



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ**

Έκθεση Ελέγχου

**Συγκριτικός Χρηματοοικονομικός Έλεγχος και Έλεγχος
Συμμόρφωσης επί κατηγοριών δαπανών των Δήμων
Νεάπολης - Συκεών, Κορδελιού - Ευόσμου και
Ωραιοκάστρου χρήσης 2012**

**Ομάδα Ελέγχου
Θεσσαλονίκη, Δεκέμβριος 2014**

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΣΥΝΟΨΗ	4
1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ	8
2. ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΕΛΕΓΧΟΥ	10
2.1 ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΤΩΝ ΔΗΜΩΝ.....	10
2.2 ΔΟΜΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ.....	11
2.3 ΒΑΣΙΚΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ.....	12
2.4 ΕΥΘΥΝΗ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ.....	14
2.5 ΕΥΘΥΝΗ ΤΟΥ ΕΛΕΓΚΤΗ.....	15
3. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	15
3.1 ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΗ ΔΟΜΗ ΚΑΙ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΑΝΘΡΩΠΙΝΟΥ ΔΥΝΑΜΙΚΟΥ.....	16
3.1.1 ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΔΙΚΑΙΩΝ (INTERNAL CONTROLS).....	16
3.2 ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΑΚΑ ΣΥΣΤΗΜΑΤΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ.....	24
3.2.1 ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΔΙΚΑΙΩΝ (INTERNAL CONTROLS).....	24
3.3 ΑΠΑΛΛΟΤΡΙΩΣΕΙΣ.....	27
3.3.1 ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ.....	27
3.3.2 ΕΛΛΕΙΨΗ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ (INTERNAL CONTROLS).....	30
3.3.3 ΚΑΘΥΣΤΕΡΗΣΕΙΣ ΣΤΗ ΔΙΕΞΑΓΩΓΗ ΚΑΙ ΣΤΗΝ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗ ΤΩΝ ΑΠΑΛΛΟΤΡΙΩΣΕΩΝ.....	33
3.3.4 ΑΔΥΝΑΜΙΑ ΚΑΤΑΓΡΑΦΗΣ ΤΟΥ ΣΥΝΟΛΟΥ ΤΩΝ ΑΠΑΛΛΟΤΡΙΩΣΕΩΝ ΚΑΙ ΑΝΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΗ ΛΟΓΙΣΤΙΚΗ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ.....	37
3.4 ΔΗΜΟΣΙΑ ΕΡΓΑ - ΜΕΛΕΤΕΣ.....	43
3.4.1 ΓΕΝΙΚΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ.....	43
3.4.2 ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΕΡΓΩΝ.....	45
3.4.3 ΧΡΟΝΙΚΗ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗ ΕΡΓΩΝ.....	46
3.4.4 ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΔΙΚΑΙΩΝ (INTERNAL CONTROLS).....	50
3.4.5 ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΣΤΗ ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΚΑΙ ΣΤΗ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΤΩΝ ΕΡΓΩΝ.....	53
3.4.6 ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΣΤΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΠΑΡΑΛΑΒΗΣ ΚΑΙ ΣΤΗ ΛΟΓΙΣΤΙΚΗ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΤΩΝ ΣΥΝΑΛΛΑΓΩΝ - ΚΑΤΑΡΤΙΣΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΚΑΤΑΣΤΑΣΕΩΝ.....	56
3.5 ΠΡΟΜΗΘΕΙΕΣ ΑΝΑΛΩΣΙΜΩΝ.....	60
3.5.1 ΑΝΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΕΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΔΙΚΑΙΩΝ.....	63
3.5.2 ΑΝΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΗ ΔΙΑΣΦΑΛΙΣΗ ΤΗΣ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΚΗΣ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ ΤΩΝ ΔΗΜΩΝ.....	69
3.5.3 ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΣΤΗ ΛΟΓΙΣΤΙΚΗ/ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΠΛΗΡΟΦΟΡΗΣΗ ΚΑΙ ΣΤΗΝ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΤΩΝ ΣΥΝΑΛΛΑΓΩΝ ΚΑΙ ΤΩΝ ΔΙΑΦΟΡΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΡΓΑΣΙΩΝ.....	71
3.6 ΧΡΗΜΑΤΙΚΑ ΔΙΑΘΕΣΙΜΑ.....	73
3.6.1 ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ.....	73
3.6.2 ΧΡΗΜΑΤΙΚΑ ΔΙΑΘΕΣΙΜΑ – ΕΥΡΗΜΑΤΑ ΕΛΕΓΧΟΥ.....	75
4. ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ	77
4.1. ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ ΕΠΙ ΤΗΣ ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΗΣ ΔΟΜΗΣ ΚΑΙ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΑΝΘΡΩΠΙΝΟΥ ΔΥΝΑΜΙΚΟΥ.....	77
4.1.1 ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΔΙΚΑΙΩΝ (INTERNAL CONTROLS).....	77
4.2 ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ ΕΠΙ ΤΩΝ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΑΚΩΝ ΣΥΣΤΗΜΑΤΩΝ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ.....	82
4.2.1 ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΔΙΚΑΙΩΝ (INTERNAL CONTROLS).....	82
4.3 ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΑΠΑΛΛΟΤΡΙΩΣΕΩΝ.....	84
4.3.1 ΕΛΛΕΙΨΗ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ (ΕΣΩΤΕΡΙΚΕΣ ΔΙΚΑΙΩΣ).....	84
4.3.2 ΚΑΘΥΣΤΕΡΗΣΕΙΣ ΣΤΗ ΔΙΕΞΑΓΩΓΗ ΚΑΙ ΣΤΗΝ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗ ΤΩΝ ΑΠΑΛΛΟΤΡΙΩΣΕΩΝ.....	85

4.3.3	ΑΔΥΝΑΜΙΑ ΚΑΤΑΓΡΑΦΗΣ ΤΟΥ ΣΥΝΟΛΟΥ ΤΩΝ ΑΠΑΛΛΟΤΡΙΩΣΕΩΝ ΚΑΙ ΑΝΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΗ ΛΟΓΙΣΤΙΚΗ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ	86
4.4	ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ ΕΠΙ ΜΕΛΕΤΩΝ ΚΑΙ ΕΡΓΩΝ	88
4.4.1.	ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΔΙΚΑΙΩΝ (INTERNAL CONTROLS)	88
4.4.2	ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΣΤΗ ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΚΑΙ ΣΤΗ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΤΩΝ ΕΡΓΩΝ	89
4.4.3	ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΣΤΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΠΑΡΑΛΑΒΗΣ ΚΑΙ ΣΤΗ ΛΟΓΙΣΤΙΚΗ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΤΩΝ ΣΥΝΑΛΛΑΓΩΝ - ΚΑΤΑΡΤΙΣΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΚΑΤΑΣΤΑΣΕΩΝ	90
4.5.	ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ ΕΠΙ ΠΡΟΜΗΘΕΙΩΝ ΑΝΑΛΩΣΙΜΩΝ	91
4.5.1	ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΔΙΚΑΙΩΝ	91
4.5.2	ΔΙΑΣΦΑΛΙΣΗ ΤΗΣ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΚΗΣ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ ΤΩΝ ΔΗΜΩΝ	94
4.5.3.	ΛΟΓΙΣΤΙΚΗ/ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΠΛΗΡΟΦΟΡΗΣΗ ΚΑΙ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΤΩΝ ΣΥΝΑΛΛΑΓΩΝ ΚΑΙ ΤΩΝ ΔΙΑΦΟΡΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΡΓΑΣΙΩΝ	95
4.6	ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ ΕΛΕΓΧΟΥ ΧΡΗΜΑΤΙΚΩΝ ΔΙΑΘΕΣΙΜΩΝ	95
4.6.1	ΧΡΗΜΑΤΙΚΑ ΔΙΑΘΕΣΙΜΑ	95
4.7	ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ ΠΡΟΣ ΤΗΝ ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗ	96
4.7.1	ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ ΕΠΙ ΤΗΣ ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΗΣ ΔΟΜΗΣ, ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΑΝΘΡΩΠΙΝΟΥ ΔΥΝΑΜΙΚΟΥ ΚΑΙ ΕΚΤΕΛΕΣΗΣ ΕΡΓΩΝ	96
4.7.2	ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ ΕΠΙ ΤΩΝ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΑΚΩΝ ΣΥΣΤΗΜΑΤΩΝ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ	98
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ		100
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Α΄		101
	ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Α.1 - ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΗ ΔΟΜΗ ΚΑΙ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΑΝΘΡΩΠΙΝΟΥ ΔΥΝΑΜΙΚΟΥ	102
	ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Α.2 - ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΑΚΑ ΣΥΣΤΗΜΑΤΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ	113
	ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Α.3 - ΑΠΑΛΛΟΤΡΙΩΣΕΙΣ	114
	ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Α.4 - ΜΕΛΕΤΕΣ ΚΑΙ ΕΡΓΑ	119
	ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Α.5 - ΠΡΟΜΗΘΕΙΕΣ ΑΝΑΛΩΣΙΜΩΝ	146
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Β΄		170

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

Α.Π.Ε	Ανακεφαλαιωτικός Πίνακας Εργασιών
Γ.Γ.	Γενικός Γραμματέας
Δ.Δ.	Δημοτικό Διαμέρισμα
Δ.Ε.	Δημοτική Ενότητα
Δ.Σ.	Δημοτικό Συμβούλιο
Ε.Ε.Τ.Α.Α.	Ελληνική Εταιρεία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης
Ε.Κ.Δ.Δ.Α.	Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης
Ε.Σ.	Ελεγκτικό Συνέδριο
Ε.Σ.Π.Α.	Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς
ΙΝ.Ε.Π.	Ινστιτούτο Επιμόρφωσης Προσωπικού
Κ.Α.Ε.	Κωδικός Αριθμός Εξόδου
Κ.Ε.Δ.Ε.	Κεντρική Ένωση Δήμων Ελλάδας
Κ.Λ.	Κωδικός Λογαριασμού
Ν.	Νόμος
Ο.Ε.Υ.	Οργανισμός Εσωτερικής Υπηρεσίας
Ο.Σ.Κ.	Οργανισμός Σχολικών Κτιρίων
Ο.Τ.	Οικοδομικό Τετράγωνο
Ο.Τ.Α.	Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης
Π.Δ.	Προεδρικό Διάταγμα
Π.Ο.Ε.	Παρελθόντων Οικονομικών Ετών
Τ.Π.Ε.	Τεχνολογιών Πληροφορικής Επικοινωνιών
Τ.Υ.Δ.Κ.	Τεχνική Υπηρεσία Δήμων και Κοινοτήτων
Υ.Δ.Ε.	Υπηρεσία Δημοσιονομικού Ελέγχου
ΥΠ.ΕΣ.	Υπουργείο Εσωτερικών
ΥΠ. ΟΙΚ.	Υπουργείο Οικονομικών
Φ.Π.Α.	Φόρος Προστιθέμενης Αξίας
Χ.Ε.	Χρηματικό Ένταλμα
INTOSAI	International Organization of Supreme Audit Institutions – Διεθνής Οργανισμός των Ανώτατων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων

ΣΥΝΟΨΗ

Η παρούσα έκθεση περιγράφει τα αποτελέσματα του συγκριτικού δημοσιονομικού ελέγχου και ελέγχου συμμόρφωσης που διενεργήθηκε από το Ελεγκτικό Συνέδριο στους Δήμους Νεάπολης - Συκεών, Κορδελιού - Ευόσμου και Ωραιοκάστρου, για τη χρήση 2012.

Ο έλεγχος διενεργήθηκε τόσο επί κατηγοριών δαπανών των Δήμων και συγκεκριμένα επί: α) Απαλλοτριώσεων, β) Μελετών και Έργων, γ) Προμηθειών Αναλωσίμων όσο και επί της επάρκειας του πληροφοριακού συστήματος και της κανονικότητας της λειτουργίας της ταμειακής υπηρεσίας του Δήμου καθώς και επί της δημοσιονομικής διαχείρισης σε γενικό επίπεδο.

Κύριοι στόχοι του ελέγχου ήταν η εκτίμηση της πληρότητας, της αξιοπιστίας των λογαριασμών, της νομιμότητας και κανονικότητας των υποκείμενων συναλλαγών καθώς και του σχεδιασμού, της ύπαρξης και λειτουργίας των εσωτερικών δικλίδων (internal control) των κατηγοριών δαπανών, όπως αυτές αναφέρθηκαν παραπάνω.

Το Ε.Σ. είναι το Ανώτατο Δημοσιονομικό Δικαστήριο και ο Ανώτατος Ελεγκτικός Θεσμός της χώρας¹. Οι νομοθετικές διατάξεις² που αφορούν στον έλεγχο δημοσιονομικής διαχείρισης εισάγουν τον έλεγχο επιδόσεων, τον έλεγχο συστημάτων, τον έλεγχο εφαρμογής των συστάσεων ελέγχου καθώς και τη συμμόρφωση των ελεγκτικών διαδικασιών με τα ελεγκτικά πρότυπα του INTOSAI³, καθώς και το ετήσιο πρόγραμμα ελέγχου.

Το βασικό συμπέρασμα του ελέγχου είναι ότι η μη αποτελεσματική και οικονομική χρήση των δημόσιων πόρων και από τους τρεις Δήμους, ως απόρροια εγγενών αδυναμιών του συστήματος εσωτερικού ελέγχου – εσωτερικών δικλίδων, των διαδικασιών οικονομικής πληροφόρησης και κατάρτισης των οικονομικών καταστάσεων και του πλαισίου δημόσιας διακυβέρνησης, ελλοχεύει κινδύνους, που αφορούν στη νομιμότητα, στην κανονικότητα, στην εσφαλμένη λογιστική παρακολούθηση και, τελικά στην αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα των

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

² Άρθρο 39 Ν. 4129/2013 (ΦΕΚ 52 Α/28-2-2013) «Κύρωση του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο» καθώς και η υπ' αριθ. 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

παρεχόμενων υπηρεσιών των Δήμων. Τα ανωτέρω προκύπτουν από τις ακόλουθες επιμέρους διαπιστώσεις:

- Μη έγκαιρη κατάρτιση των Οργανισμών Εσωτερικής Υπηρεσίας (Ο.Ε.Υ.) που οδηγεί σε επικαλύψεις αρμοδιοτήτων και ασαφή διαχωρισμό καθηκόντων μεταξύ των Τμημάτων/Υπηρεσιών των Δήμων.
- Αποκλίσεις μεταξύ του πραγματικού εργατικού δυναμικού των Δήμων και των προτεινόμενων θέσεων εργασίας που οδηγούν σε αδυναμία αποδοτικής λειτουργίας των Τμημάτων.
- Έλλειψη εφαρμογής διαδικασιών συστηματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης του προσωπικού που δυσχεραίνει την ανάπτυξη των απαιτούμενων επαγγελματικών δεξιοτήτων των εργαζομένων στα πλαίσια αποδοτικής λειτουργίας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.
- Μη εφαρμογή/ λειτουργία υφιστάμενων λογισμικών προγραμμάτων και απουσία συστηματικών διαδικασιών ασφαλείας, που περιορίζουν την λήψη έγκυρων και αξιόπιστων πληροφοριών.
- Αναποτελεσματικότητα των εσωτερικών δικλίδων που σχετίζονται με τις δημόσιες συμβάσεις, η οποία οδηγεί σε κινδύνους που αφορούν στη νομιμότητα και κανονικότητα στις συναλλαγές, στην αξιοπιστία των οικονομικών καταστάσεων καθώς και στη μη υλοποίηση των αντικειμενικών στόχων λειτουργίας των Δήμων.
- Αδυναμία ως προς τη λογιστική παρακολούθηση των απαλλοτριώσεων, μελετών - έργων και προμηθειών και των σχετικών συναλλαγών με επίπτωση στην ορθότητα και στην πληρότητα των οικονομικών καταστάσεων.
- Ανεπαρκής διαφύλαξη των περιουσιακών στοιχείων με αποτέλεσμα να αυξάνεται ο κίνδυνος απώλειας της περιουσίας των Δήμων.
- Έλλειψη χρηματοοικονομικών πόρων για την καταβολή αποζημιώσεων απαλλοτριωμένων εκτάσεων στους δικαιούχους που έχει ως αποτέλεσμα την ύπαρξη καθυστερήσεων στην ολοκλήρωση των απαλλοτριώσεων καθώς και στην ύπαρξη χρηματοοικονομικού κόστους λόγω επιβολής τόκων υπερημερίας.
- Καθυστερήσεις στη χρηματοδότηση των έργων οι οποίες οδηγούν σε σημαντικές χρονικές παρατάσεις αποπεράτωσης των εργασιών, σε διάλυση

συμβάσεων, σε ύπαρξη ημιτελών έργων και σε επιπλέον οικονομική επιβάρυνση των Δήμων.

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

Πρότυπα που έχουν υιοθετηθεί διεθνώς και αφορούν στην ορθή διακυβέρνηση και το σύστημα εσωτερικών δικλίδων⁴, μπορούν να αποδειχτούν χρήσιμοι οδηγοί για την αναδιάρθρωση και αναδιοργάνωση όχι μόνο των συγκεκριμένων Δήμων αλλά και του συνόλου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Η εκπόνηση ενός σχεδίου δράσης και δομημένης στρατηγικής με τη συνεργασία όλων των εμπλεκόμενων φορέων είναι απαραίτητη.

Η ομάδα ελέγχου συστήνει τα εξής:

- Οι Δήμοι οφείλουν να προβούν σε άμεση επίσπευση των διαδικασιών προσαρμογής τους στις προβλέψεις των νέων Ο.Ε.Υ. και σε σαφή οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων των Τμημάτων τους προς αποφυγήν δυσλειτουργιών στην οργανωτική τους δομή.
- Οι Δήμοι οφείλουν να εφαρμόσουν συστηματικά τις διαδικασίες και τη νομοθεσία⁵ για εκπαίδευση και επιμόρφωση του προσωπικού, προκειμένου να αυξηθούν οι δεξιότητες των υπαλλήλων και η αποδοτικότητα των Δήμων.
- Απαραίτητη κρίνεται η χρήση των υφιστάμενων λογισμικών προγραμμάτων παρακολούθησης μελετών – έργων και προμηθειών και των εφαρμογών οικονομικής διαχείρισης, καθώς και η συστηματοποίηση των διαδικασιών λήψης αντιγράφων και ανάκτησης δεδομένων, προκειμένου να διασφαλιστεί η αδιάλειπτη λειτουργία των πληροφοριακών συστημάτων των Δήμων.
- Οι Δήμοι οφείλουν να υιοθετήσουν τις νομοθετικές διατάξεις περί σύστασης *Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου*⁶, προκειμένου να εφαρμόσουν συστημικές και

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

⁵ Απόφαση αριθμ. ΔΙΕΚ/ ΤΜ.Α/ Φ.1/ 15582 (ΦΕΚ 1909 /Β' /30.08.2011): Ρύθμιση θεμάτων λειτουργίας Εσωτερικών Ομάδων Επιμορφωτών και απόφαση αριθμ ΔΙΕΚ/ ΤΜ.Α/ Φ.1/15607 (ΦΕΚ1909/ Β'30.08.2011): Καθιέρωση συστήματος ανίχνευσης εκπαιδευτικών – επιμορφωτικών αναγκών στη δημόσια διοίκηση, Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.

⁶ Άρθρα 25 Ν.3871/2010 « Δημοσιονομική Διαχείριση και Ευθύνη» (ΦΕΚ 141 Α'/17.08.2010), 1, παρ. 3 Ν. 4081/2012 «Περιστολή δημοσίων δαπανών, ρύθμιση δημοσιονομικών ελέγχων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 184 Α' /27.09.2012). Βλ και μεταγενέστερη της ελεγχόμενης χρήσης διάταξη άρθρου 146 Ν. 4270/2014 «Αρχές Δημοσιονομικής Διαχείρισης και Εποπτείας (ενσωμάτωση της οδηγίας 2011/85/ΕΕ) – Δημόσιο Λογιστικό και Άλλες Διατάξεις» (ΦΕΚ 143 Α' /28.06.2014).

δομημένες μεθοδολογίες και διαδικασίες εσωτερικού ελέγχου. Οι εσωτερικές δικλίδες ελέγχου πρέπει να παρέχουν εύλογη διασφάλιση ότι τυχόν σφάλματα είτε αποτρέπονται είτε εντοπίζονται και διορθώνονται πριν την οριστικοποίησή τους.

- Η διοίκηση των Δήμων πρέπει να ενισχύσει τις λογιστικές διαδικασίες και τους διαύλους επικοινωνίας μεταξύ των διαφόρων Διευθύνσεων και του Οικονομικού Τμήματος.
- Οι Δήμοι πρέπει να λάβουν τα κατάλληλα μέτρα ασφαλείας για την αποφυγή απώλειας, κλοπής ή φθοράς της περιουσίας τους (πάγια, αποθέματα).
- Επίσης, προτείνεται η ενδυνάμωση των διαδικασιών εξεύρεσης χρηματοοικονομικών πόρων και κατάλληλων προγραμμάτων για την ενίσχυση των κονδυλίων των Δήμων αναφορικά με τη διενέργεια απαλλοτριώσεων.
- Η διοίκηση των Δήμων πρέπει να ενισχύσει τις διαδικασίες σύνταξης ρεαλιστικών προϋπολογισμών, εξασφάλισης των εσόδων και των πιστώσεων από ιδίους πόρους, ώστε να επιτυγχάνεται η έγκαιρη αποπληρωμή των αναδόχων. Στις περιπτώσεις χρηματοδότησης των έργων από εθνικά προγράμματα προτείνεται η θέσπιση όρων στη συμφωνία χρηματοδότησης περί επιβάρυνσης των τόκων υπερημερίας στον υπαίτιο της καθυστέρησης εξόφλησης των λογαριασμών.

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

Η ομάδα ελέγχου προτείνει στα αρμόδια Υπουργεία να προβούν στην επιτάχυνση των διαδικασιών για την προώθηση της συνεργασίας των δημόσιων υπηρεσιών, για τη δημιουργία Τμημάτων Εσωτερικού Ελέγχου στους Ο.Τ.Α. και τέλος, για την ενεργοποίηση του ρόλου του Ελεγκτή Νομιμότητας.

Ο Πρόεδρος του Ε.Σ. απέστειλε την έκθεση ελέγχου στους εμπλεκόμενους φορείς ζητώντας τη γνωστοποίηση χρονοδιαγραμμάτων ενεργειών σε συμμόρφωση με τις συστάσεις της έκθεσης. Με βάση τις απαντήσεις των εμπλεκόμενων συμπληρώθηκαν οι αντίστοιχοι πίνακες των συστάσεων στο παράρτημα Β.

Το Ε.Σ. έχει ως στόχο να διεξάγει έλεγχο συμμόρφωσης⁷ των ελεγχόμενων φορέων, αναφορικά με τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας και της επάρκειας: α) του πλαισίου εσωτερικών δικλίδων, β) της οικονομικής πληροφόρησης, και γ) της δημόσιας διακυβέρνησης, λαμβανομένου υπόψη των ειδικότερων συστάσεων της έκθεσης ελέγχου. Ο έλεγχος πρόκειται να διενεργηθεί εντός δυο (2) ετών.

Το Ε.Σ. επιθυμεί να ευχαριστήσει όλους τους εμπλεκόμενους φορείς για τις ενέργειες που έχουν αναλάβει προκειμένου να ικανοποιηθούν οι συστάσεις του παρόντος ελέγχου. Ιδιαίτερος, η ομάδα ελέγχου του Ε.Σ. επιθυμεί να ευχαριστήσει τη Διοίκηση και τους υπαλλήλους των Δήμων Νεάπολης - Συκεών, Κορδελιού - Ευόσμου και Ωραιοκάστρου για την άψογη συνεργασία καθ' όλη τη διάρκεια του ελέγχου.

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η παρούσα έκθεση αποτυπώνει τα αποτελέσματα του συγκριτικού χρηματοοικονομικού δημοσιονομικού ελέγχου και ελέγχου συμμόρφωσης των Δήμων Νεάπολης - Συκεών, Κορδελιού - Ευόσμου, και Ωραιοκάστρου (εφεξής οι Δήμοι) για τη χρήση 2012, ο οποίος διενεργήθηκε από ομάδα ελέγχου που συγκροτήθηκε με την αριθ. 643/15.11.2013 απόφαση του Προέδρου του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις της κείμενης νομοθεσίας⁸, το Ε.Σ. λειτουργεί ως ο εξωτερικός ελεγκτής, τόσο για τις δημόσιες δαπάνες όσο και για τα δημόσια έσοδα. Οι νομοθετικές διατάξεις⁹ που αφορούν στον έλεγχο δημοσιονομικής διαχείρισης, εισάγουν τον έλεγχο επίδοσης, τον έλεγχο συστήματος, τον έλεγχο προόδου σύμφωνα με τα ελεγκτικά πρότυπα του INTOSAI¹⁰, καθώς και το ετήσιο πρόγραμμα ελέγχου.

Ο έλεγχος πραγματοποιήθηκε σύμφωνα με τα διεθνή ελεγκτικά πρότυπα και σκοπός του ήταν να διαπιστωθεί εάν η διαχείριση κατηγοριών δαπανών ήταν σύμφωνη με την κοινοτική και εθνική νομοθεσία και με τις αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διακυβέρνησης, ώστε να προκύψει μια συγκριτική αξιολόγηση των ελεγκτικών

⁷ Σύμφωνα και με όσα ορίζονται στο αρ. 39, παρ.2 του Ν.4129/13 (ΦΕΚ 52Α).

⁸ Άρθρο 31 Ν.4270/2014 «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας...» (ΦΕΚ Α', 143).

⁹ Άρθρο 39 Ν. 4129/2013 (ΦΕΚ 52 Α/28-2-2013) «Κύρωση του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο» καθώς και η υπ' αριθ. 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».

¹⁰ Για περισσότερες πληροφορίες επισκεφτείτε την ιστοσελίδα www.issai.org.

ευρημάτων των ελεγχόμενων Δήμων για το οικονομικό έτος 2012. Ταυτόχρονα σκοπός του ελέγχου ήταν η εξαγωγή συμπερασμάτων και η διατύπωση συστάσεων για την προώθηση της ορθής δημοσιονομικής διακυβέρνησης.

Ο έλεγχος διενεργήθηκε τόσο επί κατηγοριών δαπανών των Δήμων και συγκεκριμένα επί: α) Απαλλοτριώσεων, β) Μελετών και Έργων, γ) Προμηθειών Αναλωσίμων όσο και επί της επάρκειας του πληροφοριακού συστήματος και της κανονικότητας της λειτουργίας της ταμειακής υπηρεσίας του Δήμου, καθώς και επί της δημοσιονομικής διαχείρισης σε γενικό επίπεδο.

Ο έλεγχος ξεκίνησε το Νοέμβριο του 2013 και ολοκληρώθηκε τον Μάιο του 2014. Κύριοι στόχοι του ελέγχου ήταν η εκτίμηση της πληρότητας, της αξιοπιστίας των λογαριασμών, της νομιμότητας και κανονικότητας των υποκείμενων συναλλαγών καθώς και του σχεδιασμού, της ύπαρξης και λειτουργίας των εσωτερικών δικλίδων (internal controls) των κατηγοριών δαπανών, όπως αυτές αναφέρθηκαν παραπάνω, για τη χρήση του 2012.

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

Δομή της παρούσας έκθεσης

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

2) Πληροφοριακά Συστήματα Διοίκησης, 3) Απαλλοτριώσεις, 4) Δημόσια Έργα - Μελέτες, 5) Προμήθειες Αναλωσίμων και 6) Χρηματικά Διαθέσιμα. Στο τέταρτο κεφάλαιο, παρουσιάζονται οι συστάσεις προς τη Διοίκηση των Δήμων και στην Κεντρική Κυβέρνηση. Αναλυτικότερη πληροφόρηση παρέχεται στα παραρτήματα της έκθεσης.

2. ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΕΛΕΓΧΟΥ

2.1 ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΤΩΝ ΔΗΜΩΝ

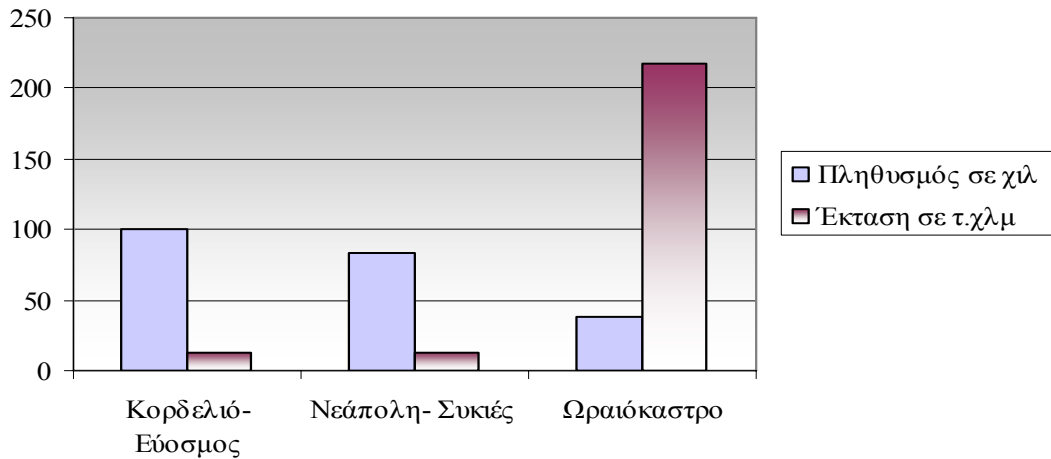
Ο Δήμος Κορδελιού - Ευόσμου είναι δήμος της Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας. Δημιουργήθηκε με την εφαρμογή του ν. 3852/2010 «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης.» (ΦΕΚ 87 Α/7-6-2010) και βρίσκεται βορειοδυτικά της Θεσσαλονίκης. Έχει 100.933 κατοίκους¹¹ και έκταση 12,27 τ.χλμ.

Ο Δήμος Νεάπολης - Συκεών είναι δήμος της Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας, ο οποίος εκτείνεται στο βορειοανατολικό άκρο του πολεοδομικού συγκροτήματος Θεσσαλονίκης. Δημιουργήθηκε την 1η Ιανουαρίου 2011 από τη συνένωση σε ενιαίο Ο.Τ.Α. των εξής δήμων, που σήμερα αποτελούν δημοτικές ενότητες: Αγίου Παύλου, Νεάπολης, Πεύκων και Συκεών. Έδρα του είναι οι Συκιές. Έχει έκταση 12,76 τ.χλμ με μόνιμο πληθυσμό 83.610 κατοίκους .

Ο Δήμος Ωραιοκάστρου είναι δήμος της Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας που συστάθηκε με το Πρόγραμμα Καλλικράτης. Προέκυψε από την συνένωση των προϋπαρχόντων Δήμων Ωραιοκάστρου, Μυγδονίας και Καλλιθέας. Βρίσκεται βόρεια του πολεοδομικού συγκροτήματος της Θεσσαλονίκης. Η έκταση του νέου Δήμου είναι 217,78 τ.χλμ και ο πληθυσμός του 38.185 κάτοικοι¹¹. Έδρα του είναι το Ωραιόκαστρο.

Ο πίνακας που ακολουθεί εμφανίζει συγκριτική παράθεση του χωροταξικού και δημογραφικού μεγέθους των τριών Δήμων.

¹¹ Βάσει της απογραφής της ΕΛΣΤΑΤ του 2011



2.2 ΔΟΜΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ

Οι Δήμοι διοικούνται από το Δημοτικό Συμβούλιο, την Οικονομική Επιτροπή, την Επιτροπή Ποιότητας Ζωής, την Εκτελεστική Επιτροπή και το Δήμαρχο με διακριτές μεταξύ τους αρμοδιότητες. Ο Δήμαρχος είναι προϊστάμενος όλων των υπηρεσιών του Δήμου, εκτελεί τις αποφάσεις του Δημοτικού Συμβουλίου, της Οικονομικής Επιτροπής και της Επιτροπής Ποιότητας Ζωής. Το Δημοτικό Συμβούλιο είναι το ανώτατο όργανο του Δήμου, αποφασίζει για όλα τα θέματα που αφορούν στο Δήμο, εγκρίνει τα προγράμματα του Δήμου και ελέγχει την εφαρμογή τους, αποφασίζει για ζητήματα φόρων, τελών, δικαιωμάτων και εισφορών, εγκρίνει τις κρατικές επιχορηγήσεις, τον ετήσιο Προϋπολογισμό και τις αναμορφώσεις του, τον Απολογισμό και τις Οικονομικές Καταστάσεις. Κάθε χρόνο γίνεται ο απολογισμός πεπραγμένων της δημοτικής αρχής, σε ειδική δημόσια συνεδρίαση του Δημοτικού Συμβουλίου, σε ότι αφορά την οικονομική κατάσταση, τη διοίκηση του Δήμου και την εφαρμογή του προγράμματος δημοτικής δράσης. Η Οικονομική Επιτροπή συντάσσει τον Προϋπολογισμό και τον Απολογισμό, αποφασίζει για την έγκριση των δαπανών και τη διάθεση των πιστώσεων.

Η δομή διακυβέρνησης που αφορά όλους τους Ο.Τ.Α., περιλαμβάνει τους εξής βασικούς φορείς: 1) το Υπουργείο Εσωτερικών, που είναι υπεύθυνο για την εποπτεία των δήμων, 2) το Γενικό Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης¹² μέχρι την τοποθέτηση του Ελεγκτή Νομιμότητας, ο οποίος ελέγχει τη νομιμότητα των αποφάσεων του Δημοτικού Συμβουλίου. Επιπροσθέτως, με τις τελευταίες

¹² Άρθρα 216, 238 παρ. 1 Ν.3852/2010.

νομοθετικές μεταρρυθμίσεις¹³ συστάθηκε το «Παρατηρητήριο Οικονομικής Αυτοτέλειας των Ο.Τ.Α.», το οποίο είναι αρμόδιο για τον έλεγχο της ορθής εκτέλεσης του Προϋπολογισμού και της εν γένει πορείας των οικονομικών και της επιχειρησιακής δράσης των Ο.Τ.Α. και των νομικών τους προσώπων, καθώς και την παροχή γνώμης στους Υπουργούς Εσωτερικών και Οικονομικών επί των σχεδίων των προϋπολογισμών των Ο.Τ.Α. με στόχο την κατάρτιση ρεαλιστικών προϋπολογισμών.

2.3 ΒΑΣΙΚΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ

Ο δημοσιονομικός έλεγχος του Ε.Σ. επικεντρώθηκε σε κατηγορίες δαπανών των τριών Δήμων, όπως αυτές απεικονίστηκαν στους Εγκεκριμένους Απολογισμούς για το οικονομικό έτος 2012.

Οι συγκεκριμένες κατηγορίες δαπανών για το οικονομικό έτος 2012 απεικονίζονται στον παρακάτω Πίνακα 1:

Πίνακας 1 : ΑΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ -ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ ΔΑΠΑΝΩΝ

	Δήμος Νεάπολης- Συκεών	Δήμος Κορδελιού - Ευόσμου	Δήμος Ωραιοκάστρου
Δαπάνες προμήθειας αναλωσίμων	603.160,24	573.946,26	442.096,15
Απαλλοτριώσεις οικοπέδων και εδαφικών εκτάσεων	1.163.960,49	0,00	125.000,00
Έργα	6.319.218,70	1.459.058,92	830.942,50
Μελέτες Έρευνες Πειραματικές Εργασίες και Ειδικές Δαπάνες	160.509,37	151.924,29	7.248,40
Σύνολο	8.246.848,80	2.184.929,47	1.405.287,05
Σύνολο Απολογισμού	30.800.755,56	31.845.453,22	14.822.923,49

¹³ Άρθρα 4 Ν.4111/2013 (Φ.Ε.Κ. 18 Α), όπως αντικατ. με το άρθρο 76 παρ. 1 του Ν.4172/2013 (ΦΕΚ Α' 167) και 27 ν.4270/2014.

Τα κύρια στοιχεία των οικονομικών καταστάσεων (Ισολογισμός) στις 31.12.2012, όπου ο έλεγχος επικεντρώνεται, παρουσιάζονται στον παρακάτω πίνακα 2:

Πίνακας 2 : ΙΣΟΛΟΓΙΣΜΟΣ – ΒΑΣΙΚΑ ΚΟΝΔΥΛΙΑ

	Δήμος Νεάπολης- Συκεών	Δήμος Κορδελιού - Ευόσμου	Δήμος Ωραιοκάστρου
<u>Ενεργητικό</u>			
Β. Λοιπά έξοδα εγκαταστάσεως	453.623,01	1.293.171,63	607.803,51
ΓΠ. Ενσώματες Ακτινοποιήσεις	114.740.852,59	175.244.950,84	73.645.545,73
ΔΙ. Αποθέματα	161.559,11	67.185,94	0,00
ΔΙΥ. Διαθέσιμα	28.630.756,18	2.332.819,14	4.034.376,62
Σύνολο	143.986.790,89	178.938.127,55	78.287.725,86
Σύνολο Ενεργητικού	152.076.529,33	185.912.495,04	89.458.388,35
<u>Παθητικό</u>			
Α. Ίδια Κεφάλαια	142.472.282,03	155.358.747,21	76.885.076,41
Β. Προβλέψεις για κινδύνους και έξοδα	3.011.933,65	1.922.742,27	265.137,61
Γ. Π Βραχυπρόθεσμες Υποχρεώσεις	4.247.698,82	17.697.995,75	6.873.834,97
Δ. Μεταβατικοί λογαριασμοί Παθητικού	337.623,60	649.339,35	566.498,38
Σύνολο	150.069.538,10	175.628.824,58	84.590.547,37
Σύνολο Παθητικού	152.076.529,33	185.912.495,04	89.458.388,35

Οι Οικονομικές Καταστάσεις των Δήμων για το έτος 2012, οι οποίες αποτελούνται από τον Ισολογισμό της 31ης Δεκεμβρίου 2012, την Κατάσταση Αποτελεσμάτων και τον Πίνακα Διάθεσης Αποτελεσμάτων της χρήσεως που έληξε την ημερομηνία αυτή, καθώς και το σχετικό Προσάρτημα, ελέγχθηκαν από εξωτερικούς ορκωτούς ελεγκτές λογιστές. Αναφορικά με τις κατηγορίες δαπανών που αποτέλεσαν αντικείμενο ελέγχου του Ε.Σ., εντοπίστηκαν οι κάτωθι παρατηρήσεις στην έκθεση ελέγχου των ορκωτών ελεγκτών:

Δήμος Κορδελιού - Ευόσμου : «1) Στους λογαριασμούς των παγίων περιουσιακών στοιχείων, δεν περιλαμβάνεται η αξία 1.693 δικαιωμάτων ιδιοκτησίας για τα οποία δεν έχουν οι σχετικές πράξεις εφαρμογής με αποτέλεσμα τα δικαιώματα αυτά να εμφανίζονται στους λογαριασμούς τάξεως με αξία € 0,10 ανά δικαίωμα. Η αξία των δικαιωμάτων αυτών θα ενσωματωθεί στην περιουσία του Δήμου εντός της επόμενης χρήσης αφού ολοκληρωθούν οι απαραίτητες ενέργειες από την τεχνική υπηρεσία του Δήμου. Δεν είμαστε σε θέση να γνωρίζουμε το ύψος της αποτίμησης αυτών των δικαιωμάτων ιδιοκτησίας. Αντίστοιχα το σύνολο των δικαιωμάτων στην ελεγχόμενη χρήση που ενσωματώθηκαν στις οικονομικές καταστάσεις του Δήμου αντιστοιχεί σε ποσό € 3.782.662 με αντίστοιχη ωφέλεια των Ιδίων Κεφαλαίων...6) Μέχρι την ημερομηνία της σύνταξης Έκθεσης ελέγχου μας δεν έχουμε λάβει την απαντητική επιστολή του νομικού συμβούλου του Δήμου. Ως εκ τούτου δεν είμαστε σε θέση να εκτιμήσουμε τις εκκρεμείς δικαστικές υποθέσεις κατά του Δήμου από τρίτους. Η πρόβλεψη που εμφανίζεται στα βιβλία για εκκρεμείς δικαστικές υποθέσεις αντιστοιχεί σε ποσό € 1.205.816.»

2.4 ΕΥΘΥΝΗ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Η Διοίκηση των Δήμων είναι υπεύθυνη: για τη λειτουργία του φορέα σε συμμόρφωση με το ισχύον ρυθμιστικό πλαίσιο, για τον καθορισμό και διατήρηση του συστήματος των εσωτερικών εκείνων δικλίδων, το οποίο επιτρέπει στο φορέα την επίτευξη των γενικότερων στόχων του, όπως η διαφύλαξη των περιουσιακών του στοιχείων και πόρων, η εκτέλεση εύρυθμων, δεοντολογικών, οικονομικών, αποδοτικών και αποτελεσματικών λειτουργιών, η εκπλήρωση των υποχρεώσεων λογοδοσίας που διασφαλίζουν την ορθή διακυβέρνηση και η κατάρτιση και παρουσίαση των Οικονομικών Καταστάσεων, απαλλαγμένων από ουσιώδη σφάλματα, που οφείλονται σε απάτη ή λάθος¹⁴.

¹⁴ Κατάρτιση Οικονομικών Καταστάσεων σύμφωνα με το Π.Δ. 315/1999 «Περί ορισμού του περιεχομένου και του χρόνου ενάρξεως της εφαρμογής του Κλαδικού Λογιστικού Σχεδίου Δήμων και Κοινοτήτων (Ο.Τ.Α. Α' βαθμού)» (ΦΕΚ-302 Α').

2.5 ΕΥΘΥΝΗ ΤΟΥ ΕΛΕΓΚΤΗ

Ο έλεγχος περιορίζεται στη διατύπωση συμπερασμάτων, με εύλογη διασφάλιση, αναφορικά με την παρουσίαση των ελεγχθέντων στοιχείων των Οικονομικών Καταστάσεων των Δήμων, σύμφωνα με το Π.Δ. 315/1999, καθώς επίσης και με το βαθμό συμμόρφωσης με τους ισχύοντες νόμους και κανονισμούς, των λειτουργιών των φορέων που σχετίζονται με τις ελεγχμένες διαδικασίες.

Ο έλεγχος αυτός περιλαμβάνει στοιχεία δημοσιονομικού ελέγχου και ελέγχου συμμόρφωσης. Στόχος του δεν είναι η διατύπωση γνώμης επί της οικονομικής κατάστασης, αλλά η αξιολόγηση της ποιότητας της διακυβέρνησης και λογοδοσίας στο πλαίσιο των διαδικασιών των απαλλοτριώσεων, έργων και προμηθειών αναλωσίμων. Ο έλεγχος περιλαμβάνει τη διενέργεια διαδικασιών για την απόκτηση επαρκών και αξιόπιστων ελεγκτικών τεκμηρίων, προκειμένου να εξαχθούν συμπεράσματα και να διατυπωθούν συστάσεις για την ποιότητα των εσωτερικών δικλίδων και την ορθή δημόσια διακυβέρνηση. Ο έλεγχος διενεργήθηκε στο πλαίσιο των αρχών και προτύπων του Διεθνούς Οργανισμού των Ανώτατων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων (INTOSAI).

Το Ε.Σ. θα επαναξιολογήσει, σε ορίζοντα διετίας, την καταλληλότητα, επάρκεια και έγκαιρη λήψη των μέτρων, που οι ελεγχόμενοι φορείς ανέλαβαν να υλοποιήσουν, προκειμένου να διαπιστωθεί η συμμόρφωση των ελεγχόμενων και εμπλεκόμενων στον έλεγχο φορέων με τις συστάσεις της Έκθεσης Ελέγχου.

3. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Το βασικό συμπέρασμα του ελέγχου είναι ότι η μη αποτελεσματική και οικονομική χρήση των δημόσιων πόρων και από τους τρεις Δήμους, ως απόρροια εγγενών αδυναμιών του συστήματος εσωτερικού ελέγχου – εσωτερικών δικλίδων, των διαδικασιών οικονομικής πληροφόρησης και κατάρτισης των οικονομικών καταστάσεων και του πλαισίου δημόσιας διακυβέρνησης, ελλοχεύει κινδύνους που αφορούν στη νομιμότητα, στην κανονικότητα, στην εσφαλμένη λογιστική παρακολούθηση και, τελικά στην αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών των Δήμων.

Τα ευρήματα του ελέγχου διατυπώνονται στις επόμενες ενότητες.

3.1 ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΗ ΔΟΜΗ ΚΑΙ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΑΝΘΡΩΠΙΝΟΥ ΔΥΝΑΜΙΚΟΥ

Σύμφωνα με το INTOSAI GOV 9100¹⁵ οι εσωτερικές δικλίδες στο περιβάλλον ελέγχου συμβάλλουν στην τήρηση πειθαρχίας και την ύπαρξη δομής στην οργανωτική διάρθρωση των Δήμων, αυξάνοντας την αποτελεσματικότητα, αποδοτικότητα και την ποιότητα των παρεχόμενων προς τους πολίτες υπηρεσιών. Στόχος της ύπαρξης των εσωτερικών δικλίδων είναι η εύρυθμη και αποδοτική λειτουργία των Τμημάτων και Υπηρεσιών των Δήμων, με την πιστή εφαρμογή των Νόμων και των Κανονισμών, η διαφύλαξη και η αξιοποίηση των περιουσιακών τους στοιχείων, η πρόληψη και ο εντοπισμός λαθών και παρατυπιών, η ορθότητα της καταχώρησης των λογιστικών εγγραφών και η έγκαιρη έκδοση αξιόπιστων οικονομικών εκθέσεων και άλλης πληροφόρησης, αναγκαίας για τη λήψη αποφάσεων και λογοδοσίας.

3.1.1 ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΔΙΚΛΙΔΩΝ (INTERNAL CONTROLS)

Από τον έλεγχο προέκυψε η ύπαρξη αναποτελεσματικής λειτουργίας κατά την εφαρμογή συγκεκριμένων εσωτερικών δικλίδων στο περιβάλλον ελέγχου των Δήμων, που οφείλονται κυρίως στην έλλειψη στρατηγικού μανατζμεντ, στη μη αποτελεσματική διαχείριση ανθρώπινου δυναμικού και στην ανεπάρκεια των πληροφοριακών συστημάτων διοίκησης.

Συγκεκριμένα:

Το οικονομικό έτος 2012 η οργανωτική διάρθρωση των τριών Δήμων δεν ήταν προσαρμοσμένη σύμφωνα με τις προβλέψεις των νέων Οργανισμών Εσωτερικής Υπηρεσίας (Ο.Ε.Υ.) βάσει του Ν.3852/2010 Καλλικράτης, αν και η (ενδεικτική) προθεσμία για την κατάρτιση αυτών από την Ελληνική Εταιρεία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Ε.Τ.Α.Α.) ήταν η 30.06.2011. Ειδικότερα:

¹⁵ Για περισσότερες πληροφορίες επισκεφτείτε την ιστοσελίδα www.issai.org

Ευρήματα:

- Ο Δήμος Νεάπολης - Συκεών έθεσε σε ισχύ τον νέο Ο.Ε.Υ. την 21.07.2014 με την υπ' αριθ. 50167 απόφαση του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας - Θράκης (ΦΕΚ Β' 1962/ 21.07.2014).
- Ο Δήμος Κορδελιού - Ευόσμου έθεσε σε ισχύ τον νέο Ο.Ε.Υ. την 08.06.2012 με την υπ' αριθ. 35450 απόφαση του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας - Θράκης (ΦΕΚ Β' 1822 / 08.06.2012).
- Ο Δήμος Ωραιοκάστρου έθεσε σε ισχύ τον νέο Ο.Ε.Υ. την 20.05.2013 με την υπ' αριθ. 22101 απόφαση του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας - Θράκης (ΦΕΚ Β' 1202 / 20.05.2013).

➤ Επικαλύψεις αρμοδιοτήτων και ασαφής διαχωρισμός καθηκόντων μεταξύ Υπηρεσιών/Τμημάτων των Δήμων

Η καθυστέρηση κατάρτισης των νέων Ο.Ε.Υ. και προσαρμογής των Δήμων στα νέα δεδομένα είχε ως συνέπεια την πρόκληση σύγχυσης, δυσλειτουργιών και αναποτελεσματικότητας στο εσωτερικό περιβάλλον αυτών.

Επιπρόσθετα, μέχρι την ημερομηνία του ελέγχου δεν έχουν ολοκληρωθεί οι διαδικασίες οριστικής ανάθεσης αρμοδιοτήτων στις Υπηρεσίες των Δήμων, με αποτέλεσμα να παρατηρούνται επικαλύψεις και μη σαφής διαχωρισμός καθηκόντων μεταξύ των Υπηρεσιών/Τμημάτων. Ειδικότερα διαπιστώθηκε ότι:

Εύρημα:

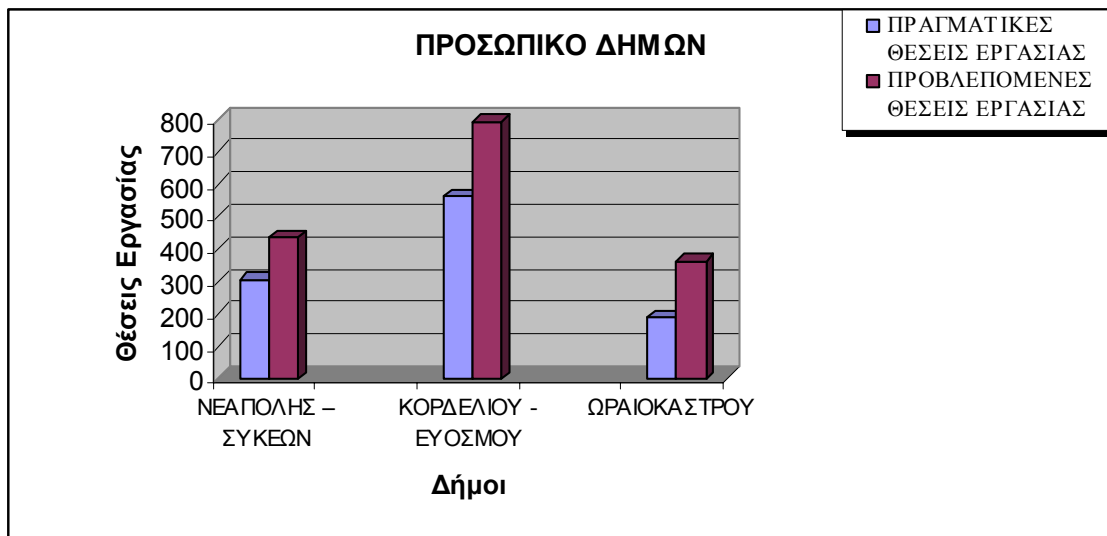
Στο Δήμο Κορδελιού - Ευόσμου η Διεύθυνση Πολεοδομίας - Υπηρεσιών Δόμησης ασκεί αρμοδιότητες δόμησης και πολεοδομίας όχι μόνο για τον εν λόγω Δήμο αλλά και για την ευρύτερη περιοχή της Δυτικής Θεσσαλονίκης. Μέχρι την ημερομηνία του ελέγχου, αν και έχουν εγκριθεί οι Ο.Ε.Υ των λοιπών εξυπηρετούμενων Δήμων με πρόβλεψη αντίστοιχων υπηρεσιών δόμησης, δεν έχουν προχωρήσει οι απαραίτητες διαδικασίες, όπως η έκδοση των αναγκαίων διοικητικών πράξεων, προκειμένου κάθε Δήμος να αναλάβει τις πολεοδομικές αρμοδιότητες της χωρικής του αρμοδιότητας¹⁶.

¹⁶ Σχετικό με το υπ' αρ. πρωτ.34784/04.07.2014 έγγραφο του Δημάρχου του Δήμου Κορδελιού – Ευόσμου προς το Ελεγκτικό Συνέδριο.

- Αποκλίσεις ανάμεσα στις πραγματικές θέσεις εργασίας του απασχολούμενου προσωπικού των Δήμων και τις προτεινόμενες θέσεις με βάση τους νέους Ο.Ε.Υ. καταδεικνύουν την υποστελέχωση Τμημάτων/ Υπηρεσιών των Δήμων

Το οικονομικό έτος 2012 ο Δήμος Νεάπολης - Συκεών απασχολούσε συνολικά τριακόσιους εξήντα πέντε (365) υπαλλήλους, ο Δήμος Κορδελιού – Ευόσμου εξακόσιους τριάντα τρεις (633) και ο Δήμος Ωραιοκάστρου εκατόν ογδόντα (180) υπαλλήλους μη συμπεριλαμβανομένων των ειδικών θέσεων του Γενικού Γραμματέα, των ειδικών συνεργατών και της Νομικής Υπηρεσίας. Κατά την ημερομηνία του ελέγχου και με βάση τα προσκομισθέντα κατά τον έλεγχο στοιχεία (βλ. Παράρτημα Α.1.1) διαπιστώθηκαν αποκλίσεις ανάμεσα στις πραγματικές θέσεις εργασίας του προσωπικού των Δήμων και στις προβλεπόμενες με βάση τους νέους Ο.Ε.Υ., που απεικονίζονται στο κατωτέρω διάγραμμα:

Εύρημα:



Στο Δήμο Νεάπολης - Συκεών οι αποκλίσεις ανάμεσα στις πραγματικές και προβλεπόμενες θέσεις εργασίας αφορούν στην κατηγορία των θέσεων εργασίας με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου, οι οποίες προορίζονται για την κάλυψη εποχικών, περιοδικών ή πρόσκαιρων αναγκών, καθώς και αναγκών ανταποδοτικού χαρακτήρα και οφείλονται σε νομοθετικούς περιορισμούς των προσλήψεων προσωπικού στους Ο.Τ.Α.¹⁷. Στους Δήμους Κορδελιού - Ευόσμου και

¹⁷Άρθρα 1 υποπαρ. Ζ5 του Ν.4093/2012 και 9 παρ. 20α του Ν.4057/2012 (για την όποια διαδικασία πρόσληψης προσωπικού Ι.Δ.Ο.Χ. και σύναψη συμβάσεων έργου απαιτείται πλέον έγκριση από την ΠΥΣ33/2006,ΦΕΚ 280Α').

Ωραιοκάστρου διαπιστώθηκαν σημαντικές αποκλίσεις και στην κατηγορία των οργανικών θέσεων και των θέσεων με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, που οφείλονται σε αποχωρήσεις προσωπικού για λόγους παραίτησης, διαθεσιμότητας, συνταξιοδότησης, κατάργησης θέσεων (Ν.4172/2013), καθώς και σε αναστολή των προσλήψεων στα επόμενα έτη βάσει αντίστοιχων νομοθετικών διατάξεων¹⁸.

Οι μειώσεις προσωπικού στους Δήμους, σε συνδυασμό με την αδυναμία προσλήψεων λόγω νομοθετικών περιορισμών, επηρεάζουν την αποδοτική λειτουργία των Τμημάτων / Υπηρεσιών τους. Ενδεικτικά αναφέρονται:

Ευρήματα:

- Στο Δήμο Κορδελιού - Ευόσμου η Διεύθυνση Μελετών και Έργων έχει ελλείψεις σε προσωπικό αφού: (α) Το Τμήμα Μελετών και Επιβλέψεων Τεχνικών Έργων απασχολεί έξι μηχανικούς, συμπεριλαμβανομένης της Προϊσταμένης του Τμήματος, ενώ σύμφωνα με την υπ' αρ. 784/24.12.2012 απόφαση Δημάρχου τοποθετήθηκαν συνολικά έντεκα (11) υπάλληλοι σ' αυτό. Τρεις θέσεις εργασίας κατηγορίας ΠΕ ειδικοτήτων Αρχιτεκτόνων και Μηχανολόγων Μηχανικών είναι κενές λόγω τοποθέτησης των υπαλλήλων σε άλλες Διευθύνσεις του Δήμου, (β) Το Τμήμα Χωροταξικού Σχεδιασμού και Ρυθμίσεων χρειάζεται ενίσχυση σε προσωπικό ειδικότητας Τοπογράφων Μηχανικών, λόγω των πολυπληθών αρμοδιοτήτων και ευθυνών του, μία εκ των οποίων είναι η διαχείριση απαλλοτριώσεων, (γ) Στο Τμήμα Αδειών Εγκαταστάσεων και Μεταφορών απασχολείται μόνο ο Προϊστάμενός του, λόγω μεταφοράς του υπαλλήλου ειδικότητας ΠΕ Μηχανολόγων Μηχανικών στη Διεύθυνση Πολιτικής Προστασίας και Συντηρήσεων Τεχνικών Έργων, χωρίς το κενό να έχει καλυφθεί μέχρι την ημερομηνία του ελέγχου ¹⁹.

Σημειώνεται ότι αντίστοιχα προβλήματα υποστελέχωσης αντιμετωπίζουν και άλλες Υπηρεσίες/ Τμήματα του εν λόγω Δήμου, όπως η Διεύθυνση Πολεοδομίας και Υπηρεσιών Δόμησης, η Νομική Υπηρεσία, το Τμήμα Ανάπτυξης και

¹⁸ Άρθρα 11παρ. 1 του Ν.3833/2010, όπως αυτό αντικαταστάθηκε με την περίπτ.1 της υποπαρ. Ζ5 του άρθρου 1, 2 και 1 περίπτ. 3 υποπαρ. ΣΤ1 του Ν.4093/12.

¹⁹ Βλ. το υπ' αρ. πρωτ. 37591/ 20.06.2014 έγγραφο της Διεύθυνσης Μελετών και Έργων του Δήμου Κορδελιού - Ευόσμου.

Διαχείρισης Ανθρώπινου Δυναμικού, το Τμήμα Αποτελεσματικότητας, Ποιότητας, Οργάνωσης και Διαφάνειας του Δήμου Κορδελιού - Ευόσμου²⁰.

- Στο Δήμο Ωραιοκάστρου η Διεύθυνση Τεχνικών Υπηρεσιών απασχολούσε κατά το έτος 2012 εννέα (9) υπαλλήλους ειδικοτήτων Πολιτικών Μηχανικών, Μηχανικών Δομικών Έργων, Τοπογράφων Μηχανικών, Δασολόγων και Εργοδηγών. Στην εν λόγω Διεύθυνση δεν υπήρχε υπάλληλος ειδικότητας Ηλεκτρολόγου - Μηχανικού/ Μηχανολόγου Μηχανικού για την επίβλεψη ηλεκτρομηχανολογικών μελετών και έργων, λόγω συνεργασίας του Δήμου με την Τ.Υ.Δ.Κ. του Νομού Θεσσαλονίκης (προτού τη συνένωση των Δήμων με τον Καλλικράτη). Με την εφαρμογή του Ν.3852/2010 ο Δήμος Ωραιοκάστρου δε φρόντισε έγκαιρα για τη στελέχωση της Διεύθυνσης με τη συγκεκριμένη ειδικότητα, με αποτέλεσμα στο έτος 2013 να αναγκαστεί/υποχρεωθεί να λάβει υπηρεσίες επίβλεψης ηλεκτρομηχανολογικών εργασιών από το Δήμο Θεσσαλονίκης, γεγονός το οποίο οδήγησε σε καθυστέρηση της εκτέλεσης των διαδικασιών των έργων κατά δύο μήνες (βλέπε Παράρτημα Α.1.2). Στο έτος 2014 ο Δήμος κάλυψε τα εν λόγω κενά με μετατάξεις προσωπικού.

Σημειώνεται ότι αντίστοιχα προβλήματα λόγω ανεπαρκών θέσεων εργασίας αντιμετωπίζει το Τμήμα Προϋπολογισμού, Λογιστηρίου και Αποθηκών του εν λόγω Δήμου, το οποίο είναι επιφορτισμένο με τη διοικητική και οικονομική υποστήριξη και των νομικών του προσώπων παράλληλα με τον καθημερινό φόρτο εργασίας του, γεγονός που έχει αντίκτυπο στην αποδοτικότητα και αποτελεσματικότητα των υπηρεσιών του.

- **Η απουσία αποτελεσματικών συστημάτων εσωτερικού ελέγχου επηρεάζει τη νομιμότητα και κανονικότητα των συναλλαγών και την αξιοπιστία των οικονομικών καταστάσεων των Δήμων**

Κατά τον έλεγχο του οικονομικού έτους 2012 διαπιστώθηκαν αδυναμίες και ελλείψεις στα συστήματα εσωτερικού ελέγχου των τριών Δήμων και πιο συγκεκριμένα στο περιβάλλον εσωτερικών δικλίδων των έργων - μελετών, των απαλλοτριώσεων, των προμηθειών αναλωσίμων, της ταμειακής διαχείρισης και της

²⁰ Βλ. το υπ' αρ. 34784/ 04.07.2014 έγγραφο του Δημάρχου του Δήμου Κορδελιού – Ευόσμου προς το Ελεγκτικό Συνέδριο.

διοίκησης πληροφοριακών συστημάτων. Το γεγονός αυτό καθιστά τους Δήμους ευάλωτους σε λάθη ή παραλείψεις κατά την εκτέλεση και παρακολούθηση των διαδικασιών, ενώ επηρεάζεται η νομιμότητα και κανονικότητα των συναλλαγών και η αξιοπιστία των οικονομικών καταστάσεών τους. Ενδεικτικά αναφέρονται τα κάτωθι:

Ευρήματα:

- Αδυναμία καθορισμού του ποσού των αποζημιώσεων για εκκρεμείς απαλλοτριώσεις και συστηματικής παρακολούθησης των δικαστικών υποθέσεων των Δήμων (βλ. αναλυτικά ευρήματα κεφ. 3.3).
- Απουσία οργανωμένης λογιστικής και φυσικής αποθήκης στους τρεις Δήμους καθώς και ανεπαρκής διαφύλαξη των περιουσιακών στοιχείων. Ενέργειες συστηματικής παρακολούθησης των αποθεμάτων ξεκίνησαν στα επόμενα έτη (βλ. αναλυτικά ευρήματα κεφ. 3.5).
- Αδυναμία συστηματικής παρακολούθησης και ελέγχου των προμηθειών, λόγω μη ηλεκτρονικής καταχώρησης των στοιχείων των συμβάσεων των προμηθειών στο λογισμικό πρόγραμμα (βλ. αναλυτικά ευρήματα κεφ. 3.5).
- Ελλιπής έλεγχος ποιότητας των μελετών, ελλιπής επίβλεψη και φύλαξη του χώρου εργασιών κατά τη διάρκεια των κατασκευών των έργων (βλ. αναλυτικά ευρήματα κεφ. 3.4).
- Απουσία οργανωμένου συστήματος ελέγχου ταμειακής διαχείρισης (βλ. αναλυτικά ευρήματα κεφ. 3.6)
- Εκκρεμής διαχειριστικός έλεγχος σε βάρος του Δήμου Κορδελιού - Ευόσμου για καταλογισμό λόγω μη αποκατάστασης της παγίας προκαταβολής της Δημοτικής Ενότητας Κορδελιού – Ευόσμου κατά το οικονομικό έτος 2012, συνολικού ποσού ευρώ 2.175,00 (Βλέπε αναλυτικά στο Παράρτημα Α.1.3.).
- Μη συστηματική λήψη αντιγράφων ασφαλείας (back up) από το προσωπικό των Δήμων και μη ορθολογική χρήση των ατομικών κωδικών πρόσβασης κατά την εισαγωγή των χρηστών στους Η/Υ και στις λογισμικές εφαρμογές των Δήμων (βλ. αναλυτικά ευρήματα κεφ. 3.2).

➤ **Η έλλειψη εγχειριδίων εσωτερικής λειτουργίας (καθηκοντολόγιου/προσοντολογίου) στα Τμήματα/ Υπηρεσίες επιδρά στην αποτελεσματικότητα της δομής και της λειτουργίας των Δήμων**

Κατά τον έλεγχο του οικονομικού έτους 2012 διαπιστώθηκε ότι δεν υπήρχαν εγχειρίδια εσωτερικής λειτουργίας των Τμημάτων/Υπηρεσιών των Δήμων, στα οποία να περιγράφονται με σαφήνεια τα καθήκοντα, οι αρμοδιότητες, τα απαιτούμενα προσόντα και οι δεξιότητες κάθε υπαλλήλου, ανά θέση εργασίας. Το προσωπικό των Δήμων εκτελεί καθήκοντα και αρμοδιότητες, λαμβάνοντας υπόψη τις διατάξεις της υφιστάμενης νομοθεσίας, σε συνδυασμό με τις εντολές (προφορικές ή γραπτές) του προϊσταμένου της Υπηρεσίας/Τμήματος που υπάγεται. Η έλλειψη όμως, σαφών περιγραμμάτων θέσεων εργασίας διαπιστώθηκε ότι επηρεάζει την ομοιογένεια και τη συστηματοποίηση των διαδικασιών παρακολούθησης και εκτέλεσης των έργων, των προμηθειών και των απαλλοτριώσεων, ιδιαίτερα στους Δήμους Κορδελιού - Ευόσμου και Ωραιοκάστρου. Στα κεφάλαια 3.3, 3.4, 3.5 και 3.6 της παρούσας έκθεσης παρατίθενται αναλυτικά τα ευρήματα σχετικά με τα προαναφερόμενα πεδία ελέγχου των τριών Δήμων.

Στο Δήμο Ωραιοκάστρου, στο έτος 2013, σημειώθηκαν συστηματικές προσπάθειες καταμερισμού αρμοδιοτήτων στο προσωπικό, τόσο στο Τμήμα Προϋπολογισμού – Λογιστηρίου και Προμηθειών, όσο και στο Τμήμα Εσόδων, Περιουσίας και Ταμείου. Λεπτομέρειες παρατίθενται στο Παράρτημα Α.1.4.

➤ **Η έλλειψη διαδικασιών συστηματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης του προσωπικού των Ο.Τ.Α. δυσχεραίνει την ανάπτυξη των επαγγελματικών δεξιοτήτων και ικανοτήτων τους στα πλαίσια της αποδοτικής λειτουργίας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.**

Από τον έλεγχο επί των διαδικασιών εκπαίδευσης και επιμόρφωσης του προσωπικού των Δήμων²¹ διαπιστώθηκε η ύπαρξη αδυναμιών, οι οποίες επηρεάζουν τη βελτίωση των δεξιοτήτων και ικανοτήτων των εργαζομένων και κατά συνέπεια και την παραγωγικότητα των Τμημάτων/ Υπηρεσιών. Ενδεικτικά αναφέρονται:

²¹ Η επιμόρφωση των υπαλλήλων των Ο.Τ.Α. διενεργείται από φορείς ιδιωτικούς ή δημόσιους (ΙΝ.Ε.Π. (Ε.Κ.Δ.Α.Α), Ε.Ε.Τ.Α.Α, Κ.Ε.Δ.Ε.).

Ευρήματα:

- Στο Δήμο Νεάπολης - Συκεών στο έτος 2012 είχε προβλεφθεί σχετική πίστωση στον Κ.Α.Ε. 02.00.6073 «Δαπάνες επιμόρφωσης προσωπικού και συμμετοχής σε συνέδρια και σεμινάρια» ποσού ευρώ 5.000,00, από το οποίο αξιοποιήθηκαν μόνο ευρώ 61,50 γι' αυτό το σκοπό (βλ. Παράρτημα Α.1.5. περίπτωση 1)
- Σε Τμήματα/Υπηρεσίες των ελεγχόμενων Δήμων Νεάπολης – Συκεών και Ωραιοκάστρου από τα προσκομισθέντα κατά τον έλεγχο στοιχεία (βλ. Παράρτημα Α.1.5. περίπτωση 2) διαπιστώθηκε η απουσία συστηματικής συμμετοχής του προσωπικού σε επιμορφωτικά σεμινάρια, καθώς εντοπίστηκαν υπάλληλοι που έχουν παρακολουθήσει περισσότερα από ένα επιμορφωτικά σεμινάρια και υπάλληλοι που δεν έχουν επισκεφθεί κανένα.
- Οι Δήμοι Νεάπολης - Συκεών και Ωραιοκάστρου κατά το έτος 2012 δεν υιοθέτησαν τις προβλεπόμενες νομοθετικές διατάξεις του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και δεν εφάρμοσαν τις διαδικασίες περί κατάρτισης ετησίων *Επιχειρησιακών Σχεδίων Εκπαίδευσης/ Επιμόρφωσης* στα πλαίσια της καθιέρωσης του συστήματος ανίχνευσης εκπαιδευτικών – επιμορφωτικών αναγκών στη δημόσια διοίκηση²² (βλ. Παράρτημα Α.1.5. περιπτώσεις 3 και 4.).
- Στο Δήμο Κορδελιού - Ευόσμου η Εσωτερική Ομάδα Επιμορφωτών εφάρμοσε στο έτος 2012 και στα επόμενα έτη τις ανωτέρω διαδικασίες, προσδιορίζοντας τις εκπαιδευτικές ανάγκες του Δήμου μέσω κατάρτισης Επιχειρησιακού Σχεδίου Εκπαίδευσης/Επιμόρφωσης. Λεπτομέρειες παρατίθενται στο Παράρτημα Α.1.5. Δεν πραγματοποιήθηκε όμως συστηματική παρακολούθηση (follow up), σε συνεργασία με τους αρμόδιους προϊσταμένους Διευθύνσεων/Τμημάτων, σχετικά με το ποια σεμινάρια πραγματοποιήθηκαν εν τέλει με βάση το Σχέδιο Εκπαίδευσης. Εξάιρεση αποτελεί η Διεύθυνση Μελετών και Έργων του ως άνω Δήμου, η οποία προσκόμισε στην ομάδα ελέγχου σχετική κατάσταση με τα σεμινάρια του προσωπικού, που προσδιορίστηκαν με αυτόν τον τρόπο. Τέλος, διαπιστώθηκε από τον έλεγχο η έλλειψη αποτίμησης/αξιολόγησης των αποτελεσμάτων της επιμόρφωσης ως προς τη βελτίωση της αποδοτικότητας των υπαλλήλων.

²² Απόφαση αριθμ. ΔΙΕΚ/ ΤΜ.Α/ Φ.1/ 15582 (ΦΕΚ 1909 /Β' /30.08.2011): Ρύθμιση θεμάτων λειτουργίας Εσωτερικών Ομάδων Επιμορφωτών και απόφαση αριθμ ΔΙΕΚ/ ΤΜ.Α/ Φ.1/15607 (ΦΕΚ1909/ Β' /30.08.2011): Καθιέρωση συστήματος ανίχνευσης εκπαιδευτικών – επιμορφωτικών αναγκών στη δημόσια διοίκηση, Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης,

3.2 ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΑΚΑ ΣΥΣΤΗΜΑΤΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

3.2.1 ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΔΙΚΛΙΔΩΝ (INTERNAL CONTROLS)

Η αξιοπιστία και ασφάλεια των πληροφοριών στο εσωτερικό περιβάλλον των Δήμων και η άσκηση αποτελεσματικής δημόσιας διοίκησης εξαρτώνται άμεσα από τα επαρκή πληροφοριακά συστήματα διοίκησης και την άρτια υλικοτεχνική υποδομή τους. Κατά τον έλεγχο διαπιστώθηκαν συγκεκριμένες ελλείψεις στις εσωτερικές δικλίδες στον τομέα πληροφοριακών συστημάτων, που επηρεάζουν την αποτελεσματική και αποδοτική λειτουργία των Δήμων. Συγκεκριμένα:

- **Η απουσία οργανωμένου Γραφείου Τεχνολογιών, Πληροφορικής και Επικοινωνιών (Τ.Π.Ε.) και στρατηγικού σχεδίου δράσης πληροφοριακών συστημάτων περιορίζει τις δυνατότητες για άσκηση αποτελεσματικής Δημόσιας Διοίκησης**

Βασική διαπίστωση του ελέγχου στους τρεις Δήμους στο οικονομικό έτος 2012, ήταν η απουσία συγκεκριμένου στρατηγικού σχεδίου δράσης πληροφοριακών συστημάτων εναρμονισμένου με τις ανάγκες και τις δομές του οργανισμού των Δήμων και η απουσία οργανωμένων Γραφείων Τ.Π.Ε., σύμφωνα με τις προδιαγραφές των νέων Ο.Ε.Υ. Το γεγονός αυτό οφείλεται στην εκπρόθεσμη κατάρτιση και εφαρμογή των Ο.Ε.Υ. και στην καθυστερημένη προσαρμογή των Γραφείων Τ.Π.Ε. στα νέα δεδομένα. Πρωτοβουλίες ως προς την ανάπτυξη, επέκταση και βελτίωση των συστημάτων τεχνολογιών πληροφορικής δεν αναλαμβάνονται συστηματικά από τα Γραφεία Τ.Π.Ε., λόγω του ότι οι Δήμοι έχουν προμηθευτεί τα λογισμικά τους προγράμματα από ιδιωτικές εταιρείες πληροφορικής, στις οποίες έχει ανατεθεί σε ετήσια βάση η αναβάθμιση και συντήρησή τους (βλ. Παράρτημα Α.2.1). Τα Γραφεία Τ.Π.Ε. είναι στελεχωμένα με υπαλλήλους που επικεντρώνονται κυρίως στην επισκευή και συντήρηση λογισμικού (software) ή συσκευών (hardware) του Δήμου. Σημειώνεται, ότι οι ελλείψεις στις εσωτερικές δικλίδες των πληροφοριακών συστημάτων σε επίπεδο διαχείρισης εφαρμογών ή του λογισμικού, ανάπτυξης συστημάτων τεχνολογιών πληροφορικής και προμήθειας λογισμικού περιορίζουν την

αποδοτική λειτουργία των Δήμων και επηρεάζουν την ποιότητα των παρεχόμενων προς τους πολίτες υπηρεσιών.

- **Η μη εφαρμογή / λειτουργία υφιστάμενων λογισμικών προγραμμάτων και η απουσία επικαιροποίησης/αναβάθμισης λογισμικών εφαρμογών περιορίζουν την ποιότητα και διεξαγωγή έγκυρων και αξιόπιστων πληροφοριών**

Κατά τον έλεγχο διαπιστώθηκε η ύπαρξη λογισμικών εφαρμογών, οι οποίες αν και εγκατεστημένες από τις προμηθεύτριες εταιρείες, δεν έχουν τύχει εφαρμογής μέχρι την ημερομηνία του ελέγχου, με αποτέλεσμα να επηρεάζεται η παραγωγική ικανότητα των Τμημάτων/Υπηρεσιών των Δήμων. Ενδεικτικά αναφέρονται:

Ευρήματα:

- Στο Δήμο Κορδελιού - Ευόσμου δεν έχουν τεθεί σε λειτουργία οι λογισμικές εφαρμογές «Προμηθειών» και «Αποθήκης» της Ενιαίας Οικονομικής, με συνέπεια την ελλιπή συστηματική παρακολούθηση των προμηθειών, αποθεμάτων και αναλωσίμων, την αδυναμία έγκαιρου προγραμματισμού διενέργειας προμηθειών και προσδιορισμού των πλεονασμάτων/ελλειμμάτων στο τέλος κάθε διαχειριστικής χρήσης²³.
- Στο Δήμο Ωραιοκαστρου δεν έχουν τεθεί σε λειτουργία: (α) Η λογισμική εφαρμογή «Διαχείρισης Έργων» της εταιρείας OTS A.E. για τη συστηματική παρακολούθηση και διαχείριση των μελετών, των έργων και των χρηματοδοτήσεών τους, η οποία έχει δυνατότητα ηλεκτρονικής διασύνδεσης με το Υποσύστημα Οικονομικής και Λογιστικής Διαχείρισης του Δήμου, β) Η εφαρμογή Αναλυτικής Λογιστικής από το Τμήμα Προϋπολογισμού, Λογιστηρίου και Προμηθειών (βλ. Παράρτημα Α.2.2).

Κατά τον έλεγχο διαπιστώθηκαν λογισμικές εφαρμογές που χρήζουν ανάπτυξης ή αναβάθμισης, προκειμένου να λειτουργήσουν αποδοτικά. Συγκεκριμένα:

Εύρημα:

²³ Βλ. το υπ' αρ. πρωτ. 37873/ 20.06.2014 έγγραφο της Διεύθυνσης Οικονομικών Υπηρεσιών του Δήμου Κορδελιού – Ευόσμου (σελ 18 – 19).

Στη Διεύθυνση Μελετών και Έργων του Δήμου Κορδελιού – Ευόσμου: (α) Η εφαρμογή των έργων AUTO CAD 2006 χρησιμοποιείται μόνο από έναν υπάλληλο κάθε φορά, λόγω μίας άδειας χρήσης (user license), που αποτρέπει την ταυτόχρονη πρόσβαση των μηχανικών στο σύστημα, (β) Η εφαρμογή ADAPT FCALL WIN (4M FINE ADAPT ANABAΘΜΙΣΕΙΣ) χηρίζει αναβάθμισης τόσο ως προς το υπολογιστικό όσο και ως προς το σχεδιαστικό πακέτο²⁴.

- **Ελλείψεις σε εσωτερικές δικλίδες ως προς τη διασφάλιση της αδιάλειπτης λειτουργίας των πληροφοριακών συστημάτων και ως προς τη διαχείριση ασφάλειας των λογισμικών εφαρμογών θέτουν σε κίνδυνο την ακεραιότητα και ασφάλεια δεδομένων και πληροφοριών των Δήμων**

Κατά τον έλεγχο των συστημάτων λογισμικού των ελεγχόμενων Δήμων διαπιστώθηκαν τα κάτωθι:

Ευρήματα:

Ως προς τη διασφάλιση αδιάλειπτης λειτουργίας Πληροφοριακών συστημάτων:

- Έλλειψη μέσων για τη διασφάλιση της άυλης περιουσίας του Δήμου Ωραιοκάστρου (back up και restore του κεντρικού server), με συνέπεια την ελλιπή διαφύλαξη δεδομένων και τον κίνδυνο απώλειας αυτών.
- Από τον επιτόπιο έλεγχο και στους τρεις Δήμους διαπιστώθηκε ότι οι υπάλληλοι (χρήστες) δεν προβαίνουν σε συστηματική λήψη αντιγράφων ασφαλείας (back up) των αρχείων και δεδομένων τους, διαδικασία που αποτελεί προσωπική τους ευθύνη.

Ως προς τη διαχείριση ασφάλειας των πληροφοριακών συστημάτων:

- Έλλειψη διαβαθμισμένης ασφάλειας μέσω του Δικτύου ΣΥΖΕΥΞΙΣ στο Δήμο Ωραιοκάστρου, λόγω απομακρυσμένης σύνδεσης της Τεχνικής Υπηρεσίας του Δήμου με το δίκτυο ΣΥΖΕΥΞΙΣ του Δημαρχείου, αφού η τελευταία δε διαθέτει δικό της δίκτυο. Η χαμηλή ευρυζωνικότητα (ταχύτητα στο διαδίκτυο) και η μεγάλη καθυστέρηση στην ανταπόκριση των διαδικτυακών εφαρμογών εγκυμονούν κινδύνους σε επίπεδο διαβαθμισμένης ασφάλειας των πληροφοριακών συστημάτων.

²⁴ Βλ. το υπ' αριθ. 25584/30.04.2014 έγγραφο του Τμήματος Μελετών και Επιβλέψεων Τεχνικών Έργων του Δήμου Κορδελιού – Ευόσμου.

- Μη τήρηση των απαιτούμενων διαδικασιών ασφάλειας και ορθολογικής χρήσης των ατομικών κωδικών πρόσβασης από τους υπαλλήλους των Δήμων κατά την εισαγωγή στους Η/Υ, στις λογισμικές εφαρμογές και στο δίκτυο.

3.3 ΑΠΑΛΛΟΤΡΙΩΣΕΙΣ

Το παρόν κεφάλαιο αποτυπώνει τα αποτελέσματα του δημοσιονομικού συγκριτικού ελέγχου των Δήμων Νεάπολης - Συκεών, Κορδελιού - Ευόσμου και Ωραιοκάστρου αναφορικά με τα συστήματα καταγραφής και αποτύπωσης καθώς και τις διαδικασίες διεξαγωγής απαλλοτριώσεων, θέτοντας ως χρόνο αναφοράς το οικονομικό έτος 2012.

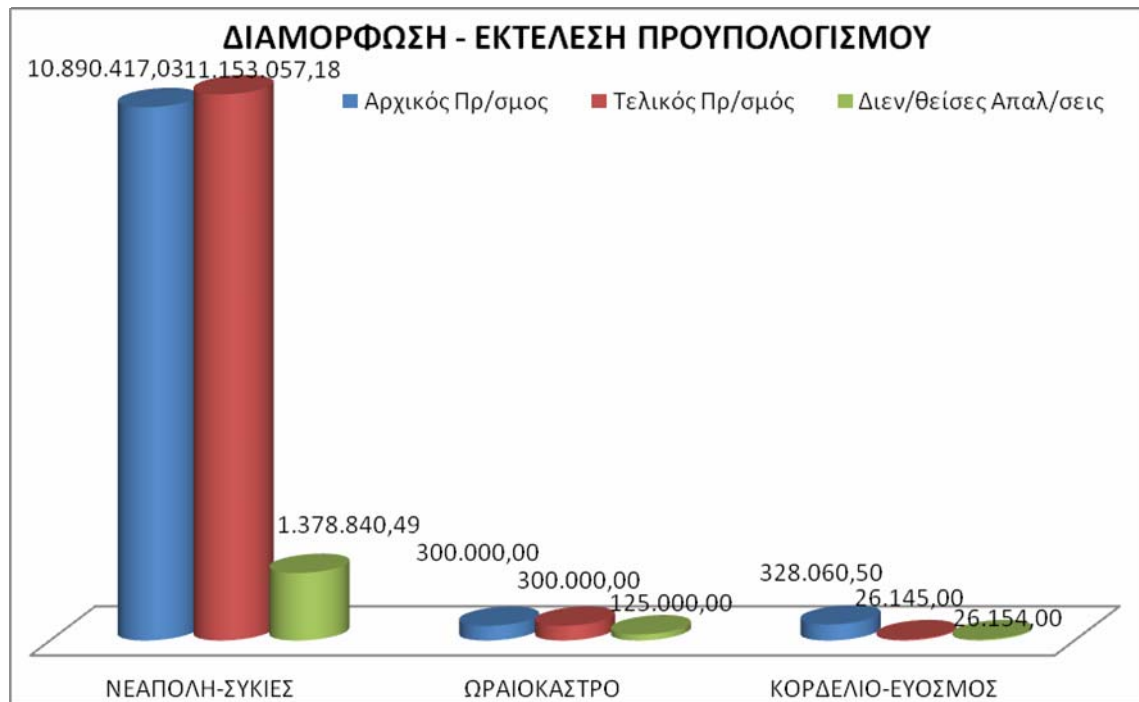
Ο έλεγχος επικεντρώθηκε τόσο στις περιπτώσεις διενέργειας απαλλοτριώσεων για κοινωφελείς σκοπούς όσο και στη διενέργεια απαλλοτριώσεων λόγω εφαρμογής ρυμοτομικού σχεδίου, στο σύνολο των διαδικασιών, συμπεριλαμβανομένης της καταγραφής, του σχεδιασμού και της εκτέλεσης των απαλλοτριώσεων. Κατά τον έλεγχο λήφθηκε υπόψη η ύπαρξη ή μη εσωτερικών δικλίδων επί των παραπάνω διαδικασιών ως μέρος ενός συστήματος εσωτερικού ελέγχου κάθε Δήμου. Επίσης ο έλεγχος έλαβε υπόψη του στοιχεία, όπως καταβολές αποζημιώσεων σε δικαιούχους και σε άλλες χρήσεις, πλην της ελεγχόμενης, (κυρίως στην επόμενη χρήση 2013) λόγω του ότι οι απαλλοτριώσεις από την αρχική απόφαση κήρυξης και μέχρι την οριστική ολοκλήρωσή τους συνήθως απαιτούν χρονικό διάστημα μεγαλύτερο της μιας χρήσης.

Τέλος, το δείγμα ελέγχου των απαλλοτριώσεων παρατίθεται στο Παράρτημα Α.3.1.

3.3.1 ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ

Ο έλεγχος του Ε.Σ. επικεντρώθηκε μεταξύ άλλων και στις Απαλλοτριώσεις των Δήμων, όπως αυτές απεικονίστηκαν στους εγκεκριμένους Απολογισμούς και Ισολογισμούς για το οικονομικό έτος 2012.

Οι αξίες των αρχικά προϋπολογισθεισών απαλλοτριώσεων, των αναμορφώσεων αυτών και των τελικά διενεργηθεισών απαλλοτριώσεων των τριών Δήμων, όπως αυτές προκύπτουν από τα οριστικά απολογιστικά στοιχεία των τριών δήμων για το οικονομικό έτος 2012, εμφανίζονται στο παρακάτω γράφημα :

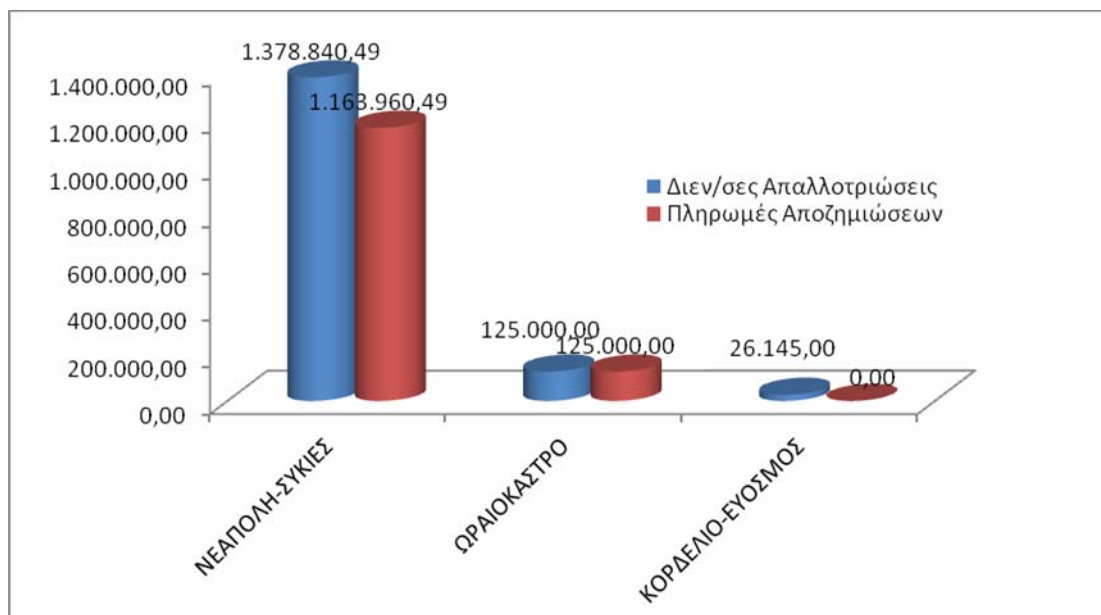


Από το παραπάνω γράφημα διαπιστώνονται τα εξής:

- Ο αρχικός προϋπολογισμός του Δήμου Νεάπολης - Συκεών για το ελεγχόμενο έτος ανήλθε στο ποσό των ευρώ 10,89 εκ. περίπου, ο οποίος διαμορφώθηκε τελικά στο ποσό των ευρώ 11,15 εκ. περίπου. Εντός του εν λόγω έτους ο Δήμος διενέργησε απαλλοτριώσεις αξίας ευρώ 1,37 εκ., το μεγαλύτερο σε απόλυτη αξία ποσό μεταξύ των τριών Δήμων και ποσοστού 12% περίπου του οριστικά διαμορφωμένου προϋπολογισμού.
- Ο Δήμος Ωραιοκάστρου διενέργησε απαλλοτριώσεις αξίας ευρώ 0,12 εκ. περίπου εντός του έτους 2012, ποσό δεύτερο σε απόλυτη αξία μεταξύ των τριών Δήμων, ήτοι ποσοστό 41% του διαμορφωμένου προϋπολογισμού.
- Ο αρχικός προϋπολογισμός του Δήμου Κορδελιού - Ευόσμου για το ελεγχόμενο έτος ανήλθε στο ποσό των ευρώ 0,33 εκ. περίπου. Ο τελικός προϋπολογισμός διαμορφώθηκε στο ποσό των ευρώ 0,03 εκ. περίπου, αξία απαλλοτριώσεων, η οποία εκτελέστηκε στο σύνολό της εντός της ίδιας χρήσης.

Οι αξίες των διενεργηθεισών απαλλοτριώσεων και των τελικά πληρωθεισών αποζημιώσεων για τις απαλλοτριώσεις αυτές, όπως προκύπτουν από τα οριστικά απολογιστικά στοιχεία των τριών Δήμων για το οικονομικό έτος 2012, εμφανίζονται στο παρακάτω γράφημα :

ΕΚΤΕΛΕΣΗ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ - ΠΛΗΡΩΜΕΣ



Από το παραπάνω γράφημα διαπιστώνονται τα εξής:

- Ο Δήμος Νεάπολης - Συκεών διενέργησε απαλλοτριώσεις αξίας ευρώ 1,37 εκ. περίπου εντός του έτους 2012 και από το συνολικό αυτό ποσό αποπλήρωσε εντός της ίδιας χρήσης ποσό ευρώ 1,16 εκ. περίπου, ήτοι ποσοστό 85%.
- Ο Δήμος Ωραιοκάστρου, διενέργησε απαλλοτριώσεις αξίας ευρώ 0,12εκ. περίπου εντός του έτους 2012 και από το συνολικό αυτό ποσό αποπλήρωσε εντός της ίδιας χρήσης ποσό ευρώ 0,12 εκ. περίπου, δηλαδή αποζημίωσε τους δικαιούχους σε ποσοστό 100% σε σχέση με τις απαλλοτριώσεις που διενήργησε. Σημειώνεται ότι εντός της χρήσης 2012, το παραπάνω ποσό της δοθείσας αποζημίωσης, επιστράφηκε από τους δικαιούχους στο δήμο Ωραιοκάστρου, αφού η αποζημίωσή τους τελικά εντάχθηκε και χρηματοδοτήθηκε από το πιλοτικό χρηματοδοτικό πρόγραμμα «Απόκτηση και διαμόρφωση ελεύθερων χώρων στις πόλεις» του Πράσινου Ταμείου.
- Ο Δήμος Κορδελιού - Ευόσμου, διενήργησε απαλλοτριώσεις αξίας ευρώ 0,02 εκ. περίπου εντός του έτους 2012, χωρίς να προβεί σε καμία αποπληρωμή του.

Από τα παραπάνω στοιχεία προκύπτει σημαντική αδυναμία ορθής παρακολούθησης και εκτέλεσης μέσω των προϋπολογισμών του συνόλου των απαλλοτριώσεων που εκκρεμούν και πρέπει να ολοκληρωθούν για κάθε Δήμο. Σημειώνεται ότι οι

αποζημιώσεις των απαλλοτριώσεων, οι οποίες δεν αποπληρώνονται εντός της χρήσης στην οποία καταχωρούνται ως υποχρέωση, αποτελούν χρέος της επόμενης διαχειριστικής χρήσης. Εγκυμονούν δε κινδύνους επιβάρυνσης των προϋπολογισμών των Δήμων με τόκους υπερημερίας, αλλά και κινδύνους μη ολοκλήρωσής τους και άρσης αυτών..

3.3.2 ΕΛΛΕΙΨΗ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ (INTERNAL CONTROLS)

Από τον έλεγχο διαπιστώθηκε ότι δεν υπάρχουν διαδικασίες εσωτερικού ελέγχου, με αποτέλεσμα να δημιουργούνται σημαντικές καθυστερήσεις στη διεξαγωγή και στην ολοκλήρωση απαλλοτριώσεων καθώς και στη διενέργεια διαδικασιών εκκαθάρισης και εξόφλησης χρηματικών ενταλμάτων που αφορούν τις απαλλοτριώσεις.

- **Απουσία καταγεγραμμένων διαδικασιών και ενεργειών για τη διεξαγωγή και την ολοκλήρωση των απαλλοτριώσεων από τις αρμόδιες υπηρεσίες του Δήμου (Τεχνική Υπηρεσία, Οικονομική Υπηρεσία και Νομική Υπηρεσία) καθώς και έλλειψη ικανοποιητικού βαθμού επικοινωνίας μεταξύ των παραπάνω υπηρεσιών**

Από τον έλεγχο διαπιστώθηκε ότι δεν υπάρχει εγχειρίδιο ενεργειών κάθε υπηρεσίας σχετικά με τη διαδικασία των απαλλοτριώσεων, με αποτέλεσμα οι εμπλεκόμενοι υπάλληλοι να μην ακολουθούν καταγεγραμμένες και χρονικά καθορισμένες ενέργειες από την έναρξη έως και την ολοκλήρωση μιας δύσκολης και χρονοβόρας διαδικασίας, όπως αυτή της απαλλοτρίωσης.

Ακόμη από τον έλεγχο διαπιστώθηκε ότι δεν υπάρχει ικανοποιητικός βαθμός επικοινωνίας μεταξύ των υπηρεσιών, οι οποίες είναι αρμόδιες για τη διενέργεια των απαλλοτριώσεων. Οι παραπάνω ελλείψεις οδηγούν σε χρονικές καθυστερήσεις κατά τη διενέργεια και ολοκλήρωση των απαλλοτριώσεων, σε πρόσθετη οικονομική επιβάρυνση των Δήμων λόγω υποχρέωσης καταβολής τόκων υπερημερίας, καθώς και σε λανθασμένη απεικόνιση των λογιστικών γεγονότων στις Οικονομικές Καταστάσεις κάθε Δήμου. Οι παραπάνω διαπιστώσεις αφορούν κυρίως το Δήμο Κορδελιού - Ευόσμου και το Δήμο Ωραιοκάστρου.

Ευρήματα :

Ειδικότερα από τον έλεγχο διαπιστώθηκε ότι:

- Στο Δήμο Ωραιοκάστρου δεν υπεδείχθη από τη Διεύθυνση Τεχνικών Υπηρεσιών στην ομάδα ελέγχου σχετικός φάκελος με τα στοιχεία της μοναδικής απαλλοτριώσης που εκτελέστηκε στο ελεγχόμενο έτος. Η Διεύθυνση Τεχνικών Υπηρεσιών του Δήμου δεν είχε κανένα σχετικό με την παραπάνω απαλλοτρίωση στοιχείο. Σημειώνεται πως για την καταβολή αποζημίωσης στους δικαιούχους σημειώθηκαν σημαντικές καθυστερήσεις.
- Στο Δήμο Κορδελιού - Ευόσμου δεν υπάρχει ικανοποιητικός βαθμός επικοινωνίας μεταξύ της νομικής και της οικονομικής υπηρεσίας. Συγκεκριμένα, δεν υπήρχαν γραπτές εισηγήσεις της νομικής υπηρεσίας σε περιπτώσεις καταβολής αποζημιώσεων καθώς και σχετικές αναφορές για εκκρεμείς δικαστικές υποθέσεις σχετικές με απαλλοτριώσεις.
- Στους Δήμους Κορδελιού - Ευόσμου και Ωραιοκάστρου δεν ήταν δυνατή η ολοκλήρωση των απαλλοτριώσεων μετά την καταβολή των αποζημιώσεων στους δικαιούχους. Πιο συγκεκριμένα, δεν είχαν ολοκληρωθεί ενέργειες όπως η κατάθεση σχετικού φακέλου με τα στοιχεία της απαλλοτριώσης στο Εθνικό Τυπογραφείο για την έκδοση Φ.Ε.Κ., η καταχώρηση των στοιχείων μεταβολής ιδιοκτησίας λόγω απαλλοτριώσης στο αρμόδιο Υποθηκοφυλακείο, καθώς και η καταχώρηση των στοιχείων των απαλλοτριωμένων ακινήτων στους οικείους λογαριασμούς του διπλογραφικού και του Μητρώου Παγίων.

➤ Ελλείψεις στη διενέργεια και την επίβλεψη των διαδικασιών εκκαθάρισης δαπανών και εξόφλησης των χρηματικών ενταλμάτων

Από τον έλεγχο των δικαιολογητικών των δαπανών και των εξοφλήσεων αποζημιώσεων για απαλλοτριώσεις διαπιστώθηκαν σημαντικές ελλείψεις απαραίτητων δικαιολογητικών καθώς και αδυναμίες παρακολούθησης, ελέγχου και εντοπισμού των ελλείψεων αυτών διαμέσου ενός συστήματος εσωτερικού ελέγχου (εσωτερικών δικλίδων) για την αποφυγή λαθών και παραλείψεων σε ότι αφορά σημαντικές για την οικονομική διαχείριση διαδικασίες, όπως αυτές της εκκαθάρισης δαπανών και της εξόφλησης χρηματικών ενταλμάτων. Επισημαίνεται ότι τα ελεγχθέντα χρηματικά εντάματα πληρωμής, στα οποία εντοπίζονται λάθη και

παραλείψεις, δεν είχαν υπαχθεί στον προληπτικό έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Επίσης σημειώνεται ότι οι διαπιστωθείσες κατά τον έλεγχο ελλείψεις αφορούν κυρίως στο Δήμο Κορδελιού – Ευόσμου, όπου τα ευρήματα του ελέγχου είναι αρκετά και ιδιαίτερα σημαντικά, κατά δεύτερο λόγο στο Δήμο Ωραιοκάστρου, όπου τα ευρήματα αφορούν σε κάποιες ελλείψεις σχετικές με την εκκαθάριση δαπανών και όχι με την εξόφληση χρηματικών ενταλμάτων. Στην περίπτωση δε του Δήμου Νεάπολης - Συκεών δεν προέκυψαν ελλείψεις κατά τον έλεγχο των παραπάνω διαδικασιών.

Ευρήματα :

Κατά το δειγματοληπτικό έλεγχο στο Δήμο Κορδελιού - Ευόσμου διαπιστώθηκαν δέκα (10) περιπτώσεις απαλλοτριώσεων (βλ. Παράρτημα Α.3.1) όπου στα δικαιολογητικά εκκαθάρισης δαπανών και εξόφλησης δικαιούχων υπήρχαν ελλείψεις και λάθη όπως:

- Η μη επισύναψη : α) αποφάσεων ή πιστοποιητικού τελεσιδικίας του Εφετείου Θεσσαλονίκης, έτσι ώστε να δικαιολογείται η εξαίρεση χρηματικών ενταλμάτων από τον προληπτικό έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, β) σχετικής γνωμοδότησης της Νομικής Υπηρεσίας του Δήμου περί τελεσιδικίας δικαστικής απόφασης, γ) εισήγησης της τεχνικής υπηρεσίας για τη διενέργεια απαλλοτριώσεως, δ) απόφασης κύρωσης της απαλλοτριώσεως από το Δημοτικό Συμβούλιο και απόφασης κήρυξης απαλλοτριώσεως από τον Γ.Γ. της Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας, ε) αποδεικτικών δημοσίευσης της απόφασης κήρυξης απαλλοτριώσεως του Δημοτικού Συμβουλίου και στ) αποδεικτικών διενέργειας ελέγχου ύπαρξης οφειλών για συμψηφισμό των υποχρεώσεων του δικαιούχου με την αποζημίωσή του.
- Ελλιπείς καταστάσεις πληρωμής χρηματικών ενταλμάτων, στις οποίες πέραν του ονοματεπωνύμου των δικαιούχων δεν αναφέρεται το εμβαδόν κάθε επιμέρους ιδιοκτησίας καθώς και η τιμή μονάδος αυτής (Ε.Σ. Τμ. VII 11/2012).
- Στην αναγκαστική απαλλοτριώση εδαφικής έκτασης 87,15 τ.μ λόγω εφαρμογής ρυμοτομικού σχεδίου της ιδιοκτησίας με αριθμό κτηματογράφησης 010804 επί της οδού Ξενοφώντος Ζολώτα 8 του πρώην Δήμου Κορδελιού (Κ.Λ. 15.10.00.131.7111010) η σχετική απόφαση κύρωσης της απαλλοτριώσεως από το Δημοτικό Συμβούλιο είναι η 10/2006 με ποσόν αποζημίωσης ευρώ 5.114,18 η

οποία δεν συμφωνεί με το ποσό της δοθείσας οριστικής αποζημίωσης ποσού ευρώ 26.145,00.

Σημειώνεται ότι η αρμόδια Δ/νση Οικονομικών Υπηρεσιών του Δήμου με την υπό αρ. πρωτ. 37873/20.06.2014 απαντητική επιστολή της αναφέρει πως θα προχωρήσει στη διερεύνηση, συμπλήρωση και τακτοποίηση των ελλείψεων των ελεγχθέντων χρηματικών ενταλμάτων.

Κατά το δειγματοληπτικό έλεγχο στο Δήμο Ωραιοκάστρου εντοπίστηκε από τον έλεγχο μία (1) περίπτωση απαλλοτρίωσης (βλ. Παράρτημα Α.3.1) όπου στα δικαιολογητικά εκκαθάρισης δαπανών και εξόφλησης των χρηματικών ενταλμάτων δεν υπήρχαν: α) η εισήγηση της τεχνικής υπηρεσίας προς το Δημοτικό Συμβούλιο για τη διενέργεια της απαλλοτρίωσης, β) η ασφαλιστική ενημερότητα για την εξόφληση των παραπάνω χρηματικών ενταλμάτων, ή η υπεύθυνη δήλωση του άρθρου 8 του Ν.1599/86 περί μη υποχρέωσης προσκόμισης ασφαλιστικής ενημερότητας²⁵ από τους δικαιούχους είσπραξης.

Επίσης διαπιστώθηκαν ελλείψεις καταστάσεις πληρωμής χρηματικών ενταλμάτων στις οποίες πέραν του ονοματεπωνύμου των δικαιούχων δεν αναφέρεται το εμβαδόν κάθε επιμέρους ιδιοκτησίας καθώς και την τιμή μονάδος αυτής (Ε.Σ. Τμ. VII 11/2012).

3.3.3 ΚΑΘΥΣΤΕΡΗΣΕΙΣ ΣΤΗ ΔΙΕΞΑΓΩΓΗ ΚΑΙ ΣΤΗΝ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗ ΤΩΝ ΑΠΑΛΛΟΤΡΙΩΣΕΩΝ

Από τον έλεγχο διαπιστώθηκαν καθυστερήσεις στην ολοκλήρωση της διενέργειας απαλλοτριώσεων, οι οποίες κυρίως οφείλονταν στα εξής:

- **Έλλειψη χρηματοοικονομικών πόρων για την καταβολή αποζημιώσεων απαλλοτριωμένων εκτάσεων στους δικαιούχους.**

Από τον έλεγχο διαπιστώθηκε ότι στη χρήση 2012, αλλά και σε προηγούμενες δεν υπήρχαν επαρκείς πιστώσεις για την κάλυψη αναγκών που προέκυπταν από τη διενέργεια απαλλοτριώσεων κυρίως λόγω εφαρμογής ρυμοτομικών σχεδίων πόλεως.

²⁵ Το περιεχόμενο και ο τύπος αυτής καθορίστηκαν με την απόφαση του Υπουργού ΕΣΔΔΑ ΔΙΑΔΠ/Α1/18368/2002 ΦΕΚ 1276/Β'

Η έλλειψη πιστώσεων για την κάλυψη των παραπάνω αναγκών οδήγησε σε καθυστερήσεις ολοκλήρωσης πολλών απαλλοτριώσεων καθώς και σε ορισμένες περιπτώσεις στην καταβολή τόκων υπερημερίας.

Σημειώνεται ότι η παραπάνω διαπίστωση αφορά κυρίως στο Δήμο Κορδελιού – Ευόσμου και σε μικρότερο βαθμό στο Δήμο Ωραιοκάστρου. Αντιθέτως ο Δήμος Νεάπολης - Συκεών κατά την χρήση 2012 διαπιστώθηκε πως ήταν και ο μοναδικός από τους τρεις Δήμους, που λόγω υψηλών διαθέσιμων οικονομικών πόρων, προχώρησε και σε απαλλοτριώσεις για κοινωφελείς σκοπούς, βάσει του άρθρου 212 του Ν.3463/2006.

Ευρήματα :

Από τον έλεγχο διαπιστώθηκαν τα εξής:

- Στο Δήμο Κορδελιού - Ευόσμου διαπιστώθηκε καθυστέρηση στην ολοκλήρωση και στην καταβολή των αποζημιώσεων στους δικαιούχους απαλλοτριωμένης εδαφικής έκτασης 1.689,48 τ.μ για τη δημιουργία κοινόχρηστου χώρου επί της οδού Μητρούση, στο Ο.Τ 90Β, Δ.Ε Ευόσμου. Σημειώνεται ότι η συγκεκριμένη ιδιοκτησία εντάχθηκε αρχικά στο σχέδιο πόλης με το ΦΕΚ 271 Δ' / 15.05.1979, το οποίο τροποποιήθηκε με το ΦΕΚ 771 Δ' 24.07.2003 και χαρακτηρίστηκε ως κοινωφελής και κοινόχρηστος χώρος. Εντούτοις η απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου για την κήρυξη αναγκαστικής απαλλοτρίωσης λήφθηκε από το Δημοτικό Συμβούλιο το έτος 2009 (Αρ. Απόφ. 444/2009) και η αποζημίωση των δικαιούχων ποσού ύψους ευρώ 1.696.480,00 έλαβε χώρα εντός της χρήσης 2013.
- Στο Δήμο Κορδελιού - Ευόσμου στην απαλλοτρίωση για λόγους κοινής ωφέλειας ακινήτου με εμβαδόν 5.401,56 τ.μ (ακίνητο Πειραιϊκής Πατραϊκής) διαπιστώθηκαν καθυστερήσεις, με δεδομένο ότι η σχετική απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου για την κήρυξη της απαλλοτρίωσης λήφθηκε στο έτος 2007 (Αρ. Αποφ. 696/2007), ενώ η αποζημίωση ποσού ευρώ 3.673.060,80 δεν είχε καταβληθεί προς το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων ως την ημερομηνία του ελέγχου.
- Στο Δήμο Κορδελιού - Ευόσμου διαπιστώθηκε από τον έλεγχο σε δείγμα απαλλοτριώσεων η υποχρέωση καταβολής τόκων υπερημερίας ποσού ευρώ 67.913,78 λόγω καθυστέρησης καταβολής αποζημιώσεων σε δικαιούχους δύο απαλλοτριώσεων (βλ. Παράρτημα Α.3.2).

- Στο Δήμο Ωραιοκάστρου διαπιστώθηκε καθυστέρηση στην καταβολή αποζημίωσης στους δικαιούχους για απαλλοτριωμένη έκταση λόγω εφαρμογής ρυμοτομικού σχεδίου για την δημιουργία κοινόχρηστων χώρων σε εμβαδό 875,20 τ.μ στο Ο.Τ 40 στην περιοχή Γαλήνη Ωραιοκάστρου. Τελικά η καταβολή των αποζημιώσεων συνολικού ποσού ευρώ 525.120,00 ολοκληρώθηκε με τη βοήθεια ένταξης της απαλλοτρίωσης σε πρόγραμμα χρηματοδότησης από το πράσινο ταμείο.

➤ **Καθυστέρηση στην εκκίνηση των έργων που σχετίζονται με τον σκοπό της απαλλοτρίωσης.**

Από τον έλεγχο διαπιστώθηκαν περιπτώσεις όπου ενώ οι αποζημιώσεις είχαν καταβληθεί στους δικαιούχους και η διαδικασία της απαλλοτρίωσης είχε περατωθεί, παρόλα αυτά δεν είχαν εκτελεστεί τα έργα, τα οποία είχαν προβλεφθεί από το σχέδιο πόλεως. Συνεπώς διατέθηκαν σημαντικά ποσά από τους Δήμους για την πληρωμή αποζημιώσεων σε δικαιούχους, αλλά δεν προέκυψε η επιθυμητή προς τους δημότες ωφέλεια, εφόσον τα έργα για τα οποία διενεργήθηκαν απαλλοτριώσεις, δεν είχαν κατασκευασθεί μέχρι την ημερομηνία του ελέγχου.

Ευρήματα :

Ειδικότερα από τον έλεγχο διαπιστώθηκαν τα εξής :

- Στο Δήμο Νεάπολης- Συκεών προέκυψε ότι σε απαλλοτριωθέντα χώρο ιδιοκτησιών εμβαδού 1.031,30 τ.μ στο Ο.Τ. 100 επί των οδών Βίτσι και Μανδηλαρά (ο οποίος αποτελεί μέρος αναγκαστικά απαλλοτριωθείσας έκτασης για τη δημιουργία πολυαθλητικών εγκαταστάσεων), παρότι έχει ολοκληρωθεί η αποζημίωση των δικαιούχων ποσού ευρώ 670.595,00 εντός της χρήσης 2012, μέχρι την ημερομηνία του ελέγχου, δεν είχε δημοπρατηθεί κάποιο έργο όπως προβλέπεται και από το σχέδιο πόλης (Φ.Ε.Κ. 823Δ /88).
- Στο Δήμο Κορδελιού - Ευόσμου από τον έλεγχο προέκυψε ότι παρά την καταβολή των αποζημιώσεων ποσού ευρώ 1.696.480,00 στους δικαιούχους απαλλοτριωμένης εδαφικής έκτασης 1.689,48 τ.μ επί της οδού Μητρούση στο Ο.Τ 90B , Δ.Ε Ευόσμου, ο απαλλοτριωμένος χώρος δεν είχε διαμορφωθεί έως και την ημερομηνία ελέγχου ως χώρος πρασίνου και αθλητικών εγκαταστάσεων,

σύμφωνα με όσα ορίζονται και στην απόφαση κήρυξης της παραπάνω απαλλοτριώσης.

➤ **Μεγάλος αριθμός ακινήτων και δικαιούχων αποζημιώσεων οδηγούν σε καθυστερήσεις ολοκλήρωσης των έργων**

Από τον έλεγχο διαπιστώθηκαν καθυστερήσεις που οφείλονται μεταξύ άλλων και στο γεγονός πως οι διαδικασίες για τη διενέργεια απαλλοτριώσεων είναι αρκετά χρονοβόρες. Συγκεκριμένα, απαιτούνται αποφάσεις Δημοτικών Συμβουλίων έπειτα από εισηγήσεις αρμοδίων τεχνικών και οικονομικών υπηρεσιών των Δήμων, δικαστικές αποφάσεις καθορισμού προσωρινής τιμής αποζημίωσης, δικαστικές αποφάσεις καθορισμού οριστικής τιμής αποζημίωσης, καθώς και καθορισμού των δικαιούχων των αποζημιώσεων. Επίσης, η ύπαρξη πολλών διαφορετικών ιδιοκτησιών με πολλούς δικαιούχους σε μια περιοχή που παρατηρείται έντονος κατακερματισμός της γης με πληθώρα ιδιοκτησιών πολύ μικρού εμβαδού, η οποία θα πρέπει να απαλλοτριωθεί στο σύνολό της, δημιουργεί σημαντικά προβλήματα και καθυστερήσεις στην ολοκλήρωση απαλλοτριώσεων, αλλά και στην έναρξη και ολοκλήρωση των έργων που έχουν προγραμματισθεί να γίνουν στα απαλλοτριωμένα εδάφη.

Ευρήματα :

Συγκεκριμένα, στο Δήμο Νεάπολης - Συκεών από τον έλεγχο της απαλλοτριώσης, για κοινωφελείς σκοπούς, οικοπέδων στο χώρο του Ο.Τ. Γ124α με σκοπό την ανέγερση Γυμνασίου προέκυψε ότι στο παραπάνω οικοδομικό τετράγωνο ο Δήμος έχει προχωρήσει σε σειρά απαλλοτριώσεων και σε απευθείας εξαγορές τμημάτων οικοπέδων. Παρόλα αυτά, ο Δήμος δεν έχει στην κυριότητα του ακόμη το σύνολο της έκτασης (περιλαμβάνεται μεγάλος αριθμός ακινήτων σύμφωνα με την υπό αρ.πρωτ.43327/17.7.2014 απαντητική επιστολή του ελεγχόμενου Δήμου), προκειμένου να υλοποιηθεί η απόφαση 215/2008 του Δημοτικού Συμβουλίου για τη δημιουργία χώρου ανέγερσης γυμνασίου σχολείου.

3.3.4 ΑΔΥΝΑΜΙΑ ΚΑΤΑΓΡΑΦΗΣ ΤΟΥ ΣΥΝΟΛΟΥ ΤΩΝ ΑΠΑΛΛΟΤΡΙΩΣΕΩΝ ΚΑΙ ΑΝΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΗ ΛΟΓΙΣΤΙΚΗ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ

Από τον έλεγχο προέκυψε ότι κυρίως στο Δήμο Κορδελιού - Ευόσμου και σε μικρότερο βαθμό στους Δήμους Ωραιοκάστρου και Νεάπολης - Συκεών, δεν υφίσταται επαρκής παρακολούθηση των εκκρεμών υποθέσεων απαλλοτριώσεων λόγω εφαρμογής ρυμοτομικών σχεδίων και κατά συνέπεια, οι Διοικήσεις των Δήμων δεν είναι σε θέση να γνωρίζουν επακριβώς το σύνολο των υποχρεώσεων που ενδεχόμενα μπορεί να προκύψουν στις επόμενες χρήσεις έτσι ώστε να είναι σε θέση να καταρτίσουν ακριβείς Οικονομικές Καταστάσεις και αξιόπιστους προϋπολογισμούς.

- Έλλειψη διαδικασίας καταγραφής και παρακολούθησης της εξέλιξης των απαλλοτριώσεων των οποίων εκκρεμεί η ολοκλήρωσή τους

Από τον έλεγχο διαπιστώθηκε ότι καταγραφή και παρακολούθηση των απαλλοτριώσεων κυρίως του Δήμου Κορδελιού - Ευόσμου αλλά και των Δήμων Ωραιοκάστρου και Νεάπολης - Συκεών σε μικρότερο βαθμό ήταν ελλιπής, με αποτέλεσμα να υπάρχουν προβλήματα τόσο στην κατάρτιση του προϋπολογισμού και την εκτέλεσή του όσο και στην ορθή πληροφόρηση των ενδιαφερομένων για τις μελλοντικές υποχρεώσεις και δαπάνες του Δήμου μέσω των Οικονομικών Καταστάσεων.

Ευρήματα:

Ειδικότερα από τον έλεγχο διαπιστώθηκαν τα εξής:

- Στο Δήμο Ωραιοκάστρου διαπιστώθηκε έπειτα από έγγραφη επικοινωνία με το Νομικό Σύμβουλο του Δήμου, ότι σε δύο (2) περιπτώσεις απαλλοτρίωσης ακινήτων λόγω εφαρμογής ρυμοτομικού σχεδίου, οι δικαιούχοι έχουν καταθέσει αιτήσεις καθορισμού είτε προσωρινής είτε οριστικής τιμής μονάδος. Το συνολικό ποσό των ευρώ 444.560,00 που προκύπτει από τις δύο προαναφερθείσες υποθέσεις για τις οποίες εκκρεμούν αιτήσεις αποζημιώσεως από το Δήμο, είναι το ανώτερο που μπορεί να επιδικασθεί σε βάρος του Δήμου. Για το ποσό αποζημίωσης από την οριστική έκβαση των παραπάνω υποθέσεων, καθώς επίσης

και για τα δικαστικά έξοδα που είναι πιθανόν να προκύψουν, δεν έχει γίνει από το Δήμο καμία αναφορά ή απεικόνιση της πιθανής υποχρέωσης αλλά και πρόβλεψης πιθανών δικαστικών εξόδων. Επίσης δεν έχει εγκριθεί αντίστοιχο ποσό στον σχετικό Κ.Α.Ε. του Προϋπολογισμού για τις χρήσεις 2013 και 2014.

- Στο Δήμο Νεάπολης - Συκεών από την υπ' αρ. πρωτ. 34636/29.05.2013 επιστολή του Νομικού Συμβούλου με θέμα «Δικαστικές εκκρεμότητες την 31.12.2012» προς την Οικονομική Υπηρεσία, επισημαίνεται η ύπαρξη και άλλων εκκρεμών υποθέσεων, για τις οποίες είτε δεν έχει ενημερωθεί με αναλυτικά στοιχεία η Νομική Υπηρεσία, είτε δεν είχε ολοκληρωθεί μέχρι την ημερομηνία της ως άνω επιστολής η συγκρότηση σχετικού φακέλου. Επίσης, επισημαίνεται η ύπαρξη υποθέσεων αποζημίωσης λόγω απαλλοτρίωσης των πρώην Δήμων Πεύκων και Αγίου Παύλου, για τις οποίες δεν υπάρχει δικαστική απόφαση προς αξιολόγηση και πλήρης φάκελος για την εξαγωγή συμπερασμάτων.
- Στο Δήμο Κορδελιού - Ευόσμου η μεγάλη απόκλιση στον προϋπολογισμό της χρήσης 2012 στον Κ.Α.Ε. 30.01.7111.01 «Απαλλοτριώσεις οικοπέδων και εδαφικών εκτάσεων» μεταξύ των προϋπολογισθισών δαπανών και των διενεργηθεισών απαλλοτριώσεων καθώς και η έλλειψη γραπτής ενημέρωσης της Νομικής Υπηρεσίας στο τέλος της χρήσης 2012, σχετικά με τις εκκρεμείς υποθέσεις αποζημίωσης λόγω απαλλοτρίωσης, καταδεικνύει την ελλιπή παρακολούθηση των υποθέσεων απαλλοτριώσεων και κατ' επέκταση των υποχρεώσεων για αποζημιώσεις που προκύπτουν από αυτές. Σημειώνεται ότι ο Δήμος Κορδελιού -Ευόσμου κατέβαλε για αποζημιώσεις απαλλοτριωμένων εδαφών στην επόμενη χρήση 2013 ποσό ευρώ 3.322.478,47.

- **Διαφορές στις ακολουθούμενες λογιστικές πολιτικές από τους τρεις Δήμους αναφορικά με την εμφάνιση των υποχρεώσεων προς τους ιδιοκτήτες απαλλοτριωμένων εκτάσεων.**

Από τον έλεγχο προέκυψε πως οι τρεις Δήμοι δεν ακολουθούν την ίδια λογιστική πολιτική σε ό,τι αφορά την καταγραφή στα βιβλία τους των υποχρεώσεων, οι οποίες απορρέουν από αποζημιώσεις σε ιδιοκτήτες ακινήτων προς απαλλοτρίωση, με αποτέλεσμα την εμφάνιση υποχρεώσεων, αλλά και δικαστικών εξόδων σε

διαφορετικές χρονικές περιόδους και οικονομικές χρήσεις. Συγκεκριμένα, ο Δήμος Κορδελιού – Ευόσμου, πράττοντας ορθά, εμφανίζει την υποχρέωση για αποζημίωση δικαιούχων στη χρήση έκδοσης της δικαστικής απόφασης αποζημίωσης των δικαιούχων (εφόσον η Οικονομική Υπηρεσία λάβει έγκαιρα γνώση). Αντίθετα από τον έλεγχο διαπιστώθηκε ότι οι Δήμοι Νεάπολης - Συκεών και Ωραιοκάστρου, εμφανίζουν την υποχρέωση καταβολής αποζημίωσης προς δικαιούχους ιδιοκτήτες απαλλοτριωμένων εκτάσεων, όταν αυτή πρόκειται να καταβληθεί στους δικαιούχους (κατά την διαδικασία εκκαθάρισης της δαπάνης), δηλαδή συνήθως σε μεταγενέστερη χρήση από αυτή της έκδοσης της δικαστικής απόφασης.

Ευρήματα

Ειδικότερα διαπιστώθηκε το εξής:

- Στην περίπτωση απαλλοτρίωσης στο Δήμο Νεάπολης-Συκεών έκτασης ιδιοκτησιών επί του Ο.Τ.Γ 100 και επί των οδών Βίτσι και Μανδουλαρά διαπιστώθηκε από τον έλεγχο ότι η απόφαση του Εφετείου Θεσσαλονίκης για τον καθορισμό οριστικής τιμής αποζημίωσης είναι η υπ' αριθ. 1310/2010 και η καταβολή αποζημιώσεων στους δικαιούχους γίνεται στις χρήσεις 2011 και 2012. Οι λογιστικές εγγραφές στους λογαριασμούς του Ενεργητικού Κ.Λ. 15.10 'Απαλλοτριώσεις εδαφικών εκτάσεων' και στους λογαριασμούς των υποχρεώσεων του Παθητικού έγιναν από το Δήμο κατά τη διενέργεια των πληρωμών στις χρήσεις 2011 και 2012. Αποτέλεσμα του παραπάνω λογιστικού χειρισμού είναι να μην εμφανισθεί το ποσό των ευρώ 670.595,00 της συνολικής υποχρέωσης της απαλλοτρίωσης και αντίστοιχα των Ακινητοποιήσεων υπό εκτέλεση, στις Οικονομικές Καταστάσεις του Δήμου κατά την 31.12.2010. Οι λογιστικές εγγραφές και συνεπώς και η εμφάνιση των υποχρεώσεων, διενεργήθηκαν στην χρήση 2011 (ποσό ευρώ 240.595,00 το οποίο καταβλήθηκε στους δικαιούχους στη χρήση 2011) και στη χρήση 2012 (ποσό ευρώ 430.000,00 το οποίο καταβλήθηκε στους δικαιούχους στη χρήση 2012).

- **Αδυναμία ορθής καταχώρησης δικαστικών εξόδων με αποτέλεσμα την μη ορθή απεικόνιση των δαπανών στις Οικονομικές Καταστάσεις κάθε χρήσης από την μη τήρηση της βασικής λογιστικής αρχής της αυτοτέλειας των χρήσεων**

Ευρήματα :

Ειδικότερα από τον έλεγχο εντοπίστηκαν τα εξής:

- Στο Δήμο Νεάπολης - Συκεών κατά τον έλεγχο απαλλοτρίωσης οικοπέδων στο χώρο του Ο.Τ. Γ124α για κοινωφελείς σκοπούς διαπιστώθηκε λογιστικός χειρισμός όπου δικαστικά έξοδα τα οποία προέκυψαν από την υπ' αριθ. 26090/2011 απόφαση του Μονομελούς Πρωτοδικείου Θεσσαλονίκης ποσού ύψους ευρώ 33.925,88 δεν επιβάρυναν (απευθείας τον Κ.Λ. 64.98.92 "Δικαστικά έξοδα εκτέλεσης δικαστικών αποφάσεων" αλλά ούτε και συμπεριλήφθηκαν σε προβλέψεις δεδουλευμένων εξόδων Κ.Λ. 68 "Προβλέψεις") τη χρήση 2011 την οποία αφορούσαν. Σημειώνεται ότι το παραπάνω ποσό καταχωρήθηκε και επιβάρυνε τις χρήσεις 2012 και 2013 κατά ποσό ευρώ 24.883,58 και 9.042,30 αντίστοιχα.
- Στο Δήμο Κορδελιού - Ευόσμου από τον έλεγχο της απαλλοτρίωσης για λόγους Δημόσιας Ωφέλειας για τη δημιουργία χώρων αθλητικών εγκαταστάσεων ακινήτου της Πειραϊκής Πατραϊκής με εμβαδόν 5.401,56 τ.μ, διαπιστώθηκε λογιστικός χειρισμός, κατά τον οποίο δικαστικά έξοδα τα οποία προέκυψαν από την απόφαση 852/2009 του Μονομελούς Πρωτοδικείου Θεσσαλονίκης συνολικού ποσού ευρώ 73.782,21 δεν επιβάρυναν τη χρήση 2009 που αφορούσαν και δεν συμπεριλήφθηκαν σε προβλέψεις δεδουλευμένων εξόδων της παραπάνω χρήσης. Σημειώνεται ότι τα παραπάνω δικαστικά έξοδα καταχωρήθηκαν στα βιβλία του Δήμου στη χρήση 2011 ως έξοδα προηγούμενων χρήσεων (Κ.Λ. 82).
- Στο Δήμο Κορδελιού - Ευόσμου από τον έλεγχο απαλλοτρίωσης εδαφικής έκτασης 87,15 τ.μ λόγω εφαρμογής ρυμοτομικού σχεδίου της ιδιοκτησίας με αριθμό κτηματογράφησης 010804 επί της οδού Ξενοφώντος Ζολώτα 8 του πρώην Δήμου Κορδελιού διαπιστώθηκε λογιστικός χειρισμός όπου δικαστικά έξοδα υπέρ δικηγορικού συλλόγου, τα οποία προέκυψαν από την 10162/2010 απόφαση του Μονομελούς Πρωτοδικείου Θεσσαλονίκης συνολικού ποσού ευρώ 1.487,91, δεν

επιβάρυναν τη χρήση 2010 που αφορούσαν, αλλά καταχωρήθηκαν στα έξοδα της χρήσης 2012.

- Στο Δήμο Ωραιοκάστρου από τον έλεγχο της απαλλοτριώσης λόγω εφαρμογής ρυμοτομικού σχεδίου για τη δημιουργία κοινόχρηστων χώρων στο Ο.Τ. 40 με εμβαδό 875,20 τ.μ, διαπιστώθηκε λογιστικός χειρισμός, όπου δικαστικά έξοδα, τα οποία προέκυψαν από την απόφαση 2261/12.10.2009 του Εφετείου Θεσσαλονίκης συνολικού ποσού ευρώ 15.753,60, δεν επιβάρυναν (απευθείας στον Κ.Λ. 64.98.92 "Δικαστικά έξοδα εκτέλεσης δικαστικών αποφάσεων") τη χρήση 2009 που αφορούσαν αλλά ούτε και συμπεριλήφθηκαν σε προβλέψεις δεδουλευμένων εξόδων (Κ.Λ. 68 "προβλέψεις") της προηγούμενης χρήσεως 2009. Σημειώνεται ότι το παραπάνω ποσό καταχωρήθηκε και επιβάρυνε τη χρήση 2011.

➤ **Αδυναμία καταγραφής λοιπών λογιστικών γεγονότων τα οποία απορρέουν από τη διενέργεια απαλλοτριώσεων**

Από τον έλεγχο προέκυψαν αδυναμίες σε ό,τι αφορά στην καταγραφή στα βιβλία του Δήμου Κορδελιού - Ευόσμου, γεγονότων που έλαβαν χώρα στην ελεγχόμενη χρήση 2012, αλλά και σε προηγούμενες χρήσεις και αφορούσαν στην ορθή απεικόνιση απαλλοτριωμένων εκτάσεων, αλλά και των αποτελεσμάτων που προέκυψαν κατά τη διενέργειά τους. Κατά συνέπεια, δεν μπορεί να επιβεβαιωθεί στο σύνολό της η ορθότητα των λογαριασμών του Πάγιου Ενεργητικού που περιλαμβάνουν υπόλοιπα Απαλλοτριώσεων, των αντίστοιχων Υποχρεώσεων και των Αποτελεσμάτων Χρήσης των Οικονομικών Καταστάσεων της χρήσεως 2012.

Ευρήματα:

Ειδικότερα από τον έλεγχο διαπιστώθηκαν τα εξής:

- Στο Δήμο Κορδελιού - Ευόσμου δεν προκύπτει η λογιστική παρακολούθηση και ο λογιστικός χειρισμός περιπτώσεων αποζημίωσης απαλλοτριώσεων με ανταλλαγή ακινήτων, τα οποία έχουν περιέλθει στην κατοχή του Δήμου μετά την εφαρμογή Κοινωνικού συντελεστή. Σε απάντηση της με αρ. πρωτ.28948/30.04.2014 επιστολής της ομάδας ελέγχου με την οποία ζητήθηκαν διευκρινήσεις η Δ/νση Μελετών και Έργων του Δήμου με το υπό αρ. πρωτ. 25408/02.06.2014 έγγραφό της αναφέρει την ύπαρξη επτά (7) περιπτώσεων ανταλλαγής ρυμοτομούμενων ακινήτων με ακίνητα ιδιοκτησίας του Δήμου εντός της χρήσης 2012. Για την

παραπάνω αναφερθείσα ανταλλαγή δε διενεργήθηκε καμία καταγραφή (λογιστική εγγραφή) στα βιβλία του Δήμου. Ελλοχεύει έτσι ο κίνδυνος της μη εμφάνισης υποχρεώσεων που ενδεχόμενα να προκύπτουν από αποζημιώσεις απαλλοτριώσεων διαμέσου της ανταλλαγής ακινήτων, μη εμφάνισης απαλλοτριωμένων ακινήτων και των ανταλλαγών αυτών στα πάγια του Δήμου, αλλά και μη αποτύπωσης πιθανού λογιστικού αποτελέσματος (κέρδους ή ζημίας) κατά την σύνταξη των Οικονομικών Καταστάσεων της χρήσης 2012.

- Στο Δήμο Κορδελιού - Ευόσμου προέκυψε ότι η λογιστική καταχώρηση ποσού ευρώ 3.782.662,52 στα βιβλία του Δήμου (Κ.Λ. 15.11 "Απαλλοτριώσεις") κατά τη χρήση 2012 αφορά σε λογιστική εγγραφή αξίας ακινήτων τα οποία περιήλθαν στην κατοχή του Δήμου ως εισφορά σε είδος από την εφαρμογή του κοινωνικού συντελεστή σε προηγούμενες χρήσεις. Επειδή το παραπάνω ποσό αφορά και σε ακίνητα, τα οποία δίνονται ως ανταλλάγματα σε δικαιούχους αποζημιώσεων από απαλλοτριώσεις, ζητήθηκαν από τον έλεγχο σχετικές διευκρινήσεις για τα παραπάνω ποσά καθώς και η λογιστική τακτοποίηση αυτών. Η αρμόδια Δ/ση Οικονομικών Υπηρεσιών του Δήμου με την υπό αρ. πρωτ. 37873/20.06.2014 απαντητική επιστολή της αναφέρει πως θα προχωρήσει σε διορθώσεις στα λογιστικά βιβλία του Δήμου, όταν λάβει σχετική πληροφόρηση από την αρμόδια υπηρεσία του Δήμου για τις αλλαγές στο ιδιοκτησιακό καθεστώς των ακινήτων.
- Στο Δήμο Κορδελιού - Ευόσμου δεν κατέστη δυνατή η επαλήθευση με αντίστοιχες απαλλοτριώσεις, επιμέρους υπολοίπων έναρξης λογαριασμών απαλλοτριώσεων ποσού ύψους ευρώ 1.516.600,52, ποσό που ήταν καταχωρημένο στα βιβλία του Δήμου κατά την 01.01.2012. Τα παραπάνω υπόλοιπα δεν εμφανίζουν κινήσεις στην ελεγχόμενη χρήση 2012 αλλά ούτε και στην επόμενη χρήση 2013 έως την ημερομηνία του ελέγχου (εκκρεμεί το κλείσιμο των βιβλίων χρήσης 2013). Προκύπτει ο κίνδυνος ύπαρξης λαθών στις Οικονομικές Καταστάσεις της ελεγχόμενης χρήσης 2012, αλλά και μεταφοράς αυτών στις επόμενες χρήσεις. Από τον έλεγχο ζητήθηκαν σχετικές διευκρινήσεις για τα παραπάνω ποσά, καθώς και η λογιστική τακτοποίηση αυτών. Η αρμόδια Δ/ση Οικονομικών Υπηρεσιών του Δήμου με την υπό αρ. πρωτ. 37873/20.06.2014 απαντητική επιστολή της αναφέρει πως ήδη είχε προχωρήσει σε λογιστικές τακτοποιήσεις και είχε αποτυπώσει με ορθό τρόπο στα λογιστικά της βιβλία μέρος του παραπάνω ποσού (ευρώ 972 χιλ. περίπου) και ήταν σε διαδικασία

διερεύνησης για την λογιστική τακτοποίηση και του υπολοίπου ποσού (ευρώ 544 χιλ. περίπου) αποδεχόμενη πλήρως τις παρατηρήσεις της ομάδας ελέγχου (βλ. Παράρτημα Α.3.3).

3.4 ΔΗΜΟΣΙΑ ΕΡΓΑ - ΜΕΛΕΤΕΣ

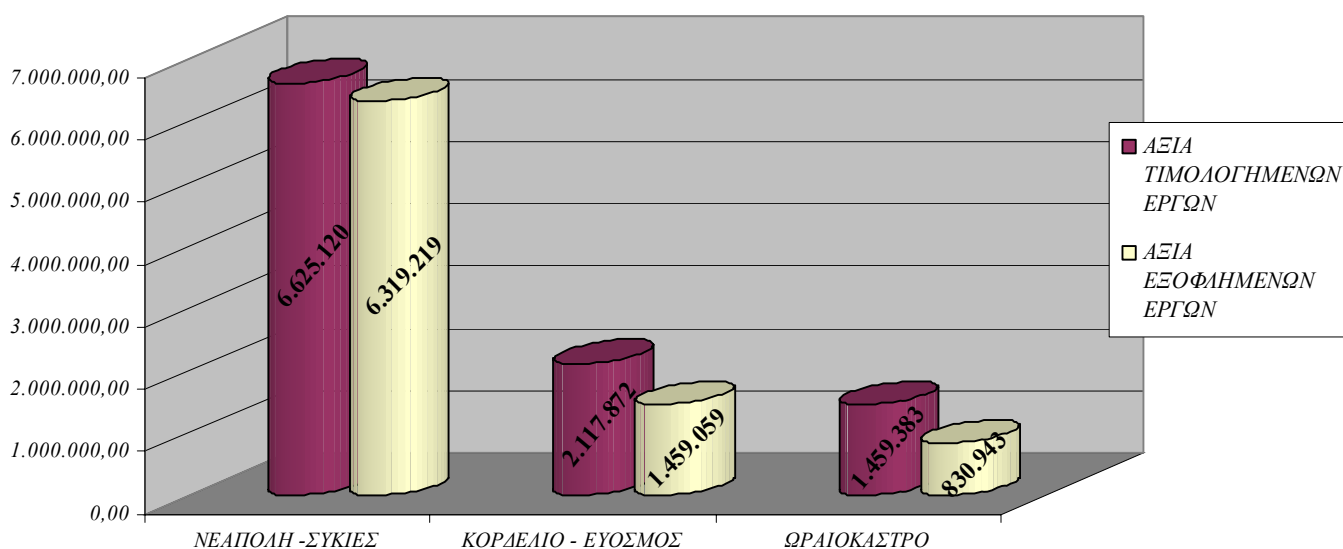
Το παρόν κεφάλαιο αποτυπώνει τα αποτελέσματα του δημοσιονομικού συγκριτικού ελέγχου των Δήμων Νεάπολης - Συκεών, Κορδελιού - Ευόσμου και Ωραιοκάστρου αναφορικά με τα συστήματα και τις διαδικασίες εκτέλεσης έργων, θέτοντας ως χρόνο αναφοράς το οικονομικό έτος 2012.

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

3.4.1 ΓΕΝΙΚΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ

Η συνολική αξία τιμολογημένων και εξοφλημένων έργων, σύμφωνα με τον ετήσιο Απολογισμό των τριών Δήμων (ΚΑΕ 73), για το οικονομικό έτος 2012, εμφανίζεται στο παρακάτω γράφημα :

ΑΞΙΑ ΕΡΓΩΝ (€)



Από το προαναφερθέν γράφημα διαπιστώνονται τα εξής:

- Ο Δήμος Νεάπολης - Συκεών συμπεριέλαβε στον Απολογισμό έτους 2012 τιμολογημένα έργα συνολικής αξίας ευρώ 6,6 εκ. περίπου, το μεγαλύτερο σε απόλυτη αξία ποσό μεταξύ των τριών Δήμων. Από το σύνολο αυτό αποπλήρωσε εντός της ίδιας χρήσης ποσό ευρώ 6,3 εκ. περίπου, ήτοι ποσοστό 95%.
- Ο Δήμος Κορδελιού - Ευόσμου εμφάνισε στον Απολογισμό του ιδίου έτους έργα συνολικής αξίας ευρώ 2,1 εκ., από το οποίο αποπλήρωσε εντός της χρήσης ποσό ευρώ 1,4 εκ. περίπου, ήτοι ποσοστό 69%.
- Ο Δήμος Ωραιοκάστρου αντίστοιχα απεικόνισε τιμολογημένα έργα συνολικής αξίας ευρώ 1,4 εκ. περίπου στο ελεγχόμενο έτος. Από το σύνολο αυτό αποπλήρωσε εντός της χρήσης ποσό ευρώ 830 χιλ. περίπου, δηλαδή ποσοστό ύψους 57%.

Από τα παραπάνω προκύπτει ότι ο Δήμος Νεάπολης - Συκεών στο έτος 2012 προχώρησε στην κατασκευή, τιμολόγηση και αποπληρωμή σημαντικά υψηλότερων σε αξία έργων, συγκριτικά με τους Δήμους Κορδελιού - Ευόσμου και Ωραιοκάστρου. Από το σύνολο των τιμολογημένων έργων, όπως αυτό παρατέθηκε στο προηγούμενο διάγραμμα, επιλέχθηκε δείγμα ελέγχου έργων τα οποία βρισκόταν σε εξέλιξη ή εμφάνιζαν σημαντική αξία τιμολογημένων εργασιών κατά το ελεγχόμενο έτος 2012. Συγκεκριμένα στο Δήμο Νεάπολης - Συκεών ελέγχθηκαν επτά (7) έργα συνολικής τιμολογημένης αξίας ευρώ 4,8 εκ., στο Δήμο Κορδελιού - Ευόσμου έξι (6) έργα συνολικής τιμολογημένης αξίας ευρώ 1,9 εκ. και στο Δήμο Ωραιοκάστρου 7 έργα συνολικής αξίας ευρώ 815 χιλ. περίπου. Τα έργα τα οποία συμπεριλήφθηκαν στο δείγμα ελέγχου, ανά Δήμο, καθώς και το ποσοστό που αυτά αποτελούν στο σύνολο των τιμολογημένων έργων των Απολογισμών, έτους 2012, απεικονίζονται στους πίνακες του Παραρτήματος Α.4.1.

Τέλος, στον παρακάτω πίνακα παρατίθεται η αξία των τιμολογημένων και εξοφλημένων επενδυτικών δαπανών παρελθόντων ετών, όπως αυτή απεικονίζεται στους Απολογισμούς έτους 2012 των τριών Δήμων :

Πληρωμές Επενδυτικών Δαπανών (ΠΟΕ) - ΚΑΕ 812	Δήμος Νεάπολης - Συκεών	Δήμος Κορδελιού - Ευόσμου	Δήμος Ωραιοκάστρου
Αξία τιμολογημένων έργων παρελθόντων ετών	372.201,98	10.861.062,13	414.071,34
Αξία εξοφλημένων έργων παρελθόντων ετών	372.201,98	1.681.386,12	288.144,53
Ποσοστό	100%	15%	70%

Από τον ανωτέρω πίνακα προκύπτει ότι συγκριτικά με τους τρεις Δήμους ο Δήμος Κορδελιού - Ευόσμου εμφανίζει το υψηλότερο σε αξία ποσό τιμολογημένων έργων παρελθόντων ετών ύψους ευρώ 11 εκ. περίπου. Από το προαναφερόμενο ποσό εντός της χρήσης 2012 ο εν λόγω Δήμος εξόφλησε ποσό ευρώ 1,6 εκ. περίπου, ήτοι ποσοστό 15%.

3.4.2 ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΕΡΓΩΝ

Τα ποσά των επιχορηγήσεων για επενδύσεις τα οποία εισπράχθηκαν στο έτος 2012 και απεικονίζονται στους Απολογισμούς των τριών Δήμων είναι τα εξής :

ΚΑΕ	Έσοδα	Δήμος Νεάπολης - Συκεών (€)	Δήμος Κορδελιού - Ευόσμου (€)	Δήμος Ωραιοκάστρου (€)
06.00.13	Επιχορηγήσεις για επενδύσεις	5.591.567	4.358.224	1.957.442

Από τον προαναφερόμενο πίνακα προκύπτει ότι ο Δήμος Νεάπολης - Συκεών κατά τη χρήση 2012 εισέπραξε υψηλότερο ποσό επιχορηγήσεων για επενδύσεις συγκριτικά με τους Δήμους Κορδελιού - Ευόσμου και Ωραιοκάστρου. Διευκρινίζεται ότι στα παραπάνω ποσά περιλαμβάνονται επιχορηγήσεις που αφορούν σε ανάθεση έργων και μελετών καθώς και σε απαλλοτριώσεις.

Ειδικότερα, τα ποσά των επιχορηγήσεων που εισπράχθηκαν από τους τρεις Δήμους για τα έργα που συμπεριλήφθηκαν στο δείγμα ελέγχου μέχρι και την ημερομηνία του ελέγχου απεικονίζονται στους πίνακες του Παραρτήματος Α.4.2:

Από την παράθεση αυτών διαπιστώνονται τα εξής :

- Για το σύνολο των επτά (7) έργων του δείγματος του Δήμου Νεάπολης - Συκεών μέχρι την ημερομηνία του ελέγχου τιμολογήθηκαν εργασίες αξίας ευρώ 8,4 εκ.

περίπου για το οποίο εισπράχθηκε χρηματοδότηση αξίας ευρώ 2,5 εκ. περίπου, ήτοι ποσοστό 30%. Κατά τη σύνταξη της παρούσας έκθεσης εκκρεμούσε η είσπραξη χρηματοδότησης για δύο έργα (τα με αριθ. 1 και 7 στο σχετικό πίνακα) συνολικού ποσού ευρώ 1,3 εκ. περίπου, συνυπολογισθέντος του οποίου η χρηματοδότηση διαμορφώνεται στο ποσό των ευρώ 3,8 εκ. περίπου, δηλαδή ποσοστό 46%.

- Ο Δήμος Κορδελιού - Ευόσμου χρηματοδοτήθηκε για το σύνολο των έξι (6) έργων που συμπεριλήφθηκαν στο δείγμα ελέγχου. Συγκεκριμένα, μέχρι την ημερομηνία του ελέγχου τιμολογήθηκαν εργασίες συνολικής αξίας ευρώ 8 εκ. περίπου, ποσό το οποίο χρηματοδοτήθηκε σχεδόν στο σύνολό του δηλαδή σε ποσοστό 100%.
- Ο Δήμος Ωραιοκάστρου χρηματοδοτήθηκε για το σύνολο των επτά (7) έργων που συμπεριλήφθηκαν στο δείγμα ελέγχου. Μέχρι την ημερομηνία του ελέγχου πιστοποιήθηκαν εργασίες αξίας ευρώ 2,01 εκ. περίπου για το οποίο εισπράχθηκε χρηματοδότηση αξίας ευρώ 1,58 εκ. περίπου, ήτοι 79%.

3.4.3 ΧΡΟΝΙΚΗ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗ ΕΡΓΩΝ

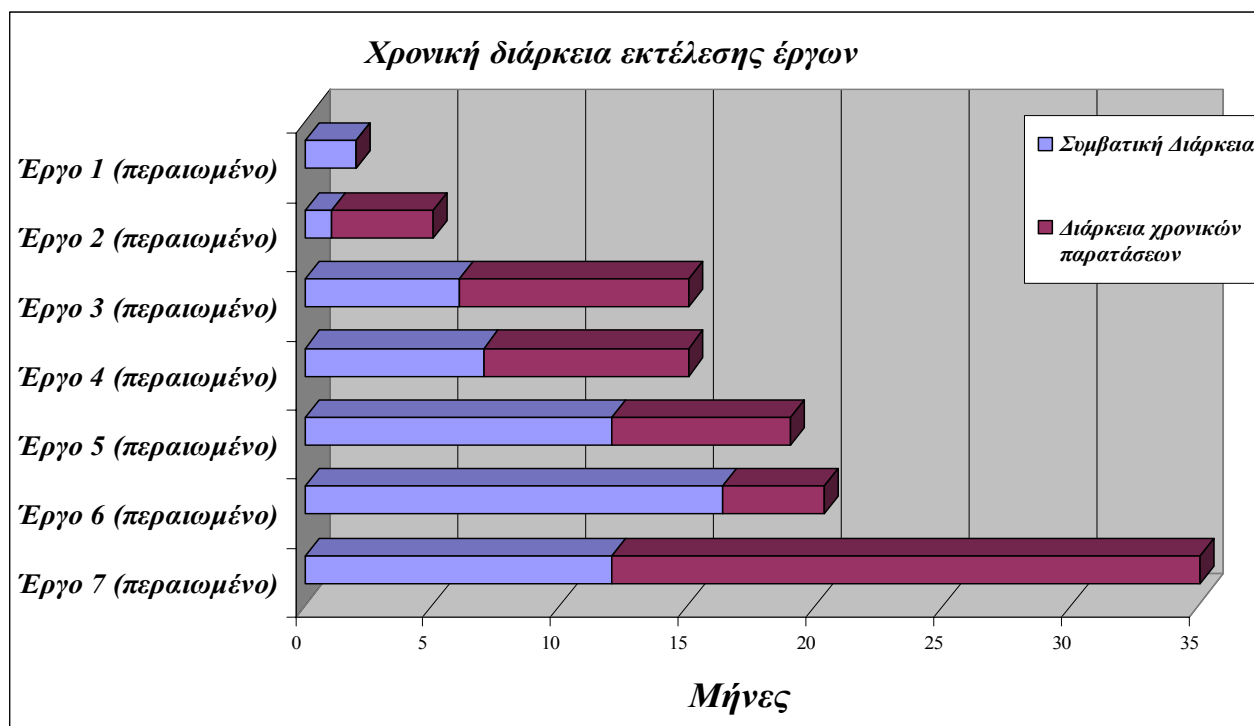
Από τον έλεγχο προέκυψε ότι τα έργα σε ελάχιστες περιπτώσεις ολοκληρώνονται εντός του συμβατικού χρόνου περαίωσης, ενώ στο πλείστον των περιπτώσεων απαιτείται η χορήγηση, σημαντικών σε διάρκεια, χρονικών παρατάσεων για την ολοκλήρωση των εργασιών. Οι λόγοι χορήγησης χρονικών παρατάσεων των έργων ποικίλουν. Γενικότερα μπορούν να κατηγοριοποιηθούν σε λόγους που οφείλονται

- σε έκτακτα και αδύνατο να προβλεφθούν γεγονότα (π.χ. δυσμενείς καιρικές συνθήκες, εύρεση αρχαιοτήτων στο χώρο εκσκαφών, σύνταξη και έγκριση Α.Π.Ε για εκτέλεση απρόβλεπτων πρόσθετων εργασιών κ.λ.π.),
- σε λόγους που οφείλονται σε υπαιτιότητα τρίτων φορέων που εμπλέκονται στη διαδικασία εκτέλεσης των έργων (π.χ. Δ.Ε.Η, Ο.Τ.Ε, Ε.Υ.Α.Θ., Ε.Π.Α.)
- σε αστοχίες στην πρόβλεψη εργασιών της αρχικής μελέτης,
- διακοπή εκτέλεσης εργασιών από έλλειψη ιδίων πόρων ή χρηματοδότησης μέσω εθνικών προγραμμάτων,
- καθυστέρηση λήψης αποφάσεων από τα συλλογικά όργανα διοίκησης.

Το Ε.Σ. προχώρησε στον έλεγχο των λόγων χορήγησης χρονικών παρατάσεων των έργων που συμπεριλήφθηκαν στο δείγμα ελέγχου και στην καταγραφή του χρόνου

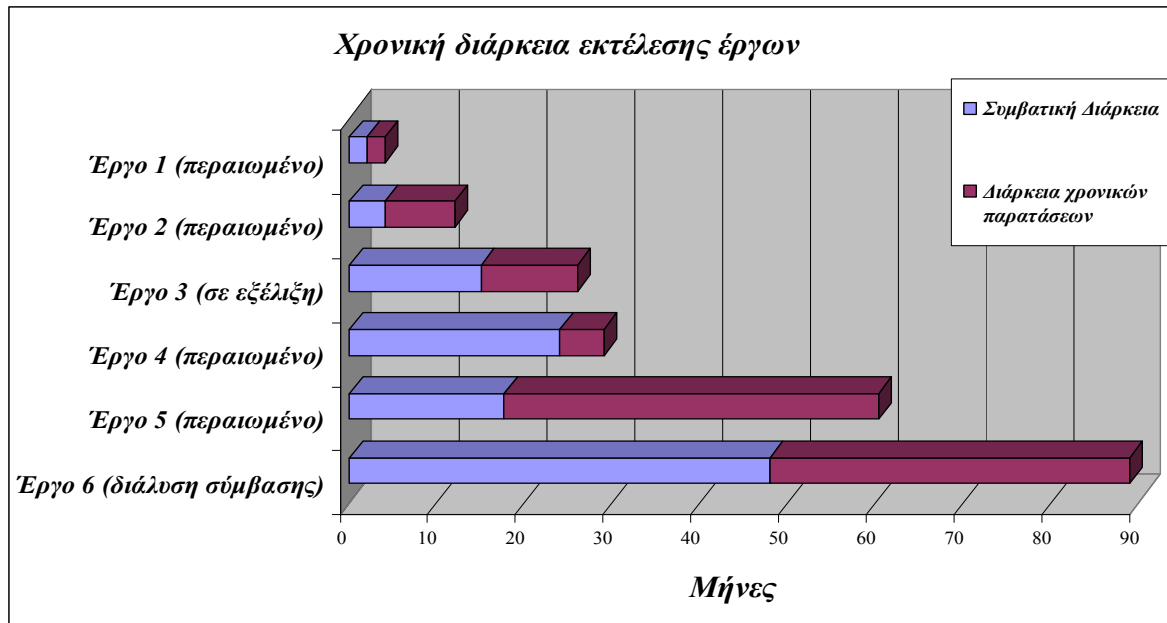
εκτέλεσης και ολοκλήρωσής τους. Στα διαγράμματα που ακολουθούν πραγματοποιείται η απεικόνιση του συμβατικού χρόνου ολοκλήρωσης των εν λόγω έργων και των χρονικών παρατάσεων, που χορηγήθηκαν κατά την εκτέλεση των εργασιών. Τα με αριθμό 1 έως και 7 έργα που απεικονίζονται στα διαγράμματα που ακολουθούν, αντιστοιχούν στα έργα που παρατίθενται με την ίδια αρίθμηση στο Παράρτημα Α.4.3, όπου και δίνονται αναλυτικές πληροφορίες για τους λόγους χορήγησης των χρονικών παρατάσεων.

➤ *Δήμος Νεάπολης - Συκεών*



Από το σύνολο των επτά (7) έργων που ελέγχθηκαν διαπιστώθηκε ότι ένα μόνο έργο, το με αριθμό 1, ολοκληρώθηκε εντός του συμβατικού χρόνου περαίωσης. Σε όλα τα υπόλοιπα, έξι, έργα χορηγήθηκαν χρονικές παρατάσεις για αιτίες οι οποίες στο πλείστον των περιπτώσεων οφείλονταν σε έκτακτα και αδύνατο να προβλεφθούν γεγονότα.

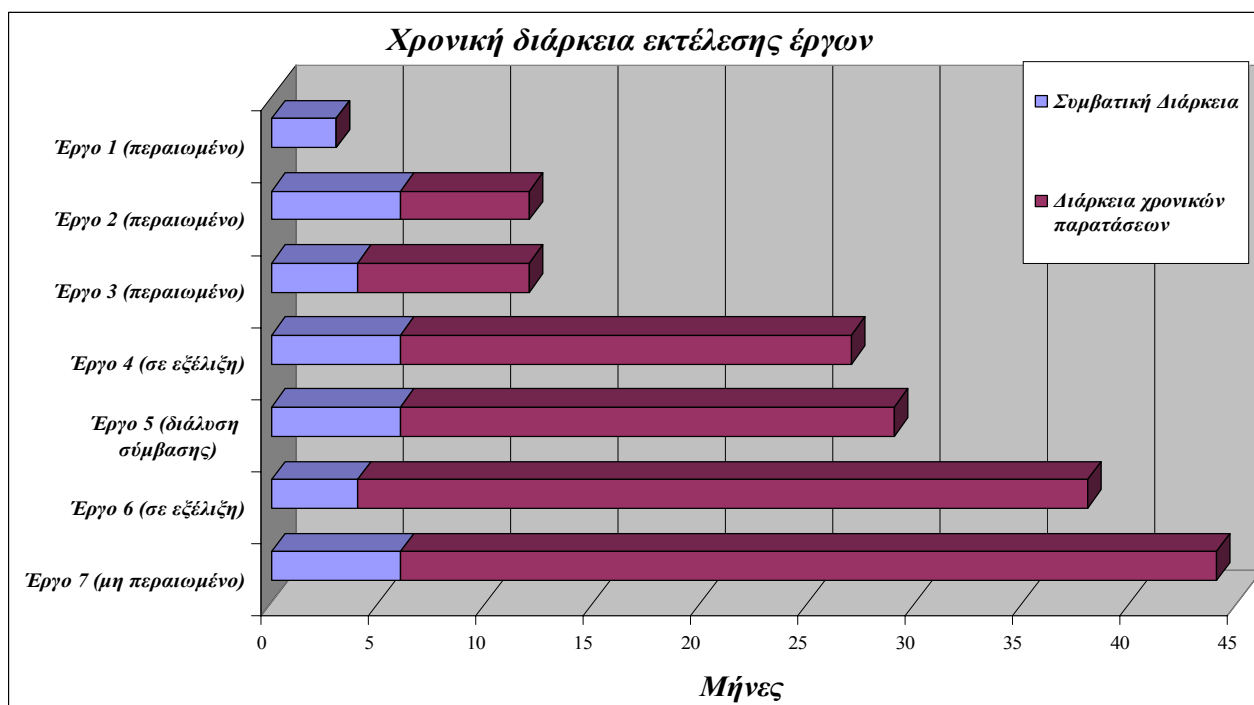
➤ *Δήμος Κορδελιού - Ευόσμου*



Από το σύνολο των έξι (6) έργων που ελέγχθηκαν διαπιστώθηκε ότι κανένα δεν ολοκληρώθηκε εντός του συμβατικού χρόνου περαίωσης. Σε όλα τα έργα χορηγήθηκαν χρονικές παρατάσεις, ενώ στα τρία από αυτά, στα με αριθμό 3, 5 και 6, κύριο λόγο χορήγησης χρονικών παρατάσεων αποτέλεσε η καθυστέρηση είσπραξης των χρηματοδοτήσεων, με η οποία προκάλεσε τη συνεπακόλουθη καθυστέρηση εξόφλησης των λογαριασμών των αναδόχων, οι οποίοι προέβησαν σε διακοπή των εργασιών.

Συγκεκριμένα το με αριθμό 6 έργο παραμένει ημιτελές μέχρι την ημερομηνία του ελέγχου καθώς το Μάρτιο του 2014 κατατέθηκε από τον ανάδοχο δήλωση διάλυσης της σύμβασης πριν την ολοκλήρωση του έργου. Μέχρι την ημερομηνία του ελέγχου η Διοίκηση του Δήμου δεν προέβη σε περαιτέρω ενέργειες για την ανάθεση συνέχισης των εργασιών και ολοκλήρωσης του έργου. Σημειώνεται ότι το συνολικό κόστος εργασιών ανήλθε στο ποσό ευρώ 2,2 εκ. για το σύνολο του οποίου ο Δήμος εισέπραξε χρηματοδότηση από διάφορους φορείς.

➤ Δήμος Ωραιοκάστρου



Από το σύνολο των επτά (7) έργων που ελέγχθηκαν διαπιστώθηκε ότι μόνο ένα (1) εκτελέστηκε εντός του αρχικού συμβατικού χρόνου (έργο 1), ενώ σε όλα τα υπόλοιπα έργα χορηγήθηκαν χρονικές παρατάσεις για λόγους οι οποίοι αναγράφονται αναλυτικά στο Παράρτημα Α.4.3. Περιληπτικά σημειώνεται ότι δύο (2) έργα ολοκληρώθηκαν εντός των εγκεκριμένων παρατάσεων (έργα 2 & 3), ένα (1) βρισκόταν σε εξέλιξη κατά τη διενέργεια του ελέγχου (έργο 4), σε ένα (1) έργο επήλθε διάλυση της σύμβασης (έργο 5), ένα (1) παραμένει ημιτελές λόγω μη εξόφλησης των εγκεκριμένων λογαριασμών, με δυνατότητα συνέχισης των εργασιών μετά την αποπληρωμή του αναδόχου (έργο 6) και ένα (1) παραμένει ημιτελές-σταματημένο, με μη δυνατότητα συνέχισης των εργασιών, καθώς κατά την ημερομηνία του ελέγχου έχει λήξει τόσο η συμβατική διάρκεια όσο και η διάρκεια των εγκεκριμένων παρατάσεων (έργο 7).

Γενικότερα, από τον έλεγχο διαπιστώθηκε ότι στο Δήμο Νεάπολης - Συκεών τα έργα τα οποία συμπεριλήφθηκαν στο δείγμα ελέγχου ολοκληρώθηκαν εντός χορηγούμενων χρονικών παρατάσεων, οι οποίες οφείλονταν κατά κύριο λόγο σε έκτακτα και αδύνατον να προβλεφθούν γεγονότα. Στους Δήμους Κορδελιού - Ευόσμου και Ωραιοκάστρου διαπιστώθηκαν σημαντικές καθυστερήσεις στην ολοκλήρωση των εκτελούμενων έργων, οι οποίες οφείλονταν κατά κύριο λόγο στην καθυστέρηση

είσπραξης των χρηματοδοτήσεων και την συνεπακόλουθη προσωρινή ή οριστική διακοπή των εργασιών.

3.4.4. ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΔΙΚΛΑΙΩΝ (INTERNAL CONTROLS)

- **Ο ελλιπής έλεγχος ποιότητας των μελετών αυξάνει την πιθανότητα/κίνδυνο χορήγησης χρονικών παρατάσεων κατασκευής των έργων και της οικονομικής επιβάρυνσης των Δήμων**

Από τον έλεγχο διαπιστώθηκε ότι σε ορισμένες περιπτώσεις κατά την κατασκευή των έργων προέκυψαν αστοχίες των αρχικών μελετών, οι οποίες οδήγησαν στη χορήγηση σημαντικών χρονικών παρατάσεων καθώς και στην οικονομική επιβάρυνση των Δήμων.

Συγκεκριμένα από τον έλεγχο προέκυψαν τα εξής:

Ευρήματα :

- Στο Δήμο Κορδελιού - Ευόσμου κατά την κατασκευή του συγχρηματοδοτούμενου από το ΕΣΠΑ έργου «Πολυλειτουργικό Κέντρο - Θέατρο (β φάση)» διαπιστώθηκε ασυμφωνία των τεχνικών περιγραφών και προδιαγραφών της μελέτης με τα συμβατικά τιμολόγια και τις ποσότητες των εργασιών του προϋπολογισμού του έργου. Για την αντιμετώπιση των προαναφερόμενων ασυμφωνιών συντάχθηκε από την Τεχνική Υπηρεσία του Δήμου Ανακεφαλαιωτικός Πίνακας Εργασιών, ο οποίος εγκρίθηκε από τη Διαχειριστική Αρχή της Π.Κ.Μ μετά από τροποποιήσεις το Δεκέμβριο του 2013. Κατά συνέπεια, χρειάστηκε να χορηγηθούν παρατάσεις συνολικής διάρκειας 9 μηνών. Σημειώνεται ότι ο χρόνος περαίωσης του έργου που είχε αρχικά προβλεφθεί στη σύμβαση, ανέρχονταν σε 15 μήνες.
Επίσης, οι προαναφερόμενες αστοχίες οδήγησαν στην ανάγκη υπογραφής συμπληρωματικής σύμβασης εργασιών συνολικού ποσού ευρώ 165 χιλ. περίπου.
- Στο Δήμο Νεάπολης - Συκεών κατά την εκτέλεση του έργου «Διαμόρφωση εργοταξίου στο 4,5 χιλ.» του οποίου ο συμβατικός χρόνος περαίωσης ορίστηκε σε 30 ημέρες, χορηγήθηκε παράταση περαίωσης των εργασιών διάρκειας 28 ημερών.

Λόγος χορήγησης της παράτασης, όπως αναγράφεται στα σχετικά δικαιολογητικά έγγραφα, ήταν «το βιομηχανικό δάπεδο να πάρει τις οριστικές του αντοχές, να αποβάλει όλη την υγρασία και μετά να γίνει η εποξειδική βαφή του». Η τεχνική αυτή εργασία έπρεπε να είχε προβλεφθεί στην αρχική μελέτη κατασκευής του έργου εφόσον η ανάγκη εκτέλεσής της δεν δημιουργήθηκε από έκτακτο ή αδύνατο να προβλεφθεί γεγονός.

- **Η ελλιπής επίβλεψη και φύλαξη του χώρου εργασιών κατά τη διάρκεια των κατασκευών αυξάνει τον κίνδυνο κλοπών και οδηγεί σε σημαντικές παρατάσεις του χρόνου κατασκευής των έργων και σε οικονομική επιβάρυνση των Δήμων**

Από τον έλεγχο διαπιστώθηκε ότι δεν υπήρξε επαρκής επίβλεψη του χώρου εκτέλεσης των έργων, στις περιπτώσεις που σε αυτά ενσωματώνονται υλικά τα οποία δύνανται να αποσπαστούν από την κύρια κατασκευή, ούτε και ασφάλιση των έργων μετά την ολοκλήρωσή τους, με αποτέλεσμα να παρατηρηθούν κλοπές και βανδαλισμοί, οι οποίοι κατέστησαν αναγκαία τη χορήγηση χρονικών παρατάσεων για την περαίωση των κατασκευών. Επιπλέον οδήγησαν στην πρόσθετη οικονομική επιβάρυνση των Δήμων λόγω σύνταξης συμπληρωματικών συμβάσεων για την αποκατάσταση των ζημιών.

Εύρημα :

Στο Δήμο Κορδελιού - Ευόσμου κατά την κατασκευή του συγχρηματοδοτούμενου από το ΕΣΠΑ έργου «Πολυλειτουργικό Κέντρο - Θέατρο (β φάση)» προέκυψε ανάγκη χορήγησης δίμηνης παράτασης και υπογραφής συμπληρωματικής σύμβασης συνολικού ποσού ευρώ 29 χιλ. περίπου, για την αντικατάσταση υλικών που είχαν κλαπεί κατά την κατασκευή του έργου. Το κόστος της συμπληρωματικής σύμβασης, ως μη επιλέξιμη δαπάνη, θα επιβαρύνει τον προϋπολογισμό του εν λόγω Δήμου.

- **Η μη διενέργεια ελέγχου γνησιότητας των εγγυητικών επιστολών πριν την υπογραφή των συμβάσεων αυξάνει τον κίνδυνο εμφάνισης περιπτώσεων μη καλής εκτέλεσης των έργων των Δήμων χωρίς διασφάλιση αποζημίωσης**

Από τον έλεγχο διαπιστώθηκε ότι σε κάποιες περιπτώσεις οι εγγυητικές επιστολές καλής εκτέλεσης των έργων δεν πιστοποιήθηκαν ως προς την γνησιότητά τους πριν την υπογραφή των συμβάσεων, σύμφωνα με όσα ορίζονται στην με αριθμό Δ17γ/9/154/ΦΝ437/21.09.2010 εγκύκλιο του Υπουργείου Υποδομών Μεταφορών και Δικτύων.

Το γεγονός αυτό εκθέτει τους Δήμους στον αυξημένο κίνδυνο εμφάνισης περιπτώσεων μη καλής εκτέλεσης των έργων χωρίς διασφάλιση οικονομικής αποζημίωσης από τον ανάδοχο.

Από τον έλεγχο διαπιστώθηκαν τα εξής:

Ευρήματα :

- Στο Δήμο Νεάπολης - Συκεών εντοπίστηκαν πέντε (5) εγγυητικές επιστολές καλής εκτέλεσης έργων συνολικού ποσού ευρώ 1.092.016,23 για τις οποίες δε διενεργήθηκε έλεγχος γνησιότητας πριν την υπογραφή των συμβάσεων.
- Στο Δήμο Κορδελιού - Ευόσμου εντοπίστηκαν τρεις (3) εγγυητικές επιστολές καλής εκτέλεσης έργων συνολικού ποσού ευρώ 758.606,48 για τις οποίες δε διενεργήθηκε έλεγχος γνησιότητας.
- Στο Δήμο Ωραιοκάστρου εντοπίστηκε μία (1) εγγυητική επιστολή καλής εκτέλεσης έργου ποσού ευρώ 21.063,32, για την οποία δε διενεργήθηκε έλεγχος γνησιότητας.

Οι παραπάνω εγγυητικές επιστολές παρατίθενται με λεπτομέρειες στους πίνακες του Παραρτήματος Α.4.4.

3.4.5 ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΣΤΗ ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΚΑΙ ΣΤΗ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΤΩΝ ΕΡΓΩΝ

- **Καθυστερήσεις στη χρηματοδότηση οδηγούν σε σημαντικές χρονικές παρατάσεις αποπεράτωσης των εργασιών, σε ύπαρξη ημιτελών έργων και σε οικονομική επιβάρυνση των προϋπολογισμών των Δήμων**

Η καθυστέρηση εξόφλησης των εγκεκριμένων λογαριασμών των αναδόχων από τους Δήμους οδήγησαν σε κάποιες περιπτώσεις έργων σε προσωρινή ή και οριστική διακοπή των εργασιών. Οι προσωρινές διακοπές των εργασιών είχαν ως αποτέλεσμα την επιμήκυνση του χρόνου κατασκευής και την παράδοση των έργων σε χρόνο σημαντικά μεταγενέστερο από αυτόν που αρχικά είχε προβλεφθεί. Σε άλλες περιπτώσεις η καθυστέρηση εξόφλησης των λογαριασμών προκάλεσε τη διάλυση των συμβάσεων με αποτέλεσμα τα έργα να παραμείνουν ημιτελή.

Τέλος, η καθυστέρηση εξόφλησης των λογαριασμών οδήγησε στην πρόσθετη επιβάρυνση των Δήμων λόγω υποχρέωσης καταβολής τόκων υπερημερίας.

Ειδικότερα εντοπίστηκαν τα εξής:

Ευρήματα :

- Στο Δήμο Κορδελιού - Ευόσμου διαπιστώθηκε ότι κατά την κατασκευή του χρηματοδοτούμενου από τον Ο.Σ.Κ. έργου «Ανέγερση κλειστού γυμναστηρίου και προσθήκη πέντε αιθουσών στο 11ο Δημοτικό Σχολείο» χορηγήθηκαν παρατάσεις 562 ημερών συνολικά, λόγω διακοπής εργασιών στις οποίες ο ανάδοχος κατέφυγε λόγω καθυστέρησης εξόφλησης εγκεκριμένων λογαριασμών. Σημειώνεται ότι ο χρόνος ολοκλήρωσης του έργου βάσει της αρχικής σύμβασης είχε οριστεί σε 530 ημέρες.
- Στον ίδιο Δήμο για το ανωτέρω έργο καταβλήθηκαν τόκοι υπερημερίας συνολικού ποσού ευρώ 39 χιλ. περίπου λόγω της προαναφερόμενης καθυστέρησης εξόφλησης λογαριασμών κατά το οικονομικό έτος 2012.
- Στο Δήμο Κορδελιού - Ευόσμου διαπιστώθηκε ότι η κατασκευή του χρηματοδοτούμενου από το πρόγραμμα «Ελλάδα 2004» έργου «Κατασκευή κερκίδων στο γήπεδο ποδοσφαίρου με διαμόρφωση του ωφέλιμου χώρου κάτω από αυτές» διεκόπη οριστικά με σχετική αίτηση του εργολάβου και δεν έχει ολοκληρωθεί μέχρι και την ημερομηνία του ελέγχου, λόγω καθυστέρησης

εξόφλησης εγκεκριμένων λογαριασμών. Η ολοκλήρωση της κατασκευής απαιτεί ανανέωση της οικοδομικής αδείας και ανάθεση συνέχισης του έργου με νέες διαδικασίες, γεγονότα που συνεπάγονται πρόσθετο χρόνο και οικονομική επιβάρυνση. Σημειώνεται ότι κατά τη χρονική στιγμή διάλυσης της σύμβασης είχαν εκτελεστεί εργασίες συνολικού ποσού ευρώ 2,2 εκ. για το οποίο ο εν λόγω Δήμος είχε εξ ολοκλήρου χρηματοδοτηθεί από διάφορους φορείς (βλ. έργο 6, Παράρτημα Α.4.2).

- Στο Δήμο Ωραιοκάστρου διαπιστώθηκε ότι κατά την κατασκευή του έργου «Ανάπλαση αύλειου χώρου πνευματικού κέντρου Οικισμού Νεοχωρούδας» χορηγήθηκαν τρεις παρατάσεις 301 ημερών συνολικά, ενώ στη συνέχεια οι εργασίες διεκόπησαν λόγω μη αποπληρωμής εγκεκριμένου λογαριασμού. Μέχρι την ημερομηνία του ελέγχου δεν είχαν ξεκινήσει νέες εργασίες, ενώ το έργο είχε ολοκληρωθεί μόνο κατά ποσοστό 20%. Σύμφωνα με τη συμβατική διάρκεια έπρεπε να έχει ολοκληρωθεί σε χρονικό διάστημα 120 ημερών και συγκεκριμένα έως την 29.07.2011.
- Στο Δήμο Ωραιοκάστρου διαπιστώθηκε ότι κατά την κατασκευή του έργου «Προσθήκη αιθουσών στο 2ο Λύκειο Ωραιοκάστρου», συμβατικής διάρκειας έξι μηνών, χορηγήθηκαν παρατάσεις 626 ημερών εκ των οποίων οι 479 αφορούσαν διάστημα διακοπής εργασιών λόγω μη αποπληρωμής των αντίστοιχων εγκεκριμένων λογαριασμών. Σημειώνεται ότι από τις ανωτέρω καθυστερήσεις εξόφλησης προκύπτει σημαντικός κίνδυνος απαίτησης τόκων υπερημερίας από τον ανάδοχο, ο οποίος έχει κατοχυρώσει δικαίωμα μελλοντικής απαίτησης τους.
- Στο Δήμο Ωραιοκάστρου διαπιστώθηκε ότι κατά την κατασκευή του έργου «Προσθήκη καθ' ύψος τριών αιθουσών διδασκαλίας στο υφιστάμενο κτίριο Β' του 1^{ου} Λυκείου Ωραιοκάστρου και εσωτερικές διαρρυθμίσεις» ο ανάδοχος αιτήθηκε τόκους υπερημερίας ποσού ευρώ 14.105,11 λόγω μη εξόφλησης εγκεκριμένων λογαριασμών. Σημειώνεται ότι το ανωτέρω ποσό δεν έχει καταχωρηθεί στα βιβλία του Δήμου ούτε και εξοφληθεί μέχρι την ημερομηνία του ελέγχου.

➤ **Σημαντικά χρηματικά ποσά δαπανώνται σε μελέτες οι οποίες δεν υλοποιούνται καθώς δεν κατασκευάζονται τα έργα**

Από τον έλεγχο διαπιστώθηκε ότι σε παλαιότερες χρήσεις (2002 και έπειτα) ολοκληρώθηκαν και εγκρίθηκαν μελέτες από τα Δημοτικά Συμβούλια των Δήμων, αλλά μέχρι την ημερομηνία του ελέγχου δεν κατασκευάστηκαν τα αντίστοιχα έργα. Κάποιες μελέτες από αυτές δεν δύναται πλέον να υλοποιηθούν λόγω καθοριστικής αλλαγής των δεδομένων, υπό τα οποία αυτές συντάχθηκαν αρχικά, ενώ για την υλοποίηση άλλων απαιτείται πρόσθετη οικονομική επιβάρυνση των προϋπολογισμών των Δήμων προκειμένου για την επικαιροποίησή τους.

Από τα ανωτέρω γίνεται αντιληπτό ότι διατέθηκαν σημαντικά χρηματικά ποσά από τους Δήμους, αλλά η σκοπούμενη δημόσια ωφέλεια δεν ικανοποιήθηκε, αφού τα έργα δεν υλοποιήθηκαν.

Τέλος, από τον έλεγχο διαπιστώθηκε ότι οι προαναφερόμενες μελέτες δεν εμφανίζονται ως προς την κατηγοριοποίησή τους στους ορθούς λογαριασμούς και ως προς την αξία τους στα βιβλία των Δήμων διότι δεν έχουν υπολογιστεί οι αντίστοιχες αποσβέσεις των προβλεπόμενων διατάξεων του Π.Δ. 315/1999, με αποτέλεσμα να επηρεάζεται η ορθή και δίκαιη εικόνα (true and fair view) των Οικονομικών Καταστάσεων, οι οποίες αποτελούν εργαλείο πληροφόρησης της Διοίκησης αλλά και των ενδιαφερόμενων χρηστών.

Από τον έλεγχο διαπιστώθηκαν τα παρακάτω:

Ευρήματα :

- Στο Δήμο Κορδελιού - Ευόσμου τέσσερις (4) μελέτες, συνολικής αξίας ευρώ 563.826,44, δεν υλοποιήθηκαν και δεν κατασκευάστηκαν τα έργα.
- Στο Δήμο Νεάπολης - Συκεών τρεις (3) μελέτες συνολικής αξίας ευρώ 105.578,20 δεν υλοποιήθηκαν και δεν κατασκευάστηκαν τα έργα.

Οι παραπάνω μελέτες παρατίθενται με λεπτομέρειες στους πίνακες του Παραρτήματος Α.4.5.

3.4.6 ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΣΤΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΠΑΡΑΛΑΒΗΣ ΚΑΙ ΣΤΗ ΛΟΓΙΣΤΙΚΗ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΤΩΝ ΣΥΝΑΛΛΑΓΩΝ - ΚΑΤΑΡΤΙΣΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΚΑΤΑΣΤΑΣΕΩΝ

- **Αδυναμίες στη διαδικασία παραλαβής των έργων αυξάνουν τον κίνδυνο ύπαρξης απαιτήσεων του αναδόχου και επηρεάζουν την ορθή και δίκαιη εικόνα (true and fair view) των Οικονομικών Καταστάσεων των Δήμων**

Από τον έλεγχο διαπιστώθηκαν διαφορετικές περιπτώσεις μη ορθής εφαρμογής των προβλεπόμενων διατάξεων σχετικά με την παραλαβή των περαιωμένων έργων, τη λογιστική τους παρακολούθηση και την απεικόνισή τους στις Οικονομικές Καταστάσεις των Δήμων.

Σύμφωνα με την παράγραφο 1 του άρθρου 75 του Ν. 3669/2008 η οριστική παραλαβή των έργων γίνεται μετά την πάροδο του χρόνου υποχρεωτικής από τον ανάδοχο συντήρησης, ο οποίος ορίζεται γενικά σε 15 μήνες. Επίσης, σύμφωνα με τις παραγράφους 4 και 6 του ιδίου άρθρου, μετά την οριστική παραλαβή του έργου ο ανάδοχος ευθύνεται κατά τις διατάξεις του Αστικού Κώδικα, ενώ η συντέλεση της οριστικής παραλαβής αποτελεί την αφετηρία της παραγραφής των απαιτήσεων του αναδόχου από την εργολαβική σύμβαση.

Συγκεκριμένα διαπιστώθηκε ότι :

1. Μελέτες και έργα ολοκληρώθηκαν σε παλαιότερες χρήσεις, αλλά δεν συντάχθηκαν πρωτόκολλα οριστικής παραλαβής από τις αντίστοιχες επιτροπές και δεν εγκρίθηκαν από τα οικεία Δημοτικά Συμβούλια , ούτε και διενεργήθηκε διαδικασία αυτοδίκαιης παραλαβής μετά από σχετική όχληση του εργολάβου.

Η μη τήρηση των κατά νόμου προθεσμιών και διαδικασιών παραλαβής των περαιωμένων μελετών και έργων αυξάνει τον κίνδυνο παράτασης του χρονικού διαστήματος κατά το οποίο ο ανάδοχος συνεχίζει να έχει απαιτήσεις από την εργολαβική σύμβαση.

Από τον έλεγχο προέκυψαν τα παρακάτω:

Ευρήματα :

- Στο Δήμο Νεάπολης - Συκεών διαπιστώθηκε ότι σε εννέα (9) ολοκληρωμένα έργα συνολικής αξίας ευρώ 2.924.573,28 δεν συντάχθηκαν πρωτόκολλα

οριστικής παραλαβής και δεν εγκρίθηκαν από το Δημοτικό Συμβούλιο μέχρι την ημερομηνία του ελέγχου.

- Στο Δήμο Κορδελιού - Ευόσμου σε είκοσι μία (21) περαιωμένες μελέτες και έργα συνολικής αξίας ευρώ 1.731.395,14 διαπιστώθηκαν οι ίδιες ως άνω ελλείψεις.
- Στο Δήμο Ωραιοκάστρου σε δύο (2) ολοκληρωμένα έργα συνολικής αξίας ευρώ 144.394,54 διαπιστώθηκαν οι ίδιες ως άνω ελλείψεις..

Η αναλυτική απεικόνιση των προαναφερόμενων περιπτώσεων πραγματοποιείται στους πίνακες του Παραρτήματος Α.4.6.

2. Από τον έλεγχο διαπιστώθηκε ότι για μελέτες και έργα τα οποία περαιώθηκαν σε παλαιότερες από την ελεγχόμενη χρήσεις, η έγκρισή τους από το Δημοτικό Συμβούλιο των Δήμων διενεργήθηκε σε χρόνο σημαντικά μεταγενέστερο, στις περισσότερες περιπτώσεις τρία (3) χρόνια αργότερα.

Ειδικότερα:

Ευρήματα :

- Στο Δήμο Νεάπολης - Συκεών σε δέκα (10) περιπτώσεις μελετών και έργων συνολικής αξίας ευρώ 3.070.846,93, διαπιστώθηκε ότι η απόφαση έγκρισης του Δημοτικού Συμβουλίου συντάχθηκε τρία (3) έτη μετά την περαίωση τους.
- Στο Δήμο Κορδελιού - Ευόσμου σε ένα (1) έργο αξίας ευρώ 749.757,23 διαπιστώθηκε ότι αυτό περαιώθηκε το έτος 2009 και η απόφαση έγκρισης του Δημοτικού Συμβουλίου εκδόθηκε στο έτος 2013.

Η αναλυτική απεικόνιση των προαναφερόμενων περιπτώσεων πραγματοποιείται στους πίνακες του Παραρτήματος Α.4.7.

3. Κατά τον έλεγχο διαπιστώθηκε ότι εγκεκριμένες από το Δημοτικό Συμβούλιο μελέτες και έργα σε προγενέστερες χρήσεις δεν καταχωρήθηκαν σε λογαριασμούς ολοκληρωμένων μελετών και παγίων μέχρι την ημερομηνία του ελέγχου.

Συγκεκριμένα:

Ευρήματα :

- Στο Δήμο Κορδελιού - Ευόσμου σε δεκατέσσερις (14) περιπτώσεις μελετών και έργων συνολικής αξίας ευρώ 1.738.299,16, διαπιστώθηκε ότι οι οριστικές

παραλαβές αυτών εγκρίθηκαν από το Δημοτικό Συμβούλιο, αλλά δεν καταχωρήθηκαν σε λογαριασμούς ολοκληρωμένων μελετών και έργων.

- Στο Δήμο Ωραιοκάστρου σε πέντε (5) περιπτώσεις μελετών, συνολικής αξίας ευρώ 714.927,14 διαπιστώθηκαν οι ίδιες ως άνω ελλείψεις.

Η αναλυτική απεικόνιση των προαναφερόμενων μελετών και έργων πραγματοποιείται στους πίνακες του Παραρτήματος Α.4.8.

Οι μελέτες και τα έργα που αναφέρονται στις ανωτέρω περιπτώσεις 1, 2 και 3 δεν εμφανίζονται ορθά ως προς την κατηγοριοποίηση και την αξία τους στα βιβλία των Δήμων, διότι δεν έχουν υπολογιστεί οι αντίστοιχες αποσβέσεις των προβλεπόμενων διατάξεων του Π.Δ. 315/1999. Ως εκ τούτου επηρεάζεται η ορθή και δίκαιη εικόνα (true and fair view) των Οικονομικών Καταστάσεων οι οποίες αποτελούν εργαλείο πληροφόρησης της Διοίκησης, καθώς και των ενδιαφερόμενων χρηστών.

- **Η έκδοση τιμολογίων έργων σε χρόνο σημαντικά μεταγενέστερο από την εκτέλεση των εργασιών επηρεάζει την ορθή και δίκαιη εικόνα (true and fair view) των Οικονομικών Καταστάσεων των Δήμων**

Από τον έλεγχο διαπιστώθηκε ότι υπήρξαν περιπτώσεις όπου τα τιμολόγια έργων εκδόθηκαν από τον ανάδοχο σε χρόνο σημαντικά μεταγενέστερο από το χρόνο εκτέλεσης και θεώρησης των εργασιών από την Τεχνική Υπηρεσία.

Η καθυστέρηση έκδοσης των παραστατικών για λόγους οικονομικής δυσπραγίας των Δήμων καθιστά τη λογιστική και οικονομική παρακολούθηση των λογαριασμών των έργων δυσχερή.

Η τακτική αυτή επηρεάζει την ορθή και δίκαιη εικόνα των εγκεκριμένων Οικονομικών Καταστάσεων των Δήμων. Συγκεκριμένα, επηρεάζεται η ορθότητα του κονδυλίου των υποχρεώσεων σε προμηθευτές του Ισολογισμού καθώς και η πληρότητα των υποχρεώσεων προηγούμενων ετών στον Απολογισμό των Δήμων. Κατά συνέπεια, οι Οικονομικές Καταστάσεις δεν αντικατοπτρίζουν τα πραγματικά γεγονότα, με αποτέλεσμα να περιορίζεται η δυναμική τους ως εργαλείο πληροφόρησης της Διοίκησης καθώς και η συγκρισιμότητά τους με άλλων Δήμων.

Από τον έλεγχο εντοπίστηκαν συγκεκριμένα τα εξής:

Ευρήματα :

- Ο Δήμος Κορδελιού - Ευόσμου απεικόνισε στις Οικονομικές Καταστάσεις (Ισολογισμό) έτους 2012 δεδουλευμένα έξοδα έργων (πιστοποιημένες εργασίες - λογαριασμούς) συνολικής αξίας ευρώ 680.996,93. Από τον έλεγχο προέκυψε ότι η αξία των έργων αυτών τιμολογήθηκε στο πλείστον των περιπτώσεων δύο έτη μετά την πιστοποίηση των αντίστοιχων εργασιών, με αποτέλεσμα να επηρεάζεται η πληρότητα των υποχρεώσεων προηγούμενων ετών στον Απολογισμό του Δήμου. Η αναλυτική παράθεση των έργων αυτών πραγματοποιείται στους πίνακες του Παραρτήματος Α.4.9.
- Σε δύο έργα του Δήμου Κορδελιού - Ευόσμου εργασίες που πιστοποιήθηκαν στο έτος 2010 συνολικής αξίας ευρώ 132.430,25 τιμολογήθηκαν στο έτος 2012. Οι προαναφερόμενες αξίες εκτελεσμένων εργασιών δεν συμπεριλήφθηκαν στις Οικονομικές Καταστάσεις του έτους 2010 και 2011. Κατά συνέπεια, τα ποσά των υποχρεώσεων του Ισολογισμού ετών 2010 και 2011 και των υποχρεώσεων προηγούμενων ετών του Απολογισμού έτους 2011 να μην είναι ορθά. Η αναλυτική απεικόνιση των εν λόγω έργων πραγματοποιείται στον πίνακα του Παραρτήματος Α.4.9.
- Στο Δήμο Ωραιοκάστρου στο έργο «Ολοκλήρωση κατασκευής γηπέδου ποδοσφαίρου Μονολόφου» ο 1^{ος} λογαριασμός συνολικού ποσού ευρώ 37.210,08 θεωρήθηκε από την ΤΥΔΚ στις 10.11.2010 και το αντίστοιχο τιμολόγιο εκδόθηκε στο 2012, ήτοι δύο χρόνια μετά την εκτέλεση των εργασιών. Σημειώνεται ότι στο συγκεκριμένο έργο εκκρεμούσε, μέχρι την ημερομηνία του ελέγχου, έκδοση τιμολογίου συνολικού ποσού ευρώ 7.631 το οποίο αφορά εκτελεσμένες εργασίες και αλλαγή ΦΠΑ όπως αυτά έχουν εγκριθεί με την τελική επιμέτρηση από την πρώην Τ.Υ.Δ.Κ. στις 10.11.2010.
- Στο Δήμο Ωραιοκάστρου στο έργο «Προσθήκη αιθουσών στο 2ο Λύκειο Ωραιοκάστρου» ο 2^{ος}, 3^{ος} και 4^{ος} λογαριασμός συνολικού ποσού ευρώ 182.661,58 αφορούν εργασίες οι οποίες εκτελέστηκαν κατά την ελεγχόμενη χρήση 2012, αλλά τα αντίστοιχα τιμολόγια εκδόθηκαν και καταχωρήθηκαν στα βιβλία του Δήμου στην επόμενη χρήση.
- Στο Δήμο Ωραιοκάστρου στο έργο «Προσθήκη καθ' ύψος τριών αιθουσών διδασκαλίας στο υφιστάμενο κτίριο Β' του 1^{ου} Λυκείου Ωραιοκάστρου και εσωτερικές διαρρυθμίσεις» έχουν εκδοθεί από τον ανάδοχο έξι (6) πιστοποιήσεις

συνολικού ποσού ευρώ 248.600. Από τον έλεγχο διαπιστώθηκε ότι από το σύνολο των ανωτέρω πιστοποιήσεων, έχουν τιμολογηθεί και καταχωρηθεί στα βιβλία του Δήμου οι πρώτες τέσσερις πιστοποιήσεις, συνολικού ποσού ευρώ 202.800, εκ των οποίων ποσό ευρώ 56.393 καταχωρήθηκε στη χρήση 2012 και ποσό ευρώ 39.006,91 στη χρήση 2013. Σημειώνεται ότι και τα δύο ποσά θα έπρεπε να είχαν καταχωρηθεί σε προγενέστερη χρήση, εφόσον αφορούν εργασίες που πραγματοποιήθηκαν στο 2010. Μέχρι την ημερομηνία του ελέγχου δε διαπιστώθηκε η αποτύπωση των δύο τελευταίων πιστοποιήσεων, ύψους ευρώ 45.800, στα βιβλία του Δήμου. Σημειώνεται ότι το έργο έχει παραληφθεί οριστικά με την υπ' αριθ. 214/21.08.2012 απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου, και ως εκ τούτου, κατά τη χρήση 2012, δεν απεικονίζεται ορθά το συνολικό κόστος του καθώς οι αντίστοιχες αποσβέσεις.

- Στο Δήμο Ωραιοκάστρου αναφορικά με το έργο «τσιμεντόστρωση – ασφαλτόστρωση δρόμων Δ.Δ. Δρυμού» έχουν εκδοθεί και εγκριθεί στη χρήση 2010 δύο λογαριασμοί συνολικού ποσού ευρώ 467.892,29. Από τον έλεγχο διαπιστώθηκε ότι τα τιμολόγια που αφορούν τον δεύτερο λογαριασμό συνολικού ποσού ευρώ 247.892,29 εκδόθηκαν με σημαντική καθυστέρηση, καθώς ενώ αφορούσαν εργασίες εκτελεσμένες το 2010 εκδόθηκαν τμηματικά κατά το 2012 (ποσό ευρώ 90.000) και το 2013 (ποσό ευρώ 157.892,29).

3.5 ΠΡΟΜΗΘΕΙΕΣ ΑΝΑΛΩΣΙΜΩΝ

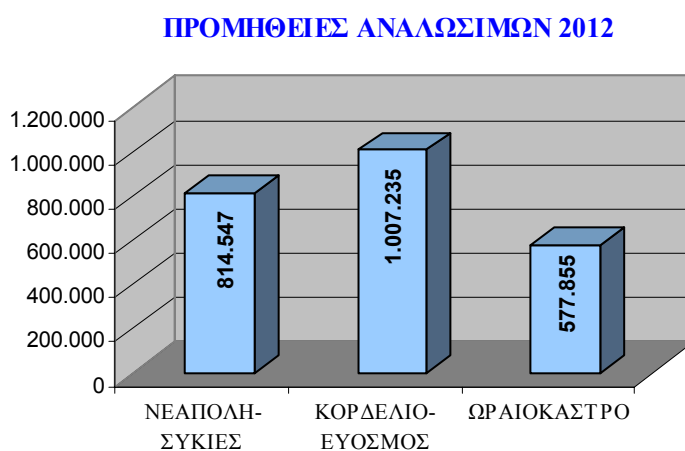
Το παρόν κεφάλαιο αποτυπώνει τα αποτελέσματα του δημοσιονομικού συγκριτικού ελέγχου των Δήμων Νεάπολης - Συκεών, Κορδελιού - Ευόσμου και Ωραιοκάστρου για τη χρήση 2012, αναφορικά με τα συστήματα και τις διαδικασίες προμηθειών/ αγορών αναλωσίμων. Στόχος του ελέγχου είναι να διερευνήσει κατά πόσον η διαχείριση των προμηθειών είναι σύμφωνη με την κείμενη νομοθεσία και με τις αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διακυβέρνησης. Ο έλεγχος επικεντρώθηκε σε αδυναμίες και ελλείψεις στον προγραμματισμό, ανάθεση, εκτέλεση, επίβλεψη και γενικότερα στην ύπαρξη και λειτουργία των εσωτερικών δικλίδων (internal control) της διαδικασίας των προμηθειών αναλωσίμων καθώς και την επίδρασή τους στις οικονομικές καταστάσεις.

Κατά τον έλεγχο διαπιστώθηκαν, και στους τρεις Δήμους, ορισμένες σημαντικές ανεπάρκειες στη μεθοδολογία και τη διαδικασία προγραμματισμού, ανάθεσης, εκτέλεσης και παρακολούθησης των προμηθειών αναλωσίμων. Κατά τη διάρκεια του ελέγχου δεν κατέστη δυνατό να επιβεβαιωθεί η ορθότητα της αξίας των αποθεμάτων αναλωσίμων, όπως αυτά απεικονίζονται στις Οικονομικές Καταστάσεις έτους 2012 των τριών Δήμων, λόγω των ελλείψεων που αναφέρονται στα επόμενα κεφάλαια (έλλειψη λογιστικής, φυσικής αποθήκης, μη διενέργεια απογραφής), καθώς και λόγω του χρόνου διενέργειας του ελέγχου.

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ

Ο έλεγχος του Ε.Σ. επικεντρώθηκε στις προμήθειες αναλωσίμων των Δήμων, όπως αυτές απεικονίζονται στους εγκεκριμένους Απολογισμούς του οικονομικού έτους 2012.

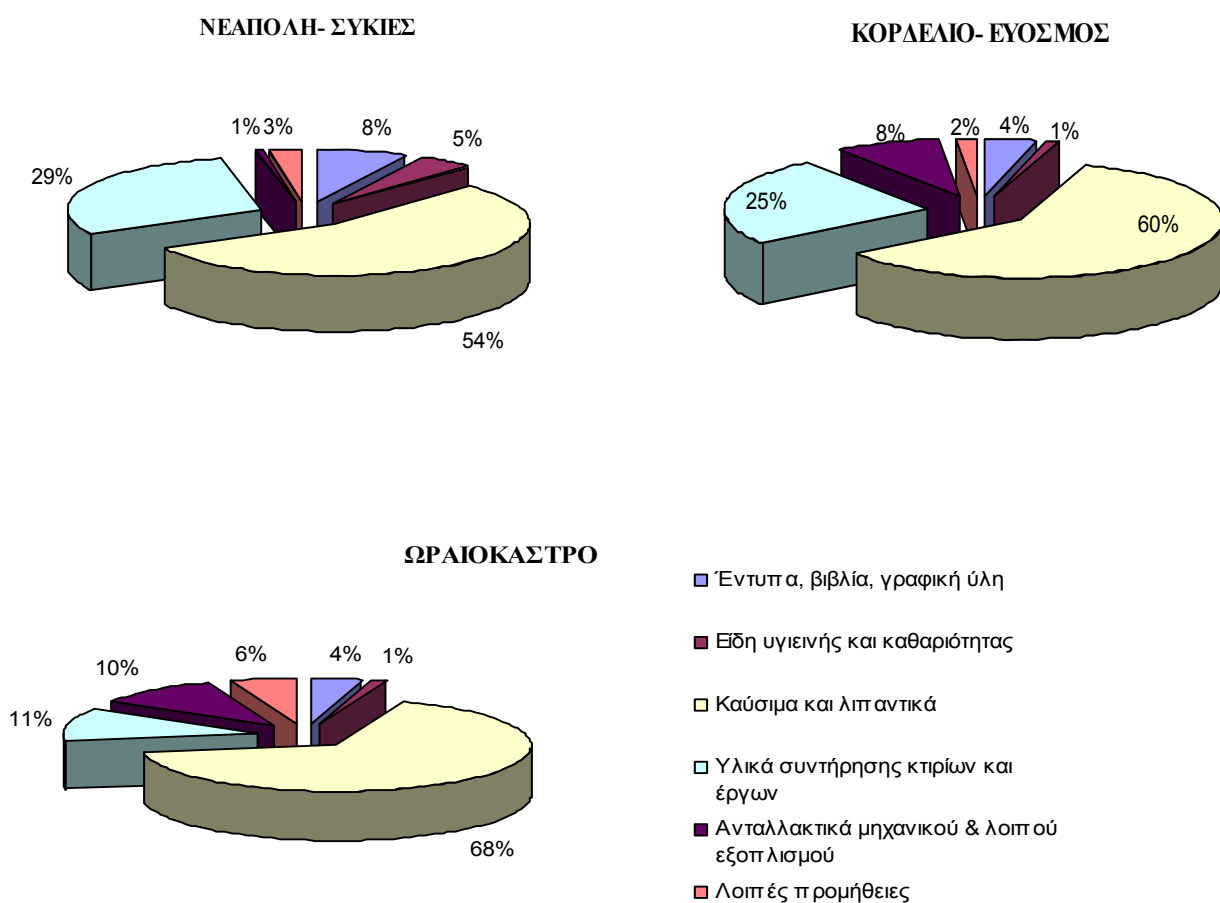
Οι προμήθειες αναλωσίμων για το οικονομικό έτος 2012 εμφανίζονται στον παρακάτω Πίνακα :



Αναλυτικά οι προμήθειες αναλωσίμων, ανά κατηγορία είδους, έχουν ως εξής:

	ΝΕΑΠΟΛΗ-ΣΥΚΙΕΣ	ΚΟΡΔΕΛΙΟ-ΕΥΟΣΜΟΣ	ΩΡΑΙΟΚΑΣΤΡΟ
Έντυπα, βιβλία, γραφική ύλη	62.199,16	40.586,49	24.484,38
Είδη υγιεινής και καθαριότητας	37.266,88	13.913,55	7.051,26
Καύσιμα και λιπαντικά	444.969,34	601.408,28	389.722,79
Υλικά συντήρησης κτιρίων και έργων	242.385,32	249.343,65	64.900,37
Ανταλλακτικά μηχανικού & λοιπού εξοπλισμού	5.337,35	84.956,01	59.773,13
Λοιπές προμήθειες	22.388,51	17.027,47	31.923,56
ΣΥΝΟΛΟ	814.546,56	1.007.235,45	577.855,49

Σχετικά με την κατηγοριοποίηση των δαπανών, είναι εμφανές ότι τα καύσιμα και λιπαντικά αντιπροσωπεύουν το μεγαλύτερο ποσοστό επί του συνόλου των προμηθειών αναλωσίμων και για τους τρεις δήμους, ενώ ακολουθούν σε ποσοστό συμμετοχής, στο σύνολο των προμηθειών αναλωσίμων, τα υλικά συντήρησης κτιρίων και έργων.



Συνολικά, ο έλεγχος κατέληξε στο συμπέρασμα ότι υπάρχει αβεβαιότητα όσον αφορά στην κατάλληλη διαχείριση των διαδικασιών προμηθειών. Λόγω των αναποτελεσματικών διαδικασιών εσωτερικών δικλίδων (internal controls) που σχετίζονται με τις προμήθειες και τη διαχείριση των αποθεμάτων, ελλοχεύουν κίνδυνοι που αφορούν στη νομιμότητα, την κανονικότητα, την εσφαλμένη λογιστική παρακολούθηση και, τελικά στην αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών των Δήμων, καθώς και στην αποτελεσματική και οικονομική χρήση των δημόσιων πόρων.

Οι προμήθειες αναλώσιμων που ελέγχθηκαν εμφάνισαν:

3.5.1 ΑΝΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΕΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΔΙΚΛΙΔΩΝ

- **Η έλλειψη τυποποιημένων διαδικασιών σύναψης συμβάσεων και σχετικών εγχειριδίων (ή γραπτών οδηγιών) περιορίζει την ομοιογένεια και την συστηματοποίηση αναθέσεων και την παρακολούθηση των προμηθειών**

Ο έλεγχος διαπίστωσε και στους τρεις Δήμους έλλειψη τυποποιημένων διαδικασιών και αναλυτικών εγχειριδίων σχετικά με τη διενέργεια προμηθειών.

Σημειώνεται ότι στο Δήμο Νεάπολης - Συκεών, αναφορικά με τις προμήθειες, υπάρχουν κάποιοι οδηγοί/ έντυπα που έχουν συνταχθεί από το γραφείο προμηθειών, οι οποίοι όμως δίνουν μια γενική εικόνα της διαδικασίας των προμηθειών και των υποχρεώσεων δημοσιότητας (πλήθος εφημερίδων, χρονικοί περιορισμοί κ.α.).

- **Η αδυναμία ορθού προγραμματισμού της διενέργειας προμηθειών έχει ως αποτέλεσμα την μη ορθολογικά, χρονικά και ποσοτικά, εκτέλεση των απαραίτητων προμηθειών και τη δημιουργία σημαντικών δυσκολιών στην εύρυθμη λειτουργία των Δήμων**

Κατά τον έλεγχο διαπιστώθηκε έλλειψη τυποποιημένων διαδικασιών αναφορικά με τη σύνταξη του ετήσιου προγράμματος προμηθειών και την εκτέλεσή τους κατά τη διάρκεια του έτους. Επίσης εντοπίστηκαν περιπτώσεις μη έγκαιρης παρακολούθησης των συμβάσεων που έληγαν, και καθυστερημένης επαναπροκήρυξής τους. Αποτέλεσμα της ανωτέρω αδυναμίας είναι η παρέλευση σημαντικών χρονικών διαστημάτων, κατά τα οποία οι Δήμοι δεν καλύπτονται από αντίστοιχες συμβάσεις, με ενδεχόμενο κίνδυνο ελλείψεων σε βασικά και αναγκαία αναλώσιμα.

Σημειώνεται ότι στο Δήμο Κορδελιού- Ευόσμου η αδυναμία ορθού προγραμματισμού των προμηθειών οφείλεται εν μέρει και στην έλλειψη ρευστότητας που αντιμετώπιζε ο Δήμος κατά το 2012. Επισημαίνεται ότι ο Δήμος Νεάπολης - Συκεών ακολουθεί συγκεκριμένη διαδικασία προγραμματισμού των ετήσιων προμηθειών με αποστολή εγγράφου προς τα επιμέρους τμήματα, στο οποίο εμφανίζονται οι συνήθειες / επαναλαμβανόμενες προμήθειες και η ημερομηνία λήξης τους, ούτως ώστε να

διασφαλιστεί η έγκαιρη επαναπροκήρυξή τους. Διαπιστώθηκε όμως ότι το ανωτέρω έγγραφο δεν καταχωρείται, ούτε παρακολουθείται ηλεκτρονικά, ενώ μετά τη συμπλήρωσή του δεν αρχειοθετείται ούτως ώστε να διασφαλίζεται μελλοντικός έλεγχός του.

Συγκεκριμένα, από τον έλεγχο, διαπιστώθηκαν τα εξής:

Ευρήματα:

- Στο Δήμο Ωραιοκάστρου διαπιστώθηκε ότι δεν υπήρχαν έγγραφες αιτήσεις προμηθειών των επιμέρους τμημάτων προς το αρμόδιο τμήμα για την σύνταξη του ετήσιου προγραμματισμού.
- Στο Δήμο Κορδελιού - Ευόσμου εντοπίστηκαν τέσσερις (4) περιπτώσεις προμήθειας αναλωσίμων με χρονικά διαστήματα μεταξύ πέντε (5) και δώδεκα (12) μηνών, κατά τα οποία ο Δήμος δεν ήταν σε θέση να προμηθευτεί τα απαραίτητα αναλώσιμα, καθώς δεν υφίσταντο αντίστοιχες συμβάσεις (Παράρτημα Α.5.1.1).
- Στο Δήμο Νεάπολης - Συκεών εντοπίστηκαν δύο (2) περιπτώσεις προμήθειας αναλωσίμων, κατά τις οποίες υπήρξαν κενά τεσσάρων (4) και επτά (7) μηνών, κατά τα οποία ο Δήμος δεν καλύπτονταν από αντίστοιχες συμβάσεις (Παράρτημα Α.5.1.1).

➤ Χρονοβόρες διαγωνιστικές διαδικασίες αυξάνουν τον κίνδυνο ελλείψεων σε βασικά και αναγκαία αναλώσιμα

Διαπιστώθηκαν σημαντικές καθυστερήσεις στους διαγωνισμούς προμηθειών που ελέγχθηκαν, οι οποίες κατά κύριο λόγο οφείλονται σε καθυστερήσεις κατά τη λήψη αποφάσεων των επιτροπών του διαγωνισμού και της διοίκησης. Σημειώνεται ότι κατά το έτος 2012 υπήρξαν και απρόβλεπτα γεγονότα (απεργιακές κινητοποιήσεις, καταλήψεις και αναστολή λειτουργιών) τα οποία συνέβαλαν εν μέρει στις ανωτέρω καθυστερήσεις. Αποτέλεσμα της ανωτέρω αδυναμίας είναι η παρέλευση σημαντικών χρονικών διαστημάτων, κατά τα οποία οι Δήμοι δεν καλύπτονται από αντίστοιχες συμβάσεις, με ενδεχόμενο τον κίνδυνο ελλείψεων σε βασικά αναλώσιμα και την εμφάνιση περιπτώσεων καταταμίσεων.

Ειδικότερα διαπιστώθηκε:

Ευρήματα:

- Στο Δήμο Κορδελιού - Ευόσμου για πέντε (5) περιπτώσεις προμήθειας αναλωσίμων υπήρξαν χρονικά διαστήματα από τέσσερις (4) έως και εννέα (9) μήνες, που μεσολάβησαν μεταξύ σύνταξης των μελετών και υπογραφής των αντίστοιχων συμβάσεων. Τα ανωτέρω διαστήματα θεωρούνται ιδιαίτεως χρονοβόρα λαμβάνοντας υπόψη ότι οι εν λόγω προμήθειες πραγματοποιήθηκαν με τη μέθοδο της απευθείας ανάθεσης (Παράρτημα Α.5.1.2).
- Στο Δήμο Κορδελιού - Ευόσμου για τέσσερις (4) περιπτώσεις προμήθειας αναλωσίμων, μετά από διενέργεια πρόχειρου διαγωνισμού, υπήρξαν χρονικές καθυστερήσεις στη λήψη αποφάσεων έγκρισης των πρακτικών των διαγωνισμών καθώς και στην υπογραφή των αντίστοιχων συμβάσεων (Παράρτημα Α.5.1.2).
- Στο Δήμο Νεάπολης - Συκεών, στο σύνολο του δείγματος που ελέγχθηκε διαπιστώθηκε ότι το χρονικό διάστημα που μεσολάβησε, μεταξύ σύνταξης των τεχνικών προδιαγραφών και υπογραφής της σύμβασης, ήταν εύλογο. Υπήρξε μια (1) περίπτωση προμήθειας αναλωσίμων που εμφάνισε χρονική καθυστέρηση 43 ημερών, όσο αφορά την έγκριση του πρακτικού του διαγωνισμού από την Οικονομική Επιτροπή, καθώς και καθυστέρηση 53 ημερών στην υπογραφή της αντίστοιχης σύμβασης (Παράρτημα Α.5.1.2).

Πρέπει να σημειωθεί ότι κατά τον έλεγχο δεν κατέστη δυνατό να διαπιστωθεί αν οι ανωτέρω καθυστερήσεις προξένησαν σημαντικές δυσχέρειες στην ομαλή λειτουργία των Δήμων, καθώς η έλλειψη οργανωμένης λογιστικής και φυσικής αποθήκης δεν παρέχει τη δυνατότητα διαπίστωσης ύπαρξης αποθέματος ασφαλείας κατά το διάστημα που μεσολάβησε μεταξύ παλιών και νέων συμβάσεων.

- **Η ελλιπής επικοινωνία μεταξύ των υπηρεσιών του Δήμου αυξάνει τον κίνδυνο εμφάνισης οργανωτικών προβλημάτων και περιορίζει την εύρυθμη λειτουργία των Δήμων**

Κατά τον έλεγχο διαπιστώθηκε ελλιπής ενημέρωση και επικοινωνία μεταξύ των τμημάτων των Δήμων, σε σημαντικούς λειτουργικούς τομείς των Δήμων. Επίσης, διαπιστώθηκε ότι δεν υπάρχει ηλεκτρονική διασύνδεση μεταξύ Τμημάτων/Υπηρεσιών για τη λήψη στοιχείων/πληροφοριών.

Ως αποτέλεσμα τίθεται θέμα εύρυθμης λειτουργίας του φορέα, καθώς δεν είναι σε θέση η Διοίκηση να γνωρίζει καθημερινά τις εκκρεμείς παραγγελίες, τις αναμενόμενες παραλαβές και το σύνολο των υποχρεώσεων της, ενώ υπάρχει κίνδυνος πληρότητας των κονδυλίων των Οικονομικών Καταστάσεων.

Συγκεκριμένα διαπιστώθηκε :

Εύρημα:

Στο Δήμο Κορδελιού - Ευόσμου εντοπίστηκε μια (1) περίπτωση προμήθειας τσιμέντου, η οποία σύμφωνα με τα δελτία αποστολής - τιμολόγια του προμηθευτή διενεργήθηκε στη χρήση 2011, ενώ τα αντίστοιχα πρωτόκολλα παραλαβής του Δήμου και τιμολόγια καταχωρήθηκαν στα βιβλία του Δήμου στη χρήση 2012 (Παράρτημα Α.5.1.3).

- **Οι ελλιπείς διαδικασίες επαλήθευσης και ελέγχου των δεδομένων κατά την εκτέλεση των συμβάσεων αυξάνουν τον κίνδυνο εμφάνισης παραλείψεων και λαθών και καθιστούν δυσχερή την εξαγωγή χρήσιμων πληροφοριών**

Η ομάδα ελέγχου διαπίστωσε ότι δεν έχουν εφαρμοστεί, μέχρι την ημερομηνία του ελέγχου, τα υποσυστήματα προμηθειών / συμβάσεων και διαχείρισης ειδών αποθήκης. Η παρακολούθηση της υλοποίησης των συμβάσεων και η πορεία της εκτέλεσής τους από το Γραφείο Προμηθειών δεν είναι επαρκής, με αποτέλεσμα να καθίσταται δυσχερής η εξαγωγή χρήσιμων πληροφοριών για όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη. Επιπλέον, η μη δυνατότητα παρακολούθησης μιας σύμβασης από τις οικονομικές υπηρεσίες ανά τιμολόγιο και ανά χρηματικό ένταλμα πληρωμής έχει ως συνέπεια να μην είναι εφικτή η συμφωνία των υποχρεώσεων προς κάθε προμηθευτή με την αντίστοιχη σύμβαση.

Κατά τον έλεγχο διαπιστώθηκε έλλειψη τυποποιημένων διαδικασιών επαλήθευσης και ελέγχου των επιμέρους στοιχείων των συμβάσεων κατά την σύναψη και εκτέλεσή τους, καθώς και έλλειψη διαδικασιών επαλήθευσης των δεδομένων από εξωτερικές πηγές. Σημειώνεται επίσης, ότι δεν διαπιστώθηκαν στοιχεία που να τεκμηριώνουν ότι έχουν γίνει οι απαραίτητες προσπάθειες για έλεγχο των δεδομένων, εφόσον δεν καταγράφονται πουθενά οι ενέργειες των αρμόδιων υπαλλήλων.

Επισημαίνεται ότι, η μη εφαρμογή και ορθή/πλήρης αξιοποίηση των πιο πάνω υποσυστημάτων / εφαρμογών συνεπάγεται σπατάλη ανθρωποωρών για παράλληλη τήρηση χειρόγραφου συστήματος (μεθόδων παρακολούθησης). Επιπρόσθετα έχει ως επακόλουθο τη μη παροχή άμεσης και αξιόπιστης πληροφόρησης με βάση τις τεχνολογικές δυνατότητες της εποχής μας και τη μη ικανοποιητική επεξεργασία, ανάλυση και αξιοποίηση των δεδομένων. Η ανυπαρξία συγκεκριμένων διαδικασιών ελέγχου δεδομένων, οδήγησε σε παραλείψεις και λάθη στην παρακολούθηση και συλλογή στοιχείων, καθώς και σε ανάλωση πρόσθετων πόρων (πχ. εργατοωρών), προκειμένου τα στοιχεία αυτά να επιβεβαιωθούν ή και να διορθωθούν, όπου είναι αναγκαίο.

Ειδικότερα διαπιστώθηκαν οι παρακάτω περιπτώσεις αναφορικά με :

Ευρήματα:

A) Σύναψη της σύμβασης:

- Στο Δήμο Νεάπολης - Συκεών υπήρξαν πέντε (5) περιπτώσεις συμβάσεων αναλωσίμων, στο σώμα των οποίων δεν αναφέρονταν η χρονική διάρκεια της σύμβασης (Παράρτημα Α.5.1.4 – Πίνακας 1).
- Στο Δήμο Κορδελιού - Ευόσμου εντοπίστηκαν τέσσερις (4) περιπτώσεις προμήθειας ανταλλακτικών μεταφορικών μέσων, οι οποίες διενεργήθηκαν με την εξαιρετική διαδικασία της απευθείας ανάθεσης, χωρίς να έχει τηρηθεί ο επιβαλλόμενος, από τις διατάξεις του άρθρου 80 του Ν. 2362/95, έγγραφος τύπος της σύμβασης, καθόσον οι επίμαχες προμήθειες υπερέβαιναν το ποσό των 2.500 ευρώ, άνω του οποίου απαιτείται η κατάρτιση έγγραφων συμβάσεων (Παράρτημα Α.5.1.4 – Πίνακας 2).
- Στο Δήμο Κορδελιού - Ευόσμου διαπιστώθηκαν οχτώ (8) περιπτώσεις συμβάσεων προμήθειας αναλωσίμων, στο σώμα των οποίων δεν γινόταν αναφορά χρονικής διάρκειας, ειδών και ποσοτήτων. Η παραπομπή στην προσφορά του αναδόχου και τις τεχνικές προδιαγραφές καθιστά δυσχερή την αντιπαραβολή συμφωνηθέντων και εκτελεσθέντων (Παράρτημα Α.5.1.4 – Πίνακας 3).
- Στο Δήμο Κορδελιού - Ευόσμου εντοπίστηκαν δέκα (10) περιπτώσεις συμβάσεων προμήθειας αναλωσίμων, στο σώμα των οποίων δεν γινόταν αναφορά ποσοτήτων και τιμών ανά είδος (Παράρτημα Α.5.1.4 – Πίνακας 4).

B) Εκτέλεση της σύμβασης :

- Στο Δήμο Νεάπολης - Συκεών εντοπίστηκαν τέσσερις (4) περιπτώσεις συμβάσεων προμήθειας αναλωσίμων στις οποίες δεν τηρήθηκε η χρονική διάρκεια της σύμβασης. Συγκεκριμένα από τις ανωτέρω, μια περίπτωση αφορούσε παραλαβή υλικών πριν την υπογραφή της σύμβασης, ενώ οι υπόλοιπες τρεις αφορούσαν παραλαβή υλικών μετά το πέρας της χρονικής διάρκειας των αντίστοιχων συμβάσεων (Παράρτημα Α.5.1.4).
- Στο Δήμο Κορδελιού - Ευόσμου διαπιστώθηκε μια (1) περίπτωση σύμβασης προμήθειας αναλωσίμων, η οποία κατά τη χρήση 2012 εκτελέστηκε εκπρόθεσμα (Παράρτημα Α.5.1.4 – Πίνακας 5).
- Στο Δήμο Κορδελιού - Ευόσμου διαπιστώθηκε ύπαρξη τεσσάρων (4) τιμολογίων, έτους 2011 συνολικής αξίας ευρώ 4,5 χιλ. περίπου, προμήθειας τσιμέντου, τα οποία καταχωρήθηκαν στη χρήση 2012 (Παράρτημα Α.5.3.1).
- Στο Δήμο Κορδελιού - Ευόσμου υπήρξε μια (1) περίπτωση σύμβασης προμήθειας αναλωσίμων, κατά την εκτέλεση της οποίας διαπιστώθηκε σημαντική εναλλαγή ποσοτήτων μεταξύ ομάδων/ ειδών. Η εναλλαγή ποσοτήτων μεταξύ ομάδων, ακόμα και αν δεν έχει γίνει υπέρβαση της συμβατικής αξίας αποτελεί τροποποίηση ουσιώδους όρου του διαγωνισμού μετά τη σύναψη της σύμβασης και συνεπάγεται αναπόφευκτα παραβίαση των αρχών της διαφάνειας και της ίσης μεταχείρισης των υποψηφίων, εφόσον δεν εξασφαλίζονται η ενιαία εφαρμογή των όρων του διαγωνισμού και η αντικειμενικότητα της διαδικασίας (Παράρτημα Α.5.1.4 – Πίνακας 6).

Γ) Αξία της σύμβασης :

- Στο Δήμο Κορδελιού - Ευόσμου σε δύο (2) περιπτώσεις, συμβάσεων προμήθειας αναλωσίμων, υπήρξε λανθασμένη τιμολόγηση σε συγκεκριμένο είδος (Παράρτημα Α.5.1.4).
- Στο Δήμο Ωραιοκάστρου υπήρξε μια (1) περίπτωση ανάθεσης προμήθειας αναλωσίμων, με τη διαδικασία της διαπραγμάτευσης, κατά την οποία η συνολική συμβατική αξία των υπογεγραμμένων συμβάσεων υπερέβαινε το εγκεκριμένο, από το Δημοτικό Συμβούλιο, όριο (Παράρτημα Α.5.1.4).

- Στο Δήμο Ωραιοκάστρου εντοπίστηκε μια (1) περίπτωση σύμβασης προμήθειας αναλωσίμων κατά την εκτέλεση της οποίας διαπιστώθηκε υπέρβαση της συμβατικής αξίας (Παράρτημα Α.5.1.4).

3.5.2 ΑΝΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΗ ΔΙΑΣΦΑΛΙΣΗ ΤΗΣ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΚΗΣ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ ΤΩΝ ΔΗΜΩΝ

- **Η έλλειψη οργανωμένων αποθηκευτικών χώρων & η ελλιπής διαχείριση/ διαφύλαξη περιουσιακών στοιχείων αυξάνουν τον κίνδυνο απώλειας της περιουσίας των Δήμων**

Η ομάδα ελέγχου διαπίστωσε και για τους τρεις Δήμους έλλειψη οργανωμένων αποθηκευτικών χώρων κατάλληλα φυλασσόμενων. Κατά συνέπεια, οι παραλαβές των προμηθειών εκτελούνται σε μη ορισμένους τυπικά χώρους αποθήκευσης και δεν εφαρμόζονται συγκεκριμένα μέτρα ελέγχου της πρόσβασης των προσώπων που εισέρχονται σε αυτούς. Επιπρόσθετα εντοπίστηκε απουσία του συνόλου των μελών των επιτροπών παραλαβής κατά την ημέρα της παράδοσης, καθώς και έκδοση πρωτοκόλλων παραλαβής χωρίς συνεχόμενη αρίθμηση, ούτως ώστε να διασφαλίζεται η μοναδικότητα και χρονική αλληλουχία των εγγράφων.

Η ομάδα ελέγχου εντόπισε πληθώρα πρωτοκόλλων παραλαβής, σε δύο από τους τρεις Δήμους (Δήμος Κορδελιού - Ευόσμου και Δήμος Νεάπολης - Συκεών), τα οποία έφεραν ημερομηνία έκδοσης σύμφωνα με αυτή του τιμολογίου και όχι αυτή της πραγματικής παράδοσης (σύμφωνα με τα δελτία αποστολής) (Παράρτημα Α.5.2.1). Η ανωτέρω διαφοροποίηση στην ημερομηνία έκδοσης σε συνάρτηση με την έλλειψη συνεχόμενης αρίθμησης στα πρωτόκολλα παραλαβής καθιστά δύσκολη την επιβεβαίωση / εξακρίβωση παρουσίας του συνόλου των μελών της επιτροπής κατά την ημερομηνία παράδοσης των αναλωσίμων. Στο Δήμο Ωραιοκάστρου, στο σύνολο του δείγματος που ελέγχθηκε, υπήρξε συμφωνία των στοιχείων των πρωτοκόλλων παραλαβής με τα αντίστοιχα δελτία αποστολής του προμηθευτή, χωρίς όμως η συμφωνία αυτή να διασφαλίζει και την παρουσία των μελών της αρμόδιας επιτροπής κατά την στιγμή της παραλαβής, όπως προέκυψε από τον έλεγχο.

Η έλλειψη οργανωμένων αποθηκευτικών χώρων περιορίζει τη δυνατότητα διενέργειας περιοδικών καταμετρήσεων αποθεμάτων και ειδών αποθήκης. Εξάλλου,

η μη διενέργεια φυσικής απογραφής σε συνάρτηση με την έλλειψη λογιστικής αποθήκης για διαπίστωση πιθανών ελλείψεων ή πλεονασμάτων εγείρει θέματα αξιοπιστίας των οικονομικών καταστάσεων.

Σημειώνεται ότι:

Ευρήματα:

- Στο Δήμο Νεάπολης - Συκεών πραγματοποιήθηκε απογραφή σε συγκεκριμένα είδη αναλωσίμων, όπως αυτά εμφανίζονται στο Παράρτημα Α.5.2.1, λίγο πριν και όχι στο τέλος της χρήσης, γεγονός που παραβλέπει την πιθανή μεταβολή των καταμετρηθεισών ποσοτήτων στο ενδιάμεσο χρονικό διάστημα (Παράρτημα Α.5.2.1).
- Στο Δήμο Κορδελιού - Ευόσμου το σύνολο των αποθεμάτων, όπως αυτά εμφανίζονται στις Οικονομικές Καταστάσεις, αφορά τελευταίες αγορές της χρήσης 2012, χωρίς να έχει γίνει κανενός είδους φυσική καταμέτρηση και επιβεβαίωσή τους (Παράρτημα Α.5.2.1).
- Στο Δήμο Ωραιοκάστρου δε διενεργήθηκε φυσική απογραφή, καθώς θεωρείται ότι το σύνολο των υλικών αναλώνεται κατά τη διάρκεια της χρήσης. Για το λόγο αυτό δεν εμφανίζεται αξία αποθεμάτων στις Οικονομικές Καταστάσεις του Δήμου. Επίσης εντοπίστηκε μια (1) περίπτωση προμήθειας ηλεκτρολογικού υλικού και εργαλείων, κατά την οποία, ενώ υπήρξε συμφωνία δελτίων αποστολής του προμηθευτή και πρωτοκόλλων παραλαβής της αρμόδιας επιτροπής, σε μεταγενέστερο έλεγχο του τμήματος προμηθειών αποδείχτηκε ότι δεν είχε πραγματοποιηθεί η φυσική παραλαβή κάποιων ειδών (Παράρτημα Α.5.2.2).

Σημειώνεται ότι λόγω των πιο πάνω αδυναμιών η ομάδα ελέγχου δεν ήταν σε θέση να αποκτήσει επαρκή και κατάλληλα ελεγκτικά τεκμήρια ως προς τις ποσότητες και την αξία των αποθεμάτων, λαμβάνοντας υπόψη το χρόνο διενέργειας του ελέγχου καθώς και το ότι έτος αναφοράς ήταν το 2012.

3.5.3. ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΣΤΗ ΛΟΓΙΣΤΙΚΗ/ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΠΛΗΡΟΦΟΡΗΣΗ ΚΑΙ ΣΤΗΝ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΤΩΝ ΣΥΝΑΛΛΑΓΩΝ ΚΑΙ ΤΩΝ ΔΙΑΦΟΡΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΡΓΑΣΙΩΝ

Από τον έλεγχο προέκυψε ότι λόγω των ελλείψεων εσωτερικών δικλίδων στη διαδικασία χρηματοοικονομικής πληροφόρησης των Δήμων, ενδέχεται να υφίσταται κίνδυνος δημοσίευσης οικονομικών καταστάσεων που δεν συμμορφώνονται με τις γενικά αποδεκτές λογιστικές αρχές και να περιέχουν ουσιώδη σφάλματα, που οφείλονται είτε σε απάτη, είτε σε λάθος. Κατά συνέπεια, η απόδοση των Δήμων δεν μπορεί να αξιολογηθεί αποτελεσματικά, η διαδικασία λήψης αποφάσεων δεν βασίζεται σε αξιόπιστα στοιχεία και οι απαιτήσεις για οικονομική πληροφόρηση δεν πληρούνται ικανοποιητικά.

- **Η έλλειψη λογιστικής αποθήκης οδηγεί σε αδυναμία της Διοίκησης να γνωρίζει το μέγεθος των προμηθειών και επηρεάζει την ορθή αποτύπωση των Οικονομικών Καταστάσεων**

Η ομάδα ελέγχου διαπίστωσε, ότι και στους τρεις Δήμους τα λογισμικά εφαρμογών προμηθειών και αποθήκης έχουν εξασφαλιστεί αλλά δεν έχουν τύχει εφαρμογής από τις αρμόδιες υπηρεσίες τους. Εντοπίστηκαν περιπτώσεις κατά τις οποίες εκδόθηκαν δελτία εισαγωγής ποσοτήτων στην αποθήκη χωρίς να πραγματοποιούνται αντίστοιχες καταχωρήσεις στο μηχανογραφικό σύστημα.

Αποτέλεσμα των ανωτέρω είναι η αδυναμία της διοίκησης να γνωρίζει το μέγεθος των προμηθειών που έχει πραγματοποιήσει και αναλώσει και το απόθεμα που διατηρεί, κατά την διάρκεια αλλά και στο τέλος του οικονομικού έτους. Το γεγονός αυτό δυσχεραίνει σημαντικά τον έλεγχο της εκτέλεσης των προμηθειών του τρέχοντος έτους αλλά και τον ορθό προγραμματισμό των αναγκαίων μελλοντικών προμηθειών.

➤ **Η μη έγκαιρη καταχώρηση των συναλλαγών στο πληροφοριακό σύστημα εγκυμονεί σοβαρούς κινδύνους όσο αφορά την ορθή αποτύπωση των υποχρεώσεων των Δήμων στις Οικονομικές Καταστάσεις**

Κατά τον έλεγχο διαπιστώθηκαν περιπτώσεις όπου η καταχώρηση τιμολογίων προμηθειών πραγματοποιήθηκε σε χρόνο σημαντικά μεταγενέστερο της έκδοσής τους και σε κάποιες περιπτώσεις σε επόμενη οικονομική χρήση.

Οι χρονικές αυτές καθυστερήσεις σε συνάρτηση με τις ελλειπείς διαδικασίες επαλήθευσης και ελέγχου των δεδομένων (βλέπε κεφ. 3.5.1) καθώς και τη μη διενέργεια συμφωνιών υπολοίπων με τους προμηθευτές, εγκυμονεί σοβαρούς κινδύνους όσο αφορά την ορθή αποτύπωση των υποχρεώσεων των Δήμων στις Οικονομικές Καταστάσεις. Περαιτέρω η Διοίκηση δεν είναι σε θέση να γνωρίζει καθημερινά το σύνολο των υποχρεώσεων του Δήμου.

Συγκεκριμένα η ομάδα ελέγχου διαπίστωσε τις ακόλουθες περιπτώσεις :

Ευρήματα:

- Στο Δήμο Νεάπολης - Συκεών υπήρξαν οκτώ (8) περιπτώσεις τιμολογίων με χρονικές καθυστερήσεις μεταξύ 47 και 141 ημερών στην καταχώρησή τους. Σημειώνεται ότι στο Δήμο Νεάπολης - Συκεών ο αρμόδιος υπάλληλος πραγματοποιεί, με προσωπική πρωτοβουλία, συμφωνίες υπολοίπων προμηθευτών σε ετήσια βάση τηλεφωνικά. Δεν υφίσταται καταγεγραμμένη διαδικασία, ως εκ τούτου δεν διασφαλίζεται η εγκυρότητα, πληρότητα καθώς και η αποτελεσματικότητα του ελέγχου αυτού (Παράρτημα Α.5.3.1).
- Στο Δήμο Κορδελιού - Ευόσμου διαπιστώθηκαν χρονικές καθυστερήσεις μεταξύ 45 και 265 ημερών, μεταξύ έκδοσης και καταχώρησης του αντίστοιχου τιμολογίου στο μηχανογραφικό σύστημα. Οι ανωτέρω καθυστερήσεις αφορούν είκοσι τιμολόγια, εκ των οποίων τέσσερα καταχωρήθηκαν σε λανθασμένη οικονομική χρήση (Παράρτημα Α.5.3.1).

3.6 ΧΡΗΜΑΤΙΚΑ ΔΙΑΘΕΣΙΜΑ

Το παρόν κεφάλαιο αποτυπώνει τα αποτελέσματα του δημοσιονομικού συγκριτικού ελέγχου των Δήμων Νεάπολης - Συκεών, Κορδελιού - Ευόσμου και Ωραιοκάστρου αναφορικά με τη καταγραφή και την παρακολούθηση των χρηματικών διαθεσίμων τα οποία είχε στην διάθεσή του ο κάθε Δήμος, θέτοντας ως χρόνο αναφοράς το οικονομικό έτος 2012.

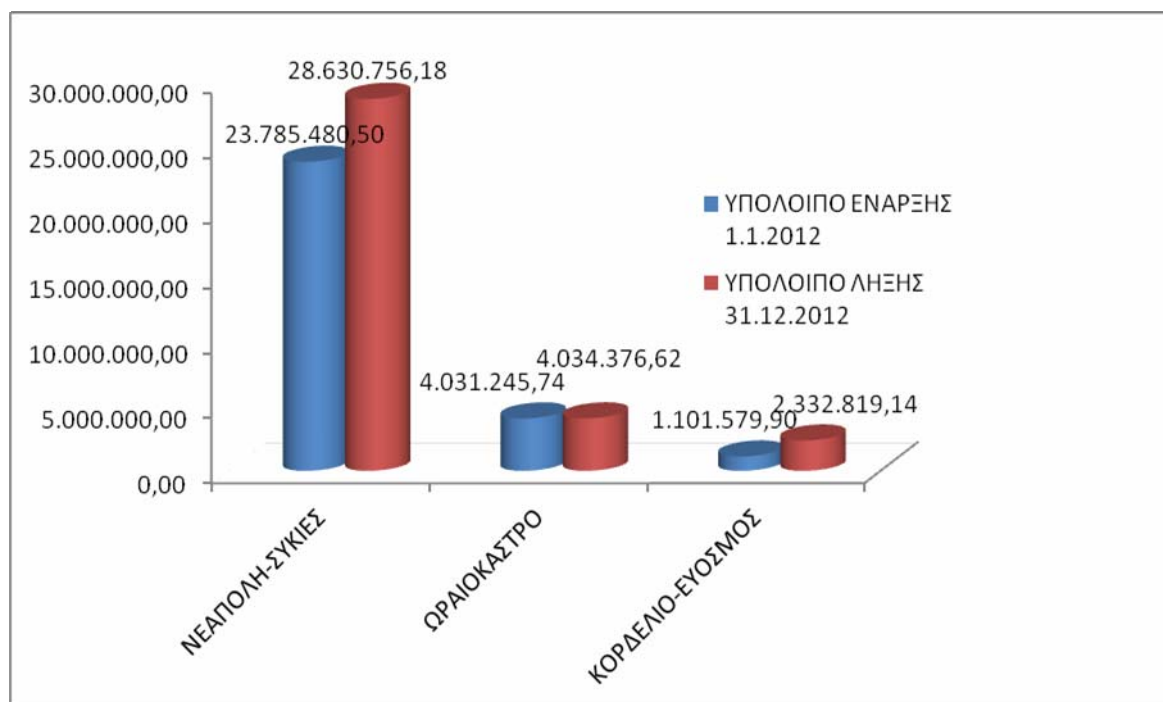
Ο έλεγχος επικεντρώθηκε στη διερεύνηση ύπαρξης εσωτερικών δικλίδων για τη διασφάλιση της ορθής καταγραφής και απεικόνισης των χρηματικών διαθεσίμων κάθε Δήμου. Επίσης προέβη στη διενέργεια των απαραίτητων ελεγκτικών διαδικασιών που κρίθηκαν απαραίτητες για τη διαπίστωση ότι οι υπάρχουσες δικλίδες λειτουργούν με τρόπο αποτελεσματικό έτσι ώστε να διασφαλίζουν την ορθή απεικόνιση και την ορθή διαχείριση των χρηματικών διαθεσίμων. Θα πρέπει να τονιστεί πως ο έλεγχος, προσαρμοσμένος στα διεθνή πρότυπα, επεκτάθηκε σε ότι αφορά τις συμφωνίες των χρηματικών διαθεσίμων στην χρήση 2014, λόγω του ότι η εντολή ελέγχου δόθηκε μετά το πέρας της ελεγχόμενης χρήσης 2012.

3.6.1 ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ

Ο έλεγχος του Ε.Σ. επικεντρώθηκε μεταξύ άλλων και στα χρηματικά διαθέσιμα Δήμων, όπως αυτά απεικονίστηκαν στους εγκεκριμένους Απολογισμούς και Ισολογισμούς για το οικονομικό έτος 2012.

Τα υπόλοιπα των χρηματικών διαθεσίμων κατά την έναρξη της χρήσης αλλά και στο τέλος της ελεγχόμενης χρήσης 2012 όπως αυτά προκύπτουν από τα οριστικά στοιχεία των Ισολογισμών των τριών Δήμων για το οικονομικό έτος 2012, εμφανίζονται στο παρακάτω γράφημα :

Υπόλοιπα Χρηματικών Διαθεσίμων Χρήσης 2012



Από το παραπάνω γράφημα διαπιστώνονται τα εξής:

- Ο Δήμος Νεάπολης - Συκεών στην αρχή της ελεγχόμενης χρήσης 2012 είχε χρηματικά διαθέσιμα ποσού ύψους ευρώ 23,78 εκ. περίπου, ενώ στο τέλος της ελεγχόμενης χρήσης 2012 τα διαθέσιμά του ανήλθαν στο ποσό των ευρώ 28,63 εκ. αυξανόμενα κατά την διάρκεια της χρήσης 2012 κατά ευρώ 4,85 εκ. περίπου (ποσοστό αύξησης 21%). Σημειώνεται πως ο παραπάνω Δήμος είχε να παρουσιάσει σημαντικά αξιόλογο υπόλοιπο χρηματικών διαθεσίμων, το οποίο ήταν και σημαντικά μεγαλύτερο σε σχέση με το υπόλοιπο των διαθεσίμων των άλλων δύο ελεγχόμενων Δήμων.
- Ο Δήμος Ωραιοκάστρου, στην αρχή της ελεγχόμενης χρήσης 2012 είχε χρηματικά διαθέσιμα ποσού ύψους ευρώ 4,03 εκ. περίπου, ενώ στο τέλος της ελεγχόμενης χρήσης 2012 τα διαθέσιμά του ανήλθαν στο ποσό των ευρώ 4,03 εκ. μη σημειώνοντας σημαντική μεταβολή στο τέλος της ελεγχόμενης χρήσης. Σημειώνεται πως ο παραπάνω Δήμος είχε να παρουσιάσει το δεύτερο μεγαλύτερο υπόλοιπο χρηματικών διαθεσίμων σε σχέση με το υπόλοιπο των διαθεσίμων και των τριών ελεγχόμενων Δήμων.

- Ο Δήμος Κορδελιού - Ευόσμου, στην αρχή της ελεγχόμενης χρήσης 2012 είχε χρηματικά διαθέσιμα ποσού ύψους ευρώ 1,10 εκ. περίπου, ενώ στο τέλος της ελεγχόμενης χρήσης 2012 τα διαθέσιμα του ανήλθαν στο ποσό των ευρώ 2,33 εκ. αυξανόμενα κατά την διάρκεια της χρήσης 2012 κατά 1,23 εκ. ευρώ περίπου (ποσοστό αύξησης 112%). Τονίζεται όμως, πως ο παραπάνω Δήμος είχε να παρουσιάσει σημαντικά μικρότερο υπόλοιπο χρηματικών διαθεσίμων σε σχέση με το υπόλοιπο των διαθεσίμων των άλλων δύο ελεγχόμενων Δήμων.

Σημειώνεται ότι τα παραπάνω υπόλοιπα αφορούν τα χρηματικά διαθέσιμα κατά την έναρξη και κατά τη λήξη κάθε χρήσης όπως αυτά απεικονίζονται στους εγκεκριμένους Ισολογισμούς κάθε Δήμου και τα οποία συμφωνήθηκαν με τα υπόλοιπα των οριστικών και εγκεκριμένων απολογισμών των τριών Δήμων στο τέλος της ελεγχόμενης χρήσης 2012. Επίσης σημειώνεται ότι ο έλεγχος δεν προέβη σε συμφωνία των υπολοίπων τέλους χρήσης 2012 με απευθείας αλληλογραφία με Τραπεζικά Ιδρύματα, αλλά διενεργήθηκε συμφωνία των τραπεζικών καταθέσεων με τα αντίστοιχα αντίγραφα λογαριασμών (extraits). Επιπρόσθετα πραγματοποιήθηκε φυσική καταμέτρηση και συμφωνία των χρηματικών διαθεσίμων των Δήμων εντός της χρήσης 2014.

3.6.2. ΧΡΗΜΑΤΙΚΑ ΔΙΑΘΕΣΙΜΑ – ΕΥΡΗΜΑΤΑ ΕΛΕΓΧΟΥ

Από τον έλεγχο που διενεργήθηκε και στους τρεις Δήμους προκύπτει ότι δεν υφίσταται ένα οργανωμένο σύστημα εσωτερικού ελέγχου, από το οποίο να προκύπτουν εκθέσεις και πορίσματα εσωτερικών ελεγκτών σχετικά με τον έλεγχο της ταμειακής διαχείρισης και του συνόλου των χρηματικών διαθεσίμων, έτσι ώστε να διασφαλίζεται η ορθή καταγραφή και απεικόνιση αυτών. Αναλυτικότερα από τον δειγματοληπτικό έλεγχο που διενεργήθηκε παρατηρήθηκαν τα εξής:

- Στον Δήμο Νεάπολης - Συκεών παρά τα παραπάνω αναφερόμενα υφίστανται οι διαδικασίες και ακολουθούνται οι απαραίτητες ενέργειες από το προσωπικό της Οικονομικής Υπηρεσίας, για τη διασφάλιση της ορθής απεικόνισης και της

διαχείρισης των χρηματικών διαθεσίμων. Συνεπώς δεν προέκυψαν από τον έλεγχο ευρήματα.

- Στον Δήμο Ωραιοκάστρου από τον έλεγχο προκύπτει ότι επίσης υφίστανται ορισμένες διαδικασίες και ενέργειες που ακολουθούνται από το προσωπικό της Οικονομικής Υπηρεσίας, για την διασφάλιση της ορθής απεικόνισης και διαχείρισης των χρηματικών διαθεσίμων οι οποίες όμως χρήζουν βελτίωσης. Δεν προέκυψαν ευρήματα παρά μόνο παρατηρήθηκαν ελλείψεις στην καταγραφή και στην τεκμηρίωση διαδικασιών, όπως η συμφωνία των χρηματικών διαθεσίμων η οποία λαμβάνει χώρα ανά τακτά χρονικά διαστήματα και διενεργείται από ένα άτομο, την ταμία του Δήμου
- Στο Δήμο Κορδελιού-Ευόσμου, από τον έλεγχο προκύπτει ότι εκτός από την έλλειψη ενός οργανωμένου συστήματος εσωτερικού ελέγχου, επιπλέον δεν υφίστανται οι απαραίτητες διαδικασίες και δεν ακολουθούνται οι απαραίτητες ενέργειες από το προσωπικό της Οικονομικής Υπηρεσίας, για τη διασφάλιση της ορθής απεικόνισης και διαχείρισης των χρηματικών διαθεσίμων. Εντούτοις προέκυψαν ευρήματα κατά τον έλεγχο και συνεπώς θα πρέπει να ληφθούν από το Δήμο μέτρα για την βελτίωση της απεικόνισης και της διαχείρισης των διαθεσίμων του.

Ευρήματα :

Ειδικότερα από τον έλεγχο στο Δήμο Κορδελιού - Ευόσμου εντοπίστηκαν τα εξής:

- Δε διενεργούνται συμφωνίες των χρηματικών διαθεσίμων μεταξύ δημόσιου λογιστικού, γενικής λογιστικής και πραγματικών διαθεσίμων ανά τακτά χρονικά διαστήματα (τουλάχιστον στο τέλος κάθε μήνα).
- Από τη συμφωνία μεταξύ δημόσιου λογιστικού, γενικής λογιστικής και πραγματικών διαθεσίμων της 31.12.2012 η οποία δόθηκε στην ομάδα ελέγχου από την οικονομική υπηρεσία του Δήμου, προκύπτει διαφορά, μεταξύ χρηματικών διαθεσίμων γενικής λογιστικής και χρηματικού υπολοίπου δημόσιας λογιστικής, ποσού ευρώ 42.074,58, για την οποία, κατά την άποψη του ελέγχου οι διευκρινήσεις που δόθηκαν, ενώ αιτιολογούν την ύπαρξή της, εντούτοις δεν δικαιολογούν το γεγονός ότι δεν έχει τακτοποιηθεί και εκκρεμεί για σημαντικό χρονικό διάστημα.

- Επίσης από τον έλεγχο των χρηματικών διαθεσίμων, την καταμέτρηση ταμείου που διενεργήθηκε από την ομάδα ελέγχου και τη συμφωνία μεταξύ δημόσιου λογιστικού και γενικής λογιστικής της 30.04.2014, η οποία δόθηκε από την Οικονομική Υπηρεσία του Δήμου προκύπτει διαφορά, μεταξύ χρηματικών διαθεσίμων γενικής λογιστικής και χρηματικού υπολοίπου δημόσιας λογιστικής, συνολικού ποσού ευρώ 6.637,07, για την οποία κατά την άποψη του ελέγχου οι διευκρινήσεις που δόθηκαν, ενώ αιτιολογούν την ύπαρξή της, εντούτοις δεν δικαιολογούν το γεγονός ότι δεν έχει τακτοποιηθεί και εκκρεμεί για σημαντικό χρονικό διάστημα.

Σημειώνεται ότι αρμόδια Δ/νση Οικονομικών Υπηρεσιών του Δήμου με την υπό αρ. πρωτ. 37873/20.06.2014 απαντητική επιστολή της αναφέρει πως έχει προχωρήσει στις απαραίτητες ενέργειες για την τακτοποίηση των παραπάνω διαφορών.

4. ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

4.1. ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ ΕΠΙ ΤΗΣ ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΗΣ ΔΟΜΗΣ ΚΑΙ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΑΝΘΡΩΠΙΝΟΥ ΔΥΝΑΜΙΚΟΥ

4.1.1. ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΔΙΚΛΑΙΩΝ (INTERNAL CONTROLS)

Κατά τον έλεγχο της οργανωτικής διάρθρωσης των Δήμων το έτος 2012 και λαμβάνοντας υπόψη τα προαναφερόμενα ευρήματα ελέγχου συστήνονται τα κάτωθι:

- **Οι αποκλίσεις ανάμεσα στις πραγματικές θέσεις εργασίας του απασχολούμενου προσωπικού των Δήμων και τις προτεινόμενες θέσεις με βάση τους νέους Ο.Ε.Υ. καταδεικνύουν την υποστελέχωση Τμημάτων/ Υπηρεσιών των Δήμων**

Συστήνεται:

- Κατά την κατάρτιση των Ο.Ε.Υ. η κατανομή των προβλεπόμενων θέσεων εργασίας (Μέρος 4, κατηγορία «Θέσεις Προσωπικού») να πραγματοποιείται και

ανά Τμήμα/ Υπηρεσία παράλληλα με τα κριτήρια: (α) της κατηγορία εκπαίδευσης του προσωπικού και (β) της σχέσης εργασίας του προσωπικού με το Δήμο. Κατ' αυτόν τον τρόπο εκτιμάται, ότι η οργανωτική δομή των Δήμων θα καταστεί πιο σαφής.

- Η ουσιαστική συνεργασία της Διοίκησης με τα αντίστοιχα Τμήματα Ανάπτυξης και Διαχείρισης Ανθρώπινου Δυναμικού και Προγραμματισμού – Οργάνωσης – Πληροφορικής των Δήμων. Αυτή θα συμβάλλει:
 - ❖ στην ολοκληρωμένη μελέτη εκτίμησης των πραγματικών αναγκών των Τμημάτων/ Υπηρεσιών σε προσωπικό,
 - ❖ στην κατανομή σαφών και ευκρινώς διαχωρισμένων αρμοδιοτήτων και καθηκόντων ανά Τμήμα/Διεύθυνση,
 - ❖ στην ανακατανομή προσωπικού ανάλογα με τα προσόντα και τις απαιτήσεις των κενών θέσεων εργασίας,
 - ❖ στην κάλυψη των κενών θέσεων εργασίας με εφαρμογή του προγράμματος της εθελοντικής ενδοαυτοδιοικητικής κινητικότητας.

➤ **Η απουσία αποτελεσματικών συστημάτων εσωτερικού ελέγχου επηρεάζει τη νομιμότητα και κανονικότητα των συναλλαγών και την αξιοπιστία των οικονομικών καταστάσεων των Δήμων**

Οι αδυναμίες και ελλείψεις στα συστήματα εσωτερικού ελέγχου στους Δήμους καθιστούν αναγκαίο τον εσωτερικό έλεγχο, ο οποίος αποτελεί αρμοδιότητα μίας ξεχωριστής Υπηρεσίας, της *Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου*. Η συμβολή της είναι καθοριστική για την ομαλή και εύρυθμη λειτουργία των Δήμων. Αν και η σύστασή της δεν προβλέπεται από τους νέους Ο.Ε.Υ., σημειώνεται ότι νομοθετικά ο εσωτερικός έλεγχος στους Δήμους δύναται να διενεργείται σε όλους τους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης βάσει του άρθρου 25 του Ν.3871/2010 (ΦΕΚ 141 Α'). Επίσης, σύμφωνα με το άρθρο 12 του Ν. 3492/2006 (ΦΕΚ 210 Α'), όπως αυτό τροποποιήθηκε με το άρθρο 1 παρ.3 του Ν.4081/2012 (ΦΕΚ 184 Α'), προβλέπεται η σύσταση *Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου* στους Δήμους με προϋπολογισμό άνω των τριών εκατομμυρίων ευρώ. Αποστολή της Υπηρεσίας Εσωτερικού Ελέγχου είναι η παροχή διαβεβαίωσης περί της επάρκειας των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου μέσα από συστημικές και δομημένες μεθοδολογίες, οι οποίες προσβλέπουν στη βελτίωση της λειτουργικότητας και κατ' επέκταση της παραγωγικότητας των Δήμων.

Ο έλεγχος ορθής εφαρμογής των κανονισμών και των ενδεδειγμένων διαδικασιών, η καθοδήγηση του προσωπικού σχετικά με τον τρόπο επίλυσης των προβλημάτων που προκύπτουν, η προώθηση της εφαρμογής νέων συστημάτων και διαδικασιών και η σύνταξη σχετικών εκθέσεων με τα αποτελέσματα των ελέγχων, για τα οποία οφείλουν να ενημερωθούν τα συλλογικά όργανα του Δήμου, είναι μερικές από τις βασικές της αρμοδιότητες.

Βήμα προς αυτή την κατεύθυνση, δηλαδή προς τον έλεγχο, την εκκαθάριση και την πληρωμή δαπανών των Δήμων αποτελεί η σύσταση Υπηρεσιών Δημοσιονομικού Ελέγχου (Υ.Δ.Ε.), οι οποίες είναι ανεξάρτητοι ελεγκτές (όχι όμως εσωτερικοί ελεγκτές)²⁶.

➤ **Η έλλειψη εγχειριδίων εσωτερικής λειτουργίας επιδρά στην αποτελεσματικότητα της λειτουργίας των Δήμων, παρά την ύπαρξη των νέων Οργανισμών Εσωτερικής Υπηρεσίας (Ο.Ε.Υ.)**

Αν και η σύνταξη εγχειριδίων λειτουργίας των οργανικών μονάδων δεν προβλέπεται νομοθετικά και είναι δυνητική²⁷, παρόλα αυτά προτείνεται η κατάρτιση σαφών περιγραμμάτων θέσεων εργασίας για την αποτύπωση σαφούς οργανωτικής και διοικητικής δομής των Δήμων. Η αναλυτική περιγραφή των καθηκόντων και των αρμοδιοτήτων, των προσόντων και των απαιτούμενων δεξιοτήτων ανά θέση εργασίας και ο προσδιορισμός των γραπτών κανόνων επικοινωνίας, τόσο σε οριζόντιο και σε κάθετο επίπεδο ιεραρχίας, διασφαλίζει την απαιτούμενη ροή διοικητικής πληροφορίας στο εσωτερικό του φορέα, απαραίτητης για την ύπαρξη λογοδοσίας ως προς την επίτευξη των στόχων και σκοπών του Δήμου. Απαραίτητη καθίσταται η περιοδική και συστηματική αναθεώρηση των εγχειριδίων εσωτερικής λειτουργίας, καθόσον οι οργανωτικές ανάγκες, δομές και αρμοδιότητες υπηρεσιών και προσωπικού δύνανται να τροποποιούνται ανά τακτά χρονικά διαστήματα, ανάλογα με τις ανάγκες ή τη νομοθεσία.

²⁶Άρθρο 146 Ν.4270/2014 (ΦΕΚ143Α / 28.06.2014).

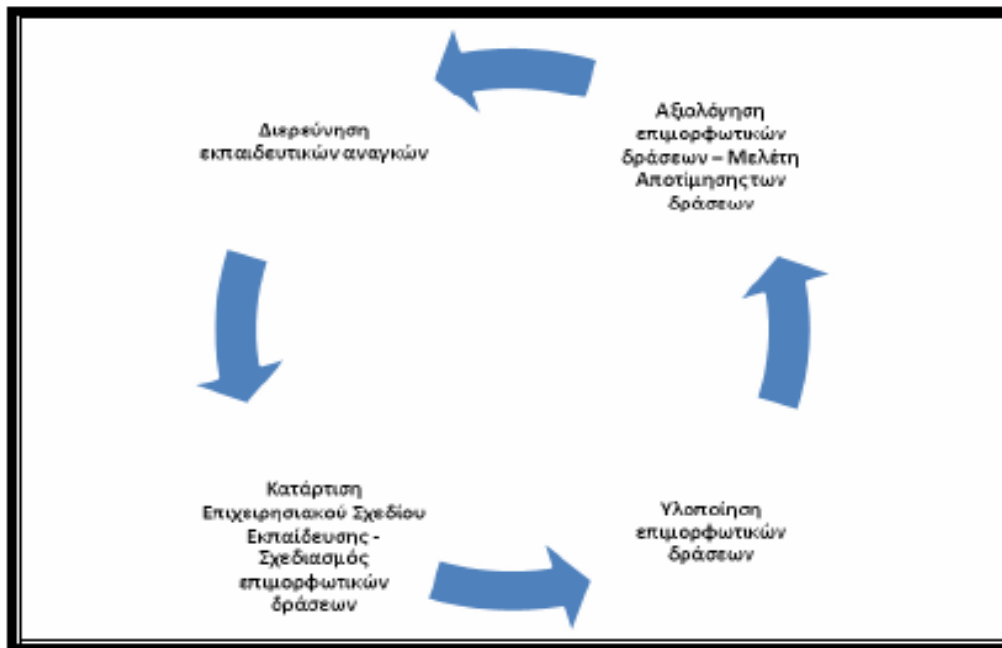
²⁷ Ο λεπτομερής τρόπος λειτουργίας κάθε μονάδας, οι διαδικασίες διοίκησης και λειτουργίας της και οι περιγραφές καθηκόντων ορίζονται με αποφάσεις Δημάρχου ή καθορίζονται με ειδικούς κανονισμούς λειτουργίας που συντάσσονται με απόφαση Δημάρχου μετά από εισήγηση των αρμόδιων προϊσταμένων.

- **Η έλλειψη διαδικασιών συστηματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης δυσχεραίνει την ανάπτυξη επαγγελματικών δεξιοτήτων των εργαζομένων.**

Η συστηματική εκπαίδευση του προσωπικού των Δήμων και ο έγκαιρος προγραμματισμός των εκπαιδευτικών αναγκών, ιδιαίτερα ως προς τα πεδία ελέγχου των δαπανών της παρούσας έκθεσης, καθώς και ως προς τις νέες τεχνολογίες, κρίνεται σημαντικός, λόγω της ιδιαίτερης φύσης των γνωστικών αντικειμένων και του συνεχώς μεταβαλλόμενου νομοθετικού πλαισίου που τα διέπει. Για το λόγο αυτό συστήνεται στους Δήμους:

- Η προώθηση συστηματικής επιμόρφωσης του προσωπικού από τους προϊσταμένους των Τμημάτων / Διευθύνσεων, έτσι ώστε όλοι οι υπάλληλοι εκ περιτροπής να έχουν την ευκαιρία επιμόρφωσης και βελτίωσης των ικανοτήτων και δεξιοτήτων τους. Μέχρι πρότινος η συμμετοχή των υπαλλήλων πραγματοποιούνταν κατόπιν ίδιας βούλησης και αίτησης των ενδιαφερόμενων προς το Ε.Κ.Δ.Α.Α. και έγκρισης από τον αρμόδιο προϊστάμενο.
- Η υιοθέτηση των προβλεπόμενων νομοθετικών διατάξεων σχετικών με την καθιέρωση συστήματος ανίχνευσης εκπαιδευτικών – επιμορφωτικών αναγκών στη δημόσια διοίκηση από τους Δήμους Νεάπολης – Συκεών και Ωραιοκάστρου και η συστηματική εφαρμογή των διαδικασιών, ως αυτές περιγράφονται κατωτέρω, προκειμένου να προσδιοριστούν εγκαίρως και επακριβώς οι εκπαιδευτικές ανάγκες.

Σχήμα 1: Η διαδικασία



Πηγή: Οδηγός εφαρμογής “Ανίχνευση εκπαιδευτικών αναγκών και αποτίμηση των αποτελεσμάτων της επιμόρφωσης”, Ε.Κ.Δ.Α.Α., Αθήνα 2011, σελ. 87, www.ekdd.gr

Σημειώνεται ότι σύμφωνα με το Ε.Κ.Δ.Α.Α. κατά τη διεξαγωγή των σεμιναρίων επιμόρφωσης οι Δήμοι που έχουν εφαρμόσει τα ανωτέρω έχουν προτεραιότητα στη συμμετοχή²⁸.

- Η παρακολούθηση (follow up) από την Εσωτερική Ομάδα Επιμορφωτών και τους αρμόδιους προϊσταμένους κάθε Διεύθυνσης/ Τμήματος για το ποια σεμινάρια πραγματοποιήθηκαν εν τέλει με βάση το Σχέδιο Εκπαίδευσης/ Επιμόρφωσης, κατά πόσο αυτά συνέβαλαν στη βελτίωση των ικανοτήτων και δεξιοτήτων των υπαλλήλων και κατά πόσο επιτεύχθηκαν τα αναμενόμενα αποτελέσματα για κάθε Τμήμα/ Υπηρεσία Στο Παράρτημα Α.1.5 παρατίθεται το Σχέδιο Εκπαίδευσης / Επιμόρφωσης του Δήμου Κορδελιού – Ευόσμου για το έτος 2012.

²⁸ Σχετική η ιστοσελίδα: http://www.ekdd.gr/ekdda/images/seminaria/egkiklios_B_2014.pdf

4.2 ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ ΕΠΙ ΤΩΝ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΑΚΩΝ ΣΥΣΤΗΜΑΤΩΝ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

4.2.1. ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΔΙΚΛΑΙΩΝ (INTERNAL CONTROLS)

- **Η απουσία οργανωμένου Γραφείου Τεχνολογιών, Πληροφορικής και Επικοινωνιών (Τ.Π.Ε.) και στρατηγικού σχεδίου δράσης πληροφοριακών συστημάτων περιορίζει τις δυνατότητες για άσκηση αποτελεσματικής δημόσιας διοίκησης**

Συστήνεται η άμεση οργάνωση των Γραφείων Τ.Π.Ε. των Δήμων σύμφωνα με τις προβλέψεις των νέων Ο.Ε.Υ. και η υιοθέτηση ενός στρατηγικού σχεδίου δράσης που θα προσφέρει προστιθέμενη αξία και θα βελτιώνει την αποδοτικότητα των φορέων. Προτείνεται επίσης, η ανάληψη πρωτοβουλιών από τα Γραφεία ΤΠΕ σχετικών με θέματα σχεδιασμού και ανάπτυξης εφαρμογών, υλοποίησης και ελέγχου των λογισμικών. Αυτό προϋποθέτει την επαρκή στελέχωση και εκπαίδευση του προσωπικού των Γραφείων ΤΠΕ.

- **Η μη εφαρμογή / λειτουργία υφιστάμενων λογισμικών προγραμμάτων και η απουσία επικαιροποίησης / αναβάθμισης λογισμικών εφαρμογών περιορίζουν την ποιότητα και διεξαγωγή έγκυρων και αξιόπιστων πληροφοριών**

Συστήνεται στα Γραφεία Τ.Π.Ε. των Ο.Τ.Α.:

- Η αξιοποίηση των υφιστάμενων Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών, τόσο προς όφελος των Δήμων, με σκοπό την αναβάθμιση των υπηρεσιών τους, όσο και προς όφελος των πολιτών, με σκοπό την ικανοποίησή τους από την παροχή ποιοτικών δημοτικών υπηρεσιών.

Ιδιαίτερα στον τομέα των μελετών και έργων στο Δήμο Ωραιοκάστρου, συστήνεται η λειτουργία του υφιστάμενου εξειδικευμένου λογισμικού προγράμματος διαχείρισης μελετών και έργων (Project Manager), που θα συμβάλλει στην αναβάθμιση των υπηρεσιών της αρμόδιας Διεύθυνσης. και στην ουσιαστική συνεργασία με την Οικονομική Υπηρεσία του Δήμου. Πληροφορίες σχετικές με μελέτες που ολοκληρώνονται σε έργα, με έργα υπό εκτέλεση, με τα χρονοδιαγράμματα και τις

πηγές χρηματοδότησής τους και στοιχεία σχετικά με τον προϋπολογισμό, τις αναμορφώσεις, τις τιμολογήσεις και πληρωμές τους είναι ζωτικής σημασίας για τη Διοίκηση, προκειμένου για λήψη αποφάσεων και μέτρηση αποτελεσμάτων και στοχοθεσίας.

- Ο προσδιορισμός των απαιτούμενων αναγκών σε θέματα μηχανοργάνωσης σε συνεννόηση με τις αρμόδιες Διευθύνσεις / Τμήματα των Δήμων. Η προμήθεια χρήσιμων λογισμικών εργαλείων μπορεί να αυξήσει την παραγωγικότητα των Υπηρεσιών/ Τμημάτων των Ο.Τ.Α. Στα πλαίσια αποδοτικής παρακολούθησης Μελετών και Έργων συστήνεται, σε όσους Δήμους δε τα διαθέτουν, η αγορά χρήσιμων λογισμικών εργαλείων, που θα αυξήσουν την αποδοτικότητα της Διεύθυνσης Μελετών και Έργων. Ενδεικτικά, αναφέρονται: το πρόγραμμα KENAK, που αφορά στην ενεργειακή αναβάθμιση των κτιρίων (σχολεία και δημοτικά κτίρια), η εφαρμογή ACCESS για το Κτηματολόγιο και τη δημιουργία βάσης δεδομένων με όλα τα στοιχεία της Διεύθυνσης, το σχεδιαστικό πρόγραμμα Auto Cad 2010, το πρόγραμμα Project Manager²⁹. Στα πλαίσια ουσιαστικής παρακολούθησης των προμηθειών και αναλωσίμων, κρίνεται απαραίτητη η προμήθεια συστημάτων μηχανοργάνωσης, όπως barcodes, scanners κ.λ.π., που θα συμβάλλει στον άμεσο έλεγχο διαχείρισης αποθεμάτων στις αποθήκες, μειώνοντας το χρόνο παραγγελίας, εξαλείφοντας την πιθανότητα έλλειψης ειδών και μειώνοντας πιθανά πλεονάσματα ή ελλείμματα.

➤ **Ελλείψεις σε εσωτερικές δικλίδες ως προς τη διασφάλιση της αδιάλειπτης λειτουργίας των πληροφοριακών συστημάτων και ως προς τη διαχείριση ασφάλειας των λογισμικών εφαρμογών θέτουν σε κίνδυνο την ακεραιότητα και ασφάλεια δεδομένων και πληροφοριών των Δήμων**

Προκειμένου για τη διασφάλιση της αδιάλειπτης λειτουργίας των πληροφοριακών συστημάτων των Δήμων, συστήνεται η συστηματοποίηση των διαδικασιών λήψης αντιγράφων και διαδικασιών ανάκτησης δεδομένων, η οποία δύναται να επιτευχθεί με τη σύνταξη και διανομή στο προσωπικό από το γραφείο Τ.Π.Ε. ενός εγχειριδίου χρήσης, όπου θα προσδιορίζονται με σαφήνεια οι διαδικασίες ορθής χρήσης των συστημάτων ασφαλείας των λογισμικών. Επίσης, θεωρείται αναγκαία η διενέργεια

²⁹ Σχετικό το υπ' αριθ. 26276/ 05.05.2014 έγγραφο της Διεύθυνσης Μελετών και Έργων προς το Ελεγκτικό Συνέδριο.

τακτικού δειγματοληπτικού ελέγχου από το γραφείο Τ.Π.Ε. με στόχο την επίβλεψη της ορθής τήρησης των μηχανογραφικών διαδικασιών από τους χρήστες. Δεδομένου ότι η διασφάλιση της ακεραιότητας και της ασφάλειας των δεδομένων των υπολογιστών των χρηστών αποτελεί προσωπική ευθύνη των χρηστών, κρίνεται απαραίτητη τόσο από τη Διοίκηση, όσο και από το γραφείο Τ.Π.Ε. η ενίσχυση της φιλοσοφίας γενικότερα για την επαρκή διαφύλαξη και προστασία των δεδομένων των Δήμων.

Ως προς τη διαχείριση ασφάλειας των πληροφοριακών συστημάτων η Διοίκηση των Δήμων οφείλει να μεριμνήσει για την καθιέρωση διαδικασιών, που εξασφαλίζουν την πρόσβαση εξουσιοδοτημένων χρηστών στην υλικοτεχνική και δικτυακή υποδομή του Δήμου. Η αύξηση της ευρυζωνικότητας του δικτύου ΣΥΖΕΥΞΙΣ πρέπει να ληφθεί σοβαρά υπόψη στα πλαίσια επικαιροποίησής του (ΣΥΖΕΥΞΙΣ II), διαδικασία που βρίσκεται σε εξέλιξη μέχρι την ημερομηνία της παρούσας έκθεσης ελέγχου³⁰.

4.3 ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΑΠΑΛΛΟΤΡΙΩΣΕΩΝ

Στη συνέχεια παρατίθενται συστάσεις και προτάσεις βελτίωσης της λειτουργίας των υπηρεσιών με σκοπό την καλύτερη και αποδοτικότερη αντιμετώπιση των προβλημάτων που προκύπτουν κατά τη διενέργεια των απαλλοτριώσεων και τα οποία παρατέθηκαν στην προηγούμενη παράγραφο 3.3.

4.3.1 ΕΛΛΕΙΨΗ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ (ΕΣΩΤΕΡΙΚΕΣ ΔΙΚΑΙΔΕΣ)

- **Απουσία καταγεγραμμένων διαδικασιών και ενεργειών για τη διεξαγωγή και την ολοκλήρωση των απαλλοτριώσεων από τις αρμόδιες υπηρεσίες του Δήμου (Τεχνική Υπηρεσία, Οικονομική Υπηρεσία και Νομική Υπηρεσία) καθώς και έλλειψη ικανοποιητικού βαθμού επικοινωνίας μεταξύ τους.**

Προτείνεται η καταγραφή των απαιτούμενων ενεργειών και των χρονοδιαγραμμάτων που πρέπει να ακολουθήσουν και να τηρήσουν αντίστοιχα οι εμπλεκόμενες με τις απαλλοτριώσεις υπηρεσίες κάθε Δήμου έτσι ώστε να αποφευχθούν καθυστερήσεις,

³⁰ Σχετικό το υπ' αριθ. 17274/22.07.2014 έγγραφο του Δήμου Ωραιοκάστρου προς το Ελεγκτικό Συνέδριο.

λόγω έλλειψης κυρίως ικανοποιητικού βαθμού επικοινωνίας μεταξύ των αρμοδίων υπηρεσιών για τη διεξαγωγή και ολοκλήρωση των απαλλοτριώσεων.

- **Έλλειψεις στη διενέργεια και την επίβλεψη των διαδικασιών εκκαθάρισης δαπανών και εξόφλησης των χρηματικών ενταλμάτων.**

Προτείνεται κυρίως προς το Δήμο Κορδελιού - Ευόσμου η βελτίωση των διαδικασιών της εκκαθάρισης των δαπανών για απαλλοτριώσεις και της εξόφλησης των χρηματικών ενταλμάτων. Αρμόδια για τις παραπάνω διαδικασίες είναι η Διεύθυνση Οικονομικών Υπηρεσιών, η οποία θα πρέπει να δημιουργήσει δικλίδες ασφαλείας κυρίως μέσω επανελέγχων και αξιολόγησης της εργασίας των υπαλλήλων της στα πλαίσια ενός οργανωμένου και σύγχρονου συστήματος εσωτερικού ελέγχου.

4.3.2. ΚΑΘΥΣΤΕΡΗΣΕΙΣ ΣΤΗ ΔΙΕΞΑΓΩΓΗ ΚΑΙ ΣΤΗΝ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗ ΤΩΝ ΑΠΑΛΛΟΤΡΙΩΣΕΩΝ

- **Έλλειψη χρηματοοικονομικών πόρων για την καταβολή αποζημιώσεων απαλλοτριωμένων εκτάσεων στους δικαιούχους.**

Προτείνεται η εντατικοποίηση των ενεργειών των διοικήσεων, κυρίως των Δήμων Κορδελιού - Ευόσμου και Ωραιοκάστρου, για την εξεύρεση χρηματοοικονομικών πόρων μέσω χρηματοδοτικών προγραμμάτων (όπως π.χ το πιλοτικό χρηματοδοτικό πρόγραμμα του Πράσινου Ταμείου «Απόκτηση και διαμόρφωση ελεύθερων χώρων στις πόλεις»), για τη διασφάλιση των απαραίτητων πιστώσεων για την ολοκλήρωση απαλλοτριώσεων.

- **Αδυναμία στην εκκίνηση των έργων που σχετίζονται με τον σκοπό της απαλλοτρίωσης.**

Προτείνεται ο συντονισμός και η συνεργασία σε υψηλότερο επίπεδο μεταξύ των αρμοδίων υπηρεσιών για την ολοκλήρωση των απαλλοτριώσεων με την έγκαιρη διευθέτηση ενεργειών, όπως η κατάθεση σχετικού φακέλου με τα στοιχεία της απαλλοτρίωσης στο Εθνικό Τυπογραφείο για την έκδοση ΦΕΚ, η σύνταξη

συμβολαίου μεταβίβασης του ακινήτου, η καταχώρηση των στοιχείων μεταβολής ιδιοκτησίας λόγω απαλλοτρίωσης στο αρμόδιο Υποθηκοφυλακείο, καθώς και η καταχώρηση των στοιχείων των απαλλοτριωμένων ακινήτων στους οικείους λογαριασμούς του διπλογραφικού και του Μητρώου Παγίων. Επίσης προτείνεται η έγκαιρη ένταξη των έργων στο τεχνικό πρόγραμμα κάθε Δήμου με σκοπό την υλοποίηση του έργου, για την εκτέλεση του οποίου κηρύχθηκε η απαλλοτρίωση.

4.3.3 ΑΔΥΝΑΜΙΑ ΚΑΤΑΓΡΑΦΗΣ ΤΟΥ ΣΥΝΟΛΟΥ ΤΩΝ ΑΠΑΛΛΟΤΡΙΩΣΕΩΝ ΚΑΙ ΑΝΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΗ ΛΟΓΙΣΤΙΚΗ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ

- Έλλειψη ύπαρξης διαδικασίας καταγραφής και παρακολούθησης της εξέλιξης των απαλλοτριώσεων των οποίων εκκρεμεί η ολοκλήρωσή τους

Προτείνεται ο έλεγχος κυρίως μέσω της νομικής υπηρεσίας και της διεύθυνσης τεχνικών υπηρεσιών και στη συνέχεια η καταγραφή όλων των περιπτώσεων των απαλλοτριώσεων σε ένα μητρώο μέσω του οποίου αφενός θα ελέγχεται μέσω του ιστορικού της η κάθε περίπτωση απαλλοτρίωσης, καθώς και η εξέλιξη της και αφετέρου θα γίνεται και καταχώρηση κάθε νέας περίπτωσης απαλλοτρίωσης. Η βάση δεδομένων που θα προκύψει από το παραπάνω μητρώο, θα αποτελέσει ένα εργαλείο για κάθε Δήμο στην προσπάθεια καταγραφής, παρακολούθησης της εξέλιξης και εν τέλει της ολοκλήρωσης μιας σύνθετης και χρονοβόρας διαδικασίας, όπως αυτής της απαλλοτρίωσης.

- Διαφορές στις ακολουθούμενες λογιστικές πολιτικές από τους τρεις ελεγχόμενους Δήμους αναφορικά με την εμφάνιση των υποχρεώσεων προς δικαιούχους απαλλοτριώσεων

Προτείνεται η εναρμόνιση των ελεγχόμενων Δήμων με τις διατάξεις του Κλαδικού Λογιστικού Σχεδίου Π.Δ. 315/1999 όπου προβλέπεται η ενημέρωση των χρηστών των Οικονομικών Καταστάσεων για τις υποχρεώσεις που απορρέουν από επικείμενες αποζημιώσεις για απαλλοτριώσεις που ήδη έχουν διενεργηθεί και απλά δεν έχουν

ολοκληρωθεί. Η ενημέρωση αυτή μπορεί να έχει την μορφή σημειώσεων στον Ισολογισμό ή και στο Προσάρτημα κάθε διαχειριστικής χρήσης.

- **Αδυναμία ορθής καταχώρησης δαπανών δικαστικών εξόδων με αποτέλεσμα την μη ορθή απεικόνιση των δαπανών στις Οικονομικές Καταστάσεις κάθε χρήσης από την μη τήρηση της βασικής λογιστικής αρχής της αυτοτέλειας των χρήσεων**

Προτείνεται κυρίως προς το Δήμο Κορδελιού - Ευόσμου λόγω και της ύπαρξης πολλών εκκρεμών περιπτώσεων απαλλοτριώσεων, η βελτίωση της συνεργασίας μεταξύ Νομικής και Οικονομικής Υπηρεσίας έτσι ώστε να ενημερώνεται άμεσα η Οικονομική Υπηρεσία για την έκδοση δικαστικών αποφάσεων με σκοπό την εναρμόνιση με τις διατάξεις του Κλαδικού Λογιστικού Σχεδίου Π.Δ. 315/1999, όπου προβλέπεται η ενημέρωση των βιβλίων του Διπλογραφικού με τις δαπάνες δικαστικών εξόδων στην χρήση που εκδίδονται και κοινοποιούνται στους ενδιαφερόμενους οι δικαστικές αποφάσεις. Σε κάθε περίπτωση προτείνεται στους ελεγχόμενους Δήμους (πλην του Δήμου Νεάπολης - Συκεών ο οποίος το έχει ήδη εφαρμόσει) η σύνταξη από την Νομική Υπηρεσία μιας επιστολής μετά το τέλος κάθε χρήσης, όπου θα αναφέρονται όλες οι δικαστικές αποφάσεις που εκδόθηκαν στην χρήση που έληξε για την καταγραφή και την καταχώρηση των σχετικών εξόδων και υποχρεώσεων, καθώς και οι εκκρεμείς δικαστικές υποθέσεις για τη διενέργεια προβλέψεων δαπανών εξόδων από το διπλογραφικό τμήμα κάθε Δήμου.

- **Αδυναμία καταγραφής λογιστικών γεγονότων τα οποία απορρέουν από τη διενέργεια απαλλοτριώσεων**

Προτείνεται κυρίως προς το Δήμο Κορδελιού Ευόσμου λόγω και της ύπαρξης πολλών εκκρεμών περιπτώσεων απαλλοτριώσεων, η βελτίωση της συνεργασίας μεταξύ Διεύθυνσης Μελετών και Έργων, Νομικής και Οικονομικής Υπηρεσίας έτσι ώστε να ενημερώνεται άμεσα η Οικονομική Υπηρεσία για τη διενέργεια απαλλοτρίωσης (κυρίως για τις περιπτώσεις απαλλοτριώσεων εδαφών με ανταλλαγή ακινήτων) έτσι ώστε να γίνεται έγκαιρη καταγραφή και εμφάνιση των απαλλοτριωμένων ακινήτων στα πάγια του Δήμου, αλλά και ορθή αποτύπωση του λογιστικού αποτελέσματος (κέρδους ή ζημίας), το οποίο προκύπτει από κάθε

ανταλλαγή, κατά την σύνταξη των Οικονομικών Καταστάσεων της εκάστοτε διαχειριστικής χρήσης.

4.4 ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ ΕΠΙ ΜΕΛΕΤΩΝ ΚΑΙ ΕΡΓΩΝ

4.4.1. ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΔΙΚΛΙΔΩΝ (INTERNAL CONTROLS)

- **Ο ελλιπής έλεγχος ποιότητας των μελετών αυξάνει την πιθανότητα/κίνδυνο χορήγησης χρονικών παρατάσεων κατασκευής των έργων και της οικονομικής επιβάρυνσης των Δήμων**

Προτείνεται ο λεπτομερής και ενδελεχής έλεγχος των μελετών που ανατίθενται σε ιδιώτες μελετητές κατά την παραλαβή και έγκρισή τους από την Τεχνική Υπηρεσία.

Επίσης προτείνεται η σύνταξη των μελετών και η δημοπράτηση των έργων ως ενιαία κατασκευή καθώς το πέρας του χρόνου και ο διαχωρισμός των μελετών και των έργων σε διακριτές φάσεις (π.χ φάση Α, Β κ.λ.π) αυξάνει τον κίνδυνο καθυστερημένης διαπίστωσης λαθών και παραλείψεων.

Τέλος στις περιπτώσεις που διαπιστώνονται αστοχίες ή παραλείψεις κατά την υλοποίηση των μελετών προτείνεται η εφαρμογή διαδικασιών για απόδοση ευθυνών ή/και λήψη μέτρων κατά των συντακτών.

- **Η ελλιπής επίβλεψη και φύλαξη του χώρου εργασιών κατά τη διάρκεια των κατασκευών αυξάνει τον κίνδυνο κλοπών και οδηγεί σε σημαντικές παρατάσεις του χρόνου κατασκευής των έργων και σε οικονομική επιβάρυνση των Δήμων**

Προτείνεται η συνεχής επίβλεψη και ο έλεγχος του χώρου καθ' όλη τη διάρκεια της κατασκευής των έργων. Η επίβλεψη αυτή προτείνεται να εντατικοποιείται κατά τις περιόδους που οι ανάδοχοι διακόπτουν τις εργασίες τους (λόγω καθυστέρησης εξόφλησης των υποβληθέντων λογαριασμών) διότι αυτό καθιστά τα έργα περισσότερο επιδεκτικά σε περιπτώσεις κλοπής.

Επίσης προτείνεται η ασφάλιση των έργων αυτών μετά την ολοκλήρωσή τους ώστε να διασφαλίζεται η είσπραξη αποζημίωσης του Δήμου σε περιπτώσεις καταστροφών.

- **Η μη διενέργεια ελέγχου γνησιότητας των εγγυητικών επιστολών αυξάνει τον κίνδυνο εμφάνισης περιπτώσεων μη καλής εκτέλεσης των έργων των Δήμων χωρίς διασφάλιση αποζημίωσης**

Προτείνεται η θέσπιση εσωτερικών δικλίδων ασφαλείας για τη διενέργεια του υποχρεωτικού ελέγχου γνησιότητας των εγγυητικών επιστολών και η δημιουργία σχετικού Μητρώου το οποίο θα τηρείται από την Τεχνική Υπηρεσία, στο οποίο θα αποτυπώνεται το σύνολο των υπαρχόντων εις χείρας του Δήμου εγγυητικών επιστολών καθώς και η διενέργεια ελέγχου γνησιότητας αυτών.

4.4.2 ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΣΤΗ ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΚΑΙ ΣΤΗ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΤΩΝ ΕΡΓΩΝ

- **Καθυστερήσεις στη χρηματοδότηση οδηγούν σε σημαντικές παρατάσεις για την αποπεράτωση των εργασιών, σε ημιτελή έργα και σε οικονομική επιβάρυνση των προϋπολογισμών των Δήμων**

Προτείνεται η κατάρτιση ρεαλιστικών προϋπολογισμών, στους οποίους οι δαπάνες αντισταθμίζονται με ορθά εκτιμώμενα έσοδα. Η τακτική αυτή θα συνδράμει σημαντικά στην εξασφάλιση των πιστώσεων και των χρηματικών διαθεσίμων από ιδίους πόρους για την κατασκευή των έργων των Δήμων, ώστε να επιτυγχάνεται η έγκαιρη αποπληρωμή των αναδόχων και να αποφεύγονται οι συνεπακόλουθες διακοπές και καθυστερήσεις των εργασιών και η επιβάρυνση των δημοτικών προϋπολογισμών με τόκους υπερημερίας.

Στις περιπτώσεις χρηματοδότησης των έργων από εθνικά προγράμματα προτείνεται η ύπαρξη όρων στη συμφωνία χρηματοδότησης περί επιβάρυνσης των τόκων υπερημερίας στον υπαίτιο της καθυστέρησης εξόφλησης των λογαριασμών ώστε να αποφεύγεται η πρόσθετη οικονομική επιβάρυνση των Δήμων.

- **Σημαντικά χρηματικά ποσά δαπανώνται σε μελέτες οι οποίες δεν υλοποιούνται καθώς δεν κατασκευάζονται τα έργα**

Προτείνεται η δημιουργία ηλεκτρονικού Μητρώου Μελετών το οποίο θα τηρείται και θα ενημερώνεται από τις Τεχνικές Υπηρεσίες των Δήμων. Η τήρηση του εν λόγω

Μητρώου θα περιλαμβάνει πληροφοριακά στοιχεία σχετικά με την ανάθεση εκπόνησης των μελετών, την εξέλιξη, ολοκλήρωση, παραλαβή και τελικά την υλοποίησή τους.

Η τήρηση του Μητρώου αυτού προτείνεται να περιλαμβάνει αρχικά μία ιεραρχική καταγραφή των προτεινόμενων προς ανάθεση μελετών από τις Τεχνικές Υπηρεσίες των Δήμων, οι οποίες διαθέτουν την κατάλληλη πληροφόρηση στον τομέα μελετών και έργων. Η πληροφορία αυτή θα βοηθήσει τη Διοίκηση των Δήμων στην αξιολόγηση των μελετών που πρέπει να εκπονηθούν και τη λήψη αποφάσεων για τη σειρά ανάθεσής τους, δηλαδή στον ορθό προγραμματισμό.

Η λειτουργία του εν λόγω Μητρώου θα αποτελέσει χρήσιμο εργαλείο προγραμματισμού, παρακολούθησης και ελέγχου της πορείας των εκπονούμενων μελετών για τη Διοίκηση των Δήμων. Παράλληλα θα συμβάλλει στην υλοποίηση τους εντός εύλογου χρονικού διαστήματος από την ολοκλήρωσή τους, ώστε αυτές να μην καθίστανται μη αξιοποιήσιμες ή να απαιτείται η επικαιροποίησή τους.

Τέλος το Μητρώο αυτό θα παρέχει άμεση και επίκαιρη πληροφόρηση στις Οικονομικές Υπηρεσίες, ώστε αυτές με τη σειρά τους να προχωρούν στις λογιστικές εγγραφές ορθής απεικόνισης των μελετών στις Οικονομικές Καταστάσεις των Δήμων.

4.4.3 ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΣΤΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΠΑΡΑΛΑΒΗΣ ΚΑΙ ΣΤΗ ΛΟΓΙΣΤΙΚΗ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΤΩΝ ΣΥΝΑΛΛΑΓΩΝ - ΚΑΤΑΡΤΙΣΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΚΑΤΑΣΤΑΣΕΩΝ

Προτείνεται η θέσπιση εσωτερικών δικλίδων ασφαλείας για την συνεπή/πιστή εφαρμογή της νομοθεσίας ως προς την παραλαβή των έργων μετά την περαίωσή τους. Επίσης προτείνεται η χρήση ηλεκτρονικού Μητρώου Έργων (βλ και σύσταση στην παρ. 4.2.1 σχετικά με την αναβάθμιση των λογισμικών προγραμμάτων) το οποίο θα τηρείται και θα ενημερώνεται από τις Τεχνικές Υπηρεσίες των Δήμων. Η τήρηση του εν λόγω Μητρώου θα περιλαμβάνει στοιχεία σχετικά με την εκτέλεση και την εξέλιξη των έργων και παράλληλα θα παρέχει άμεση και επίκαιρη πληροφόρηση στις Οικονομικές Υπηρεσίες για σκοπούς ορθής απεικόνισης του κόστους των έργων στις Οικονομικές Καταστάσεις των Δήμων.

Γενικότερα προτείνεται η υιοθέτηση ενός ολοκληρωμένου πλάνου προώθησης του συντονισμού και της επικοινωνίας των υπηρεσιών του Δήμου. Η πληροφόρηση και η επικοινωνία είναι απαραίτητες για την υλοποίηση των αντικειμενικών στόχων των Δήμων και θα συμβάλει ζωτικά στην ομαλή και αποτελεσματική λειτουργία τους. Η πληροφόρηση πρέπει να είναι κατάλληλη, έγκαιρη, επίκαιρη, ακριβής και εύκολα προσβάσιμη. Για την παροχή αξιόπιστων πληροφοριών απαιτείται η άμεση καταγραφή και η ορθή ταξινόμηση των συναλλαγών και διαφόρων οικονομικών πράξεων.

Τέλος, προτείνεται στους Δήμους να προσδιοριστούν τα ποσά/μεγέθη των ευρημάτων της παραγράφου 3.4.6 και να διενεργηθούν ανά περίπτωση οι απαραίτητες (διορθωτικές) λογιστικές εγγραφές προσαρμογής στις Οικονομικές Καταστάσεις ώστε αυτές να αντικατοπτρίζουν την ορθή και δίκαιη εικόνα (true and fair view) των πεπραγμένων.

4.5. ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ ΕΠΙ ΠΡΟΜΗΘΕΙΩΝ ΑΝΑΛΩΣΙΜΩΝ

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

4.5.1 ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΔΙΚΛΙΔΩΝ

➤ Έλλειψη τυποποιημένων διαδικασιών σύναψης συμβάσεων και σχετικών εγχειριδίων (ή γραπτών οδηγιών)

Προτείνεται η σύνταξη εγχειριδίων ελέγχου/ ορθής διενέργειας προμηθειών τα οποία θα παρέχουν υποδείγματα τυποποιημένων εντύπων, με τη χρήση αναλυτικών κατευθυντήριων οδηγιών. Η χρήση των ανωτέρω θα αυξήσει την διαφάνεια και την πληροφόρηση προς τους προμηθευτές. Ταυτόχρονα θα συντελέσει σε δραστικό περιορισμό παραλείψεων ή παρατυπιών και θα μειώσει σε μεγάλο βαθμό τον όγκο των εργασιών του προσωπικού, καθώς η παροχή υλικού καθοδήγησης θα συμβάλει στη μεγαλύτερη συνεκτικότητα των μεθόδων εργασίας.

➤ **Αδυναμία ορθού προγραμματισμού της διενέργειας προμηθειών**

Η Διοίκηση οφείλει να χρησιμοποιήσει τα κατάλληλα εργαλεία τα οποία θα βοηθήσουν στην βελτίωση του προγραμματισμού των απαραίτητων προμηθειών και στην συστηματική παρακολούθηση των σχετικών διαγωνισμών.

Προτείνεται η άμεση χρήση των υπαρχόντων εφαρμογών παρακολούθησης προμηθειών και η ορθή τήρηση του Βιβλίου Αποθήκης.

Όσον αφορά στη διαχείριση των αποθεμάτων, μία κανονική ροή υλικών προς τους Δήμους πρέπει να διατηρηθεί έτσι ώστε να διασφαλίζεται η εύρυθμη λειτουργία τους και να μειωθεί το κόστος των προμηθειών. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί με τον καθορισμό ελάχιστου αποθέματος (απόθεμα ασφαλείας) το οποίο και θα αποτελέσει κριτήριο έναρξης της διαδικασίας προμήθειας.

Θεωρείται απαραίτητη η χρήση Μητρώου Συμβάσεων η οποία θα συμβάλει στον ορθό προγραμματισμό και εκτέλεση των συμβάσεων προμηθειών. Κατά αυτόν τον τρόπο θα πραγματοποιούνται έγκαιρα οι διαγωνισμοί και θα υπάρχει συστηματική παρακολούθηση των σχετικών διαδικασιών από μέρος της Διοίκησης.

➤ **Χρονοβόρες διαγωνιστικές διαδικασίες**

Οι επιτροπές αξιολόγησης και έγκρισης των πρακτικών πρέπει να υποχρεωθούν στη σύνταξη των σχετικών πρακτικών σε ορισμένο από τη Διοίκηση χρονικό διάστημα π.χ. εντός μηνός. Ο πρόεδρος της κάθε επιτροπής να είναι υπεύθυνος για την εφαρμογή της όλης διαδικασίας μέχρι την υπογραφή της σύμβασης.

➤ **Ελλιπής επικοινωνία μεταξύ των σχετικών υπηρεσιών**

Προτείνεται η τήρηση ενδεδειγμένων μητρώων, που υποβοηθούν στην καλύτερη παρακολούθηση και έλεγχο των προμηθειών. Οι εφαρμογές του πληροφοριακού συστήματος πρέπει να αλληλοσυνδέονται, προκειμένου να παρακολουθείται η συνολική ροή των αναλωσίμων και εγγράφων (εντολή αγοράς, δελτία αποστολής, τιμολόγια, κλπ.) και η πορεία εκτέλεσης των συμβάσεων.

➤ **Ελλιπείς διαδικασίες επαλήθευσης και ελέγχου των δεδομένων κατά την εκτέλεση των συμβάσεων**

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

Προτείνεται η τήρηση ενδεδειγμένων μητρώων, που υποβοηθούν στην καλύτερη παρακολούθηση και έλεγχο των προμηθειών. Οι εφαρμογές του πληροφοριακού συστήματος πρέπει να αλληλοσυνδέονται, προκειμένου να παρακολουθείται η συνολική ροή των αναλωσίμων και εγγράφων (εντολή αγοράς, δελτία αποστολής, τιμολόγια, κλπ.) και η πορεία εκτέλεσης των συμβάσεων. Πρέπει επίσης να είναι εφικτή η διασταύρωση του περιεχομένου του τιμολογίου με το δελτίο αποστολής, την εντολή αγοράς και τους όρους της σύμβασης. Το προσωπικό των Δήμων πρέπει να είναι εκπαιδευμένο και ενημερωμένο σχετικά με την τήρηση των στοιχείων. Με αυτό τον τρόπο διασφαλίζεται η δυνατότητα επαλήθευσης και εποπτείας των ακολουθούμενων ενεργειών καθώς και η αξιοπιστία και εγκυρότητα των δεδομένων.

Το λογιστήριο πρέπει να συμπεριλάβει στα καθήκοντά του το έργο της συμφωνίας των υπολοίπων των λογαριασμών. Τα λογιστικά υπόλοιπα πρέπει να οριστικοποιούνται στο τέλος της χρήσης ώστε να διασφαλιστεί η αρχή αυτοτέλειας των χρήσεων. Προκειμένου να επιτευχθεί αυτό πρέπει να δοθούν γραπτές οδηγίες από τη Διοίκηση προς τα τμήματα, ώστε να προωθούν έγκαιρα στο λογιστήριο τα σχετικά παραστατικά για τη λογιστική διαδικασία (τιμολόγια, δελτία αποστολής κλπ), και να αποφευχθούν φαινόμενα ακαταχώρητων υποχρεώσεων στο τέλος της χρήσης.

4.5.2 ΔΙΑΣΦΑΛΙΣΗ ΤΗΣ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΚΗΣ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ ΤΩΝ ΔΗΜΩΝ

➤ Έλλειψη οργανωμένων αποθηκευτικών χώρων & Ελλιπή διαχείριση / διαφύλαξη περιουσιακών στοιχείων των Δήμων

Η Διοίκηση πρέπει να μεριμνήσει σχετικά με τη δημιουργία οργανωμένων και σωστά φυλασσόμενων αποθηκευτικών χώρων και τον ορισμό αρμοδίων υπαλλήλων για τη διαχείριση των υλικών.

Προτείνεται να καθοριστεί, συγκεκριμένη ημέρα και ώρα παραλαβής για κάθε είδος αναλωσίμου, προκειμένου να διευκολυνθεί η παρουσία των επιτροπών και να διασφαλιστεί η ορθότητα των πρωτοκόλλων παραλαβής. Επίσης προτείνεται τα μέλη της αρμόδιας επιτροπής να υπογράφουν τα δελτία αποστολής του προμηθευτή ως ένδειξη αποδοχής της αγοράς.

Ηλεκτρονικά συστήματα και συστήματα μηχανοργάνωσης, όπως barcodes, scanners κλπ. μπορούν να χρησιμοποιηθούν προκειμένου να συμβάλουν στον άμεσο έλεγχο διαχείρισης αποθεμάτων στις αποθήκες μειώνοντας το χρόνο παραγγελίας, εξαλείφοντας την πιθανότητα έλλειψης των ειδών και μειώνοντας πιθανά πλεονάσματα και ελλείμματα.

Η Διοίκηση πρέπει να προχωρήσει στη σύνταξη αναλυτικού εγχειριδίου διαδικασιών διενέργειας και καταχώρησης της απογραφής η οποία θα πρέπει να διενεργείται τουλάχιστον μια φορά τον χρόνο.

Τέλος προτείνεται η διενέργεια δειγματοληπτικών αιφνιδιαστικών επιθεωρήσεων αποθηκών από άτομα καταλλήλως εξουσιοδοτημένα από τη Διοίκηση μη εμπλεκόμενων με τη διαχείριση των υλικών.

Η υιοθέτηση και εφαρμογή των πιο πάνω εισηγήσεων, θα βελτιώσει σημαντικά τη διαχείριση, τόσο των συμβάσεων όσο και των υπό προμήθεια προϊόντων, συμβάλλοντας στον ικανοποιητικό έλεγχο της ποιότητας και ποσότητας των αναλωσίμων καθώς και των σχετικών κονδυλίων.

4.5.3. ΛΟΓΙΣΤΙΚΗ/ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΠΛΗΡΟΦΟΡΗΣΗ ΚΑΙ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΤΩΝ ΣΥΝΑΛΛΑΓΩΝ ΚΑΙ ΤΩΝ ΔΙΑΦΟΡΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΡΓΑΣΙΩΝ

➤ Έλλειψη λογιστικής αποθήκης

Προτείνεται η άμεση χρήση των υφιστάμενων εφαρμογών παρακολούθησης προμηθειών και η ορθή τήρηση του Βιβλίου Αποθήκης.

➤ Μη έγκαιρη καταχώρηση των συναλλαγών στο πληροφοριακό σύστημα

Οι χρησιμοποιούμενες εφαρμογές του πληροφοριακού συστήματος προτείνεται να αλληλοσυνδέονται, προκειμένου να παρακολουθείται η συνολική ροή των υλικών και εγγράφων (εντολή αγοράς, δελτία αποστολής, τιμολόγια, κλπ.) και η πορεία εκτέλεσης των συμβάσεων.

Προτείνεται επίσης η ηλεκτρονική καταχώρηση των παραγγελιών έτσι ώστε να υπάρχει δυνατότητα παρακολούθησης και ελέγχου των αντίστοιχων τιμολογήσεων.

Τέλος, συνιστάται η διενέργεια έγγραφης συμφωνίας υπολοίπων προμηθευτών τουλάχιστον κατά το τέλος της οικονομικής χρήσης.

4.6 ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ ΕΛΕΓΧΟΥ ΧΡΗΜΑΤΙΚΩΝ ΔΙΑΘΕΣΙΜΩΝ

4.6.1 ΧΡΗΜΑΤΙΚΑ ΔΙΑΘΕΣΙΜΑ

Πέρα από την δημιουργία και την εφαρμογή ενός οργανωμένου συστήματος εσωτερικού ελέγχου και στους τρεις Δήμους για την ορθή παρακολούθηση και διαχείριση των χρηματικών διαθεσίμων, από τον έλεγχο προτείνονται τα εξής:

Στο Δήμο Ωραιοκάστρου από τον έλεγχο προτείνεται η διενέργεια συμφωνίας των χρηματικών διαθεσίμων σε καθημερινή βάση με την συμμετοχή περισσότερων του ενός υπαλλήλων καθώς και την καταγραφή και υπογραφή των συμφωνηθέντων υπολοίπων σε έντυπο υλικό.

Στο Δήμο Κορδελιού-Ευόσμου από τον έλεγχο επίσης προτείνεται η διενέργεια συμφωνίας των χρηματικών διαθεσίμων σε καθημερινή βάση με την συμμετοχή

περισσοτέρων του ενός υπαλλήλων καθώς και η καταγραφή και υπογραφή των συμφωνηθέντων υπολοίπων σε έντυπη ύλη. Ακόμη θα πρέπει άμεσα να ληφθούν μέτρα για την τακτοποίηση όλων των διαφορών που εκκρεμούν από προηγούμενες χρήσεις.

4.7 ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ ΠΡΟΣ ΤΗΝ ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗ

4.7.1 ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ ΕΠΙ ΤΗΣ ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΗΣ ΔΟΜΗΣ, ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΑΝΘΡΩΠΙΝΟΥ ΔΥΝΑΜΙΚΟΥ ΚΑΙ ΕΚΤΕΛΕΣΗΣ ΕΡΓΩΝ

- **Η μη έγκαιρη κατάρτιση και εφαρμογή των Οργανισμών Εσωτερικής Υπηρεσίας (Ο.Ε.Υ.) οδήγησε σε επικαλύψεις αρμοδιοτήτων και ασαφή διαχωρισμό καθηκόντων μεταξύ Υπηρεσιών/Τμημάτων των Δήμων.**

Συστήνεται η άμεση έκδοση των απαραίτητων διοικητικών πράξεων, προκειμένου να οριοθετηθούν σαφώς οι αρμοδιότητες των Τμημάτων/Υπηρεσιών, σύμφωνα με τις προβλέψεις των νέων Ο.Ε.Υ. και προς αποφυγή φαινομένων επικάλυψης αρμοδιοτήτων μεταξύ Τμημάτων/Υπηρεσιών και σύγχυσης στο εσωτερικό περιβάλλον των Δήμων.

- **Οι αποκλίσεις ανάμεσα στις πραγματικές θέσεις εργασίας του απασχολούμενου προσωπικού των Δήμων και στις προτεινόμενες θέσεις με βάση τους νέους Ο.Ε.Υ. καταδεικνύουν την υποστελέχωση Τμημάτων/Υπηρεσιών των Δήμων**

Συστήνεται στην Κεντρική Κυβέρνηση σε συνεργασία με τα αρμόδια Υπουργεία η επανεξέταση των νομοθετικών διατάξεων³¹ περί περιορισμού των προσλήψεων στο δημόσιο τομέα. Επίσης, συστήνεται η ενδυνάμωση και περαιτέρω χρονική παράταση του υπάρχοντος προγράμματος της εθελοντικής ενδοαυτοδιοικητικής κινητικότητας³², η οποία ίσχυε μέχρι τις 30 Σεπτεμβρίου 2014³³.

³¹ Άρθρα 1 υποπαρ. Ζ5 του Ν.4093/2012 και 9 παρ. 20α του Ν.4057/2012 (για την όποια διαδικασία πρόσληψης προσωπικού Ι.Δ.Ο.Χ. και σύναψη συμβάσεων έργου απαιτείται πλέον έγκριση από την ΠΥΣ33/2006,ΦΕΚ 280Α΄).

³² Άρθρο 30 Ν.4223/2013 «Ενιαίος Φόρος Ιδιοκτησίας Ακινήτων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 287 Α΄)

³³ Σύμφωνα με την υπ' αριθ. πρωτ. 33961/10.09.2014 εγκύκλιο του Υπουργείου Εσωτερικών

- **Η απουσία αποτελεσματικών συστημάτων εσωτερικού ελέγχου επηρεάζει τη νομιμότητα και κανονικότητα των συναλλαγών και την αξιοπιστία των οικονομικών καταστάσεων των Δήμων**

Στις ισχύουσες νομοθετικές διατάξεις³⁴ προβλέπεται η δημιουργία μονάδων εσωτερικού ελέγχου στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Προτείνεται η έκδοση της προβλεπόμενης κοινής υπουργικής απόφασης των Υπουργών Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Οικονομικών και του καθ' ύλην αρμόδιου υπουργού που εποπτεύει τους Ο.Τ.Α. η οποία δεν έχει εκδοθεί μέχρι την ημερομηνία του ελέγχου

- **Η έλλειψη εγχειριδίων εσωτερικής λειτουργίας επιδρά στην αποτελεσματικότητα της δομής και λειτουργίας των Δήμων, παρά την ύπαρξη των νέων Οργανισμών Εσωτερικής Υπηρεσίας (Ο.Ε.Υ.).**

Στα πλαίσια αναδιάρθρωσης της δημόσιας διοίκησης και προκειμένου για την ύπαρξη κοινής και ενιαίας αντιμετώπισης για όλη την τοπική αυτοδιοίκηση προτείνεται προς την Κεντρική Κυβέρνηση η νομοθετική κατοχύρωση της κατάρτισης των εσωτερικών εγχειριδίων λειτουργίας.

- **Καθυστερήσεις στη χρηματοδότηση οδηγούν σε σημαντικές χρονικές παρατάσεις αποπεράτωσης των εργασιών, σε ύπαρξη ημιτελών έργων και σε οικονομική επιβάρυνση των Δήμων**

Προτείνεται η έγκαιρη καταβολή των χρηματικών διαθεσίμων που προορίζονται για την εξόφληση των πιστοποιημένων λογαριασμών έργων, στις περιπτώσεις ένταξης τους σε εθνικά προγράμματα, ούτως ώστε να αποφεύγεται η καθυστερημένη εξόφληση των αναδόχων και οι συνεπακόλουθες χρονικές καθυστερήσεις αποπεράτωσης των έργων.

Προτείνεται επίσης η αποδοχή όρων στη συμφωνία συνεργασίας - χρηματοδότησης περί επιβάρυνσης των τόκων υπερημερίας στον υπαίτιο της καθυστέρησης

³⁴ Άρθρο 25 Ν.3871/2010, άρθρο 12 Ν. 3492/2006 «Οργάνωση συστήματος ελέγχου για τη διασφάλιση της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης του Κρατικού Προϋπολογισμού και των εκτός του Κρατικού Προϋπολογισμού φορέων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 210 Α'), όπως αυτό τροποποιήθηκε με το άρθρο 1 παρ.3 του Ν.4081/2012 (ΦΕΚ 184 Α').

εξόφλησης των λογαριασμών ώστε να αποφεύγεται η πρόσθετη οικονομική επιβάρυνση των Δήμων.

4.7.2 ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ ΕΠΙ ΤΩΝ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΑΚΩΝ ΣΥΣΤΗΜΑΤΩΝ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

- **Η απουσία οργανωμένου Γραφείου Τεχνολογιών, Πληροφορικής και Επικοινωνιών (ΤΠΕ) και στρατηγικού σχεδίου δράσης πληροφοριακών συστημάτων περιορίζει τις δυνατότητες για άσκηση αποτελεσματικής δημόσιας διοίκησης**

Προτείνεται προς την Κεντρική Διοίκηση (Υπουργείο Εσωτερικών) η διερεύνηση της δυνατότητας δημιουργίας μίας ενιαίας βάσης λογισμικού που θα χρησιμοποιούν όλοι οι Δήμοι. Σημειώνεται ότι αυτό θα ήταν χρήσιμο τουλάχιστον σε θέματα διαχείρισης διοικητικών και οικονομικών υπηρεσιών, όπου το πλαίσιο λειτουργίας και χρήσης των λογισμικών εφαρμογών είναι κοινό, με ελάχιστες τροποποιήσεις ανάλογα με τις ανάγκες κάθε Δήμου. Θα συνέβαλε δε, σε εξοικονόμηση κονδυλίων από τους Δήμους, τόσο ως προς την αγορά και εγκατάσταση λογισμικού, όσο και ως προς τη συντήρηση και αναβάθμιση αυτού, όποτε κρίνεται αναγκαίο. Κάτι τέτοιο προϋποθέτει σαφή νομοθετικό πλαίσιο λειτουργίας, έγκαιρο προγραμματισμό, και προπαντός στοιχειώδη εκπαίδευση του προσωπικού των Ο.Τ.Α.

Ημερομηνία: 18 Δεκεμβρίου 2014

**Επικεφαλής ομάδας ελέγχου -
Τμηματάρχης:**

Δημητριάδης Ηλίας

Η ομάδα ελέγχου

Ζγούβα Βικτωρία

Ζορμπά Βασιλική

Τέης Ευάγγελος

Χάμλατζη Αρετή