθέσεων ελέγχου από τρίτους φορείς. Επίσης, το διάστημα που μεσολαβεί μεταξύ των επιτοπίων και ουσιαστικών ελέγχων θα πρέπει να είναι αυστηρά οριοθετημένο.

Διενέργεια ελέγχων

Αναφορικά με τη διαδικασία διενέργειας των ελεγκτικών δράσεων, το Ε.Σ. προτείνει:

A) Οι ελεγκτικές διαδικασίες που ακολουθούνται να διέπονται από κώδικα δεοντολογίας ο οποίος να αποτυπώνεται στο εγχειρίδιο ελέγχου και να υπάρχει σαφής περιγραφή του κώδικα συμπεριφοράς των ελεγκτών κατά την άσκηση των ελέγχων.

B) Τη δημιουργία εγχειριδίου ελέγχου όπου θα περιγράφονται και θα καταγράφονται αναλυτικά η μεθοδολογία που ακολουθείται για το σύνολο του ελεγκτικού έργου (επιτόπιοι έλεγχοι – ουσιαστικοί έλεγχοι) ώστε να συμβάλει στην διενέργεια υψηλής ποιότητας ελέγχων, να προάγει τις επαγγελματικές ικανότητες των ελεγκτών και ταυτόχρονα να εξασφαλίζεται ομοιογένεια ενεργειών και πάγια πολιτική αντιμετώπισης της εισφοροδιαφυγής. Το εγχειρίδιο ελέγχου θα πρέπει να αποτυπώνει τη μεθοδολογία αναφορικά με :

- τη μέθοδο συλλογής αποδεικτικών στοιχείων
- τη συμπλήρωση ερωτηματολογίου (check –list)
- τη διενέργεια αυτοματοποιημένων ελέγχων εντός και εκτός του Οργανισμού
- την καταγραφή ευρημάτων
- την συγγραφή της έκθεσης ελέγχου
- την επιβολή προστίμων

- τα απαιτούμενα δικαιολογητικά, υποστηρικτικά έγγραφα και στοιχεία ελέγχου θα πρέπει να είναι αρχειοθετημένα σε ηλεκτρονική μορφή και επισυναπτόμενα πίσω σε κάθε έκθεση ελέγχου

Γ) Οι εγκύκλιοι, οι συμβάσεις εργασιών τα ασφαλιστικά πακέτα και οποιαδήποτε επιπλέον πληροφορία που θεωρείται απαραίτητη για τη διενέργεια ασφαλιστικού ελέγχου να είναι κωδικοποιημένη.

Δ) Ευρήματα Ελέγχου

- Οι έλεγχοι και τα ευρήματα αυτών να αποτυπώνονται ηλεκτρονικά ανεξάρτητα από την επιβολή προστίμου ή όχι. Επιπλέον, κρίνεται απαραίτητη η ενημέρωση του συστήματος αναφορικά με την κατάσταση των επιχειρήσεων.
- Να υφίσταται αυτοματοποιημένος τρόπος επιβολής προστίμων.

4.2.4. Τρόποι ταυτοποίησης των καταβαλλόμενων εισφορών μέσω τραπέζης

Η Ομάδα Ελέγχου προτείνει να δημιουργηθούν εργαλεία ταυτοποίησης των στοιχείων του εργοδότη κατά τη διαδικασία πληρωμής της ΑΠΔ στα ταμεία των τραπεζών. Θα πρέπει να δημιουργηθεί μια εφαρμογή ηλεκτρονικού ελέγχου με μορφή διαδικτυακής πύλης που να επιβεβαιώνει αν είναι έγκυρα τα στοιχεία ταυτοποίησης του εργοδότη. Περαιτέρω, προτείνεται η δυνατότητα διαδικτυακής ενημέρωσης περί των ατακτοποίητων Α.Π.Δ προς τους εργοδότες για την έγκαιρη αντιμετώπιση ατακτοποίητων καταβολών. Τέλος προτείνεται η δημιουργία ταυτότητας πληρωμής για τις πραγματοποιηθείσες συναλλαγές.

4.3. Δημόσια Διακυβέρνηση

Βασική προϋπόθεση για την αξιοπιστία της δημόσιας διακυβέρνησης είναι η ύπαρξη ενός συγκροτημένου πλαισίου στρατηγικής, σύμφωνα με το οποίο τόσο τα κέντρα αποφάσεων όσο και οι αποδέκτες τους, να ενεργούν με γνώμονα τη διασφάλιση του δημόσιου συμφέροντος, υπακούοντας στις απαιτήσεις της νομοθεσίας.

4.3.1. Στρατηγική Διοίκησης

Το Ε.Σ. προτείνει τη δημιουργία ενός ρεαλιστικού, επίσημου σχεδίου δράσης, όπου θα καθορίζονται συγκεκριμένοι ποιοτικοί και ποσοτικοί στόχοι και θα καταγράφονται διαδικασίες και χρονοδιαγράμματα υλοποίησης, που θα αφορούν όλο το φάσμα των

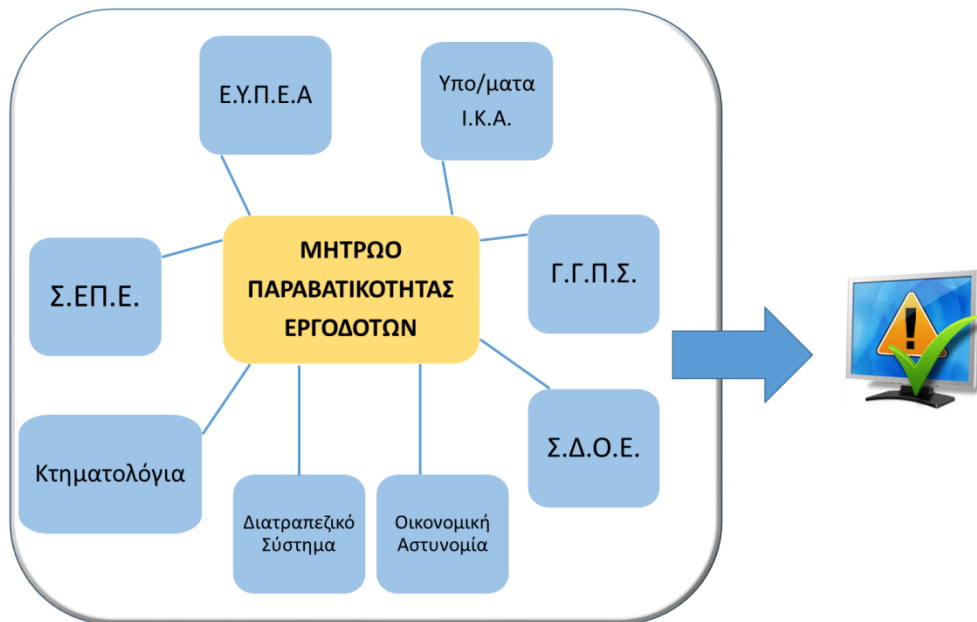
δραστηριοτήτων του Οργανισμού, λαμβάνοντας ταυτόχρονα υπόψη μεταβαλλόμενους εξωτερικούς παράγοντες, με απώτερο σκοπό την ενίσχυση της διαχείρισης, του ελέγχου, της παρακολούθησης, της αξιολόγησης και της λογοδοσίας του Οργανισμού. Το σχέδιο δράσης θα πρέπει να είναι αποτέλεσμα καταγραφής των πραγματικών δυσλειτουργιών που επηρεάζουν τις επιδόσεις του Οργανισμού, να αναθεωρείται και να διασφαλίζεται η πορεία υλοποίησής του.

4.3.2. Συντονιστική Μονάδα Ελέγχων

Σε επίπεδο Γενικής Κυβέρνησης, το Ε.Σ. προτείνει την σύσταση μιας επιτελικής Μονάδας Συντονισμού όλων των ελεγκτικών υπηρεσιών, η οποία θα προγραμματίζει, θα συντονίζει και θα κατευθύνει τους ελέγχους όλων των φορέων, προκειμένου να αποφεύγεται το φαινόμενο αλληπάλληλων ελέγχων στους ίδιους εργοδότες από διάφορους φορείς, μέσα σε σύντομο χρονικό διάστημα. Επιπλέον μια τέτοια υπηρεσία, θα συμβάλει στην αύξηση της αποτελεσματικότητας των ελέγχων μέσω της στοχευμένης ελεγκτικής δράσης και στην καλλιέργεια ενός κλίματος εμπιστοσύνης των εργοδοτών απέναντι στον ελεγκτικό μηχανισμό δια μέσου ενός κοινού πλαισίου αντιμετώπισης των παραβατικών τους συμπεριφορών.

4.3.3. Μητρώο Παραβατικότητας

Το Ε.Σ. προτείνει τον σχεδιασμό και την κατάρτιση ενός κοινού Μητρώου Παραβατικότητας των εργοδοτών, στο οποίο θα περιλαμβάνονται πληροφορίες σχετικά με το είδος των παραβάσεων του κάθε εργοδότη, δηλαδή τις ασφαλιστικές, τις φορολογικές και τις εργασιακές παραβάσεις τους, το ύψος αυτών και την συχνότητα εμφάνισής τους. Το συγκεκριμένο Μητρώο θα παρέχει μια συνολική εικόνα για την συμπεριφορά ενός εργοδότη, αναφορικά με το βαθμό ανταπόκρισης στην εκπλήρωση των υποχρεώσεων του απέναντι στους φορείς του δημοσίου αποτελώντας τη βάση για τη θέσπιση και εφαρμογή διαφόρων κινήτρων που θα επιβραβεύουν τους συνεπείς εργοδότες αλλά και προστίμων για όσους εργοδότες συστηματικά επιδεικνύουν παραβατική συμπεριφορά.



4.3.4. Συνεργασίες με τρίτους φορείς

Το Ε.Σ. προτείνει τη διεύρυνση της διασύνδεση του Πληροφοριακού Συστήματος του ΙΚΑ με τα συστήματα άλλων φορέων, προκειμένου να ευνοείται η ανταλλαγή και διασταύρωση στοιχείων (σύστημα ΕΡΓΑΝΗ, Ο.Α.Ε.Δ., Γ.Γ.Π.Σ., λοιπά Ασφαλιστικά Ταμεία, δικαστήρια, Ελληνική Αστυνομία κ.λ.π.), έτσι ώστε οι έλεγχοι που πραγματοποιεί να είναι πιο στοχευμένοι, ενώ παράλληλα μέσω της διασταύρωσης στατιστικών δεδομένων να ελέγχεται η εισφοροδοτική ικανότητα του κάθε εργοδότη.

Πιο συγκεκριμένα προτείνεται:

- Η αυτοματοποίηση της διασταύρωσης των δηλωθέντων στοιχείων από τους εργοδότες μέσω των Α.Π.Δ., σε σχέση με τα αντίστοιχα στοιχεία στο σύστημα ΕΡΓΑΝΗ, ώστε να ελαχιστοποιηθούν οι περιπτώσεις της ανασφάλιστης και αδήλωτης εργασίας και να εξασφαλίζεται η επαλήθευση των δεδομένων.
- Ηλεκτρονική διασταύρωση των δεδομένων των Α.Π.Δ. με τα μητρώα των δικαιούχων επιδομάτων ανεργίας του ΟΑΕΔ, ώστε να εντοπίζονται περιπτώσεις ταυτόχρονης λήψης επιδόματος ανεργίας.
- Η μηνιαία ενημέρωση από τον Ο.Α.Ε.Δ. σχετικά με το ποσό των οφειλών του προς το ΙΚΑ, οι οποίες προέρχονται από επιδοτούμενα προγράμματα απασχόλησης καθώς και από άλλες πηγές όπως για παράδειγμα, η επιδότηση μητρότητας, ανεργίας, στράτευσης κ.λ.π, προκειμένου να συντελείται η εκκαθάριση των οφειλών αυτών με βάση τα πραγματικά στοιχεία και όχι εκτιμώμενα.

- Σύζευξη με την Γ.Γ.Π.Σ του Υπουργείου Οικονομικών, όπως άλλωστε προβλέπεται από τις διατάξεις του ν. 4111/2013, ώστε να πραγματοποιείται συμφωνία των ασφαλιστικών εισφορών που δηλώνονται στην Περιοδική Δήλωση Μισθωτών Υπηρεσιών, με τα αντίστοιχα ποσά που δηλώνονται στην μηνιαία Α.Π.Δ. και επιπλέον να παρέχεται στον Οργανισμό η δυνατότητα να διαπιστώνει την κατάσταση στην οποία βρίσκεται μια επιχείρηση, δηλαδή αν είναι ενεργή ή όχι.
- Η διασταύρωση στοιχείων με τα λοιπά ασφαλιστικά ταμεία, θα βοηθήσει στον έγκαιρο εντοπισμό των συνταξιούχων οι οποίοι παράλληλα συνεχίζουν να εργάζονται.
- Η διασταύρωση στοιχείων με τα δικαστήρια, θα βοηθήσει στον εντοπισμό επιχειρήσεων, οι οποίες έχουν υποβάλλει αίτηση πτώχευσης και δεν έχουν ενημερώσει σχετικά το ΙΚΑ, ώστε ο Οργανισμός να προβαίνει εγκαίρως στις κατάλληλες ενέργειες.
- Τυποποίηση στοιχείων ταυτοποίησης των εργαζομένων κατά την καταγραφή της αδήλωτης εργασίας από τους ελεγκτικούς μηχανισμούς.



4.3.5. Κοινό Μητρώο φυσικών και νομικών προσώπων

Το Ε.Σ., σε επίπεδο Γενικής Κυβέρνησης, προτείνει την δημιουργία ενός κοινού μητρώου φυσικών και νομικών προσώπων, στο οποίο θα έχουν πρόσβαση όλοι οι εμπλεκόμενοι φορείς (Ι.Κ.Α., Ο.Α.Ε.Δ., ΕΡΓΑΝΗ, Ε.Υ.Π.Ε.Α., Σ.Ε.Π.Ε., Γ.Γ.Π.Σ. Ελληνική Αστυνομία, Η.Δ.Ι.Κ.Α., κλπ.), γεγονός που θα διευκολύνει την διενέργεια διασταυρώσεων και ταυτοποιήσεων. Με τον τρόπο αυτό θα είναι άμεση η άντληση πληροφόρησης και θα διευκολύνει την διενέργεια των ελέγχων τόσο των εργοδοτών όσο και των εργαζομένων.

4.3.6. Νομοθετικό Πλαίσιο

Ενσωμάτωση ταμείων

Η ύπαρξη ενός λειτουργικού μοντέλου ενσωμάτωσης των ασφαλιστικών ταμείων είναι καθοριστική για τη μελλοντική δημιουργία ενός εύρωστου ασφαλιστικού συστήματος. Μια λειτουργική και αποτελεσματική μέθοδος ενσωμάτωσης στοχεύει σε μια χρηστή διαχείριση πόρων εξαλείφοντας πρακτικές κατακερματισμού.

Ως προς τις αδυναμίες της νομοθεσίας που αφορά τις ενοποιήσεις των ταμείων, το Ε.Σ. προτείνει βελτιώσεις της υπάρχουσας νομοθεσίας στα εξής σημεία:

Το νομοθετικό πλαίσιο θα πρέπει να είναι σαφώς καθορισμένο, εφαρμόσιμο, ρεαλιστικό, να περιγράφει όλα τα στάδια και τις διαδικασίες ενσωμάτωσης/ συγχώνευσης και τέλος να λαμβάνει υπόψη τυχόν ιδιαιτερότητες.

Έγκαιρη έκδοση εγκυκλίων

Γνώμη του Ε.Σ. είναι ότι οι εγκύκλιοι του φορέα καθώς έχουν «εκτελεστικό» χαρακτήρα, θα πρέπει να εκδίδονται εγκαίρως και να εξυπηρετούν το πνεύμα του νομοθέτη.

Δήλωση μεταβολών εργοδοτών

Στον Κανονισμό διαδικασιών ασφάλισης για την εφαρμογή της ΑΠΔ (άρθρα 11-14) γίνεται αναλυτική και περιπτωσιολογική αναφορά των μεταβολών που επέρχονται στα στοιχεία του Μητρώου Εργοδοτών, τις οποίες είναι υποχρεωμένοι να δηλώνουν οι εργοδότες. Το Ε.Σ. συστήνει την επικαιροποίηση του νομικού πλαισίου (άρθρο 9 παρ. 2 του ν.3232/2004 και άρθρο 22 του ν.4075/2012) για την απαρένγκλιτη εφαρμογή της ως άνω υποχρέωσης.

4.4. Πληροφοριακά Συστήματα

Η πληροφορική αποτελεί εργαλείο υποστήριξης όλων των βασικών λειτουργιών αλλά και χάραξης στρατηγικής για τον Οργανισμό. Οι βασικοί στόχοι όπως η άμεση γνώση των οικονομικών συναλλαγών, η γρήγορη και άριστη εξυπηρέτηση των πολιτών, η διασύνδεση με τις Δημόσιες Υπηρεσίες για την αξιοποίηση του ψηφιακού πλούτου, η επίτευξη διαφάνειας και η καταπολέμηση της διαφθοράς, με την αυτοματοποίηση μεγάλου μέρους καθημερινών εργασιών, ο πολλαπλασιασμός της αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας

των μηχανισμών ελέγχου των εισφορών, θα πρέπει να θεσπιστούν με κύριο και βασικό μοχλό την αξιοποίηση των νέων τεχνολογιών.

Το Ε.Σ. προτείνει ο Οργανισμός να προχωρήσει στο σχεδιασμό και την υλοποίηση των απαιτούμενων ενεργειών, θέτοντας συγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα όπως για παράδειγμα απόκτηση εξειδικευμένου προσωπικού, εκπαιδεύσεις κ.τ.λ. προκειμένου να αποκτήσει σταδιακά αυτονομία στη διαχείριση των πληροφοριακών συστημάτων κατά την ροή των καθημερινών εργασιών από τους χρήστες, μειώνοντας την εξάρτησή του από τον εξωτερικό πάροχο και απαλλασσόμενος από το υψηλό κόστος των παρεχόμενων υπηρεσιών.

Επιπροσθέτως, το Ε.Σ. προτείνει την ανάπτυξη και τον εμπλουτισμό ενός αποτελεσματικού συστήματος παρακολούθησης πληροφοριών αναφορών, εκθέσεων, δελτίων, με δυνατότητα διαχείρισής του από τους χρήστες του Οργανισμού, με γνώμονα την διασφάλιση της πληρότητας των εσόδων, την βεβαίωση των εσόδων σε πραγματικό χρόνο και την ορθή απεικόνιση των χρηματοοικονομικών στοιχείων.

Επιπλέον, προτείνεται η καθολική εφαρμογή του Πληροφοριακού Συστήματος στον Οργανισμό προκειμένου να ενισχυθεί η ανάπτυξη της επικοινωνίας μεταξύ των διαφόρων Τμημάτων και Διευθύνσεων, μέσω της διασύνδεσης των λογισμικών υποσυστημάτων τους, ώστε να μπορεί ανά πάσα στιγμή το κάθε Τμήμα και η κάθε Διεύθυνση να αντλεί και να διασταυρώνει τα στοιχεία που χρειάζεται και να παρέχεται πληρέστερη και ακριβέστερη πληροφόρηση.

Επιπροσθέτως, το Ε.Σ. προτείνει ο Οργανισμός να προχωρήσει στο σχεδιασμό και υλοποίηση ενός ολοκληρωμένου στρατηγικού σχεδίου για την ενδυνάμωση του περιβάλλοντος των πληροφοριακών συστημάτων στον κρίσιμο τομέα των ελεγκτικών δράσεων μέσω:

α) του σχεδιασμού και υλοποίησης ροών εργασίας στους τομείς στόχευσης-προγραμματισμού - ανάθεσης - διενέργειας - ολοκλήρωσης - εποπτείας ελεγκτικών ενεργειών με εμπλουτισμό της λογικής με επιχειρησιακούς κανόνες, ώστε να μπορούν να αξιοποιούνται ορθά τόσο τα δεδομένα τα οποία παράγονται προοδευτικά κατά τη λειτουργία του αλλά και με τα οποία τροφοδοτείται το σύστημα από άλλους φορείς.

β) της συγκρότησης δράσεων για την κοινοχρησία και τον διαμοιρασμό των δεδομένων μεταξύ των ελεγκτικών υπηρεσιών με ταυτόχρονη υλοποίηση συμφωνιών ασφαλούς διασύνδεσης σχετικά με τη διαθεσιμότητα, την ασφάλεια και την ποιότητα των δεδομένων.

Τέλος, το Ε.Σ. προτείνει την ενίσχυση των ηλεκτρονικών υπηρεσιών - διαδικτυακών εφαρμογών για την επιδιωκόμενη σταδιακή μείωση της φυσικής παρουσίας των συναλλασσόμενων στις υπηρεσίες μέσω της αδιάλειπτης λειτουργίας τους και της εξασφάλισης τήρησης εμπιστευτικών δεδομένων.

5. ΟΨΙΓΕΝΗ ΓΕΓΟΝΟΤΑ

Κατά τη διάρκεια του ελέγχου και μέχρι τη σύνταξη της παρούσης αναφοράς, βρίσκονται υπό εξέλιξη σημαντικές πρωτοβουλίες, ενέργειες και σχεδιασμοί, στην κατεύθυνση της θωράκισης του ασφαλιστικού συστήματος και κατά συνέπεια της διασφάλισης των εσόδων, των οποίων τα αποτελέσματα δεν μπορούν να ελεγχθούν είτε γιατί δεν έχουν ολοκληρωθεί, είτε γιατί η εφαρμογή τους βρίσκεται σε πολύ αρχικό στάδιο.

Κατωτέρω περιγράφονται τα πιο σημαντικά από αυτά τα γεγονότα:

5.1. Μεταρρύθμισεις στην είσπραξη των ασφαλιστικών εισφορών

Το Κέντρο Είσπραξης Ασφαλιστικών Οφειλών (Κ.Ε.Α.Ο.) ιδρύθηκε με τις διατάξεις του άρθρου 101 του ν. 4172/2013 (ΦΕΚ167/τ.Α/23.7.2013) και ανήκει στο Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας.

Σκοπός του Κ.Ε.Α.Ο. είναι η είσπραξη των ληξιπρόθεσμων ασφαλιστικών οφειλών των Οργανισμών Κοινωνικής Ασφάλισης της αρμοδιότητας του ως άνω Υπουργείου.

Στο Κ.Ε.Α.Ο. διαβιβάζονται ληξιπρόθεσμες ασφαλιστικές οφειλές ύψους άνω των € 5.000, οι οποίες δεν έχουν ρυθμιστεί και ανήκουν στο Ι.Κ.Α. – Ε.Τ.Α.Μ. και του Ο.Α.Ε.Ε. Στο μέλλον προβλέπεται να διαβιβαστούν και οι αντίστοιχες οφειλές των ασφαλιστικών οργανισμών Ο.Γ.Α. και Ε.Τ.Α.Α.

Τα Ταμεία Είσπραξης Εσόδων και οι ταμειακές υπηρεσίες των Υποκαταστημάτων του Ι.Κ.Α.-Ε.Τ.Α.Μ. αποτελούν τις περιφερειακές υπηρεσίες του Κ.Ε.Α.Ο., οι δε αρμοδιότητες τους άρχισαν να μεταβιβάζονται από το Νοέμβριο του 2013.

Περαιτέρω, με την υπ. αριθμ. ΚΥΑ 13725/4430/Β/7/26-6-2014 Κοινή Υπουργική Απόφαση των Υπουργείων Εργασίας Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας και του Υπουργείου Οικονομικών προβλέπεται η υλοποίηση προγράμματος μεταρρύθμισης της είσπραξης των ασφαλιστικών εισφορών και ειδικότερα η ενσωμάτωση της είσπραξης των ασφαλιστικών εισφορών στη φορολογική διοίκηση.

Σύμφωνα με την απόφαση προβλέπονται τέσσερα στάδια υλοποίησης του σχεδίου:

- Εως 30/9/2014 εκπόνηση μελέτης σκοπιμότητας για την ενσωμάτωση των διαδικασιών υποβολής δηλώσεων ασφαλιστικών εισφορών, καταβολής και είσπραξης τους στη φορολογική διοίκηση.
- Εως 31/12/2015 δημιουργία Κεντρικού Μητρώου των υπόχρεων καταβολής ασφαλιστικών εισφορών και φόρου εισοδήματος φυσικών - νομικών προσώπων.
- Εως 31/12/2016 εναρμόνιση της βάσης εισφορών μεταξύ των μεγαλύτερων ασφαλιστικών ταμείων με τον φόρο εισοδήματος φυσικών προσώπων
- Εως την 1η/7/2017 είσπραξη ασφαλιστικών εισφορών από τη φορολογική διοίκηση.

5.2. Ζητήματα καταπολέμησης εισφοροδιαφυγής και εισφοροαποφυγής

Η Διοίκηση του Ι.Κ.Α.- Ε.Τ.Α.Μ. προκήρυξε με την υπ' αριθ. πρωτ.: Λ30/ΠΥ4/24-03-2014 απόφαση του, ανοικτό διεθνή διαγωνισμό με αντικείμενο την αξιοποίηση τεχνολογιών και τη δημιουργία εργαλείων ελέγχου και αντιμετώπισης της εισφοροδιαφυγής και εισφοροαποφυγής στο Ι.Κ.Α.-Ε.Τ.Α.Μ.

Το έργο έχει προϋπολογισμό ύψους € 4.635.800,00€ (χωρίς Φ.Π.Α.), είναι συγχρηματοδοτούμενο, ενταγμένο στο Ε.Π. «Διοικητική Μεταρρύθμιση 2007-2013» (MIS 370537). Η ημερομηνία διενέργειας του είναι η 21-5-2014 και ο χρόνος υλοποίησης του έχει διάρκεια 20 μήνες.

Η διαγωνιστική διαδικασία δεν έχει ακόμα ολοκληρωθεί.

5.3. Ζητήματα οργανωτικής αναδιάρθρωσης

Η Διοίκηση του Οργανισμού προχώρησε στη διενέργεια δύο διαγωνισμών στα πλαίσια της υλοποίησης του έργου «Οργανωτική αναδιάρθρωση και Οργανωτικός σχεδιασμός του Ι.Κ.Α.- Ε.Τ.Α.Μ. και ανάπτυξη Συστήματος Διοικητικής Πληροφόρησης». Το έργο είναι συγχρηματοδοτούμενο και ενταγμένο στο Ε.Π. «Διοικητική Μεταρρύθμιση 2007-2013» (MIS 370533).

Συγκεκριμένα:

(α) Η Διοίκηση του Ι.Κ.Α. Ε.Τ.Α.Μ. προκήρυξε με την υπ' Αριθ.Πρωτ.: Λ30/ΠΥ2/18-03-14 Ανοικτό Διεθνή διαγωνισμό με αντικείμενο την υλοποίηση του Υποέργου 1 «Οργανωτική αναδιάρθρωση και λειτουργικός ανασχεδιασμός του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ». Ο προϋπολογισμός του έργου ανέρχεται σε € 681.400,00 (χωρίς ΦΠΑ), η ημερομηνία διενέργειας του είναι η 12-5-2014 και ο χρόνος υλοποίησης του έχει διάρκεια 18 μήνες.

(β) Η Διοίκηση του ΙΚΑ ΕΤΑΜ προκήρυξε με την υπ' Αριθ.Πρωτ.: Λ30/ΠΥ5/26-03-14 απόφαση του, ανοικτό διεθνή διαγωνισμό με αντικείμενο την υλοποίηση του Υποέργου 2 «Ανάπτυξη Συστήματος Διοικητικής Πληροφόρησης (MIS) για τον Τομέα Ασφάλισης του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ». Ο προϋπολογισμός του έργου ανέρχεται σε € 732.100,00 (χωρίς Φ.Π.Α.) πλέον δικαιώματος προαίρεσης ύψους €109.815,00, η ημερομηνία διενέργειας του είναι η 23-5-2014 και ο χρόνος υλοποίησης του έχει διάρκεια 19 μήνες .

6. Απάντηση ελεγχόμενου και αξιολόγηση απαντήσεων από το Ε.Σ.

Το Ε.Σ. υπέβαλε με το υπ' αριθ. πρωτ. 77278/04-11-2014 την παρούσα έκθεση με τα παραρτήματα της, στη Διοίκηση του Ιδρύματος Κοινωνικών Ασφαλίσεων και με το υπ' αριθ. πρωτ. 77269/04-11-2014 στο Υπουργείο Εργασίας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, που αποτελεί τον άμεσο εμπλεκόμενο φορέα. Οι απαντήσεις του ελεγχόμενου φορέα και του Υπουργείου παρατίθενται στο παράρτημα IV της παρούσης, στους Πίνακες Συστάσεων 1 και 2 αντίστοιχα.

Το Ε.Σ. σημειώνει ότι, από τον Πίνακα 1 απουσιάζουν οι απαντήσεις επί των συστάσεων 21-24 που αφορούν τη Νομική Υπηρεσία του φορέα και μέχρι την ημερομηνία σύνταξης της παρούσης δεν εστάλη από πλευράς του φορέα συμπληρωματική απάντηση.

Τα ευρήματα όσο και οι συστάσεις της Ομάδας Ελέγχου έγιναν αποδεκτά από το φορέα, σύμφωνα με την υπ' αριθ. Πρωτ. 3017/28-11-2014 απαντητική επιστολή του Διοικητή του Ι.Κ.Α.-Ε.Τ.Α.Μ. Η Διοίκηση του φορέα αποδέχεται την ανάγκη να αντιμετωπιστούν οι αδυναμίες που επισημάνθηκαν στη σχετική Έκθεση Ελέγχου και οι οποίες συνδέονται με θέματα που άπτονται του πλαισίου εσωτερικών δικλίδων, της οικονομικής πληροφόρησης καθώς και της δημόσιας διακυβέρνησης. Σε ορισμένες περιπτώσεις δε, που αφορούν ζητήματα διοικητικής πληροφόρησης και οργανωτικής αναδιάρθρωσης, η Διοίκηση του φορέα έχει προχωρήσει στη διενέργεια ανοικτών διαγωνισμών, που θα υλοποιηθούν μέσω συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων.

Επιπλέον, αποδέχεται την ανάγκη λήψης δέσμης μέτρων για την ενίσχυση των ελεγκτικών δράσεων στην κατεύθυνση της αντιμετώπισης της εισφοροδιαφυγής και της εισφοροαποφυγής, καθώς και για τη βελτίωση της αξιοπιστίας της χρηματοοικονομικής πληροφόρησης. Πλην όμως, η Διοίκηση του ΙΚΑ δεν δεσμεύεται σε συγκεκριμένα χρονοδιαγράμματα για την λήψη σχετικών πρωτοβουλιών.

Επιπροσθέτως, η Διοίκηση του φορέα επισημαίνει ότι ευρήματα και συστάσεις συστημικού χαρακτήρα οφείλουν να αντιμετωπιστούν σε συνεργασία με το συναρμόδιο Υπουργείο και τους λοιπούς φορείς.

Το Ε.Σ. σημειώνει ότι από την απάντηση του φορέα δεν προκύπτει επαρκής ανάληψη πρωτοβουλιών προς την κατεύθυνση του σχεδιασμού και της υλοποίησης ενεργειών

προκειμένου αυτός να αποκτήσει σταδιακά αυτονομία στη διαχείριση των πληροφοριακών συστημάτων κατά την ροή των καθημερινών εργασιών από τους χρήστες, μειώνοντας την εξάρτησή του από τον εξωτερικό πάροχο. Αποτέλεσμα αυτού είναι ο ανάδοχος του Ο.Π.Σ., εκτός από συμβατικός προμηθευτής του συστήματος με υποχρέωση συντήρησής του, να καθίσταται και κύριος διαχειριστής του, γεγονός που επηρεάζει την δομή και λειτουργία του φορέα.

Το Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας αποδέχεται την πλειονότητα των συστάσεων και δεσμεύεται για την ανάληψη πρωτοβουλιών και ενεργειών προς τις κατευθύνσεις διασταύρωσης δεδομένων των εμπλεκόμενων φορέων και οργανισμών και αποτελεσματικής αντιμετώπισης της εισφοροδιαφυγής και της εισφοροαποφυγής, σύμφωνα με την υπ' αριθ. πρωτ. ΕΜΠ.597/16-12-2014 απαντητική επιστολή του Υπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας. Πλην όμως, το Υπουργείο δεν καθορίζει συγκεκριμένες πρωτοβουλίες ως προς τον εξορθολογισμό των εντάξεων των λοιπών ασφαλιστικών ταμείων στο Ι.Κ.Α.-Ε.Τ.Α.Μ. Τέλος, το Υπουργείο διαφωνεί με τη σύσταση της νομικής εκπροσώπησης του Ι.Κ.Α. στις Τοπικές Διοικητικές Επιτροπές. Ως προς το ανωτέρω ζήτημα το Ε.Σ. εμμένει στη σύστασή του, δεδομένου ότι οι επιτροπές αντιμετωπίζουν υποθέσεις που χρήζουν εξειδικευμένης νομικής γνώσης, λόγω της πολυπλοκότητας της εργατικής νομοθεσίας.

Τέλος, το Ε.Σ. πρόκειται να διεξάγει έλεγχο συμμόρφωσης¹⁵ του ελεγχόμενου φορέα, αναφορικά με την βελτίωση της αποτελεσματικότητας και της επάρκειας: α) του πλαισίου δημοσιονομικής διαχείρισης, β) του συστήματος εσωτερικών δικλίδων, γ) της λειτουργίας του εσωτερικού ελέγχου και δ) της δημόσιας διακυβέρνησης, λαμβανομένων υπόψη των ειδικότερων συστάσεων της Έκθεσης Ελέγχου. Ο έλεγχος πρόκειται να διενεργηθεί εντός ευλόγου χρονικού διαστήματος.

¹⁵ Σύμφωνα και με όσα ορίζονται στο αρ. 39, παρ.2 του Ν.4129/13 (ΦΕΚ 52Α)

Το Ε.Σ. επιθυμεί να ευχαριστήσει τη Διοίκηση του ΙΚΑ , τα στελέχη και τους υπαλλήλους του Οργανισμού για την αгаστή συνεργασία καθ'όλη τη διάρκεια του ελέγχου.

Αθήνα, 17 Δεκεμβρίου 2014

Η Προϊσταμένη της Ομάδας Ελέγχου

Γεωργία Μαρινοπούλου

Επίτροπος

Τα Μέλη

Άγγελος Βασιλείου

Ιωάννης Κουτσόπουλος

Μαρία Μιχαηλίδου

Γεωργία Μπίχτα