



Πανεπιστήμιο Δυτικής Αττικής  
University of West Attica

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΔΥΤΙΚΗΣ ΑΤΤΙΚΗΣ  
ΣΧΟΛΗ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ & ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ  
ΤΜΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ

**ΠΜΣ «ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ-ΔΗΜΟΣΙΟ MANAGEMENT»**

**ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ**

**“ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ ΠΡΩΤΟΒΑΘΜΙΩΝ ΟΤΑ –  
ΚΡΙΤΙΚΗ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΟΥ”**

**“FISCAL AUDIT OF LOCAL GOVERNMENT AUTHORITIES –  
AN IMPLEMENTATION CRITICAL ASSESSMENT”**

**ΧΡΙΣΤΙΝΑ ΣΥΝΟΔΙΝΟΥ (ΑΜ: ΔΜ2024)**

**ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ: ΙΩΑΝΝΗΣ ΨΥΧΑΡΗΣ**

**ΑΘΗΝΑ, ΙΟΥΝΙΟΣ 2022**

## **ΜΕΛΗ ΤΡΙΜΕΛΟΥΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ**

## ΔΗΛΩΣΗ ΣΥΓΓΡΑΦΕΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

Η κάτωθι υπογεγραμμένη **Χριστίνα Συνοδινού** του Μάρκου, με αριθμό μητρώου **ΔΜ2024**, φοιτήτρια του Προγράμματος Μεταπτυχιακών Σπουδών «**Δημόσια Διοίκηση και Δημόσιο Μάνατζμεντ**» του Τμήματος «Διοίκηση Επιχειρήσεων» της Σχολής «Διοικητικών Οικονομικών & Κοινωνικών Επιστημών» του Πανεπιστημίου Δυτικής Αττικής δηλώνω ότι:

«Είμαι συγγραφέας αυτής της μεταπτυχιακής εργασίας και ότι κάθε βοήθεια την οποία είχα για την προετοιμασία της, είναι πλήρως αναγνωρισμένη και αναφέρεται στην εργασία. Επίσης, οι όποιες πηγές από τις οποίες έκανα χρήση δεδομένων, ιδεών ή λέξεων, είτε ακριβώς είτε παραφρασμένες, αναφέρονται στο σύνολο τους, με πλήρη αναφορά στους συγγραφείς, τον εκδοτικό οίκο ή τα περιοδικά, συμπεριλαμβανομένων και των πηγών που ενδεχομένως χρησιμοποιήθηκαν από το διαδίκτυο. Επίσης, βεβαιώνω ότι αυτή η εργασία έχει συγγραφεί από εμένα αποκλειστικά και αποτελεί προϊόν πνευματικής ιδιοκτησίας, τόσο δικής μου όσο και του Ιδρύματος.

Παράβαση της ανωτέρω ακαδημαϊκής μου ευθύνης αποτελεί ουσιώδη λόγο για την ανάκληση του πτυχίου μου».

Η Δηλούσα



**Χριστίνα Συνοδινού**

*Στην οικογένειά μου*

## ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

<b>ΑΑΔΕ</b>	ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΣΟΔΩΝ
<b>ΓΔΔΕ</b>	ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΛΕΓΧΩΝ
<b>ΓΔΚ</b>	ΓΕΝΙΚΟ ΛΟΓΙΣΤΗΡΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
<b>Δ.Υ.Ε.Ε.</b>	ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΕΠΟΠΤΕΙΑΣ ΚΑΙ ΕΛΕΓΧΟΥ
<b>ΔΕΔΔΗΕ</b>	ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΟΥ ΔΙΚΤΥΟΥ ΔΙΑΝΟΜΗΣ ΗΛΕΚΤΡΙΚΗΣ ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ
<b>ΔΕΚΟ</b>	ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ ΚΑΙ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΙ
<b>ΔΠΣΕ</b>	ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΥ ΚΑΙ ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΥ ΕΛΕΓΧΩΝ
<b>ΔΣΜΕΚ</b>	ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑΣ ΚΑΙ ΕΠΙΒΟΛΗΣ ΚΥΡΩΣΕΩΝ
<b>Ε.Ε.</b>	ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ
<b>Ε.Σ.ΕΛ.</b>	ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΥ ΕΛΕΓΧΩΝ
<b>ΕΕΤΑΑ</b>	ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ & ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
<b>ΕΛΣΥΝ</b>	ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ
<b>ΠΠΑ</b>	ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ του ΠΑΝΤΕΙΟΥ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟΥ
<b>ΚΔΕΕ</b>	ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΔΙΕΝΕΡΓΕΙΑΣ ΕΛΕΓΧΩΝ ΚΑΙ ΕΡΕΥΝΩΝ
<b>ΝΠΔΔ</b>	ΝΟΜΙΚΑ ΠΡΟΣΩΠΑ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ
<b>ΝΠΙΔ</b>	ΝΟΜΙΚΑ ΠΡΟΣΩΠΑ ΙΔΙΩΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ
<b>ΟΚΑ</b>	ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ
<b>ΟΤΑ</b>	ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΙ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
<b>ΣτΕ</b>	ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ
<b>ΤΑΠ</b>	ΤΕΛΟΣ ΑΚΙΝΗΤΗΣ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΣ

## **ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ**

Με την ολοκλήρωση της διπλωματικής μου εργασίας, θα ήθελα να ευχαριστήσω θερμά τον επιβλέποντα καθηγητή μου κ. Γιάννη Ψυχάρη για την πολύτιμη καθοδήγησή του και τις εύστοχες προτάσεις του.

Επίσης, θερμές ευχαριστίες στο Διευθυντή του προγράμματος Δρ. Δημήτρη Στράνη και όλους τους καθηγητές του Μ.Π.Σ. «Δημόσια Διοίκηση-Δημόσιο Μάνατζμεντ», για τη δημιουργία ενός μεταπτυχιακού που προσφέρει πολύτιμες γνώσεις και εμπειρία.

Τέλος, ένα μεγάλο ευχαριστώ στους συμφοιτητές μου, που με τη γενναιοδωρία, τη θετική τους στάση και την καλή τους διάθεση συνέβαλαν στο να γίνει η φοίτησή μας μία απόλυτα θετική και επιτυχημένη εμπειρία.

## Πίνακας περιεχομένων

Εισαγωγή .....	10
Κεφάλαιο 1. Γενικές αρχές διαχείρισης οικονομικών δημοσίου .....	15
1.1 Η αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης .....	16
1.1.1 Αρχή της οικονομικότητας .....	17
1.1.2 Αρχή της αποδοτικότητας .....	18
1.1.3 Αρχή της αποτελεσματικότητας .....	19
1.2 Η αρχή της υπευθυνότητας και λογοδοσίας .....	20
1.3 Η αρχή της διαφάνειας .....	20
1.4 Η αρχή της ειλικρίνειας .....	21
Κεφάλαιο 2. Εξέλιξη του δημοσιονομικού ελέγχου στην Ελλάδα .....	22
2.1 Ο Νόμος 3871/2010 «Δημοσιονομική Διαχείριση και Ευθύνη» .....	23
2.1.1 Βασικές διατάξεις του νόμου .....	24
2.1.2 Συμπερασματικά για το Ν. 3871/2010 .....	26
2.2 Ο Νόμος 4270/2014 «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ) – Δημόσιο Λογιστικό και άλλες διατάξεις» .....	26
2.2.1 Διάρθρωση του Ν. 4270/2014 .....	27
2.2.2 Βασικές διατάξεις του νόμου .....	30
2.2.3 Συμπερασματικά για το Ν. 4270/2014 .....	35
Κεφάλαιο 3. Γενική Διεύθυνση Δημοσιονομικών Ελέγχων (ΓΔΔΕ) .....	36
3.1 Εισαγωγή στη Γενική Γραμματεία Δημοσιονομικής Πολιτικής – Γενικό Λογιστήριο του Κράτους (ΓΛΚ) .....	36
3.2 Στόχοι & Αρμοδιότητες ΓΔΔΕ .....	38
3.3 Οργανωτική Διάρθρωση ΓΔΔΕ .....	39
3.3.1 Αυτοτελές Τμήμα Νομικής Υποστήριξης .....	40
3.3.2 Διεύθυνση Σχεδιασμού Μεθοδολογίας και Επιβολής Κυρώσεων (ΔΣΜΕΚ) .....	41
3.3.3 Διεύθυνση Προγραμματισμού & Συντονισμού Ελέγχων (ΔΠΣΕ) .....	41
3.3.4 Δημοσιονομικές Υπηρεσίες Εποπτείας και Ελέγχου (Δ.Υ.Ε.Ε.) .....	42
3.3.5 Επιτροπή Συντονισμού Ελέγχων (Ε.Σ.ΕΛ.) .....	43
3.4 Ασκούμενοι έλεγχοι & ελεγκτική μεθοδολογία ΓΔΔΕ .....	45
3.4.1 Επιλογή των ελεγχόμενων φορέων .....	46
3.4.2 Δειγματοληψία κατά τον έλεγχο .....	48
3.4.3 Διενέργεια του ελέγχου .....	49
3.4.4 Διαδικασίες μετά το πέρας του ελέγχου .....	52
3.5 Ετήσιες Εκθέσεις ΓΔΔΕ (άρ. 22§1 Ν. 3492/2006) .....	56
3.5.1 Ελεγκτική Περίοδος 01.07.2018 – 30.06.2019 .....	56
3.5.2 Ελεγκτική Περίοδος 01.07.2019 – 30.06.2020 .....	63
3.5.3 Ελεγκτική Περίοδος 01.07.2020 – 30.06.2021 .....	72
Κεφάλαιο 4. Ελεγκτικό Συνέδριο .....	83
4.1 Ιστορική Αναδρομή .....	83
4.2 Αρμοδιότητες – Νομική Φύση .....	85
4.3 Οργάνωση – Λειτουργία .....	89

4.4 Είδη Ελέγχων .....	93
4.4.1 Προληπτικός Έλεγχος.....	93
4.4.2 Προσυμβατικός Έλεγχος.....	95
4.4.3 Κατασταλτικός Έλεγχος.....	96
4.4.4 Έλεγχος είσπραξης εσόδων των ΟΤΑ Α' βαθμού .....	101
4.4.5 Είδη ελέγχων σύμφωνα με Ν. 4820/2021.....	102
4.4.6 Έλεγχος Συστημάτων Εσωτερικού Ελέγχου .....	103
4.5 Εκθέσεις ελέγχων Ελεγκτικού Συνεδρίου.....	105
4.5.1 Έκθεση Ελέγχου 1/2021.....	106
4.5.2 Έκθεση Ελέγχου 2/2021.....	110
4.5.3 Έκθεση Ελέγχου 8/2021.....	114
Κεφάλαιο 5. Συμπεράσματα – Προτάσεις .....	119
Βιβλιογραφία – Άρθρα .....	123

## **Πίνακας Διαγραμμάτων**

Διάγραμμα 1 Οργανόγραμμα Γενικής Γραμματείας Δημοσιονομικής Πολιτικής - Πηγή: Υπουργείο Οικονομικών .....	38
Διάγραμμα 2 Οργανόγραμμα ΓΔΔΕ.....	40
Διάγραμμα 3 Ποσοστά βαθμολογίας φορέων - Πηγή: Ετήσια Έκθεση 2019 .....	57
Διάγραμμα 4 Ευρήματα ανά θεματική ενότητα - Πηγή: Ετήσια Έκθεση 2019.....	57
Διάγραμμα 5 Ποσοστά ουσιαστικών & μη ουσιαστικών ευρημάτων - Πηγή: Ετήσια Έκθεση ΓΔΔΕ 2019.....	58
Διάγραμμα 6 Ποσοστό ουσιαστικών ευρημάτων ανά θεματική ενότητα - Πηγή: Ετήσια Έκθεση ΓΔΔΕ 2019.....	58
Διάγραμμα 7 Ποσοστά συστάσεων ανά θεματική ενότητα - Πηγή: Ετήσια Έκθεση ΓΔΔΕ 2019.....	59
Διάγραμμα 8 Ποσοστά ευρημάτων ανά θεματική ενότητα.....	62
Διάγραμμα 9 Ποσοστά ουσιαστικών & μη ουσιαστικών ευρημάτων.....	62
Διάγραμμα 10 Ποσοστά συστάσεων ανά θεματική ενότητα.....	63
Διάγραμμα 11 Ποσοστό βαθμολογίας φορέων - Πηγή: Ετήσια Έκθεση ΓΔΔΕ 2020 .....	64
Διάγραμμα 12 Ευρήματα ανά θεματική ενότητα - Πηγή: Ετήσια Έκθεση ΓΔΔΕ 2020 .....	65
Διάγραμμα 13 Ποσοστό ουσιαστικών & μη ουσιαστικών ευρημάτων - Πηγή: Ετήσια Έκθεση ΓΔΔΕ 2020.....	65
Διάγραμμα 14 Ποσοστό ουσιαστικών ευρημάτων ανά θεματική ενότητα - Πηγή: Ετήσια Έκθεση ΓΔΔΕ 2020.....	66
Διάγραμμα 15 Ποσοστό συστάσεων ανά θεματική ενότητα - Πηγή: Ετήσια Έκθεση ΓΔΔΕ 2020.....	66
Διάγραμμα 16 Ποσοστά ευρημάτων ανά θεματική ενότητα.....	70
Διάγραμμα 17 Ποσοστά ουσιαστικών & μη ουσιαστικών ευρημάτων.....	70
Διάγραμμα 18 Ποσοστό συστάσεων ανά θεματική ενότητα.....	71
Διάγραμμα 19 Ποσοστό ευρημάτων ανά θεματική ενότητα - Πηγή: Ετήσια Έκθεση ΓΔΔΕ 2021 .....	73



Διάγραμμα 20 Ποσοστό ουσιαστικών & μη ουσιαστικών ευρημάτων - Πηγή: Ετήσια Έκθεση ΓΔΔΕ 2021 .....	74
Διάγραμμα 21 Ποσοστό ουσιαστικών ευρημάτων ανά θεματική ενότητα - Πηγή: Ετήσια Έκθεση ΓΔΔΕ 2021.....	74
Διάγραμμα 22 Ποσοστό συστάσεων ανά θεματική ενότητα - Πηγή: Ετήσια Έκθεση ΓΔΔΕ 2021 .....	75
Διάγραμμα 23 Ποσοστό ευρημάτων ανά θεματική ενότητα .....	79
Διάγραμμα 24 Ποσοστό ουσιαστικών & μη ουσιαστικών ευρημάτων .....	80
Διάγραμμα 25 Ποσοστό συστάσεων ανά θεματική ενότητα.....	81
Διάγραμμα 26 Κατηγοριοποίηση ελέγχων Ελεγκτικού Συνεδρίου.....	105
Διάγραμμα 27 Υπολογισμός ΤΑΠ - Πηγή: Ετήσια Έκθεση 1/2021 ΕλΣυν.....	108

### **Κατάλογος Πινάκων**

Πίνακας 1 Βαθμολογία φορέων - Πηγή: Ετήσια Έκθεση ΓΔΔΕ 2019 .....	56
Πίνακας 2 Πίνακας Ελεγχόμενων Δήμων.....	60
Πίνακας 3 Βαθμολογία Δήμων.....	61
Πίνακας 4 Ευρήματα ανά θεματική ενότητα.....	61
Πίνακας 5 Συστάσεις ανά θεματική ενότητα .....	62
Πίνακας 6 Βαθμολογία φορέων - Πηγή: Ετήσια Έκθεση ΓΔΔΕ 2020 .....	64
Πίνακας 7 Πίνακας Ελεγχόμενων Δήμων.....	68
Πίνακας 8 Βαθμολογία Δήμων.....	68
Πίνακας 9 Ευρήματα ανά θεματική ενότητα.....	69
Πίνακας 10 Συστάσεις ανά θεματική ενότητα.....	71
Πίνακας 11 Βαθμολογία φορέων (4β κλίμακα) - Πηγή: Ετήσια Έκθεση ΓΔΔΕ 2021.....	72
Πίνακας 12 Βαθμολογία φορέων (5β κλίμακα) - Πηγή: Ετήσια Έκθεση ΓΔΔΕ 2021.....	73
Πίνακας 13 Πίνακας ελεγχόμενων Δήμων.....	77
Πίνακας 14 Πίνακας βαθμολογίας Δήμων .....	78
Πίνακας 15 Πίνακας ευρημάτων ανά θεματική ενότητα .....	79
Πίνακας 16 Συστάσεις ανά θεματική ενότητα.....	81
Πίνακας 17 Ετήσιο Πρόγραμμα Ελέγχων ΕλΣυν 2022 .....	93

## Περίληψη

Εντός του ευρύτερου πλαισίου του δημοσιονομικού συστήματος της χώρας, ιδιαίτερα σημαντική θέση κατέχει αυτός των πρωτοβάθμιων ΟΤΑ, λόγω της εγγύτητας αυτών με τις τοπικές κοινωνίες, των αυξημένων αρμοδιοτήτων που τους έχει απονεμίσει ο νομοθέτης, αλλά και της διοικητικής και οικονομικής αυτοτέλειας που τους επιφυλάσσει το Σύνταγμα. Οι μεταρρυθμίσεις στον τομέα του δημοσιονομικού ελέγχου απεικονίζονται στον τρόπο οργάνωσης, λειτουργίας και διεξαγωγής του ελεγκτικού έργου της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων και του Ελεγκτικού Συνεδρίου, αλλά και στα ευρήματα-συμπεράσματα-συστάσεις των ετήσιων ή θεματικών τους εκθέσεων, μέσα από την κριτική αποτίμηση των οποίων (με ιδιαίτερη έμφαση στα στοιχεία που αφορούν στους πρωτοβάθμιους ΟΤΑ) θα αξιολογηθεί η συμβολή του δημοσιονομικού ελέγχου στην ενίσχυση της δημοσιονομικής πειθαρχίας & διαφάνειας, αλλά και στην αξιόπιστη πληροφόρηση της εκτελεστικής εξουσίας.

Λέξεις Κλειδιά: δημοσιονομικός έλεγχος, τοπική αυτοδιοίκηση, δήμος, Ελεγκτικό Συνέδριο, Γενική Διεύθυνση Δημοσιονομικών Ελέγχων, χρηστή δημοσιονομική διαχείριση

## **Abstract**

Within the broader framework of the national fiscal system, a particularly important position is held by the Local Government Organizations (mainly municipalities), due to their proximity to local communities, their extended jurisdiction & the administrative and fiscal independence set by the Constitution. Recent reforms in the area of fiscal control are depicted in the organizational and operational scheme and the audit work of the General Directorate of Fiscal Control (Ministry of Finance) and the Hellenic Court of Audit. Furthermore, the findings, results and suggestions which are included in their annual audit reports will be assessed (given special attention to findings pertaining to municipalities), in order to evaluate the contribution of fiscal control to the reinforcement of fiscal discipline & transparency, as well as the reliable information to the political leadership.

Keywords: fiscal control, local government organizations, Hellenic Court of Audit, General Directorate of Fiscal Control, sound fiscal policy

## Εισαγωγή

Στο Σύνταγμα κατοχυρώνεται η διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια των ΟΤΑ (Σ άρ. 102§2), έτσι ώστε ανεμπόδιστα να δρουν ελεύθερα για την κατά το δυνατόν καλύτερη άσκηση των αρμοδιοτήτων τους & επίτευξη των στόχων τους. Οι δύο δε σημαντικότεροι πυλώνες του σκοπού που εξυπηρετούν οι ΟΤΑ είναι η προαγωγή των συμφερόντων της τοπικής κοινωνίας και η ικανοποίηση των δημοτών τους<sup>1</sup>. Έτσι, η εποπτεία που ασκείται από το κράτος στους ΟΤΑ, αφορά σε διοικητική εποπτεία, με στόχο τη συνοχή της έννομης τάξης, την τήρηση της νομοθεσίας & την εξυπηρέτηση γενικότερα του δημοσίου συμφέροντος<sup>2</sup>.

Η οικονομική ή δημοσιονομική αυτοτέλεια των ΟΤΑ αφορά στη δυνατότητά τους να διενεργούν εισπράξεις και πληρωμές, να κατέχουν και αξιοποιούν ίδια περιουσία και φυσικά να καταρτίζουν και εκτελούν δικό τους προϋπολογισμό<sup>3</sup>, διαχειριζόμενοι τα οικονομικά τους σύμφωνα με τις γενικές αρχές που διέπουν τη διαχείριση δημόσιων οικονομικών, οι οποίες στοχεύουν στη δημοσιονομική βιωσιμότητα και αειφορία, λαμβάνοντας υπόψη τυχόν κινδύνους που μπορεί να προκαλέσουν δημοσιονομικές συνέπειες<sup>4</sup>.

Ακριβώς αυτή η διαχείριση δημοσίου χρήματος από τους ΟΤΑ τους καθιστά αντικείμενο του δημοσιονομικού ελέγχου.

Δημοσιονομικός είναι ο έλεγχος που αφορά στην είσπραξη, διάθεση και διαχείριση των δημοσίων χρημάτων. Κατηγοριοποιείται σύμφωνα με τα κριτήρια που ακολουθούν:

- Τη φύση του ελεγκτικού οργάνου: Ο έλεγχος διακρίνεται σε Δικαστικό που ασκείται από το Ελεγκτικό Συνέδριο, Κοινοβουλευτικό που ασκείται από τη Βουλή κατά την ψήφιση του Προϋπολογισμού και Διοικητικό που ασκείται από το Υπουργείο Οικονομικών μέσω της ΓΔΔΕ και των Δ.Υ.Ε.Ε<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Μπάρμπας Ν.-Φινοκαλιώτης Κ., *Δημόσια Οικονομικά – Φόροι, Δημόσια Δάνεια, Δημόσιες Δαπάνες*, εκδ. Σάκκουλα, 2011, σελ. 144

<sup>2</sup> Σπηλιωτόπουλος Π.Ε., *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου*, Τόμος Ι, 15<sup>η</sup> Έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2017, σελ. 231-232

<sup>3</sup> Μπαμπαλιούτας Λ., *Το σύγχρονο θεσμικό πλαίσιο της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης*, Τόμος Α', εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα, Β' έκδοση, 2018, σελ. 28

<sup>4</sup> Κουλουμπίνη Ε., «Πρέπει το συνταγματικώς οργανωμένο ελεγκτικό σύστημα, όπως αυτό αποτυπώνεται στο άρθρο 98 του Συντάγματος, να αποτελέσει αντικείμενο μίας νέας συνταγματικής μεταρρύθμισης;», 2017», [http://www.publiclawjournal.com/docs/5/2017\\_2\\_1\\_kouloumpini.pdf](http://www.publiclawjournal.com/docs/5/2017_2_1_kouloumpini.pdf), (τελευταία πρόσβαση 28/05/2022)

<sup>5</sup> Παπασπύρου Μ., «Η σημασία του προληπτικού ελέγχου στην επίτευξη της δημοσιονομικής ορθότητας και της πάταξης της διαφθοράς», ΘΠΔΔ, τεύχος 3-4/2017, σελ. 268

- Το χρονικό σημείο του ελέγχου σε σχέση με την εκταμίευση του δημοσίου χρήματος: Ο έλεγχος διακρίνεται σε προληπτικό και κατασταλτικό.
- Την έκταση του ελέγχου: Ο έλεγχος διακρίνεται σε γενικό όταν καλύπτει το σύνολο των δαπανών και δειγματοληπτικό όταν ελέγχεται συγκεκριμένο δείγμα δαπανών.
- Την υπηρεσιακή σχέση ελεγκτή και ελεγχόμενου: Ο έλεγχος διακρίνεται σε εσωτερικό που διενεργείται από όργανα της υπηρεσίας που πραγματοποιεί τη δαπάνη, σε εξωτερικό όταν ο έλεγχος γίνεται από όργανα που δεν ανήκουν στον ελεγχόμενο φορέα και μεικτό όταν ο έλεγχος διεξάγεται μεν στο εσωτερικό του φορέα με τη συνδρομή εξωτερικών ελεγκτών.
- Το περιεχόμενο του ελέγχου: Ο έλεγχος διακρίνεται σε τυπικό που αφορά κυρίως στην πληρότητα των δικαιολογητικών και σε ουσιαστικό που αφορά στην επιτόπια διαπίστωση πραγματοποίησης της δαπάνης με συνολικό έλεγχο της τήρησης των αρχών της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης.
- Τον τόπο όπου λαμβάνει χώρα ο έλεγχος: Διακρίνεται σε συγκεντρωτικό όταν γίνεται στην έδρα του ελεγκτή και σε αποκεντρωτικό όταν γίνεται στην έδρα του ελεγχόμενου φορέα.

Σκοπός της παρούσας εργασίας είναι να παρουσιάσει το νομοθετικό πλαίσιο δημοσιονομικών ελέγχων που αφορούν στους ΟΤΑ, με ιδιαίτερη έμφαση στους ελέγχους που διενεργούνται από τη Γενική Γραμματεία Δημοσιονομικών Ελέγχων και το Ελεγκτικό Συνέδριο, καταλήγοντας σε μία κριτική αποτίμηση αυτών.

Στο Κεφάλαιο 1, θα παρουσιαστούν οι γενικές αρχές διαχείρισης των δημοσίων οικονομικών, λόγω του νέου πνεύματος που επιφέρουν στη διεξαγωγή του ελεγκτικού έργου των αρμόδιων φορέων.

Στο Κεφάλαιο 2, θα γίνει μία σύντομη παρουσίαση της εξέλιξης του δημοσιονομικού ελέγχου στην Ελλάδα τα τελευταία χρόνια, με έμφαση στους Ν. 3871/2010 & 4270/2014, λόγω των μεγάλων μεταρρυθμίσεων που θεσμοθετούν γενικά στη δημοσιονομική διαχείριση της χώρας.

Στο Κεφάλαιο 3, θα γίνει παρουσίαση της Γενικής Γραμματείας Δημοσιονομικών Ελέγχων του Υπουργείου Οικονομικών, με περιγραφή της οργανωτικής διάρθρωσης, των στόχων και αρμοδιοτήτων της, των ασκούμενων

ελέγχων. Επίσης, θα παρουσιαστούν τρεις Ετήσιες Εκθέσεις της ΓΔΔΕ ετών 2019-2020-2021, με έμφαση σε στοιχεία που αφορούν μόνο ελέγχους σε ΟΤΑ Α' βαθμούς.

Στο Κεφάλαιο 4, θα γίνει παρουσίαση του Ελεγκτικού Συνεδρίου, με περιγραφή των αρμοδιοτήτων, της οργάνωσης και λειτουργίας και των ειδών ελέγχων που διενεργεί σύμφωνα με το Νέο Οργανικό του Νόμο 4820/2021. Επίσης, θα παρουσιαστούν τρεις θεματικές Ετήσιες Εκθέσεις – οι 1/2021, 2/2021 & 8/2021, με έμφαση σε ευρήματα που αφορούν σε ΟΤΑ Α' βαθμούς.

Τέλος, στο Κεφάλαιο 5 θα καταγράψουμε συμπεράσματα και προτάσεις.

## Κεφάλαιο 1. Γενικές αρχές διαχείρισης οικονομικών δημοσίου

Η Δημόσια Διοίκηση κατά τη λειτουργία της στοχεύει στην εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος εντός των ορίων που τίθενται από την αρχή της νομιμότητας, λαμβάνοντας ωστόσο υπόψη τόσο τους διαθέσιμους, ιδιαίτερα περιορισμένους κατά τα τελευταία χρόνια, οικονομικούς πόρους, αλλά και τους στόχους που έχουν τεθεί. Η δραστηριότητα των δημοσίων οργάνων αξιολογείται με τα κριτήρια της αποτελεσματικότητας & αποδοτικότητας<sup>6</sup>. Παρατηρείται μία μετεξέλιξη της ελεγκτικής διαδικασίας, από την συνήθη επαλήθευση των λογαριασμών στον έλεγχο της βέλτιστης χρήσης δημοσίου χρήματος & την επίτευξη στόχων που έχουν τεθεί από την κεντρική εξουσία<sup>7</sup>.

Η διαχείριση των δημοσίων οικονομικών διαπνέεται από ειδικές αρχές ως αυτές έχουν συμπεριληφθεί στο Ν. 4270/2014<sup>8</sup> (αλλά και σε προγενέστερους νόμους Ν.2362/1995 ΦΕΚ 247<sup>Α</sup>/27.11.1995 άρ. 1 ως τροποποιήθηκε με το Ν.3871/2010 ΦΕΚ 141<sup>Α</sup>/17.08.2010 άρ. 1). Ειδικότερα:

1. Αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, η τήρηση της οποίας ελέγχεται βάσει των εξής κριτηρίων:
  - a. Αρχή της οικονομικότητας
  - b. Αρχή της αποδοτικότητας
  - c. Αρχή της αποτελεσματικότητας
2. Αρχή της υπευθυνότητας και λογοδοσίας
3. Αρχή της διαφάνειας
4. Αρχή της ειλικρίνειας

Οι ανωτέρω αρχές δεσμεύουν τα δημόσια όργανα σε όλες τις πράξεις διαχείρισης δημοσίου χρήματος, αλλά και κατά την κατάρτιση – εκτέλεση κρατικού προϋπολογισμού & συγχρόνως αποτελούν μέσα ελέγχου της εκτελεστικής εξουσίας από τη Βουλή<sup>9</sup>.

---

<sup>6</sup> Κουλουμπίνη Ε.-Ε., «Πώς η νέα δημοσιονομική διακυβέρνηση και ο εξορθολογισμός των ελεγκτικών διαδικασιών θα βοηθήσει στην ενδυνάμωση του θεσμού της τοπικής αυτοδιοίκησης», [http://www.publiclawjournal.com/docs/2018/2\\_3/2018\\_3\\_2\\_3\\_kouloumpini.pdf](http://www.publiclawjournal.com/docs/2018/2_3/2018_3_2_3_kouloumpini.pdf), (τελευταία πρόσβαση 14.03.2022)

<sup>7</sup> Μηλιώνης Ν., *Ο θεσμικός ρόλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου*, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα, 2006δη, σελ. 458

<sup>8</sup> Ν.4270/2014 άρ. 33

<sup>9</sup> Αιτιολογική έκθεση Ν. 4270/2014

## 1.1 Η αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης

Η συγκεκριμένη αρχή ορίζει ότι η διαχείριση των συνολικών περιουσιακών στοιχείων αλλά και υποχρεώσεων της Γενικής Κυβέρνησης, συμπεριλαμβανομένων των φυσικών πόρων και των δημοσιονομικών κινδύνων, οφείλει να γίνεται με σύνεση και πάντοτε στοχεύοντας στη διασφάλιση της δημοσιονομικής βιωσιμότητας.

Η αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης (*bonne gestion financière – sound financial management*) αποτελεί μία επικρατούσα αρχή του διεθνούς δημοσιονομικού δικαίου, ο έλεγχος της οποίας σε συνδυασμό με τον έλεγχο κανονικότητας<sup>10</sup> & νομιμότητας<sup>11</sup> μίας δημόσιας δαπάνης, δίνει τη δυνατότητα στα αρμόδια δημόσια όργανα να εκτελούν έναν πλήρως τεκμηριωμένο δημοσιονομικό έλεγχο. Επιπλέον, αποτελεί βασική αρχή του ενωσιακού πρωτογενούς δικαίου, με ενσωμάτωσή της στη ΣΛΕΕ. Συγκεκριμένα, στο άρθρο 317ΣΛΕΕ<sup>12</sup> αναφέρεται ως η βασική αρχή εκτέλεσης του ενωσιακού προϋπολογισμού, ενώ στο άρθρο 287ΣΛΕΕ<sup>13</sup> ορίζεται ως μέρος των ελέγχων που διενεργεί το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο. Επίσης, με το άρθρο 33 του δημοσιονομικού κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ 2018/1046 της 18.07.2018) η αρχή ενσωματώνεται στον τρόπο διαχείρισης των πιστώσεων του ευρωπαϊκού προϋπολογισμού, αποτελούμενη από τρεις επιμέρους αρχές:

- Την αρχή της οικονομικότητας, σύμφωνα με την οποία τα δημόσια όργανα για την ολοκλήρωση των δραστηριοτήτων τους χρησιμοποιούν μέσα τα οποία είναι διαθέσιμα στη σωστή χρονική στιγμή, στην αναγκαία ποσότητα – ποιότητα, αλλά και στη βέλτιστη τιμή.
- Την αρχή της αποδοτικότητας, η οποία αναφέρεται στην άριστη συσχέτιση μεταξύ πόρων που χρησιμοποιήθηκαν και τελικών αποτελεσμάτων.

---

<sup>10</sup> Ν.4270/2014 άρ. 91§2: «Κανονική είναι η δαπάνη, που έχει νόμιμα αναληφθεί, επισυνάπτονται τα νόμιμα δικαιολογητικά και η σχετική απαίτηση δεν έχει υποπέσει σε παραγραφή».

<sup>11</sup> Ν. 4270/2014 άρ. 91§2: «Νόμιμη είναι η δαπάνη εφόσον: α) προβλέπεται από διάταξη τυπικού νόμου ή κανονιστικής διοικητικής πράξης ή εξυπηρετεί την αποστολή του οικείου φορέα και β) υπάρχει εγγεγραμμένη στον Προϋπολογισμό σχετική πίστωση».

<sup>12</sup> ΣΛΕΕ άρ. 317: «...Τα κράτη μέλη συνεργάζονται με την Επιτροπή προκειμένου να διασφαλίσουν ότι οι πιστώσεις χρησιμοποιούνται σύμφωνα με τις αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης».

<sup>13</sup> ΣΛΕΕ άρ. 287§2: «Το Ελεγκτικό Συνέδριο ελέγχει τη νομιμότητα και την κανονικότητα της πραγματοποιήσεως των εσόδων και εξόδων και εξακριβώνει τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση...».



- Την αρχή της αποτελεσματικότητας, η οποία αναφέρεται στο κατά πόσο επιτεύχθηκαν συγκεκριμένοι στόχοι μέσω ολοκληρωμένων ενεργειών.

### 1.1.1 Αρχή της οικονομικότητας

Η αρχή της οικονομικότητας βασίζεται στους μηχανισμούς ελέγχου της οικονομικής διαχείρισης, ως αυτοί ορίζονται από τον INTOSAI (International Organization of Supreme Audit Institutions) & αποτελεί πρόταση της Ευρωπαϊκής Ένωσης προς τα αρμόδια όργανα για τη διενέργεια σύνθετων δημοσιονομικών ελέγχων, οι οποίοι προχωρούν σε έλεγχο επίδοσης της δημοσιονομικής διαχείρισης και όχι μόνο στον έλεγχο νομιμότητας αυτής<sup>14</sup>. Ο συγκεκριμένος έλεγχος διεθνώς αναφέρεται ως έλεγχος «των τριών ε», από τα αρχικά των λέξεων economy, efficiency & effectiveness.

Ζητούμενο αποτελεί η ελαχιστοποίηση των χρησιμοποιούμενων δημόσιων πόρων κατά την εκτέλεση μίας αποστολής, λαμβάνοντας πάντοτε υπόψη και την ποιότητα των παρεχομένων υπηρεσιών. Ο έλεγχος της τήρησης της αρχής της οικονομικότητας στοχεύει στην εξασφάλιση ότι τα δημοσιονομικά συστήματα επιτυγχάνουν την καλύτερη δυνατή ισορροπία μεταξύ του επιδιωκόμενου στόχου & των χρησιμοποιηθέντων πόρων, σε ένα πλαίσιο οικονομίας, αποτελεσματικότητας & επάρκειας.<sup>15</sup>

Εφόσον λοιπόν ο όρος της οικονομικότητας εν συντομία σημαίνει τη μείωση του κόστους που χρησιμοποιείται για την υλοποίηση μίας δημόσιας αποστολής, γίνεται κατανοητό ότι απασχολεί ιδιαίτερα τόσο τη δημοσιονομική θεωρία παγκοσμίως, αλλά και τους πολίτες-φορολογούμενους, που διατηρούν το δικαίωμα να ενημερώνονται για το εάν τα χρήματά τους δαπανώνται με σύνεση<sup>16</sup>, ειδικότερα μέσα σε ένα πλαίσιο μακροχρόνιας οικονομικής κρίσης παγκοσμίως.

Η αρχή της οικονομικότητας δεσμεύει τη δράση του νομοθέτη, του δικαστή και της διοίκησης, υπό την έννοια ότι δημιουργεί τη δέσμευση χρήσης του κριτηρίου του προσήκοντος & αναγκαίου μέτρου ενόψει κάθε επιδιωκόμενου στόχου, αλλά και κατά την εκτίμηση της νομιμότητας της διοικητικής δραστηριότητας.<sup>17</sup> Ειδικότερα,

---

<sup>14</sup> Ρένεση Ν., «Η αρχή της οικονομικότητας ως έκφανση της νομιμότητας», *ΘΠΔΔ*, τεύχος 10-11/2014, σελ. 834

<sup>15</sup> Βλ. Ρένεση Ν., *όπ. π.*, σελ. 834

<sup>16</sup> Μαυρομμάτη Α., «Επανασχεδιάζοντας τον έλεγχο των δημοσίων δαπανών στην Ελλάδα: ο έλεγχος απόδοσης», *Δικ*, τεύχος 17, 2005, σελ. 52

<sup>17</sup> Βλ. Ρένεση Ν., *όπ. π.*, σελ. 835

στη νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου, χρησιμοποιείται ως αυτοτελής αρχή<sup>18</sup> τόσο για την ανάλυση δημοσίων δαπανών όσο και για την ανεύρεση του προσήκοντος μέτρου μεταξύ ύψους μίας δαπάνης & της αιτίας που την προκαλεί<sup>19</sup>. Με τον τρόπο αυτό αναδεικνύεται και το ευρύτερο περιεχόμενο της αρχής της οικονομικότητας σε σχέση με τη γενική αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, με την οποία συμπίπτει εν μέρει εννοιολογικά.

Η οικονομικότητα φέρει ομοιότητες με την αναλογικότητα, υπό την έννοια του περιορισμού της διακριτικής ευχέρειας μίας δημόσιας υπηρεσίας κατά την επιλογή του προσφορότερου τρόπου υλοποίησης ενός στόχου. Ωστόσο, οι δύο αυτές αρχές διαφέρουν, καθότι η αρχή της οικονομικότητας κατά τη νομική της λειτουργία:

α) Με την εφαρμογή της οικονομικότητας, διαγιγνώσκεται η νομιμότητα της δράσης μίας δημόσιας υπηρεσίας.

β) Η οικονομικότητα θέτει κριτήρια μέτρησης & αξιολόγησης μέσων και σκοπών για την εξοικονόμηση οικονομικών πόρων, ώστε αυτοί να διατεθούν σε άλλες δράσεις που στοχεύουν στη βελτίωση της κοινωνικής ευημερίας<sup>20</sup>.

### 1.1.2 Αρχή της αποδοτικότητας

Ο όρος αποδοτικότητα στην οικονομική θεωρία αφορά στη σχέση μεταξύ των εκροών όσον αφορά στα αγαθά ή τις υπηρεσίες και των πόρων (εισροών) που χρησιμοποιήθηκαν για την παραγωγή τους<sup>21</sup>. Αποτελεί έννοια με ιδιαίτερη σημασία, καθώς η οικονομικότερη οργάνωση, αποτελεί τη σημαντικότερη αναγκαία μεταρρύθμιση για τη δημοσιονομική ανασυγκρότηση της χώρας<sup>22</sup>.

Η αποδοτικότητα ως παράμετρος της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης αναφέρεται στη λειτουργία και την οργάνωση της δημόσιας διοίκησης. Κατά τον έλεγχο της λειτουργίας, ο ελεγκτής ελέγχει αν η διοίκηση εφάρμοσε τους ισχύοντες κανόνες, που έχουν εφαρμογή στη συγκεκριμένη περίπτωση, ενώ κατά τον έλεγχο της οργάνωσης ελέγχεται αν οι δημόσιες υπηρεσίες επιτυγχάνουν τους τιθέμενους στόχους. Επομένως, υπάρχει αποδοτικότητα μίας δημόσιας υπηρεσίας όταν έχει

<sup>18</sup> Ελεγκτικό Συνέδριο, Πράξη 224/2016, Κλιμάκιο Προληπτικού Ελέγχου Δαπανών, Τμήμα VII

<sup>19</sup> Ελεγκτικό Συνέδριο, Πράξη 87/2018, Κλιμάκιο Προληπτικού Ελέγχου Δαπανών, Τμήμα VII

<sup>20</sup> Βλ. Ρένεση Ν., όπ. π., σελ. 838

<sup>21</sup> Στράνης Δ., «Η σύλληψη της αποδοτικότητας στο πλαίσιο της Δημόσιας Διοίκησης και ο συνεχής επαναπροσδιορισμός της ως ουσιαστική στοιχεία δημοκρατίας», *ΘΠΔΔ*, τεύχος 4-5/2012, σελ.295

<sup>22</sup> Στράνης Δ., όπ. π., σελ. 293

επιτευχθεί το βέλτιστο αποτέλεσμα κάνοντας συνετή χρήση των υπαρχόντων μέσων-πόρων.

### 1.1.3 Αρχή της αποτελεσματικότητας

Το νέο σύστημα δημοσιονομικής διακυβέρνησης στηρίζεται στη θεμελιώδη αρχή, σύμφωνα με την οποία η δημόσια δαπάνη πρέπει να εξυπηρετεί σαφείς στόχους δημοσίου συμφέροντος μετρήσιμης αποτελεσματικότητας<sup>23</sup>.

Η αρχή της αποτελεσματικότητας αφορά ουσιαστικά στην αξιολόγηση της δημοσιονομικής πολιτικής του κράτους. Διακρίνεται δε σε:

- α) ουσιαστική που αφορά στη σχέση μεταξύ δράσεων και αποτελεσμάτων και
- β) αξιολογική που αφορά στη δυνατότητα δημοσίων προγραμμάτων και στρατηγικών να μετρούν την αποτελεσματικότητά τους και να γίνεται προσπάθεια βελτίωσής τους<sup>24</sup>.

Αντικείμενό της αποτελεί ο έλεγχος της ικανότητας του κράτους να επιδιώκει συγκεκριμένα αποτελέσματα, καθιστώντας έτσι τη στοχοθεσία κεντρικό μέλημα της δημόσιας διοίκησης, αλλά και της δημοσιονομικής διαχείρισης<sup>25</sup>. Οι δημόσιες υπηρεσίες φέρουν την υποχρέωση να επιδιώκουν σαφή, απτά, μετρήσιμα και αξιολογήσιμα αποτελέσματα, βάσει μακρόπνοης στοχοθεσίας, η υλοποίηση των οποίων προστατεύει τα δημόσια αγαθά & εξυπηρετεί το δημόσιο συμφέρον<sup>26</sup>. Επομένως, αν οι στόχοι μίας πολιτικής δεν είναι σαφείς και μετρήσιμοι, αυτό θα αναδειχθεί κατά τον έλεγχο αποτελεσματικότητας.

Υποστηρίζεται ότι η έννοια της αποτελεσματικότητας δεν είναι ασύμβατη με την έννοια της νομιμότητας, αλλά αποτελεί ένα κριτήριο για μέτρηση και έλεγχο των κανόνων & θεσμών. Πηγή νομιμοποίησης μίας συγκεκριμένης ενέργειας δεν είναι μόνο η δημοκρατική νομιμοποίηση, αλλά και η αποτελεσματικότητα της αντίστοιχης ρύθμισης, αφού το μικρότερο δυνατό κόστος αποτελεί κριτήριο νομιμότητας μίας κρατικής ενέργειας<sup>27</sup>.

---

<sup>23</sup> Κουλουμπίνη Ε.-Ε., «Νέες ελεγκτικές αρμοδιότητες και προοπτικές. Η αξία του εσωτερικού ελέγχου», [http://www.publiclawjournal.com/docs/2019/1-2/2019\\_4\\_1\\_2\\_kouloumpini.pdf](http://www.publiclawjournal.com/docs/2019/1-2/2019_4_1_2_kouloumpini.pdf), (τελευταία πρόσβαση 14/3/22)

<sup>24</sup> Μηλιώνης Α. Ν., «Προς μια νέα δημοσιονομική διακυβέρνηση του κράτους (με αφορμή τους Ν.3871/2010 και 4055/2012)», *ΘΠΔΔ*, τεύχος 8-9/2012, σελ. 798

<sup>25</sup> Μηλιώνης Α. Ν., *όπ. π.* (υποσημ. 24), σελ. 800

<sup>26</sup> Μπάλα Ε., «Η προώθηση της αποτελεσματικότητας της Δημόσιας Διοίκησης & οι μεταρρυθμίσεις που αφορούν τον κρατικό προϋπολογισμό βάσει της σχέσης κόστους-οφέλους», *ΔιΔικ*, 3/2020, σελ. 413

<sup>27</sup> Κουλουμπίνη Ε.-Ε., *όπ. π.* (υποσημ. 6), σελ. 226

Κατά τον έλεγχο ουσιαστικής νομιμότητας μίας κρατικής δράσης, η αποτελεσματικότητα αποτελεί αυτόνομη νομική βάση<sup>28</sup>. Έτσι, αν ένα κρατικό όργανο δεν εφαρμόσει διαδικασίες μέτρησης της αποτελεσματικότητας, η παράλειψή ισούται με παράβαση ουσιώδους τύπου της διοικητικής διαδικασίας.

## **1.2 Η αρχή της υπευθυνότητας και λογοδοσίας**

Η συγκεκριμένη αρχή ορίζει ότι η Κυβέρνηση είναι υπεύθυνη και λογοδοτεί στη Βουλή για τη δημοσιονομική διαχείριση της Γενικής Κυβέρνησης. Όλοι οι υπάλληλοι και λειτουργοί που συμμετέχουν στη δημόσια διαχείριση, ασκούν τις αρμοδιότητές τους με σκοπό τη διασφάλιση της σταθερότητας και βιωσιμότητας των οικονομικών της Γενικής Κυβέρνησης<sup>29</sup>.

## **1.3 Η αρχή της διαφάνειας**

Η αρχή της διαφάνειας ορίζει ότι όσοι φορείς και λειτουργοί διαχειρίζονται πόρους της Γενικής Κυβέρνησης, έχουν την υποχρέωση να διασφαλίζουν την έγκαιρη πληροφόρηση, οικονομικής ή άλλης φύσης, που έχει σχέση με τη διαχείριση της δημοσιονομικής πολιτικής, έτσι ώστε να είναι δυνατός ο αποτελεσματικός δημόσιος έλεγχος της άσκησης της δημοσιονομικής πολιτικής, αλλά και της οικονομικής κατάστασης του Δημοσίου, εκτός αν η δημοσιοποίηση των πληροφοριών θα μπορούσε να βλάψει ουσιωδώς την εθνική ασφάλεια, την άμυνα ή τις διεθνείς σχέσεις της χώρας<sup>30</sup>.

Σε προγενέστερο νομοθέτημα, όπου προβλεπόταν επίσης η αρχή της διαφάνειας, οριζόταν ότι η συγκεκριμένη αρχή μαζί με την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης αποσκοπούν τόσο στην ανάδειξη μίας αποτελεσματικής διαχείρισης, αλλά και στην πρόληψη – καταπολέμηση φαινομένων διαφθοράς και παρατυπιών, κάνοντας με αυτόν τον τρόπο δυνατό έναν αποτελεσματικό δημοσιονομικό έλεγχο<sup>31</sup>.

Περαιτέρω, η αρχή της διαφάνειας αποτελεί και μία από τις γενικές αρχές που διέπουν τους δημοσιονομικούς κανόνες, με την ειδικότερη σημασία ότι προσδιορίζονται εκ των προτέρων ποσοτικοί στόχοι για μια συγκεκριμένη περίοδο. Η δε έννοια της δημοσιονομικής διαφάνειας χρησιμοποιείται για τη συστηματοποίηση

<sup>28</sup> Μηλιώνης Α. Ν., *όπ. π.* (υποσημ. 24), σελ. 805

<sup>29</sup> Ν. 4270/2014 άρ. 33§β

<sup>30</sup> Ν. 4270/23014 άρ. 33§γ

<sup>31</sup> Αιτιολογική Έκθεση Ν. 4270/2014

πρακτικών του προϋπολογισμού, αλλά και τη συγκεκριμένη δημοσιοποίηση πληροφοριών από τους κρατικούς φορείς<sup>32</sup>.

#### **1.4 Η αρχή της ειλικρίνειας**

Η αρχή της ειλικρίνειας ορίζει ότι κάθε οικονομική και δημοσιονομική πρόβλεψη που παρέχεται σε έγγραφα ή εκθέσεις που συντάσσονται σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν.4270/2014, πρέπει να στηρίζονται, στο βαθμό που είναι ευλόγως και πρακτικώς δυνατό, σε πραγματικά στοιχεία, αποφάσεις που έχουν ήδη ανακοινωθεί από την Κυβέρνηση, σε προβλέψεις ή εκτιμήσεις που θεωρούνται εύλογες, αλλά και να έχουν ληφθεί υπόψη όλα τα ενδεχόμενα και οι κίνδυνοι που είναι δυνατόν να έχουν σημαντικές δημοσιονομικές επιπτώσεις<sup>33</sup>.

Σε επόμενες διατάξεις του ανωτέρω νόμου, ο νομοθέτης εξειδικεύει τη συγκεκριμένη αρχή ορίζοντας ότι ο Υπουργός Οικονομικών για την πληρότητα και ακρίβεια όλων των εγγράφων του Προϋπολογισμού, καθώς και των οικονομικών απολογιστικών εκθέσεων της Γενικής Κυβέρνησης, από κοινού με τους συναρμόδιου υπουργούς και τους επικεφαλής των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης<sup>34</sup>.

---

<sup>32</sup> Σαββαΐδου Αικ., *Δημοσιονομική Διαφάνεια*, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2017, σελ. 72

<sup>33</sup> Ν. 4270/2014 άρ. 33ξδ

<sup>34</sup> Αιτιολογική Έκθεση Ν. 4270/2014

## **Κεφάλαιο 2. Εξέλιξη του δημοσιονομικού ελέγχου στην Ελλάδα**

Η Ελληνική Δημόσια Διοίκηση έχει οργανωθεί και λειτουργεί δια μέσου των ετών σύμφωνα με την παραδοσιακή τυπική έννοια της δημόσιας υπηρεσίας (service public), γαλλικής εμπνεύσεως<sup>35</sup>, δηλαδή ως ένα σύνολο αρμοδιοτήτων για άσκηση της δημόσια εξουσίας, βασισμένο στην αρχή της νομιμότητας.

Ο δημοσιονομικός έλεγχος περιελάμβανε για πολλά χρόνια περιοριστικά τον προληπτικό έλεγχο των δαπανών και τον κατασταλτικό έλεγχο των λογαριασμών των δημοσίων υπολόγων. Στόχο του ελέγχου αποτελούσε αποκλειστικά ο έλεγχος κανονικότητας και νομιμότητας μίας δαπάνης ή ο τυχόν καταλογισμός ενός υπολόγου, σε περίπτωση διαπίστωσης ελλείμματος.

Οι Υπηρεσίες Δημοσιονομικού Ελέγχου, είχαν την αρμοδιότητα ελέγχου των δικαιολογητικών δαπανών που αποστέλλονταν από τις διάφορες Υπηρεσίες, έτσι ώστε να εξακριβωθεί αν οι δαπάνες ήταν νόμιμες και κανονικές, ώστε στη συνέχεια να γίνει η εκκαθάριση και εξόφληση της δαπάνης. Το Ελεγκτικό Συνέδριο έκανε έναν αντίστοιχο έλεγχο νομιμότητας και κανονικότητας των δαπανών, στο στάδιο προς της εκταμίευσης για την εξόφληση της δαπάνης, ως εξωτερικός ελεγκτής.

Χαρακτηριστικό είναι ότι ο έλεγχος της χρηστής και υγιούς δημοσιονομικής διαχείρισης νομοθετήθηκε ως αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου, μόλις το 2012<sup>36</sup>, δεδομένου ότι έως τότε ταυτιζόταν με τον έλεγχο σκοπιμότητας, που δεν ενέπιπτε στις αρμοδιότητές του.

Υποστηρίζεται ότι η Ελλάδα έως και πρόσφατα υπολειπόταν σε εύρος δημοσιονομικών δυνατοτήτων σε σχέση με την έκταση και ένταση που είχαν επιδείξει άλλα δημοσιονομικά συστήματα. Έτσι, το νομοθετικό πλαίσιο που περιελάμβανε τους κώδικες δημόσιου λογιστικού από τον ΣΙΒ' του 1852 και τον ΑΥΟΖ' του 1887 έως το ΝΔ 2712/1953, τον ΑΝ 321/1968 και το Ν. 2362/1995, αποτέλεσαν εάν νομοθετικό πλαίσιο που εξελίχθηκε αργά και εντός του οποίου ο δημοσιονομικός έλεγχος ήταν αυστηρά περιορισμένος στη νομιμότητα και κανονικότητα των δημοσίων δαπανών<sup>37</sup>.

Αναφορικά με την εξέλιξη του δημοσιονομικού καθεστώτος μπορεί να αναφερθούν τα εξής νομοθετήματα:

<sup>35</sup> Κτιστάκη Στ., *Εισαγωγή στη Δημόσια Διοίκηση*, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, 2014, σελ. 25

<sup>36</sup> Ν. 4055/12 άρ. 82§4

<sup>37</sup> Μηλιώνης Α. Ν., *όπ. π.* (υποσημ. 24), σελ. 801

- Β.Δ. 17-5/1959
- Ν. 3492/2006
- Ν. 3871/2010
- Ν. 4055/2012
- Ν. 4129/2013
- Ν. 4270/2014
- Ν. 4820/2021 άρ. 141-153

Στο συγκεκριμένο πόνημα θα παρουσιασθούν συνοπτικά οι βασικοί νόμοι με τους οποίους θεμελιώθηκαν για πρώτη φορά στην Ελληνική έννομη τάξη βασικές δημοσιονομικές μεταρρυθμίσεις. Συγκεκριμένα, θα εξετασθεί ο Ν. 3871/2010 «Δημοσιονομική Διαχείριση και Ευθύνη», με τον οποίο τροποποιήθηκε ο προϊσχύσας Ν. 2362/1995 περί Δημοσίου Λογιστικού, καθώς και ο Ν. 4270/2014 «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ) – Δημόσιο Λογιστικό και άλλες διατάξεις», η θεσμοθέτηση του οποίου αποτελεί μία προσπάθεια της κυβέρνησης για αναθεώρηση και εκσυγχρονισμό του θεσμικού πλαισίου για τη δημοσιονομική διαχείριση, έτσι ώστε να εναρμονιστεί με το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο της Ευρωζώνης<sup>38</sup>.

## **2.1 Ο Νόμος 3871/2010 «Δημοσιονομική Διαχείριση και Ευθύνη»**

Ο Ν. 3871/2010 μαζί με το Ν. 4055/2012 αποτελούν τη νομική βάση για την εφαρμογή της νέας δημοσιονομικής διακυβέρνησης στη χώρα<sup>39</sup>. Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του νόμου, επιδιώκεται η υλοποίηση της κορυφαίας μεταρρύθμισης του δημοσιονομικού συστήματος. Οι λόγοι που οδήγησαν στη συγκεκριμένη μεταρρύθμιση προκύπτουν από την ανάγκη συγκράτησης & σωστότερης ανακατανομής των δημοσίων δαπανών, αλλά και τη σύγκλιση με καλές πρακτικές άλλων χωρών της Ε.Ε. & ΟΟΣΑ στη διαχείριση των δημόσιων οικονομικών.

Επιπλέον, το νομοσχέδιο στοχεύει στη θέσπιση νέων δημοσιονομικών αρχών και κανόνων, που θα βελτιώσουν τους δείκτες αξιοπιστίας του προϋπολογισμού της χώρας διεθνώς, καθώς και στην ουσιαστική τροποποίηση του Ν. 2362/1995 περί Δημόσιου Λογιστικού.

<sup>38</sup> Αιτιολογική έκθεση Ν.4270/2014

<sup>39</sup> Μηλιώνης Α.Ν., όπ. π. (υποσημ. 24), σελ. 798

### 2.1.1 Βασικές διατάξεις του νόμου

Σημαντικότερη διάταξη αποτελεί η θέσπιση της αρχής της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, που πρέπει να διέπει τη διαχείριση των δημόσιων οικονομικών<sup>40</sup>. Η συγκεκριμένη αρχή, όπως έχει ήδη αναφερθεί εξειδικεύεται στις αρχές της οικονομικότητας<sup>41</sup>, αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας, στοχεύοντας στην ορθή διαχείριση του δημόσιου χρήματος & αφορούν όλα τα κρατικά όργανα που έχουν αρμοδιότητες σχετιζόμενες με την κατάρτιση, έλεγχο και εκτέλεση του προϋπολογισμού, αποτελώντας ταυτόχρονα και μέσο ελέγχου της εκτελεστικής εξουσίας από το Κοινοβούλιο.

Ειδικότερα, επαναπροσδιορίζονται και διευρύνονται τα καθήκοντα του Υπουργού Οικονομικών<sup>42</sup>, ο οποίος συντονίζει, εποπτεύει και ρυθμίζει την οικονομική διαχείριση της Κεντρικής Διοίκησης και όλων των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης. Οι επικεφαλής των φορέων Γενικής Κυβέρνησης και οι αρμόδιοι υπουργοί<sup>43</sup> καταρτίζουν, διαχειρίζονται και εκτελούν τον προϋπολογισμό των Υπουργείων ή του φορέα τους εντός των ορίων που θέτει το Μεσοπρόθεσμο Δημοσιονομικό Πλαίσιο Στρατηγικής.

Το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους<sup>44</sup> καταρτίζει τον ετήσιο κρατικό προϋπολογισμό και τους τυχόν συμπληρωματικούς, καταρτίζει επίσης τις λοιπές χρηματοοικονομικές καταστάσεις & το Μεσοπρόθεσμο Δημοσιονομικό Πλαίσιο Στρατηγικής. Ελέγχει τις δημόσιες επιχειρήσεις, οργανισμούς και ΝΠΔΔ, ως προβλέπεται & συντάσσει τις οικονομικές εκθέσεις εκτέλεσης ετήσιων προϋπολογισμών των φορέων Γενικής Κυβέρνησης.

Καθιερώνεται η σύνταξη τριετούς Μεσοπρόθεσμου Δημοσιονομικού Πλαισίου Στρατηγικής<sup>45</sup>, το οποίο εγκρίνεται από το Υπουργικό Συμβούλιο και ψηφίζεται από τη Βουλή και περιλαμβάνει ενδεικτικά στοχοθεσία για την επόμενη τριετία για το σύνολο της Γενικής Κυβέρνησης, σύγκριση προϋπολογισθέντων πιστώσεων και αποτελεσμάτων τριετίας, το συνολικό ανώτατο όριο δαπανών του κρατικού προϋπολογισμού, εκτιμήσεις εξόδων, εσόδων και ελλείμματος ή

---

<sup>40</sup> Ν. 3871/2010 άρ. 1

<sup>41</sup> Μουζουράκη Π., «Η αρχή της οικονομικότητας της κρατικής δράσης: μία νέα ή καινοφανής συνταγματική αρχή», ΕφημΔΔ, 1/2013, σελ. 105

<sup>42</sup> Ν. 3871/2010 άρ. 3

<sup>43</sup> Ν. 3871/2010 άρ. 5

<sup>44</sup> Ν. 3871/2010 άρ. 4

<sup>45</sup> Ν. 3871/2010 άρ. 9



πλεονάσματος Κοινωνικού προϋπολογισμού και προϋπολογισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Η σύνταξη του ΜΔΠΣ αποτελεί το πρώτο βήμα στη μετάβαση σε πολυετείς προϋπολογισμούς προγραμμάτων<sup>46</sup>.

Με το ίδιο άρθρο 9, καθιερώνονται οι ενοποιημένοι ετήσιοι προϋπολογισμοί της Γενικής Κυβέρνησης και θεσπίζεται νέος τρόπος κατάρτισης του ετήσιου κρατικού προϋπολογισμού, η μέθοδος «top-down budgeting», σύμφωνα με την οποία καθιερώνεται ο εκ των προτέρων καθορισμός των ανωτάτων ορίων δαπανών των φορέων της Κεντρικής Διοίκησης.

Καθιερώνεται νέο πλαίσιο για τη διαδικασία ανάληψης υποχρέωσης<sup>47</sup> κατά την εκτέλεση του προϋπολογισμού από φορείς της Γενικής Κυβέρνησης (σχετικό ΠΔ 113/2010), σύμφωνα με το οποίο όλες οι αναλήψεις υποχρεώσεων υπόκεινται σε έλεγχο και κοινοποιούνται στον Υπουργό Οικονομικών.

Εισάγεται η διπλογραφική λογιστική τροποποιημένης ταμειακής βάσης<sup>48</sup> και εγκαταλείπεται η ταμειακή λογιστική, συγκλίνοντας έτσι με τα δημοσιονομικά συστήματα λοιπών κρατών της Ε.Ε. Επιτυγχάνεται η ενίσχυση της λογοδοσίας μέσω ενός ολοκληρωμένου συστήματος δημοσιονομικών αναφορών & απολογιστικών στοιχείων που τηρούν οι φορείς της Γενικής Κυβέρνησης.

Προβλέπεται ο έλεγχος από το Ελεγκτικό Συνέδριο<sup>49</sup> του Απολογισμού & Ισολογισμού, καθώς και των λοιπών χρηματοοικονομικών καταστάσεων της Κεντρικής Διοίκησης, πριν υποβληθούν προς έγκριση από τη Βουλή. Επίσης, προβλέπεται ο έλεγχος δαπανών<sup>50</sup> και εσόδων του Δημοσίου, των ΟΤΑ και των λοιπών ΝΠΔΔ από το Ελεγκτικό Συνέδριο, σύμφωνα με τα διεθνή ελεγκτικά πρότυπα.

Τέλος, προβλέπεται η δημιουργία ενός ανεξάρτητου Γραφείου Προϋπολογισμού στη Βουλή<sup>51</sup>. Πρόκειται για ένα νέο δημοσιονομικό θεσμό, που δημιουργείται με τροποποίηση του κανονισμού της Βουλής, και σκοπεύει στην υποβοήθηση του έργου της, κατά την παρακολούθηση και έλεγχο του προϋπολογισμού.

---

<sup>46</sup> Σαββαΐδου Α., όπ. π. (υποσημ. 32), σελ. 581

<sup>47</sup> Ν. 3871/2010 άρ. 23

<sup>48</sup> Ν. 3871/2010 άρ. 44

<sup>49</sup> Ν. 3871/2010 άρ. 43

<sup>50</sup> Ν. 3871/2010 άρ. 27

<sup>51</sup> Ν. 3871/2010 άρ. 12

### **2.1.2 Συμπερασματικά για το Ν. 3871/2010**

Η ψήφιση του Ν. 3871/2010 αποτελεί ένα γενναίο βήμα προς τον εκσυγχρονισμό του δημοσιονομικού πλαισίου της χώρας, εισάγοντας ένα μακροπρόθεσμο οικονομικό σχεδιασμό, βασισμένο στην σημαντική αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διοίκησης, η οποία επιτάσσει τη σόφρονα διαχείριση των δημοσίων πόρων και δημοσιονομικών κινδύνων της χώρας, με στόχο την δημοσιονομική βιωσιμότητα.

Δόθηκε ιδιαίτερη σημασία στην ευθύνη των διατακτών κατά την ανάληψη (δέσμευση) υποχρεώσεων & με συνεχή παρακολούθηση μέσω του Μητρώου Δεσμεύσεων, έτσι ώστε να προλαμβάνονται οι περιπτώσεις εκτέλεσης δαπανών πέραν των εγγεγραμμένων και εγκεκριμένων πιστώσεων κάθε φορέα.

Επισημαίνεται ότι ο Ν. 3871/2010 αποτελεί εφαρμοστικό νόμο του Μνημονίου, και ως τέτοιος αντιμετωπίζεται ως ένα μέσο αντιμετώπισης του δημοσιονομικού ελλείμματος της χώρας. Στόχος του δεν ήταν αποκλειστικά η συγκράτηση και ο εξορθολογισμός των δαπανών, αλλά και σε μεγάλο ποσοστό η βελτίωση της αξιοπιστίας της πολιτείας στη διεθνή οικονομική σκηνή, αλλά και ενώπιον των πολιτών σε μία ιδιαίτερα δυσμενή οικονομική περίοδο. Με την καθιέρωση της αρχής υπευθυνότητας και λογοδοσίας η Κυβέρνηση λογοδοτεί ενώπιον της Βουλής για τη συνολική οικονομική διαχείριση ολόκληρης της Γενικής Κυβέρνησης, με ανάλογη αύξηση τόσο της ευθύνης των αρμόδιων υπουργών και επιτελικών στελεχών – επικεφαλής φορέων αλλά και της λογοδοσίας αυτών, ακολουθούμενη από απόδοση ευθυνών στους εμπλεκόμενους. Έτσι, η αυξημένη λογοδοσία ενισχύει τη διαφάνεια και την αμεροληψία των κρατικών ενεργειών, αλλά κυρίως προφυλάσσει από την εμφάνιση φαινομένων κακοδιαχείρισης και ατασθαλιών.

### **2.2 Ο Νόμος 4270/2014 «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ) – Δημόσιο Λογιστικό και άλλες διατάξεις»**

Με το Ν. 4270/2014 αναμορφώνεται εκ βάθρων το θεσμικό πλαίσιο του δημόσιου λογιστικού και της δημοσιονομικής διαχείρισης της χώρας, σε μία προσπάθεια εναρμόνισης του εθνικού νομοθετικού πλαισίου με τα ισχύοντα στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Ειδικότερα, οι νέες διατάξεις αφορούν στην ενσωμάτωση στο εθνικό δίκαιο

της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ του Συμβουλίου της 8<sup>ης</sup> Νοεμβρίου 2011 (L 306/41)<sup>52</sup>, σχετικά με τις απαιτήσεις επί των δημοσιονομικών πλαισίων των κρατών μελών της Ε.Ε. Περαιτέρω, ο νόμος συστήνει το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο & επαναπροσδιορίζει το έργο και της αρμοδιότητες του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή.

Στο νόμο εντάσσονται οι δημοσιονομικές αλλαγές που είχαν θεσπιστεί με τους νόμους 3492/2006, 3871/2010 & 4055/2012, καθώς και διατάξεις που ήδη ήταν σε ισχύ με το Ν. 2362/95 περί Δημοσίου Λογιστικού, αλλά και ρυθμίσεις του Ν. 4063/2012 σχετικά με τη Συνθήκη για τη σταθερότητα, το συντονισμό και τη διακυβέρνηση στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση.

Σε γενικές γραμμές με το Ν. 4270/2014 εντάσσεται σε ενιαίο κείμενο και επικαιροποιείται το σύνολο του νομοθετικού πλαισίου που αφορά στις ισχύουσες αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας, αλλά και γενικά των διατάξεων του δημόσιου λογιστικού<sup>53</sup>, στοχεύοντας στον εξοπλισμό της Δημόσιας Διοίκησης και του Υπουργείου Οικονομικών ειδικότερα, με εργαλεία που θα ενδυναμώσουν τη μακροχρόνια βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών και τη θωράκιση των ελεγκτικών μηχανισμών<sup>54</sup>.

### **2.2.1 Διάρθρωση του Ν. 4270/2014**

Ο νόμος διαρθρώνεται σε οκτώ μέρη υποδιαιρούμενα σε κεφάλαια και υποκεφάλαια.

#### ***1. Μέρος Α: Ρυθμίσεις για το Δημοσιονομικό Συμβούλιο – άρθρα 1-13***

Θεσμοθετείται για πρώτη φορά η σύσταση του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου, ως ανεξάρτητη διοικητική αρχή<sup>55</sup>, που απολαμβάνει λειτουργικής ανεξαρτησίας και δεν υπόκειται σε έλεγχο από κρατικούς φορείς<sup>56</sup>. Οι αρμοδιότητές του αφορούν στην αξιολόγηση δημοσιονομικών προβλέψεων, στον έλεγχο συμμόρφωσης / απόκλισης με δημοσιονομικούς στόχους, την ενεργοποίηση διορθωτικού μηχανισμού, εφόσον επιβάλλεται. Επίσης, προβλέπεται η συνεργασία του με άλλους φορείς που διαχειρίζονται

<sup>52</sup> Βλ. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0085&from=GA>, (τελευταία πρόσβαση 10/05/2022)

<sup>53</sup> Κουλουμπίνη Ε., «Τα όργανα και ο τρόπος διενέργειας του δημόσιου ελέγχου», ΘΠΔΔ, 12/2018, σελ. 1082

<sup>54</sup> Αιτιολογική έκθεση Ν. 4270/2014

<sup>55</sup> Ν. 4270/2014, άρ. 29

<sup>56</sup> Ν. 4270/2014 άρ. 2

δημοσιονομικά θέματα<sup>57</sup>, η υποβολή εντός έξι μηνών από το τέλος κάθε οικονομικού έτους ετήσιας έκθεσης στη Βουλή σχετικά με τις δραστηριότητές του<sup>58</sup>. Επισημαίνεται ότι έχει ασκηθεί κριτική σχετικά και με τις αρμοδιότητες του Συμβουλίου, όσο και τη μη συμμετοχή του στο διάλογο για τη δημοσιονομική πολιτική<sup>59</sup>.

## **2. Μέρος Β: Γενικές διατάξεις δημοσιονομικού πλαισίου, αρμοδιότητες, κανόνες, μεσοπρόθεσμη στρατηγική – άρθρα 14-48**

Με τις διατάξεις του δεύτερου μέρους δίνονται οι ορισμοί που περιλαμβάνονται στο συγκεκριμένο νόμο, καθορίζονται οι αρμοδιότητες των κρατικών οργάνων που εμπλέκονται στη δημοσιονομική διαχείριση της χώρας, τίθενται οι αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης & δημοσιονομικού σχεδιασμού σε πολυετή ορίζοντα. Τέλος θεσπίζονται δημοσιονομικοί κανόνες για όλους τους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης.

## **3. Μέρος Γ: Ετήσιοι προϋπολογισμοί – κατάρτιση και έγκριση – άρθρα 49-64B**

Με τις διατάξεις του τρίτου μέρους τίθενται οι κανόνες για την κατάρτιση και έγκριση τόσο του κρατικού προϋπολογισμού, όσο και των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης. Ορίζεται ότι οι προϋπολογισμοί καταρτίζονται λαμβάνοντας υπόψη τους δεσμευτικούς & ενδεικτικούς στόχους καθώς και τα ανώτατα όρια δαπανών που τίθενται με το Μ.Π.Δ.Σ.<sup>60</sup> Επίσης, ρυθμίζεται η κατάρτιση του προϋπολογισμού ανά κατηγορίες μείζονες κατηγορίες πιστώσεων<sup>61</sup>, ενώ προβλέπεται και η δυνατότητα για κατάρτιση κατά προγράμματα<sup>62</sup>.

## **4. Μέρος Δ: Εκτέλεση προϋπολογισμών και μηχανισμοί παρακολούθησης – άρθρα 65-155<sup>4</sup>**

Με τις διατάξεις του τέταρτου μέρους τίθενται κανόνες για την εκτέλεση του προϋπολογισμού, τον έλεγχο των δεσμεύσεων, τη διαδικασία ανάληψης υποχρεώσεων και πολυετών υποχρεώσεων<sup>63</sup>, καθώς και τον έλεγχο των δαπανών & εσόδων όλων των κρατικών φορέων. Καθορίζεται ο τρόπος διαχείρισης τραπεζικών λογαριασμών και διαθεσίμων Γενικής Κυβέρνησης, προβλέπεται η

---

<sup>57</sup> Ν. 4270/2014 άρ. 2 παρ. 7

<sup>58</sup> Ν. 4270/2014 άρ. 13 παρ. 5

<sup>59</sup> Σαββαΐδου Α., *Ανεξάρτητοι Δημοσιονομικοί θεσμοί*, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2021, σελ. 357

<sup>60</sup> Ν. 4270/2014 άρ. 50

<sup>61</sup> Ν. 4270/2014 άρ. 55

<sup>62</sup> Ν. 4270/2014 άρ. 56

<sup>63</sup> Ν. 4270/2014 άρ 65-67

ανακατανομή και τροποποίηση των αρμοδιοτήτων των προϊσταμένων Οικονομικών Υπηρεσιών & τέλος τίθενται οι κανόνες για διαχείριση παγίων, προκαταβολών, προπληρωμών, ενώ αντιμετωπίζεται και το θέμα ευθύνης των δημοσίων υπολόγων<sup>64</sup>.

#### **5. Μέρος Ε: Λογιστική – Δημοσιονομικές Αναφορές – άρθρα 156-167**

Με τις διατάξεις του πέμπτου μέρους ρυθμίζονται θέματα που αφορούν τη λογιστική και τις δημοσιονομικές αναφορές. Ενδεικτικά, ορίζεται το Λογιστικό Πλαίσιο της Γενικής Κυβέρνησης<sup>65</sup>, δίνεται η έννοια απολογισμού, ισολογισμού και λοιπών χρηματοοικονομικών καταστάσεων<sup>66</sup>, καθώς και ο τρόπος κατάρτισης και ελέγχου αυτών.

#### **6. Μέρος ΣΤ: Εσωτερικός, Λογιστικός και Εξωτερικός Έλεγχος – άρθρα 168-170**

Με τις διατάξεις του έκτου μέρους προβλέπεται εσωτερικός & εξωτερικός έλεγχος σε όλους τους φορείς Γενικής Κυβέρνησης<sup>67</sup>. Τέλος, προβλέπεται η υποβολή ετήσιας έκθεσης με παρατηρήσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου σχετικά με τη συνολική δημοσιονομική διαχείριση του κράτους<sup>68</sup>.

#### **7. Μέρος Ζ: Κυρώσεις – άρθρα 171-175<sup>A</sup>**

Με τις διατάξεις του έβδομου μέρους προβλέπεται η επιβολή κυρώσεων, όπως επιβολή πρόσθετων προϋποθέσεων στους επικεφαλής φορέων Γενικής Κυβέρνησης σε περίπτωση αποκλίσεων από τους δημοσιονομικούς κανόνες που θέτει ο κρατικός προϋπολογισμός και το Μ.Π.Δ.Σ. Προβλέπεται επίσης η περικοπή στις λειτουργικές δαπάνες της Κεντρικής Διοίκησης σε περίπτωση απόκλισης από τους τριμηνιαίους στόχους των προϋπολογισμών τους<sup>69</sup>. Τέλος, προβλέπονται κυρώσεις σε φορείς Γενικής Κυβέρνησης, ΟΤΑ, ΝΠΙΔ & ΔΕΚΟ, σε διάφορες περιπτώσεις παράβασης δημοσιονομικών υποχρεώσεών τους<sup>70</sup>.

#### **8. Μέρος Η: Καταργούμενες, μεταβατικές και λοιπές διατάξεις – άρθρα 176-183**

Με τις διατάξεις του όγδοου μέρους τίθενται μεταβατικές διατάξεις και λοιπές ρυθμίσεις, αναφέρονται οι καταργούμενες διατάξεις και τέλος ορίζεται η ημερομηνία έναρξης ισχύος του νόμου.

---

<sup>64</sup> Ν. 4270/2014 άρ. 150-152

<sup>65</sup> Ν. 4270/2014 άρ. 156

<sup>66</sup> Ν. 4270/2014 άρ. 164-166

<sup>67</sup> Ν. 4270/2014 άρ. 168-169

<sup>68</sup> Ν. 4270/2014 άρ. 170

<sup>69</sup> Ν. 4270/2014 άρ. 172

<sup>70</sup> Ν. 4270/2014 άρ. 173-175<sup>A</sup>

### 2.2.2 Βασικές διατάξεις του νόμου

Με το νόμο 4270/2014 θεσπίζονται δημοσιονομικοί κανόνες για τους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης, οι οποίοι προωθούν τη συμμόρφωση με τις τιμές αναφοράς για το έλλειμμα και το χρέος όπως έχουν καθοριστεί με τη ΣΛΕΕ & υιοθετούν έναν πολυετές δημοσιονομικό σχεδιασμό<sup>71</sup>.

Πιο συγκεκριμένα με το άρθρο 35 εισάγεται ο κανόνας δημοσιονομικής θέσης, σύμφωνα με τον οποίο η δημοσιονομική θέση της Γενικής Κυβέρνησης πρέπει να είναι ισοσκελισμένη ή πλεονασματική. Ο κανόνας αυτός, γνωστός και ως «χρυσός κανόνας», αποτελεί θεσμική απόρροια της οικονομικής κρίσης<sup>72</sup>, πληρούται όταν το ετήσιο διαρθρωτικό ισοζύγιο της Γενικής Κυβέρνησης βρίσκεται στον προκαθορισμένο δημοσιονομικό μεσοπρόθεσμο στόχο, ως έχει περιληφθεί στο Μ.Π.Δ.Σ. & στην εισηγητική έκθεση του κρατικού προϋπολογισμού. Η ενσωμάτωση του κανόνα αυτού στο εθνικό δίκαιο προκάλεσε έντονες συζητήσεις σε θεωρητικό και πολιτικό επίπεδο, και κυρίως απασχόλησε η αναγκαιότητά του, αλλά και η συνταγματικότητα της σχετικής διάταξης<sup>73</sup>.

Με τα άρθρα 36-37 εισάγονται ο κανόνας χρέους και ο κανόνας πορείας προσαρμογής, που αποτελούν ενσωμάτωση των άρθρων 5-7 της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ, ενώ με τα άρθρα 38-41 εισάγεται ο διορθωτικός μηχανισμός και οι προϋποθέσεις ενεργοποίησής του.

Επαναλαμβάνονται<sup>74</sup> όπως και στο Ν. 3871/2010 οι γενικές αρχές που διέπουν τη συνολική δημοσιονομική διαχείριση του κράτους, με στόχο την ορθή και με διαφάνεια και εκτενή λογοδοσία διαχείριση του δημόσιου χρήματος.

Πέραν της σύστασης του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου που αναφέρθηκε ανωτέρω, ο νόμος ενισχύει θεσμικά το Παρατηρητήριο Οικονομικής Αυτοτέλειας των ΟΤΑ<sup>75</sup>, καθώς πλέον περιλαμβάνεται στα θεσμικά όργανα επί των

<sup>71</sup> Αιτιολογική Έκθεση Ν. 4270/2014.

<sup>72</sup> Μαντζούφας Π., «Ο ‘χρυσός’ δημοσιονομικός κανόνας στο Σύνταγμα – Λύση του προβλήματος ή ένα ακόμα εμπόδιο στην οικονομική προσαρμογή και στην προστασία των δικαιωμάτων», <https://www.constitutionalism.gr/wp-content/uploads/2013/06/PEITHARXIA.pdf> (τελευταία πρόσβαση 29/01/2022)

<sup>73</sup> Σαββαΐδου Α., «Δημοσιονομικοί κανόνες και ενεργοποίηση του διορθωτικού μηχανισμού προσαρμογής (γνωστού και ως ‘κόφτη’) στο πλαίσιο εκτέλεσης προγραμμάτων δημοσιονομικής προσαρμογής», [http://www.publiclawjournal.com/docs/4/2016\\_1\\_4\\_savvaidou.pdf](http://www.publiclawjournal.com/docs/4/2016_1_4_savvaidou.pdf), (τελευταία πρόσβαση 14/03/2022)

<sup>74</sup> Ν. 4270/2014 άρ. 33

<sup>75</sup> Ν. 4270/2014 άρ. 27

δημοσιονομικών της χώρας<sup>76</sup>. Το Παρατηρητήριο φέρει την ευθύνη κατάρτισης ρεαλιστικών και τουλάχιστον ισοσκελισμένων προϋπολογισμών από τους ΟΤΑ Α' & Β' βαθμού. Περαιτέρω, παρακολουθεί την ορθή εκτέλεση των προϋπολογισμών των ΟΤΑ, τον εξορθολογισμό της οικονομικής τους διαχείρισης και υποβάλλει εισηγήσεις σχετικά με τη δημοσιονομική πολιτική που πρέπει να ακολουθηθεί από τους ΟΤΑ, ώστε να διασφαλιστεί η συνταγματικά προβλεπόμενη οικονομική αυτοτέλεια αυτών.

Περαιτέρω εξειδικεύονται οι αρμοδιότητες και το έργο του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή<sup>77</sup>. Σύμφωνα με τις διατάξεις το Γραφείο δρα υποστηρικτικά και συμβουλευτικά προς τον Πρόεδρο της Βουλής, τους Προέδρους της Ειδικής Διαρκούς Επιτροπής του Απολογισμού και του Γενικού Ισολογισμού του Κράτους και Ελέγχου της Εκτέλεσης Προϋπολογισμού του Κράτους, καθώς και της Διαρκούς Επιτροπής Οικονομικών Υποθέσεων της Βουλής. Λειτουργεί σύμφωνα με το άρθρο 30<sup>A</sup> του Κανονισμού της Βουλής, αποτελεί δε αυτοτελή οργανική μονάδα της Βουλής, που υπάγεται διοικητικά στον Πρόεδρο της Βουλής. Η υποστήριξη που προσφέρει σχετίζεται με την παρακολούθηση εκτέλεσης του Κρατικού Προϋπολογισμού, την εφαρμογή του συνόλου των δημοσιονομικών πολιτικών που ψηφίζονται από τη Βουλή, την πρόβλεψη δημοσίων εξόδων και εσόδων. Τέλος ορίζεται ότι όλα τα αρμόδια Υπουργεία, οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις και οι λοιποί φορείς της Γενικής Κυβέρνησης υποχρεούνται να παρέχουν στο Γραφείο όλα εκείνα τα στοιχεία που είναι απαραίτητα για την εκπλήρωση των αρμοδιοτήτων του. Επισημαίνεται πάντως ότι το Γραφείο σε σχετική ανακοίνωση του για την 3<sup>η</sup> τριμηνιαία έκθεσή του 2017, άφησε αιχμές για περιορισμένη πρόσβασή του σε επικαιροποιημένα στοιχεία για τα δημοσιονομικά μεγέθη της χώρας<sup>78</sup>.

Θεσπίζεται η ενίσχυση & διεύρυνση του ρόλου και των αρμοδιοτήτων των Προϊσταμένων Οικονομικών Υπηρεσιών Υπουργείων & φορέων - λοιπών φορέων της Γενικής Κυβέρνησης<sup>79</sup>, οι οποίοι αναδεικνύονται σε θεσμικά όργανα δημοσιονομικής διαχείρισης του κράτους, σύμφωνα με το άρθρο 17, στοχεύοντας έτσι στη συγκράτηση των δαπανών εντός των εγγεγραμμένων πιστώσεων, στη συγκράτηση των ληξιπροθέσμων οφειλών, στην παροχή αξιόπιστων στοιχείων στους εποπτεύοντες φορείς και Υπουργεία.

---

<sup>76</sup> Ν. 4270/2014 άρ. 17

<sup>77</sup> Ν. 4270/2014 άρ. 28

<sup>78</sup> Σαββαΐδου Α., όπ. π. (υποσημ. 59), σελ. 320

<sup>79</sup> Ν. 4270/2014 άρ. 25-26

Αξίζει να αναφερθεί ότι στα άρθρα 14-35 αναφέρονται όλοι οι ορισμοί και έννοιες που χρησιμοποιούνται από τα άρθρα του νόμου & καθορίζονται τόσο τα θεσμικά όργανα που έχουν την ευθύνη της δημοσιονομικής διαχείρισης του κράτους, όσο και οι επιμέρους ευθύνες αυτών. Συγκεκριμένα, τα θεσμικά όργανα με αρμοδιότητες επί των δημόσιων οικονομικών είναι τα εξής:

- Η Βουλή των Ελλήνων
- Το Υπουργικό Συμβούλιο
- Ο Υπουργός Οικονομικών
- Το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους
- Οι Υπουργοί και λοιποί επικεφαλής της Γενικής Κυβέρνησης
- Ο Υπουργός Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας
- Οι Προϊστάμενοι Οικονομικών Υπηρεσιών των Υπουργείων
- Οι Προϊστάμενοι Οικονομικών Υπηρεσιών λοιπών φορέων της Γενικής Κυβέρνησης
- Το Παρατηρητήριο Οικονομικής Αυτοτέλειας των ΟΤΑ
- Το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή
- Το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο
- Ο Οργανισμός Διαχείρισης του Δημόσιου Χρέους
- Το Ελεγκτικό Συνέδριο
- Η Ελληνική Στατιστική Αρχή

Θεσπίζεται το σύστημα κατάρτισης του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής<sup>80</sup>, σύμφωνα με τις υποχρεώσεις που θέτει η Οδηγία 2011/85/ΕΕ για όλα τα κράτη μέλη να συντάσσουν ένα αξιόπιστο ΜΔΠ, με χρονικό σχεδιασμό τετραετίας, δημιουργώντας μία δημοσιονομική δέσμευση πέραν της ετήσιας διάρκειας του κρατικού προϋπολογισμού, χωρίς σε καμία περίπτωση να εγκαταλείπεται η αρχή του ενιαυσίου (δηλ. η ισχύς του προϋπολογισμού από 01.01.-31.12 του ίδιου ημερολογιακού έτους<sup>81</sup>). Ήδη, η πρόταση για υιοθέτηση του θεσμού του ΜΠΔΣ είχε τεθεί κατά τη διάρκεια του πρώτου μνημονίου από το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο & είχε συμπεριληφθεί στις διατάξεις του Ν. 3871/2010 (άρθρα 6Α-6Δ).

Σύμφωνα με το άρθρο 43 το ΜΠΔΣ περιλαμβάνει:

1. «Το μεσοπρόθεσμο δημοσιονομικό στόχο, καθώς και την πορεία προσαρμογής προς αυτόν για την επόμενη τετραετία.

---

<sup>80</sup> Ν. 4270/2014 άρ. 43-48

<sup>81</sup> Ν. 4270/2014 άρ. 16



2. Τους ενδεικτικούς ετήσιους στόχους ελλείμματος / πλεονάσματος / χρέους της Γενικής Κυβέρνησης για την επόμενη τετραετία.
3. Τις ποσοτικές επιπτώσεις των προβλεπομένων δημοσιονομικών ή/ και άλλων μέτρων οικονομικής πολιτικής σχετικών με το ισοζύγιο της Γενικής Κυβέρνησης για την επόμενη τετραετία.
4. Τα ανώτατα όρια δαπανών για τους φορείς της Κεντρικής Διοίκησης και των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, για κυλιόμενη περίοδο των επόμενων από τη σύνταξη του ΜΠΔΣ τεσσάρων ετών, κάθε φορά, από τα οποία τα δύο πρώτα έτη είναι δεσμευτικά.
5. Τα ανώτατα όρια συγκεκριμένων δαπανών του τομέα υγειονομικής περίθαλψης, συμπεριλαμβανομένων της φαρμακευτικής δαπάνης και των επιδομάτων ασθενείας για χρονική περίοδο ίση με αυτήν της περίπτωσης 4.
6. Τον ενδεικτικό στόχο ισοζυγίου του ενοποιημένου κοινωνικού προϋπολογισμού.
7. Τους στόχους ισοζυγίου των ενοποιημένων προϋπολογισμών των ΟΤΑ και λοιπών φορέων Γενικής Κυβέρνησης, περίοδο ίση με αυτήν της περίπτωσης 4. Οι στόχοι τίθενται στο πλαίσιο επίτευξης του μεσοπρόθεσμου δημοσιονομικού στόχου και της πορείας προσαρμογής προς αυτόν.»

Σημαντική θεωρείται η πρόβλεψη<sup>82</sup> ότι οι στόχοι και τα όρια που τίθενται με το εκάστοτε ΜΠΔΣ δεσμεύουν τους αρμόδιους φορείς κατά την κατάρτιση των ετήσιων προϋπολογισμών όλου του Δημοσίου (Κεντρική Διοίκηση, Γενική Κυβέρνηση), με αναφορά επίσης και των προϋποθέσεων για τυχόν επιτρεπόμενες αποκλίσεις & τις αναγκαίες διαδικασίες για αιτιολόγηση – έγκριση των συγκεκριμένων αποκλίσεων. Υποστηρίζεται δε, ότι η σύνταξη ΜΠΔΣ δίνει τη δυνατότητα στη χώρα να θέσει με πιο ορθολογικό τρόπο τους δημοσιονομικούς της στόχους<sup>83</sup>.

Ιδιαίτερης σημασίας διατάξεις είναι αυτές των άρθρων 168-169, με τις οποίες προβλέπεται η λειτουργία συστήματος Εσωτερικού Ελέγχου<sup>84</sup> στους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης, με στόχο τον καθορισμό εσωτερικών δικλίδων ασφαλείας,

---

<sup>82</sup> Ν. 4270/2014 άρ. 48

<sup>83</sup> Σαββαΐδου Α., «Η σύνθεση των μέτρων δημοσιονομικής προσαρμογής κορυφαίος παράγων μακροπρόθεσμης δημοσιονομικής βιωσιμότητας», ΘΠΔΔ, τεύχος 3-4/2017, σελ. 238

<sup>84</sup> Κουλουμπίνη Ε.-Ε., «Τρόποι βελτίωσης της οικονομικής κατάστασης των δήμων και των επιχειρήσεων αυτών», ΘΠΔΔ, τεύχος 3-4/2017, σελ. 289

οι οποίες είναι πλήρως ενσωματωμένες στο σύνολο των λειτουργιών και δραστηριοτήτων του φορέα<sup>85</sup>, προς αποφυγή ή ελαχιστοποίηση των δημοσιονομικών κινδύνων εντός κάθε φορέα. Ήδη με το νόμο 4795/2021 «Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου του Δημόσιου Τομέα – Σύμβουλος Ακεραιότητας στη δημόσια διοίκηση και άλλες διατάξεις για τη δημόσια διοίκηση και την τοπική αυτοδιοίκηση» αντιμετωπίζονται σε ένα ενιαίο νομοθετικό κείμενο τα θέματα που άπτονται της σύστασης και λειτουργίας τμημάτων Εσωτερικού Ελέγχου στη δημόσια διοίκηση.

Με τις ίδιες ανωτέρω αναφερθείσες διατάξεις προβλέπεται ότι ο εξωτερικός έλεγχος των οικονομικών καταστάσεων, λογαριασμών και λογιστικών συστημάτων των φορέων Γενικής Κυβέρνησης, αλλά και ότι η παρακολούθηση, αξιολόγηση & επάρκεια των Υπηρεσιών Εσωτερικού Ελέγχου των φορέων διενεργείται από το Ελεγκτικό Συνέδριο, με την ιδιότητά του ως ανώτατου δημοσιονομικού δικαστηρίου. Τονίζεται δε ότι οι διατάξεις του άρθρου 169 εναρμονίζονται τόσο με τις σχετικές συνταγματικές διατάξεις περί της ανεξαρτησίας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, όσο και με την υιοθέτηση από το τελευταίο των Διεθνών Ελεγκτικών Προτύπων & σχετικής ευρωπαϊκής νομοθεσίας, αναγνωρίζοντας έτσι την βαρύνουσα συμμετοχή του Ελεγκτικού Συνεδρίου στην προσπάθεια διασφάλισης της λογοδοσίας, διαφάνειας και αποτελεσματικότητας στο σύνολο δράσεων της δημόσιας διοίκησης<sup>86</sup>.

Ειδικότερα το Ελεγκτικό Συνέδριο με απόφαση της Ολομέλειάς του καθορίζει τον τρόπο παρακολούθησης & αξιολόγησης των συστημάτων εσωτερικού ελέγχου των φορέων που υπάγονται στη δικαιοδοσία του<sup>87</sup>.

Περαιτέρω, στο άρθρο 56 προβλέπεται η δυνατότητα κατάρτισης προϋπολογισμού προγραμμάτων, ένα σύστημα που βασίζεται κυρίως στην αξιολόγηση της κρατικής δράσης, μέσα από ένα αξιόπιστο σύστημα μέτρησης της αποτελεσματικότητας<sup>88</sup>, δίνεται δε στον Υπουργό Οικονομικών η αρμοδιότητα να καθορίσει τις ομάδες προγραμμάτων καθώς και κάθε άλλο σχετικό θέμα. Σημειώνεται ότι πρόκειται για μία διαφορετική αντίληψη στη διαχείριση των δημόσιων πόρων, σύμφωνα με την οποία ο προϋπολογισμός αντικατοπτρίζει

<sup>85</sup> Κουλουμπίνη Ε.-Ε., όπ. π. (υποσημ. 23), σελ. 19

<sup>86</sup> Αιτιολογική Έκθεση Ν. 4270/2014

<sup>87</sup> Απόφαση ΦΓ8/55081/20 (ΦΕΚ 4938B/09.11.2020)

<sup>88</sup> Αιτιολογική Έκθεση Ν. 4270/2014

συγκεκριμένες κυβερνητικές επιλογές σε προγράμματα και δράσεις, τα οποία παρακολουθεί στη βάση συγκεκριμένων στόχων και δεικτών αποτελεσματικότητας<sup>89</sup>.

### **2.2.3 Συμπερασματικά για το Ν. 4270/2014**

Ο Ν. 4270/2014 ψηφίστηκε στον απόηχο της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης και των δεσμεύσεων που είχαν τεθεί στη χώρα μέσω των μνημονίων. Έτσι αντικατοπτρίζει την προσπάθεια ευθυγράμμισης με τις αντίστοιχες πολιτικές της Ε.Ε. για την αντιμετώπιση πλείστον αδυναμιών στα συστήματα οικονομικής και δημοσιονομικής πολιτικής, εντός ενός ευρύτερου πλαισίου αναγκαιότητας επίτευξης της δημοσιονομικής πειθαρχίας, θέτοντας υπό στενή δημοσιονομική παρακολούθηση τους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης, τους ΟΤΑ και τα ΝΠΔΔ.

Ο νόμος επαναδιατυπώνει και κωδικοποιεί πλείστες αρχές και ορισμούς σχετικά με τη διαχείριση των οικονομικών του κράτους, ενώ αναθεωρεί και επί της ουσίας εκσυγχρονίζει το Δημόσιο Λογιστικό, δηλαδή των κανόνων που ρυθμίζουν τη διαχείριση του δημόσιου πλούτου<sup>90</sup>, έχοντας ως γνώμονα την εφαρμογή της αρχής της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, της διαφάνειας και της λογοδοσίας των υπευθύνων κρατικών λειτουργιών, κινείται εν ολίγοις εντός του πλαισίου της νέας δημοσιονομικής διακυβέρνησης. Ωστόσο, γεγονός αποτελεί ότι νέοι θεσμοί και δημοσιονομικοί κανόνες που πρώτον εισάγονται με το συγκεκριμένο νόμο έχουν εγείρει έντονες συζητήσεις ως προς την αποτελεσματικότητα ή συνταγματικότητα αυτών.

---

<sup>89</sup> Κουλουμπίνη Ε.-Ε., όπ. π. (υποσημ.23), σελ. 16

<sup>90</sup> Κυριακοπούλου Ε., *Δημοσιονομικό Δίκαιο: Δημόσιο Λογιστικό – Φορολογικό Δίκαιο*, εκδ. Σύγχρονη Εκδοτική, Αθήνα, 2001, σελ. 20

## **Κεφάλαιο 3. Γενική Διεύθυνση Δημοσιονομικών Ελέγχων (ΓΔΔΕ)**

### **3.1 Εισαγωγή στη Γενική Γραμματεία Δημοσιονομικής Πολιτικής – Γενικό Λογιστήριο του Κράτους (ΓΛΚ)**

Το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους αποτελεί ένα από τα θεσμικά όργανα επί των δημοσίων οικονομικών<sup>91</sup>, με ιδιαίτερα σημαντικό ρόλο στην εποπτεία των οικονομικών λογαριασμών του κράτους. Η σύστασή του είχε ήδη προβλεφθεί με το Βασιλικό Διάταγμα της 6<sup>ης</sup> (18<sup>ης</sup>) Οκτωβρίου 1842, σχεδόν ταυτόχρονα με την ίδρυση του Ελληνικού Κράτους.

Κατά τη διάρκεια της πολυετούς λειτουργίας του, η οργανωτική και λειτουργική του διάρθρωση έχει υποστεί αλλαγές πολύ συχνά, έτσι ώστε να επικαιροποιείται ο ρόλος και οι αρμοδιότητές του για την όσο το δυνατόν προσφορότερη εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος, λαμβάνοντας υπόψη τις διαφορετικές ανάγκες που διαμορφώνονται μέσω των οικονομικών, πολιτικών και κοινωνικών αλλαγών στη χώρα. Αξίζει να αναφερθεί η αναδιοργάνωση κατ' έτος 1917 με την οποία το προσωπικό κατατάχθηκε σε δύο κλάδους (Διοικητικό και Λογιστικό) & δημιουργήθηκαν νέες διευθύνσεις. Επίσης, το 1922 αναβαθμίζεται για σύντομο χρονικό διάστημα σε Υπουργείο Θησαυρού<sup>92</sup>.

Οι αρμοδιότητες του Γενικού Λογιστηρίου του κράτους οριοθετούνται με το άρθρο 21 του Ν. 4270/2014. Ενδεικτικά αναφέρουμε την κατάρτιση του Κρατικού Προϋπολογισμού, όλων των χρηματοοικονομικών καταστάσεων και του ΜΠΔΣ, τη διαχείριση του κεντρικού συστήματος πληρωμών και την ταμειακή διαχείριση του κράτους, ασκεί έλεγχο επί των δημοσίων δαπανών σε όλους τους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης, ενημερώνει το Ελεγκτικό Συνέδριο για τους φορείς που δεν συμμορφώνονται με τις δημοσιονομικές διατάξεις κλπ.

Η τρέχουσα οργανωτική διάρθρωση της Γενικής Γραμματείας Δημοσιονομικής Πολιτικής είναι η ακόλουθη:

#### *1. Γενική Διεύθυνση Δημοσιονομικής Πολιτικής και Προϋπολογισμού*

- Διεύθυνση Προϋπολογισμού Γενικής Κυβέρνησης
- Διεύθυνση Προγραμματισμού και Δημοσιονομικών Στοιχείων
- Διεύθυνση Εισοδηματικής Πολιτικής

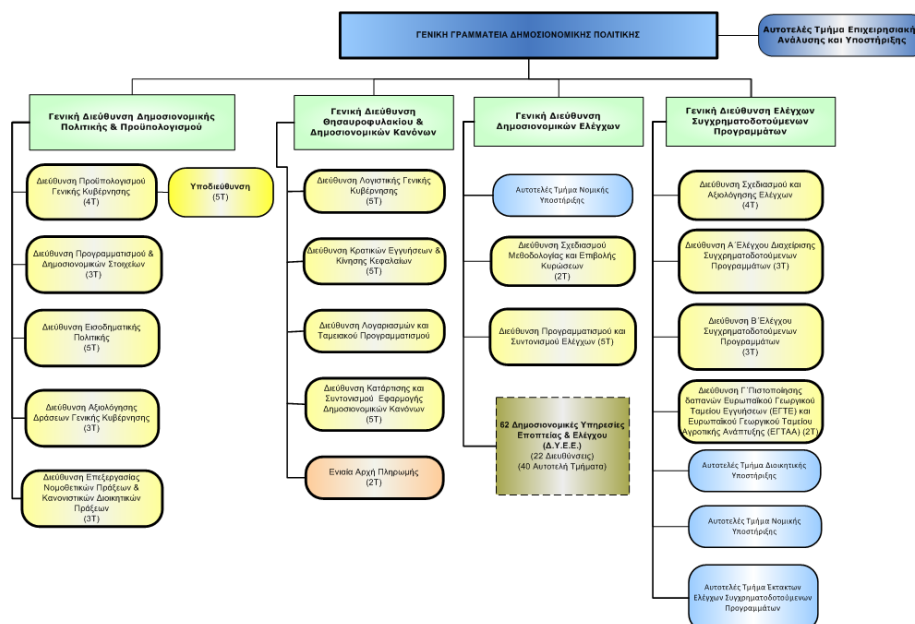
<sup>91</sup> Ν. 4270/2014 άρ. 17 & 21

<sup>92</sup> Ιστότοπος Υπουργείου Οικονομικών, <https://www.minfin.gr/web/g.g.-demosionomikes-politikes> (τελευταία πρόσβαση 17/05/2022)

- Διεύθυνση Αξιολόγησης Δράσεων Γενικής Κυβέρνησης
  - Διεύθυνση Επεξεργασίας Νομοθετικών και Κανονιστικών Διοικητικών Πράξεων
2. *Γενική Διεύθυνση Θησαυροφυλακίου και Δημοσιονομικών Κανόνων*
- Διεύθυνση Λογιστικής Γενικής Κυβέρνησης
  - Διεύθυνση Λογαριασμών και Ταμειακού Προγραμματισμού
  - Διεύθυνση Κρατικών Εγγυήσεων και Κίνησης Κεφαλαίων
  - Διεύθυνση Κατάρτισης και Συντονισμού Εφαρμογής Δημοσιονομικών Κανόνων
  - Ενιαία Αρχή Πληρωμής
3. **Γενική Διεύθυνση Δημοσιονομικών Ελέγχων**
- Αυτοτελές Τμήμα Νομικής Υποστήριξης
  - Διεύθυνση Σχεδιασμού Μεθοδολογίας και Επιβολής Κυρώσεων
  - Διεύθυνση Προγραμματισμού και Συντονισμού Ελέγχων
  - Δημοσιονομικές Υπηρεσίες Εποπτείας και Ελέγχου
    - Δημοσιονομικές Υπηρεσίες Εποπτείας & Ελέγχου Α' έως Η'
    - Δημοσιονομικές Υπηρεσίες Εποπτείας & Ελέγχου στις Νομαρχίες και στους νομούς
4. *Γενική Διεύθυνση Ελέγχων Συγχρηματοδοτούμενων Προγραμμάτων*
- Αυτοτελές Τμήμα Διοικητικής Υποστήριξης
  - Αυτοτελές Τμήμα Νομικής Υποστήριξης
  - Αυτοτελές Τμήμα Έκτακτων Ελέγχων Συγχρηματοδοτούμενων Προγραμμάτων
  - Διεύθυνση Σχεδιασμού & Αξιολόγησης Ελέγχων
  - Διεύθυνση Α Ελέγχου Διαχείρισης Συγχρηματοδοτούμενων Προγραμμάτων
  - Διεύθυνση Β Ελέγχου Διαχείρισης Συγχρηματοδοτούμενων Προγραμμάτων
  - Διεύθυνση Γ Πιστοποίησης δαπανών Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Εγγυήσεων & Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Αγροτικής Ανάπτυξης

- Διεύθυνση Ελέγχου Δράσεων του Μηχανισμού Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας

### 5. Αυτοτελές Τμήμα Επιχειρησιακής Ανάλυσης και Υποστήριξης



Διάγραμμα 1 Οργανόγραμμα Γενικής Γραμματείας Δημοσιονομικής Πολιτικής - Πηγή: Υπουργείο Οικονομικών

### 3.2 Στόχοι & Αρμοδιότητες ΓΔΔΕ

Σύμφωνα με το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο<sup>93</sup> οι στρατηγικοί στόχοι της ΓΔΔΕ είναι οι εξής:

1. Η διασφάλιση της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης του Κρατικού Προϋπολογισμού και των προϋπολογισμών των ελεγχόμενων φορέων, ως αυτοί καθορίζονται στο Ν. 3492/06 άρ. 3.
2. Η παροχή επαρκούς διαβεβαίωσης είτε η διατύπωση επιφυλάξεων για το σύστημα διαχείρισης και ελέγχων των δημόσιων οικονομικών προς τον αρμόδιο Υπουργό Οικονομικών.

Οι αρμοδιότητες της ΓΔΔΕ σύμφωνα με το Ν. 3492/2006 άρ. 2 περιλαμβάνουν:

- Τον έλεγχο διαχείρισης του προϋπολογισμού των φορέων που ορίζει ο ίδιος νόμος, καθώς και των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου αυτών, ώστε να αξιολογηθεί η επάρκειά τους.

<sup>93</sup> ΠΔ 142/2017 άρ. 51

- Η λήψη ή εισήγηση αναγκαίων μέτρων για τη βελτίωση των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου των ελεγχόμενων φορέων.
- Η επιβολή των προβλεπομένων από το νόμο κυρώσεων.
- Τη σύνταξη ετήσιας έκθεσης ελέγχου<sup>94</sup>.

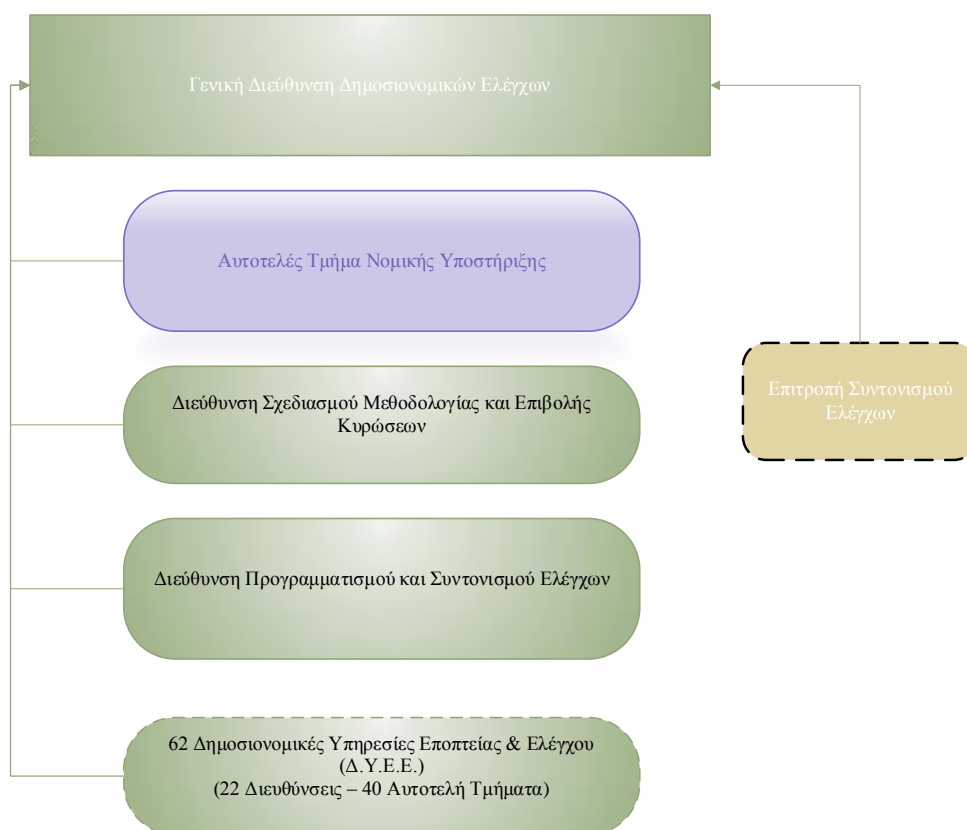
Σημειώνεται ότι σύμφωνα με το Ν. 3492/2006 άρ. 3 & 4γ οι φορείς που υπάγονται στο πεδίο ελέγχου της ΓΔΔΕ εντάσσονται στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, καθορίζονται δε με κοινές υπουργικές αποφάσεις του Υπουργού Οικονομικών και του καθ' ύλην αρμόδιου Υπουργού. Συνήθως δε, αφορά σε φορείς που χρηματοδοτούνται από τον κρατικό προϋπολογισμό άμεσα ή έμμεσα, δημόσιες επιχειρήσεις και οργανισμούς, φορείς της Γενικής Κυβέρνησης κλπ. Γίνεται εμφανές, ότι το ελεγκτικό αντικείμενο της ΓΔΔΕ είναι ιδιαίτερα ευρύ και ποικιλόμορφο, απαιτώντας από τη συγκεκριμένη Υπηρεσία εμπειριστατωμένη γνώση του δημοσιονομικού συστήματος & διαχείρισης της χώρας.

### **3.3 Οργανωτική Διάρθρωση ΓΔΔΕ**

Η ισχύουσα οργανωτική διάρθρωση της ΓΔΔΕ προβλέπεται στο ΠΔ 142/2017 «Οργανισμός Υπουργείου Οικονομικών». Η ΓΔΔΕ ανήκει οργανωτικά στη Γενική Γραμματεία Δημοσιονομικής Πολιτικής, αποτελείται δε, σε επίπεδο Δ.Υ.Ε.Ε. από 22 Διευθύνσεις και 40 Αυτοτελή Τμήματα, που καλύπτουν γεωγραφικά το σύνολο της χώρας. Επίσης, οι Δ.Υ.Ε.Ε. εδρεύουν σε έδρες Περιφερειών, Νομαρχιών & νομούς.

---

<sup>94</sup> Ν. 3492/2006 άρ. 22



**Διάγραμμα 2 Οργανόγραμμα ΓΔΔΕ**

### 3.3.1 Αυτοτελές Τμήμα Νομικής Υποστήριξης

Το τμήμα ανήκει ιεραρχικά στο Γενικό Διευθυντή Δημοσιονομικών Ελέγχων, οι δε αρμοδιότητές τους καθορίζονται ως εξής<sup>95</sup>:

- Υποστήριξη των Διευθύνσεων της παρ. 2 άρ. 52 & των Δ.Υ.Ε.Ε. σε θέματα νομικής φύσεως που σχετίζονται με όλα τα στάδια των ελέγχων.
- Σύνταξη Κώδικα Δεοντολογίας Δημοσιονομικών Ελεγκτών, όπως ορίζει ο Ν. 3492/2006.
- Σύνταξη & προώθηση προς δημοσίευση προτάσεων για την τροποποίηση ή συμπλήρωση του νομοθετικού πλαισίου που αφορά τη ΓΔΔΕ, σε συνεργασία με άλλες αρμόδιες Διευθύνσεις του ΓΛΚ.
- Κωδικοποίηση της νομοθεσίας της ΓΔΔΕ & ενημέρωση των υπηρεσιών σχετικά με σχετική νομοθεσία και νομολογία.
- Τήρηση του αρχείου δικαστικών / νομικών υποθέσεων της ΓΔΔΕ.
- Συνεργασία με την Κεντρική Υπηρεσία του ΝΣΚ & εισηγήσεις για υποβολή ερωτημάτων προς το ΝΣΚ.

<sup>95</sup> ΠΔ 142/2017 άρ. 52



### 3.3.2 Διεύθυνση Σχεδιασμού Μεθοδολογίας και Επιβολής Κυρώσεων (ΔΣΜΕΚ)

Η Διεύθυνση αποτελείται από δύο τμήματα:

- το Τμήμα Α': Σχεδιασμού ελέγχων & επιβολής κυρώσεων και
- το Τμήμα Β': Στρατηγικής μεθοδολογίας & σύνταξης ελεγκτικών προτύπων

Οι επιχειρησιακοί στόχοι της διεύθυνσης περιλαμβάνουν<sup>96</sup>:

- Τον στρατηγικό σχεδιασμό των ελέγχων που διενεργούνται από την ΓΔΔΕ.
- Τη δημιουργία μεθοδολογικών εργαλείων προς χρήση στους ελέγχους που διενεργεί η ΓΔΔΕ & η αξιολόγηση των αποτελεσμάτων τους.
- Το σχεδιασμό των ελέγχων της ΓΔΔΕ με την ανάπτυξη πληροφοριακών συστημάτων, προτύπων κλπ.
- Την επιβολή κυρώσεων, αφού οριστικοποιηθούν οι εκθέσεις ελέγχου από την ΕΣΕΛ.
- Την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων των ελέγχων της ΕΣΕΛ, ώστε να διαμορφωθεί γνώμη σχετικά με την ικανότητα των ελεγχόμενων φορέων για σωστή δημοσιονομική διαχείριση των εθνικών πόρων.
- Συνεχής συνεργασία με τους αρμόδιους φορείς για όλα τα παραπάνω θέματα.

### 3.3.3 Διεύθυνση Προγραμματισμού & Συντονισμού Ελέγχων (ΔΠΣΕ)

Η Διεύθυνση αποτελείται από πέντε τμήματα:

- Τμήμα Α': Προγραμματισμού τακτικών ελέγχων
- Τμήμα Β': Προγραμματισμού τακτικών ελέγχων
- Τμήμα Γ': Προγραμματισμού έκτακτων ελέγχων
- Τμήμα Δ': Προγραμματισμού ειδικών ελέγχων
- Τμήμα Ε': Αξιολόγησης του ελεγκτικού έργου

Οι επιχειρησιακοί στόχοι της διεύθυνσης περιλαμβάνουν<sup>97</sup>:

- Τον προγραμματισμό τακτικών και έκτακτων κατασταλτικών διαχειριστικών ελέγχων, έκτακτων ελέγχων σε φορείς της Γενικής Κυβέρνησης, ΟΤΑ, ΜΚΟ κατόπιν εντολής του Υπουργού Οικονομικών ή διοικητικών φορέων μετά από καταγγελία για ατασθαλίες ή διαχειριστικές ανωμαλίες & ειδικών τακτικών ελέγχων (σε κληροδοτήματα και σχολάζουσες κληρονομίες).
- Τον εντοπισμό φαινομένων κακοδιαχείρισης, σπατάλης ή διαφθοράς.

---

<sup>96</sup> ΠΔ 142/2017 άρ. 53

<sup>97</sup> ΠΔ 142/2017 άρ. 54

- Την κατανομή των ελέγχων στις Δ.Υ.Ε.Ε.

### 3.3.4 Δημοσιονομικές Υπηρεσίες Εποπτείας και Ελέγχου (Δ.Υ.Ε.Ε.)

Ο ισχύων Οργανισμός του Υπουργείου Οικονομικών θεσμοθέτησε την αναδιάρθρωση της ΓΔΔΕ, στρεφόμενος στην αποκέντρωση της ελεγκτικής της αρμοδιότητας, αφού πλέον ο έλεγχος και παρακολούθηση των φορέων ανατίθεται στις Δ.Υ.Ε.Ε., αφήνοντας στη ΓΔΔΕ έναν περισσότερο εποπτικό ρόλο.

Οι Δ.Υ.Ε.Ε. σύμφωνα με τα άρθρα 55 & 56 του ΠΔ 142/2017 διακρίνονται σε δύο κατηγορίες:

1. **Τις Δ.Υ.Ε.Ε. Α' έως Η'**, οι οποίες ασκούν της αρμοδιότητές τους σε Υπουργεία, εποπτευόμενους φορείς και ΝΠ αυτών, λειτουργούν δε ως Διευθύνσεις που περιλαμβάνουν τρία τμήματα. Ανέρχονται σε οκτώ και είναι οι εξής:
  - 1.1. Α' Δ.Υ.Ε.Ε. με αρμοδιότητα στο Υπουργείο Παιδείας, Έρευνας & Θρησκευμάτων
  - 1.2. Β' Δ.Υ.Ε.Ε. με αρμοδιότητα στο Υπουργείο Εσωτερικών
  - 1.3. Γ' Δ.Υ.Ε.Ε. με αρμοδιότητα στο Υπουργείο Υγείας
  - 1.4. Δ' Δ.Υ.Ε.Ε. με αρμοδιότητα στα Υπουργεία Εθνικής Άμυνας, Εξωτερικών & Πολιτισμού-Αθλητισμού
  - 1.5. Ε' Δ.Υ.Ε.Ε. με αρμοδιότητα στην Προεδρία της Δημοκρατίας και στα Υπουργεία Οικονομίας-Ανάπτυξης, Ναυτιλίας –Νησιωτικής Πολιτικής & Αγροτικής Ανάπτυξης-Τροφίμων.
  - 1.6. ΣΤ' Δ.Υ.Ε.Ε. με αρμοδιότητα στα Υπουργεία Υποδομών & Μεταφορών
  - 1.7. Ζ' Δ.Υ.Ε.Ε. με αρμοδιότητα στα Υπουργεία Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης & Κοινωνικής Αλληλεγγύης, Τουρισμού-Μεταναστευτικής Πολιτικής
  - 1.8. Η' Δ.Υ.Ε.Ε. με αρμοδιότητα στα Υπουργεία Δικαιοσύνης, Διαφάνειας & Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και Περιβάλλοντος-Ενέργειας.
2. **Τις Δ.Υ.Ε.Ε. στις Νομαρχίες και στους νομούς** είναι συνολικά τριάντα οκτώ. Από αυτές, οι τέσσερις εδρεύουν στο Νομό Αττικής (δύο Διευθύνσεις και 2 Τμήματα). Στις έδρες των Περιφερειών λειτουργούν δώδεκα σε επίπεδο Διεύθυνσης, ενώ στους υπόλοιπους νομούς λειτουργούν σε επίπεδο Τμήματος και ανέρχονται σε τριάντα οκτώ.

Οι Δ.Υ.Ε.Ε. διενεργούν ελέγχους για τη διαπίστωση τήρησης της νομοθεσίας, εντοπισμό τυχόν φαινομένων κακοδιαχείρισης, την ορθή εκτέλεση προϋπολογισμού για την επίτευξη των στόχων κάθε φορέα, εφαρμόζουν διορθωτικές ενέργειες σε περίπτωση εντοπισμού δημοσιονομικών αποκλίσεων, καταθέτουν προτάσεις σχετικών παρεμβάσεων, διενεργούν ή συμμετέχουν σε ελέγχους φορέων που εμπíπτουν στην χωρική τους αρμοδιότητα ή και εκτός αυτής αν έχει προηγηθεί σχετική κατανομή από τη Δ/νση Προγραμματισμού & Συντονισμού Ελέγχων.

### **3.3.5 Επιτροπή Συντονισμού Ελέγχων (Ε.Σ.ΕΛ.)**

Σημαντικό ρόλο στη λειτουργία της ΓΔΔΕ έχει επιφυλαχθεί από το νομοθέτη στην Ε.Σ.ΕΛ. Η υπηρεσία θεσμοθετήθηκε με το Ν. 4081/2012 «Περιστολή δημοσίων δαπανών, ρύθμιση θεμάτων δημοσιονομικών ελέγχων και άλλες διατάξεις», όπου με το άρθρο 1 τροποποιήθηκε το άρθρο 10 του Ν. 3492/2006, έτσι ώστε να συγχωνευθούν σε μία νέα Επιτροπή, η Επιτροπή Εποπτείας<sup>98</sup> & η Επιτροπή Αντιρρήσεων<sup>99</sup>, οι οποίες προβλέπονταν με τον ίδιο νόμο. Στόχος αυτής της συγχώνευσης ήταν η μείωση του κόστους της ελεγκτικής διαδικασίας, η απλούστερη και περισσότερο ευέλικτη λειτουργία του φορέα, καθώς και η εξασφάλιση της αρχής της ανεξαρτησίας σε όλα τα επίπεδα σύμφωνα με τα διεθνή ελεγκτικά πρότυπα<sup>100</sup>. Οργανωτικά η Ε.Σ.ΕΛ. ανήκει στη ΓΔΔΕ με ρόλο εποπτικό στους διενεργούμενους ελέγχους.

Τα μέλη που απαρτίζουν την Επιτροπή ορίζονται με Υπουργική Απόφαση<sup>101</sup> και είναι τα εξής:

- i. Ο Προϊστάμενος της ΓΔΔΕ ως πρόεδρος με τον αναπληρωτή του.
- ii. Ο Προϊστάμενος της Δ/νσης Σχεδιασμού Μεθοδολογίας & Επιβολής Κυρώσεων, με τον αναπληρωτή του.
- iii. Ο Προϊστάμενος της Δ/νσης Προγραμματισμού & Συντονισμού Ελέγχων, με τον αναπληρωτή του.
- iv. Ο Προϊστάμενος μίας εκ των Δ.Υ.Ε.Ε. που λειτουργεί σε επίπεδο Διεύθυνσης με έδρα στο Νομό Αττικής, με τον αναπληρωτή του, και

<sup>98</sup> Ν. 3492/2006 άρ. 10

<sup>99</sup> Ν. 3492/2006 άρ. 17 παρ. 1 & 2

<sup>100</sup> Αιτιολογική Έκθεση Ν. 4081/2012

<sup>101</sup> Υ.Α. 2/92835/0004/17 (ΦΕΚ 4748B/29.12.2017)

- ν. Δύο άτομα από το δημόσιο ή ιδιωτικό τομέα με τους αναπληρωτές τους, με σχετική εμπειρία σε έλεγχο δαπανών και διαχειριστικών συστημάτων.

Σημειώνεται ότι στην περίπτωση εξέτασης εκθέσεων ελέγχου, συμμετέχει ως εισηγητής χωρίς δικαίωμα ψήφου, ο αρμόδιος Προϊστάμενος της Δ.Υ.Ε.Ε. στην οποία έχει ανατεθεί ο συγκεκριμένος έλεγχος.

Επίσης, χωρίς δικαίωμα ψήφου & με συμβουλευτικό ρόλο, συμμετέχει στην Επιτροπή και ο Προϊστάμενος του Αυτοτελούς Τμήματος Νομικής Υποστήριξης της ΓΔΔΕ.

Ειδικότερα, οι αρμοδιότητες της Επιτροπής είναι οι εξής<sup>102</sup>:

- α) Εισήγηση στον αρμόδιο Υπουργό Οικονομικών σχετική με την έγκριση του Κώδικα Δεοντολογίας των Δημοσιονομικών Ελεγκτών, του Κανονισμού Διενέργειας των Ελέγχων και Ερευνών και του Κανονισμού Λειτουργίας των διευθύνσεων της ΓΔΔΕ (άρ. 6 παρ. 1).
- β) Εξέταση των αντιρρήσεων που υποβάλλουν οι ελεγχόμενοι φορείς κατά των εκθέσεων ελέγχου.
- γ) Επίλυση διαφωνιών που αφορούν στις αποφάσεις δημοσιονομικής διόρθωσης ή πράξεις καταλογισμού, με τα συμπεράσματα των εκθέσεων ελέγχου.
- δ) Παρακολούθηση της εξέλιξης των ελέγχων.
- ε) Αξιολόγηση του ελεγκτικού έργου.
- στ) Έγκριση του ετησίου προγράμματος ελέγχων της ΓΔΔΕ.
- ζ) Έγκριση της ετήσιας έκθεσης ελέγχου της ΓΔΔΕ (σχ. άρθρ. 22 παρ. 1).
- η) Εισήγηση για την εφαρμογή επιπρόσθετων μέτρων σε περιπτώσεις μη συμμόρφωσης φορέων με τις συστάσεις των εκθέσεων ελέγχου.
- θ) Εισήγηση στους αρμόδιους υπουργούς εφαρμογής μέτρων για τη βελτίωση των διαχειριστικών και ελεγκτικών συστημάτων.
- ι) Μέριμνα για την προστασία της ανεξαρτησίας των ελεγκτών.
- ια) Αξιολόγηση & εποπτεία των ερευνών σχετικά με την καταπολέμηση παράνομων δραστηριοτήτων των φορέων & εισήγηση μέτρων για την αποδοτικότερη άσκηση αυτών.

---

<sup>102</sup> Ν. 3492/2006 άρθρ. 10 παρ. 2

- ιβ) Αξιολόγηση για την ανάγκη προγραμματισμού εκτάκτων ελέγχων, εκτός των περιπτώσεων όπου υπάρχει αίτηση είτε από της Ευρωπαϊκή Επιτροπή είτε από τον αρμόδιο Εισαγγελέα.
- ιγ) Σύνταξη έκθεσης σε ετήσια βάση με σημαντικότερα ευρήματα των ελέγχων, αξιολόγηση του έργου των ελεγκτών & υποβολή προτάσεων για τη βελτίωση απόδοσης αυτών. Η συγκεκριμένη έκθεση υποβάλλεται κάθε χρόνο κατά το μήνα Μάιο στον Πρωθυπουργό, τον Πρόεδρο της Βουλής με κοινοποίηση στα μέλη του Υπουργικού Συμβουλίου.

### **3.4 Ασκούμενοι έλεγχοι & ελεγκτική μεθοδολογία ΓΔΔΕ**

Οι έλεγχοι που διενεργούνται από την ΓΔΔΕ είναι δημοσιονομικοί τόσο γιατί αφορούν σε φορείς που ανήκουν στο δημόσιο τομέα & σχετίζονται με την ορθή διαχείριση δημοσίων πόρων & τον εντοπισμό τυχόν ατασθαλιών, αλλά και επιπλέον επειδή ασκούνται από κρατικούς λειτουργούς – δημοσίους υπαλλήλους.

Περαιτέρω, το γεγονός ότι η ΓΔΔΕ αποτελεί δημόσια υπηρεσία ενταγμένη στην κρατική ιεραρχία, καθιστά τους ελέγχους της ΓΔΔΕ διοικητικούς, σε αντιδιαστολή με λοιπούς δικαστικούς ή πολιτικούς ελέγχους.

Τέλος, επειδή οι έλεγχοι διενεργούνται από ελεγκτές εκτός της υπηρεσιακής ιεραρχίας των ελεγχόμενων φορέων, αυτό τους καθιστά εξωτερικούς ελέγχους.

Σύμφωνα με το Ν. 3492/2006 άρ. 13 παρ. 1 οι δημοσιονομικοί έλεγχοι διακρίνονται σε:

- Προγραμματισμένους, που διενεργούνται σύμφωνα με ετήσιο πρόγραμμα που εγκρίνεται από την Ε.Σ.ΕΛ.
- Έκτακτους, που διενεργούνται μετά από καταγγελίες, πληροφορίες, αίτηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή εισαγγελική παραγγελία.

Από το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο και κυρίως μετά τις αλλαγές που επήλθαν με το Ν. 4270/2014, οι έλεγχοι της ΓΔΔΕ είναι πλέον κατασταλτικοί και όχι προληπτικοί.

Όπως διευκρινίζεται στον ισχύοντα Κανονισμό Διενέργειας Ελέγχων και Ερευνών<sup>103</sup> ο έλεγχος εκτείνεται στο σύνολο δραστηριοτήτων του ελεγχόμενου φορέα, ενώ ως σύστημα διαχείρισης και ελέγχου των φορέων θεωρείται συνολικά η δομή του φορέα, σύμφωνα με το εκάστοτε κανονιστικό πλαίσιο, καθώς και η ύπαρξη διαδικασιών που διασφαλίζουν ότι οι δημόσιοι πόροι που διαχειρίζεται εξυπηρετούν

<sup>103</sup> Υ.Α. οικ. 36867 ΕΞ 2020 (ΦΕΚ 1519Β/22.04/2020)

τους σκοπούς τους και ότι τηρούνται οι αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης που τίθενται με το Ν. 4270/2014 (άρ. 33).

Η μεθοδολογία που ακολουθείται κατά την άσκηση του ελεγκτικού έργου της ΓΔΔΕ οριοθετείται και καθορίζεται από τον ισχύοντα κάθε φορά Κανονισμό Διενέργειας Ελέγχων και Ερευνών, ο οποίος εκδίδεται με απόφαση Υπουργού Οικονομικών, μετά από σχετική έγκριση της Ε.Σ.ΕΛ.

Ο ισχύων Κανονισμός περιλαμβάνει τροποποιήσεις που αφορούν στην νέα οργανωτική διάρθρωση της ΓΔΔΕ, δίνοντας έμφαση στις υποχρεώσεις των Δ.Υ.Ε.Ε. σε επίπεδο Τμήματος, στο ρόλο τους κατά την παρακολούθηση συμμόρφωσης των ελεγχόμενων φορέων, καθώς επίσης επικαιροποιούνται τα ερωτηματολόγια ελέγχου έτσι ώστε να βοηθήσουν στη βελτίωση της ποιότητας του ελεγκτικού έργου & στην ομοιογένεια των ελεγκτικών εκθέσεων<sup>104</sup>.

### 3.4.1 Επιλογή των ελεγχόμενων φορέων

Το σύνολο των φορέων που εμπίπτουν στο ελεγκτικό πεδίο της ΓΔΔΕ, ως ορίζονται με το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο, κυρίως με τους νόμους 3492/2006, 4270/2014, 4254/2014 και άλλα νομοθετήματα, αποτελούν το ελεγκτικό περιβάλλον της ΓΔΔΕ. Πρόκειται για φορείς που φέρουν τα εξής κοινά χαρακτηριστικά:

- ο Είναι δέκτες κρατικών επιχορηγήσεων ή χρηματοδοτήσεων άμεσα ή έμμεσα μέσω των εποπτευόντων Υπουργείων.
- ο Περιλαμβάνονται στο Μητρώο Φορέων Γενικής Κυβέρνησης που τηρείται από την Ελληνική Στατιστική Αρχή<sup>105</sup> ή / και στο μητρώο υπηρεσιών & φορέων της Ελληνικής Διοίκησης που τηρεί το Υπουργείο που φέρει την αρμοδιότητα οργάνωσης της Δημόσια Διοίκησης<sup>106</sup>.

Για την επιλογή των φορέων προς έλεγχο ακολουθείται μία Μέθοδος Αξιολόγησης Κινδύνου, έτσι ώστε να προταθούν προς έλεγχο φορείς υψηλού κινδύνου, αλλά και να προσδιοριστούν περιοχές κινδύνου.

---

<sup>104</sup> ΓΔΔΕ, «Ετήσια Έκθεση για τα αποτελέσματα των δημοσιονομικών ελέγχων», <https://www.minfin.gr/documents/31311/5730106/%CE%95%CE%9A%CE%98%CE%95%CE%A3%CE%97+%CE%91%CE%A1%CE%98%CE%A1%CE%9F%CE%A5+22-2021.pdf/b9ff9f5e-73af-49e3-8144-b66821a9625c>, σελ. 13 (τελευταία πρόσβαση 18/05/2022)

<sup>105</sup> Ελληνική Στατιστική Αρχή, <https://www.statistics.gr/el/statistics/-/publication/SEL08/>, (τελευταία πρόσβαση 18/05/2022)

<sup>106</sup> Υπουργείο Εσωτερικών, <https://www.ypes.gr/dimosiefsi-tou-epikairopoiimenou-mitrouou-ypiresion-kai-foreon-tis-ellinikis-dioikisis-etous-2021/>, (τελευταία πρόσβαση 18/05/2022)

Το Μοντέλο ανάλυσης κινδύνου για την επιλογή των φορέων αντιστοιχίζει σε κάθε φορέα δύο τύπου κινδύνου:

A) τον Εγγενή Κίνδυνο (Inherent Risk, IR), που αφορά στην πολυπλοκότητα του συστήματος & την παρουσία σφάλματος σε περίπτωση απουσίας εσωτερικού / εξωτερικού ελέγχου.

B) Τον Κίνδυνο Εσωτερικού Ελέγχου (Control Risk, CR), που αφορά στην πιθανότητα το εφαρμοζόμενο σύστημα ελέγχου να μην εντοπίσει σημαντικά σφάλματα.

Οι δύο κίνδυνοι αφού βαθμολογηθούν ορίζουν τον Κίνδυνο Επέλευσης Σημαντικού Σφάλματος (Risk of Material Misstatement, RMM) σε κάθε φορέα, που προκύπτει από τον γινόμενο των IR & CR κινδύνων ( $IR \times CR = RMM$ ). Κάθε τύπος κινδύνου αναλύεται σε παράγοντες κινδύνου (risk factors) ανά φορέα και στη συνέχεια βαθμολογούνται. Σημειώνεται ότι οι παράγοντες κινδύνου αναθεωρούνται σε ετήσια βάση κατά τον προγραμματισμό των ελέγχων.

Οι παράγοντες Εγγενούς Κινδύνου σχετίζονται κυρίως με το ύψος του προϋπολογισμού του φορέα, τη δυσκολία των δράσεών του, αλλά και τη διαχειριστική του εμπειρία. Ενδεικτικά αναφέρονται:

- Το πλήθος και είδος δράσεων που διαχειρίζεται ή στις οποίες συμμετέχει ο φορέας.
- Το ύψος κονδυλίων όπως, ο προϋπολογισμός του φορέα, τυχόν επιχορηγήσεις, σύνολα εσόδων και εξόδων, ύψος δανείων & λοιπών οφειλών.
- Η λειτουργία τμήματος εσωτερικού ελέγχου.
- Τυχόν ευρήματα προηγούμενων ελέγχων.

Οι παράγοντες Κινδύνου Εσωτερικού Ελέγχου σχετίζονται κυρίως με τα βασικά προαπαιτούμενα για τη λειτουργία των διαχειριστικών και ελεγκτικών συστημάτων του φορέα. Η μη συμμόρφωση του φορέα προς τις απαιτήσεις αυτές συνιστά κίνδυνο, ο οποίος εντοπίζεται μέσω συμπλήρωσης ειδικών ερωτηματολογίων.

Περαιτέρω, οι φορείς κατηγοριοποιούνται ανάλογα με το κανονιστικό πλαίσιο που τους διέπει πχ ΟΤΑ, ΑΕΙ, Νοσοκομεία κλπ & εντός κάθε κατηγορίας ταξινομούνται σε φθίνουσα σειρά έχοντας ως βάση την τιμή RMM. Η συγκεκριμένη ταξινόμηση αποτελεί αρμοδιότητα της ΔΣΜΕΚ, ενώ η αρμοδιότητα της επιλογής των πιο επικίνδυνων φορέων ανήκει στη ΔΠΣΕ. Σημειώνεται ότι η τελική επιλογή των

φορέων ακολουθεί το ετήσιο πλήθος ελέγχων, ενώ υπάρχει η δυνατότητα η ΓΔΔΕ να δώσει προτεραιότητα στον έλεγχο συγκεκριμένων κατηγοριών φορέων, με τον ορισμό ελάχιστου ποσοστού φορέων που θα ανήκει σε συγκεκριμένη κατηγορία<sup>107</sup>.

Οι φορείς που θα ελεγχθούν σε μία ελεγκτική περίοδο, δεν συμμετέχουν στην επιλογή για τις επόμενες δύο περιόδους, εκτός κι αν αυτό απαιτηθεί για συγκεκριμένους λόγους.

Τέλος, ένα επιπλέον κριτήριο για την επιλογή των ελεγχόμενων φορέων αποτελεί η Περιοχή Κινδύνου (risk area). Περιοχή Κινδύνου αποτελεί το μέρος εσόδων – εξόδων μίας ομάδας φορέων με κοινά χαρακτηριστικά, στην οποία έχουν εντοπιστεί σοβαρά σφάλματα (errors). Προκύπτουν από την ανάλυση των σφαλμάτων που έχουν επισημανθεί σε προηγούμενους ελέγχους της ΓΔΔΕ & πάντοτε λαμβάνονται υπόψη κατά τη σύνταξη του προγράμματος ελέγχων κάθε έτος.

### **3.4.2 Δειγματοληψία κατά τον έλεγχο**

Σε περίπτωση που ο έλεγχος αφορά σε μεγάλα μεγέθη πληθυσμών, η ΔΣΜΕΚ έχει την αρμοδιότητα να επιλέξει και εφαρμόσει την κατάλληλη δειγματοληπτική μέθοδο<sup>108</sup>, με την οποία μέσω του ελέγχου ενός αντιπροσωπευτικού δείγματος θα δοθεί η δυνατότητα να εξαχθούν ασφαλή ελεγκτικά συμπεράσματα.

Βασικά χαρακτηριστικά της δειγματοληψίας είναι τα εξής:

- Ο ελεγκτικός στόχος.
- Το μέγεθος του δείγματος.
- Ο σαφής καθορισμός των στοιχείων του πληθυσμού.
- Η αντιπροσωπευτικότητα του πληθυσμού

Υπάρχουν δε δύο περιπτώσεις δειγματοληψίας:

1. Δειγματοληψία κατά τον έλεγχο διαχείρισης προϋπολογισμού – Μη στατιστική δειγματοληψία
2. Δειγματοληψία κατά τον έλεγχο των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου – Δειγματοληψία του χαρακτηριστικού.

Στην πρώτη περίπτωση πληθυσμό αποτελεί το σύνολο των χρηματοροών του φορέα στη συγκεκριμένη ελεγκτική περίοδο, ενώ στη δεύτερη περίπτωση επιλέγεται τυχαίο

<sup>107</sup> Υ.Α. οικ. 36867 ΕΞ 2020 (ΦΕΚ 1519Β/22.04/2020) – Κεφ. Α.3.1

<sup>108</sup> Υ.Α. οικ. 36867 ΕΞ 2020 (ΦΕΚ 1519Β/22.04/2020) – Κεφ. Α.4



δείγμα μεγέθους από τον εκάστοτε πληθυσμό, με την προϋπόθεση ότι τα στοιχεία είναι ποιοτικά και όχι ποσοτικά.

### **3.4.3 Διενέργεια του ελέγχου**

Ελεγκτική περίοδος αποτελεί το χρονικό διάστημα εντός του οποίου διενεργούνται οι έλεγχοι που έχουν σχεδιαστεί και προγραμματιστεί. Εκτείνεται από την 01/07 του ενός έτους έως την 30/06 του επόμενου έτους. Σημειώνεται ότι οι έκτακτοι έλεγχοι δύναται να πραγματοποιούνται και εκτός ετήσιου προγραμματισμού.

Μετά την ολοκλήρωση του ετήσιου προγραμματισμού η ΔΠΣΕ καταναίμει τους ελέγχους στις Δ.Υ.Ε.Ε., ανάλογα με τη χωρικής & καθ' ύλη αρμοδιότητά τους.

Στη συνέχεια του προγραμματισμού, ακολουθεί ο σχεδιασμός του ελέγχου κατά τη διάρκεια του οποίου συγκροτείται η ομάδα ελέγχου από 2 ή 3 δημοσιονομικούς ελεγκτές, ένας εκ των οποίων ορίζεται ως συντονιστής. Ακολουθεί μία αρχική επικοινωνία με τον ελεγχόμενο φορέα & ταυτόχρονα γίνεται συγκέντρωση στοιχείων / πληροφοριακό υλικό που αφορούν στη λειτουργία του φορέα. Ενδεικτικά αναφέρονται:

- Προηγούμενες εκθέσεις ελέγχου της ΓΔΔΕ, του Ελεγκτικού Συνεδρίου ή άλλων ελεγκτικών μηχανισμών.
- Σχετική νομοθεσία, εγκύκλιοι, κανονιστικές πράξεις κλπ που διέπουν τη λειτουργία του φορέα.
- Οικονομικά στοιχεία & οργανόγραμμα του φορέα.
- Διάφορες διοικητικές αναφορές, όπως επιχειρησιακά σχέδια, δείκτες μέτρησης αποδοτικότητας κλπ.

Στη συνέχεια ακολουθεί η επίσημη έγγραφη ενημέρωση του φορέα για τον έλεγχο από τη Δ.Υ.Ε.Ε., με συγκεκριμένες στοιχεία όπως το χρονικό διάστημα διενέργειας του ελέγχου, τα μέλη της ομάδας, ο σκοπός του ελέγχου κ.ά.

Ο έλεγχος διενεργείται στη βάση συγκεκριμένων εγκεκριμένων ερωτηματολογίων, δομημένων με τέτοιο τρόπο που να δίνουν στον ελεγκτή τη δυνατότητα αξιολόγησης της λειτουργίας του φορέα και της αξιοπιστίας των συστημάτων του. Σημειώνεται ότι εφόσον η ομάδα ελέγχου το θεωρήσει απαραίτητο μπορεί να προσθέσει και άλλα ερωτήματα στον έλεγχο, καθώς και ότι στις περιπτώσεις των εκτάκτων και στοχευμένων ελέγχων, αλλά και αυτών που

διενεργούνται μετά από εισαγγελική παραγγελία δεν γίνεται χρήση των ερωτηματολογίων<sup>109</sup>.

Με τον ισχύοντα Κανονισμό Διενέργειας Ελέγχων και Ερευνών της ΓΔΔΕ έχουν εγκριθεί πέντε διαφορετικά ερωτηματολόγια:

1. Ερωτηματολόγιο ελέγχου συστήματος διαχείρισης & ελέγχου φορέα & χρηματικών ενταλμάτων<sup>110</sup>.
2. Ερωτηματολόγιο μισθοδοσίας, αμοιβών, μετακινήσεων και λοιπών παροχών<sup>111</sup>.
3. Ερωτηματολόγιο ελέγχου συμβάσεων προμηθειών και υπηρεσιών<sup>112</sup>.
4. Ερωτηματολόγιο ελέγχου συμβάσεων έργου<sup>113</sup>.
5. Ερωτηματολόγιο ελέγχου συμβάσεων μελετών<sup>114</sup>.

Κατά την προγραμματισμένη ημέρα η ομάδα έργου μεταβαίνει στις εγκαταστάσεις του φορέα και ξεκινάει ο έλεγχος βάσει των σχετικών ερωτηματολογίων, με συλλογή όλων εκείνων των εγγράφων που θα στηρίζουν τα πορίσματα του ελέγχου και τις τελικές συστάσεις.

Μετά τη διενέργεια του ελέγχου, η ομάδα οριστικοποιεί τις απαντήσεις στα ερωτηματολόγια, προβαίνει στην καταγραφή ευρημάτων και συστάσεων και βαθμολογεί το φορέα με βάση την ακόλουθη κλίμακα<sup>115</sup>:

- **1** – Λειτουργεί καλά.
- **2** – Λειτουργεί ικανοποιητικά – Απαιτούνται μόνο επουσιώδεις βελτιώσεις.
- **3** - Λειτουργεί – Ωστόσο απαιτούνται ορισμένες βελτιώσεις.
- **4** – Λειτουργεί μερικώς – Απαιτούνται ουσιαστικές βελτιώσεις.
- **5** – Ουσιαστικά δε λειτουργεί.

Η βαθμολόγηση γίνεται ανά θεματική ενότητα. Υπάρχουν τέσσερις ενότητες:

- α) Ταυτότητα και πλαίσιο λειτουργίας του φορέα.
- β) Οργάνωση, στελέχωση, λειτουργία και υποδομή του φορέα.
- γ) Οικονομική διαχείριση – τήρηση νομοθεσίας και υποχρεώσεων φορέα.

<sup>109</sup> Υ.Α. οικ. 36867 ΕΞ 2020 (ΦΕΚ 1519Β/22.04/2020) – Κεφ. Β.2.1

<sup>110</sup> Υ.Α. οικ. 36867 ΕΞ 2020 (ΦΕΚ 1519Β/22.04/2020) – Παράρτημα Δ'

<sup>111</sup> Υ.Α. οικ. 36867 ΕΞ 2020 (ΦΕΚ 1519Β/22.04/2020) – Παράρτημα Ε'

<sup>112</sup> Υ.Α. οικ. 36867 ΕΞ 2020 (ΦΕΚ 1519Β/22.04/2020) – Παράρτημα ΣΤ'

<sup>113</sup> Υ.Α. οικ. 36867 ΕΞ 2020 (ΦΕΚ 1519Β/22.04/2020) – Παράρτημα Ζ'

<sup>114</sup> Υ.Α. οικ. 36867 ΕΞ 2020 (ΦΕΚ 1519Β/22.04/2020) – Παράρτημα Η'

<sup>115</sup> Υ.Α. οικ. 36867 ΕΞ 2020 (ΦΕΚ 1519Β/22.04/2020) – Κεφ. Β.3

δ) Τήρηση κανόνων δημοσιότητας και πληροφόρησης.  
Τέλος, εντός μηνός από την ολοκλήρωση του ελέγχου συντάσσεται από την ομάδα ελέγχου η προσωρινή έκθεση αποτελεσμάτων ελέγχου<sup>116</sup>. Στον ισχύοντα ΚΔΕΕ περιλαμβάνεται υπόδειγμα της έκθεσης αποτελεσμάτων & των περιεχομένων αυτής<sup>117</sup>. Τα περιεχόμενα ορίζονται ως εξής:

### **1. Γενικά στοιχεία για τον έλεγχο**

#### 1.1. Ταυτότητα του ελέγχου

- 1.1.1. Ελεγκτική αρχή
- 1.1.2. Ελεγχόμενος φορέας
- 1.1.3. Είδος ελέγχου
- 1.1.4. Απόφαση ελέγχου
- 1.1.5. Ελεγκτική Ομάδα

#### 1.2. Στόχος ελέγχου

#### 1.3. Νομική βάση ελέγχου

#### 1.4. Ενημέρωση ελεγχόμενου φορέα

#### 1.5. Ελεγκτική προσέγγιση

### **2. Προηγηθέντες έλεγχοι στον ίδιο φορέα**

#### 2.1. Προηγηθέντες έλεγχοι

#### 2.2. Παρακολούθηση συμμόρφωσης φορέα στις συστάσεις προηγηθέντων ελέγχων

Ανά σύσταση συμπληρώνονται τα εξής πεδία:

- 2.2.1. Ενέργειες συμμόρφωσης ή απάντησης του φορέα
- 2.2.2. Διαπιστώσεις παρόντος ελέγχου
- 2.2.3. Συμπέρασμα

### **3. Αποτελέσματα ελέγχου (ευρήματα – συστάσεις)**

Ανά εύρημα συμπληρώνονται τα εξής πεδία:

- 3.1. Ανάλυση
- 3.2. Σύσταση
- 3.3. Τεκμηρίωση συμμόρφωσης
- 3.4. Αποδέκτης
- 3.5. Προθεσμία συμμόρφωσης

<sup>116</sup> Ν. 3492/2006 άρ. 16 παρ. 1

<sup>117</sup> Υ.Α. οικ. 36867 ΕΞ 2020 (ΦΕΚ 1519Β/22.04/2020) – Παράρτημα Γ'

#### **4. Συμπεράσματα ελέγχου**

- 4.1. Υλοποίηση στόχων ελέγχου
- 4.2. Αξιολόγηση της λειτουργίας του φορέα
- 4.3. Τελικά συμπεράσματα ελέγχου

#### **5. Παράρτημα (εφόσον απαιτηθεί)**

#### **6. Παράρτημα: Φύλλο ελέγχου**

Η ομάδα ελέγχου έχει την υποχρέωση να τηρεί Φάκελο Ελέγχου, με ευθύνη του συντονιστή, σε έντυπη και ηλεκτρονική μορφή. Στο φάκελο περιέχονται όλα τα στοιχεία, έγγραφα, αποδεικτικό υλικό εν γένει που συγκεντρώθηκε κατά τη διάρκεια του ελέγχου και αποτελεί το υλικό τεκμηρίωσης της επίτευξης των στόχων του ελέγχου. Απαραίτητα στοιχεία του φακέλου είναι τα εξής:

- Απόφαση σύστασης της ομάδας ελέγχου.
- Έγγραφο ενημέρωσης του φορέα για τη διενέργεια του ελέγχου.
- Καταστάσεις με ονόματα συμμετεχόντων στον έλεγχο.
- Υλικό τεκμηρίωσης δειγματοληψίας.
- Ερωτηματολόγια ελέγχου με υπογραφές των ελεγκτών.
- Αποδεικτικά στοιχεία των εντοπισθέντων ελλείψεων.
- Ευρήματα προηγούμενων ελέγχων.
- Έκθεση ελέγχου με πρωτότυπες υπογραφές.
- Ακριβές αντίγραφο της έκθεσης ελέγχου.
- Έγγραφο κοινοποίησης της έκθεσης.
- Έγγραφο αντιρρήσεων-παρατηρήσεων του φορέα.

Ο φάκελος ελέγχου φυλάσσεται στο αρχείο της αρμόδιας Δ.Υ.Ε.Ε.

#### **3.4.4 Διαδικασίες μετά το πέρας του ελέγχου**

Μετά το πέρας του ελέγχου, ως αναφέρθηκε και ανωτέρω ενότητα 3.4.3, συντάσσεται η Προσωρινή Έκθεση Ελέγχου, στην οποία περιλαμβάνονται όλα εκείνα τα στοιχεία που τεκμηριώνουν τον έλεγχο και τα ευρήματα, καθώς και οι συστάσεις προς το φορέα για συμμόρφωση & το χρονικό περιθώριο που έχει ο φορέας για συμμόρφωση, ορίζονται δε και τυχόν κυρώσεις. Η Προσωρινή Έκθεση Ελέγχου υποβάλλεται στον αρμόδιο Προϊστάμενο της Δ.Υ.Ε.Ε. που είχε επιφορτιστεί με το συγκεκριμένο έλεγχο, προς έλεγχο πληρότητας. Στη συνέχεια ο Προϊστάμενος διαβιβάζει την έκθεση στον

ελεγχόμενο φορέα για να λάβει γνώση και να υποβάλλει εντός μηνός τις αντιρρήσεις του<sup>118</sup>.

Σε περίπτωση που δεν υπάρξουν αντιρρήσεις από το φορέα, η έκθεση καθίσταται οριστική, ο φορέας ενημερώνεται σχετικά από τον Προϊστάμενο της Δ.Υ.Ε.Ε., όπως επίσης και οι Διευθύνσεις ΔΣΜΕΚ & ΔΠΣΕ, ενώ επιβάλλονται οι τυχόν καταλογισμοί και δημοσιονομικές διορθώσεις. Σημειώνεται ότι σε περίπτωση που έχει εντοπιστεί δόλος ή βαρεία αμέλεια των εμπλεκομένων, η υπόθεση παραπέμπεται στον Εισαγγελέα<sup>119</sup>.

Σε περίπτωση που ο ελεγχόμενος φορέας καταθέσει αντιρρήσεις, ο Προϊστάμενος της αρμόδιας Δ.Υ.Ε.Ε. βάσει στοιχείων που του υποβάλλει η ομάδα ελέγχου (έκθεση ελέγχου, εισήγηση επί των αντιρρήσεων από συντάκτη ή συντάκτες της έκθεσης και όλο το αναγκαίο υποστηρικτικό υλικό) υποβάλλει εισήγηση στην Ε.Σ.ΕΛ., η οποία και κατέχει την αρμοδιότητα να αποφανθεί για την αποδοχή ή όχι των αντιρρήσεων<sup>120</sup>. Σημειώνεται ότι κατά την εξέταση των αντιρρήσεων από την Ε.Σ.ΕΛ. δεν επιτρέπεται να γίνουν οι κατωτέρω αλλαγές:

- Τροποποίηση από τους ελεγκτές των ήδη καταγεγραμμένων ευρημάτων και συστάσεων.
- Προσθήκη νέων ευρημάτων ή συστάσεων από τους ελεγκτές ή την Ε.Σ.ΕΛ.
- Μεταβολή – χειροτέρευση της αξιολόγησης του φορέα από τους ελεγκτές ή την Ε.Σ.ΕΛ.
- Διαφοροποίηση από την Ε.Σ.ΕΛ. ευρημάτων για τα οποία ο φορέας δεν έχει υποβάλλει αντιρρήσεις και δεν υπάρχουν στοιχεία συμμόρφωσης ή άλλα νεώτερα στοιχεία.

Μετά την απόφαση της Ε.Σ.ΕΛ. οριστικοποιείται η έκθεση αποτελεσμάτων ελέγχου αφού ενσωματωθούν σε αυτήν τόσο η απόφαση της Ε.Σ.ΕΛ., όσο και τυχόν παρατηρήσεις – τροποποιήσεις που έχουν προταθεί και έχουν συμπεριληφθεί στα πρακτικά της σχετικής συνεδρίασης.

Η οριστική έκθεση αποτελεσμάτων ελέγχου αποστέλλεται στο φορέα και κοινοποιείται στη ΔΣΕΚ ώστε να εκδοθούν τυχόν πράξεις επιβολής κυρώσεων & για παρακολούθηση της συμμόρφωσης του φορέα, καθώς και στην ΔΠΣΕ.

---

<sup>118</sup> Ν. 3492/2006 άρ. 17 παρ. 3

<sup>119</sup> Ν. 3492/2006 άρ. 16 παρ. 2

<sup>120</sup> Ν. 3492/2006 άρ. 17

Η ελεγκτική διαδικασία θεωρείται ότι έχει ολοκληρωθεί με την πλήρη συμμόρφωση του φορέας με όλες τις συστάσεις της έκθεσης.

Στο σημείο αυτό αξίζει να αναφερθεί ότι το ΣτΕ με πρόσφατη απόφασή του<sup>121</sup> έχει αποφανθεί ότι οι συστάσεις που περιλαμβάνονται στις εκθέσεις ελέγχου της ΓΔΔΕ και κατ' επέκταση και η έκθεση αποτελεσμάτων ελέγχου, δεν θεωρούνται εκτελεστές πράξεις, παρά το γεγονός ότι μπορεί να αποτελέσουν τη νομική βάση για άσκηση πειθαρχικής ή και ποινικής ακόμα δίωξης κατά υπαλλήλων του ελεγχόμενου φορέα, επιπροσθέτως δε να επιφέρουν και δημοσιονομική ευθύνη. Επιπλέον, το ανώτατο δικαστήριο αναγνώρισε στον ελεγχόμενο φορέα το δικαίωμα άσκησης ενδίκου βοηθήματος κατά των συστάσεων της έκθεσης ελέγχου, ως πράξεων της εκτελεστικής εξουσίας, οι οποίες είναι ιδιαίτερα δυσμενείς για την οικονομική αυτοτέλεια & θεσμική του ανεξαρτησία<sup>122</sup>.

Ως έχει αναφερθεί ανωτέρω, η έκθεση αποτελεσμάτων ελέγχου δύναται να περιλαμβάνει την επιβολή κυρώσεων στον ελεγχόμενο φορέα. Ανάλογα με τη σημαντικότητα των ευρημάτων οι κυρώσεις που προβλέπονται από το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο είναι οι εξής<sup>123</sup>:

1. Δημοσιονομική διόρθωση: είναι η αφαίρεση, λόγω οικονομικής ζημίας που προέκυψε είτε στον κρατικό προϋπολογισμό είτε στον προϋπολογισμό του φορέα εξαιτίας παρατυπιών, συγκεκριμένου ποσού από τον προϋπολογισμό του φορέα και επιστρέφει στον κρατικό προϋπολογισμό ή χρησιμοποιείται για άλλες δράσεις του φορέα. Η δημοσιονομική διόρθωση γίνεται με την έκδοση συγκεκριμένης διοικητικής πράξης, της Πράξης Επιβολής Δημοσιονομικών Διορθώσεων<sup>124</sup>.
2. Πράξεις καταλογισμού: είναι η διοικητική πράξη με την οποία οι λαβόντες αχρεωστήτως ποσών οφείλουν να τα επιστρέψουν στο φορέα.

Η διαδικασία επιβολής των ανωτέρω κυρώσεων, τα αρμόδια όργανα επιβολής αυτών, καθώς και οι κλίμακες των δημοσιονομικών διορθώσεων, καθώς και κάθε

---

<sup>121</sup> ΣτΕ 1494/2021

<sup>122</sup> Πρεβεδούρου Ε., «Έννοια της εκτελεστής διοικητικής πράξης: έκθεση αποτελεσμάτων ελέγχου της ΓΔΔΕ-συστάσεις για την άρση των διαπιστωθεισών παραβάσεων», <https://www.prevedourou.gr/%CE%AD%CE%BD%CE%BD%CE%BF%CE%B9%CE%B1-%CF%84%CE%B7%CF%82-%CE%B5%CE%BA%CF%84%CE%B5%CE%BB%CE%B5%CF%83%CF%84%CE%AE%CF%82-%CE%B4%CE%B9%CE%BF%CE%B9%CE%BA%CE%B7%CF%84%CE%B9%CE%BA%CE%AE%CF%82-%CF%80%CF%81/>, (τελευταία πρόσβαση 12/12/2021)

<sup>123</sup> Υ.Α. 2/40379/ΔΥΕΠ/13 άρ. 2

<sup>124</sup> Ν. 3492/2006 άρ. 19 & 20

άλλη αναγκαία διαδικασία ρυθμίζονται με την Υπουργική Απόφαση 2/40379/ΔΥΕΠ/13 (ΦΕΚ 1076B/30.04.2013) «Κανονισμός της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων (ΓΔΔΕ) περί επιβολής δημοσιονομικών διορθώσεων». Σημειώνεται ότι οι πράξεις καταλογισμού και οι πράξεις δημοσιονομικών διορθώσεων προσβάλλονται ενώπιον του Ελεγκτικού Συνεδρίου από όποιον μπορεί να αποδείξει έννομο συμφέρον<sup>125</sup>. Η άσκηση των ενδίκων μέσων δεν έχει ανασταλτικό χαρακτήρα, εκτός και αν το Ελεγκτικό Συνέδριο με απόφασή του θεωρήσει ότι προξενείται σημαντική βλάβη στον αιτούντα και ότι υπάρχουν πιθανότητες ευόδωσης των ασκηθέντων ενδίκων μέσων.

Ολοκληρώνοντας την παρουσίαση της ΓΔΔΕ, σημειώνεται ότι σύμφωνα με το Ν. 3492/2006 άρ. 22, συντάσσει σε ετήσια βάση έκθεση, με την οποία παρουσιάζεται το έργο της Διεύθυνσης στη συγκεκριμένη ελεγκτική περίοδο σε σχέση με τη διεξαγωγή τακτικών, έκτακτων και ειδικών δημοσιονομικών ελέγχων. Στην έκθεση περιλαμβάνονται τα σημαντικότερα ευρήματα των ελέγχων, διάφορα στατιστικά στοιχεία, στοιχεία παρακολούθησης της συμμόρφωσης των φορέων, καθώς και προτάσεις της Διεύθυνσης σχετικά με νομοθετικές τροποποιήσεις, τρόπο άσκησης ελεγκτικού έργου, εκπαίδευση των δημοσιονομικών ελεγκτών κλπ προτάσεις για τη βελτίωση και αύξηση της αποτελεσματικότητας του έργου της Διεύθυνσης.

Η συγκεκριμένα έκθεση αποτελεί τη βάση για παροχή της επαρκούς διαβεβαίωσης προς τον αρμόδιο Υπουργό ή για τη διατύπωση επιφυλάξεων σχετικά με το διαχειριστικό σύστημα και τον έλεγχο των δημοσιονομικών του Κράτους.

Στην επόμενη ενότητα, θα παρουσιαστούν στοιχεία από τις Ετήσιες Εκθέσεις για τα Αποτελέσματα των Δημοσιονομικών Ελέγχων για τις ελεγκτικές περιόδους: 01.07.2018 - 30.06.2019, 01.07.2019 - 30.06.2020 & 01.07.2020 - 30.06.2021, εστιάζοντας και σε στοιχεία που προκύπτουν από τους ελέγχους που διενεργήθηκαν σε ΟΤΑ Α' βαθμού.

---

<sup>125</sup> Υ.Α. 2/40379/ΔΥΕΠ/13 άρ. 5 παρ. 5

### 3.5 Ετήσιες Εκθέσεις ΓΔΔΕ (άρ. 22§1 Ν. 3492/2006)

#### 3.5.1 Ελεγκτική Περίοδος 01.07.2018 – 30.06.2019

Η συγκεκριμένη έκθεση<sup>126</sup> υποβλήθηκε στον Υπουργό Οικονομικών από τη ΓΔΔΕ, μετά την έγκρισή της από την Ε.Σ.ΕΛ. κατά την 80<sup>η</sup>/16.10.2019 συνεδρίασή της & αποτέλεσε συνοδευτικό στοιχείο του Γενικού Προϋπολογισμού έτους 2020.

##### 3.5.1.1 Τακτικοί Έλεγχοι

Τη συγκεκριμένη ελεγκτική περίοδο κατανεμήθηκαν ογδόντα τακτικοί διαχειριστικοί έλεγχοι, που αφορούσαν σε δεκαοκτώ ΟΤΑ Α' βαθμού, μία Περιφέρεια, είκοσι τέσσερα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου Δήμων, δέκα Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου Δήμων, πέντε νοσοκομεία, έναν Οργανισμό Κοινωνικής Ασφάλισης, δέκα Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου Κεντρικής Κυβέρνησης, δέκα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου Κεντρικής Κυβέρνησης και μία Δημόσια Επιχείρηση. Τελικώς, όμως διενεργήθηκαν εξήντα έξι έλεγχοι για λόγους που σχετίζονται με την εφαρμογή του ΠΔ 142/2017, σύμφωνα με το οποίο τροποποιήθηκε η οργανωτική δομή της ΓΔΔΕ & το προσωπικό της δεν κατείχε την αναγκαία εμπειρία και τεχνογνωσία στη διενέργεια ελέγχων.

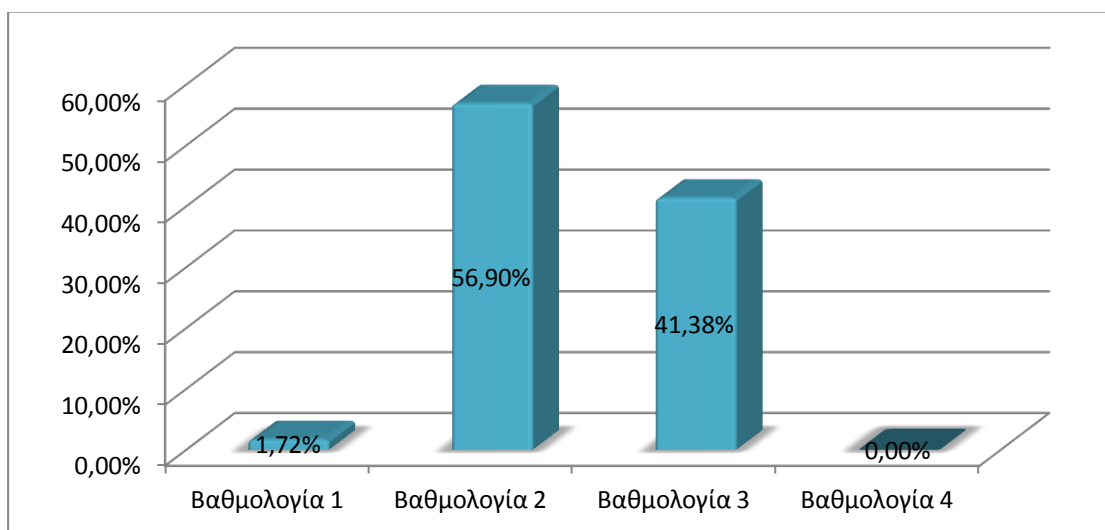
Η αξιολόγηση των ελεγχόμενων φορέων απεικονίζεται ακολούθως:

Βαθμολογία Φορέα	Ποσοστό
1. Λειτουργεί καλά – Απαιτούνται μόνο επουσιώδεις βελτιώσεις	1,72%
2. Λειτουργεί – Απαιτούνται κάποιες βελτιώσεις	56,90%
3. Λειτουργεί μερικώς – Απαιτούνται ουσιαστικές βελτιώσεις	41,38%
4. Ουσιαστικά δε λειτουργεί	0,00%

Πίνακας 1 Βαθμολογία φορέων - Πηγή: Ετήσια Έκθεση ΓΔΔΕ 2019

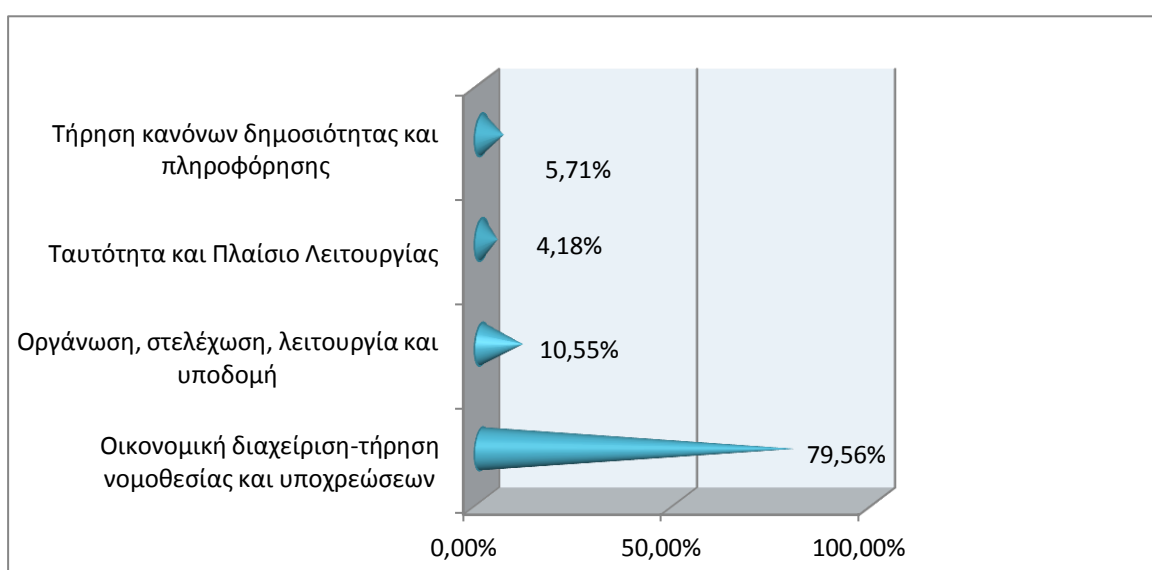
<sup>126</sup> Υπουργείο Οικονομικών, <https://www.minfin.gr/web/31351/enemerotiko-yliko> (τελευταία πρόσβαση 18/05/2022)



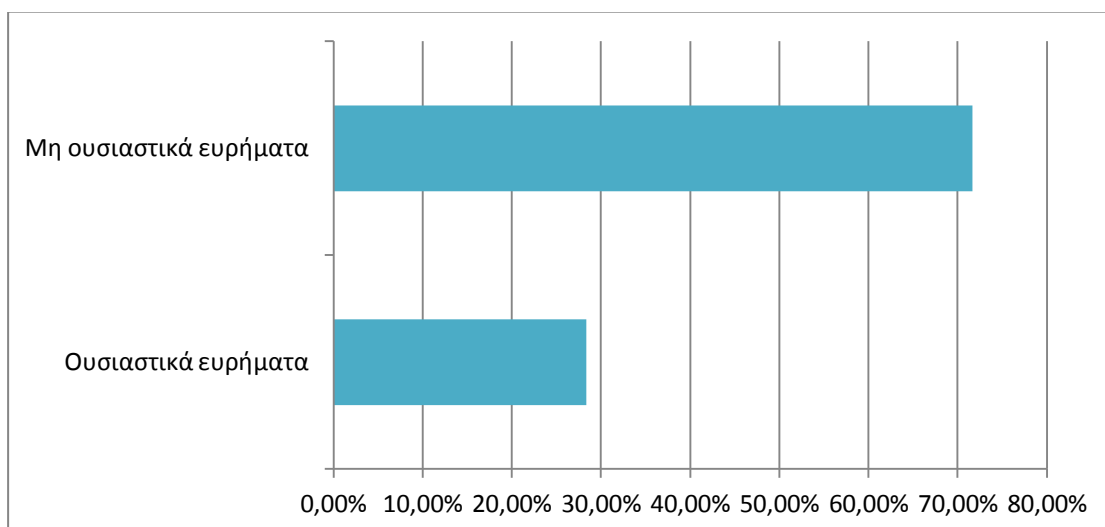


Διάγραμμα 3 Ποσοστά βαθμολογίας φορέων - Πηγή: Ετήσια Έκθεση 2019

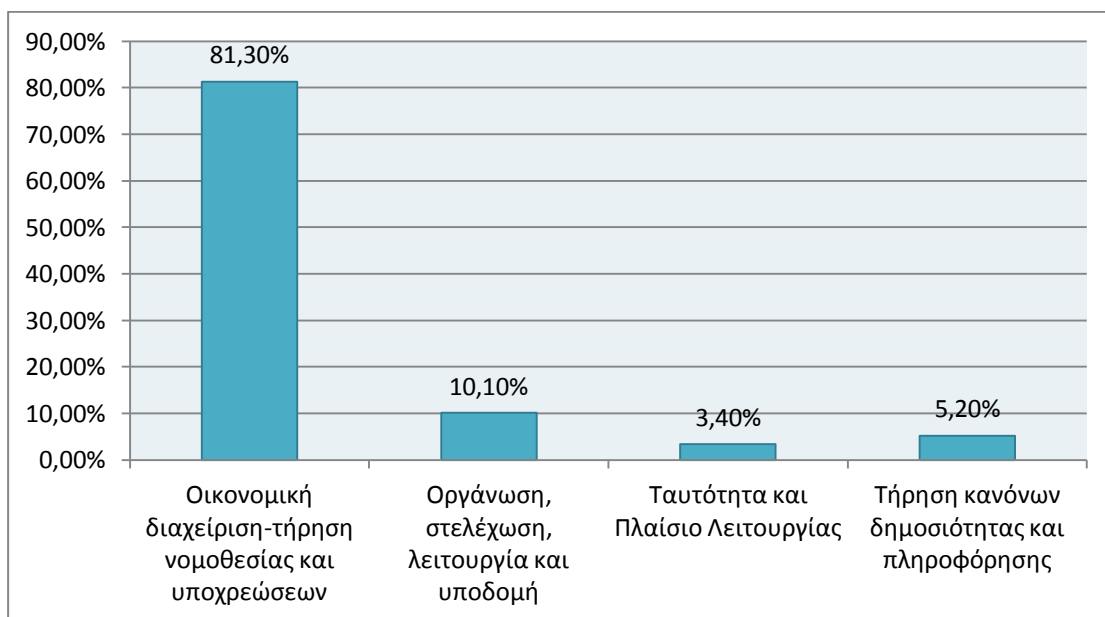
Οι διενεργηθέντες έλεγχοι εντόπισαν ευρήματα με ιδιαίτερα μεγάλο ποσοστό 79,56% στη θεματική ενότητα: Οικονομική Διαχείριση – Τήρηση Νομοθεσίας και Υποχρεώσεων Φορέα, ενώ το αμέσως μεγαλύτερο ποσοστό είναι αυτό του 10,55% που αφορά στη θεματική ενότητα: Οργάνωση, στελέχωση και υποδομή. Επιπλέον, το μεγαλύτερο ποσοστό των ουσιαστικών ευρημάτων 81,30% αφορά επίσης στην ίδια θεματική ενότητα της οικονομικής διαχείρισης. Αυτό καταδεικνύει ότι οι ελεγχόμενοι φορείς σε ένα ιδιαίτερα μεγάλο ποσοστό αδυνατούν να εκτελέσουν ορθά τον προϋπολογισμό τους και κατ' επέκταση να εκπληρώσουν επιτυχώς τους στόχους και την αποστολή τους.



Διάγραμμα 4 Ευρήματα ανά θεματική ενότητα - Πηγή: Ετήσια Έκθεση 2019

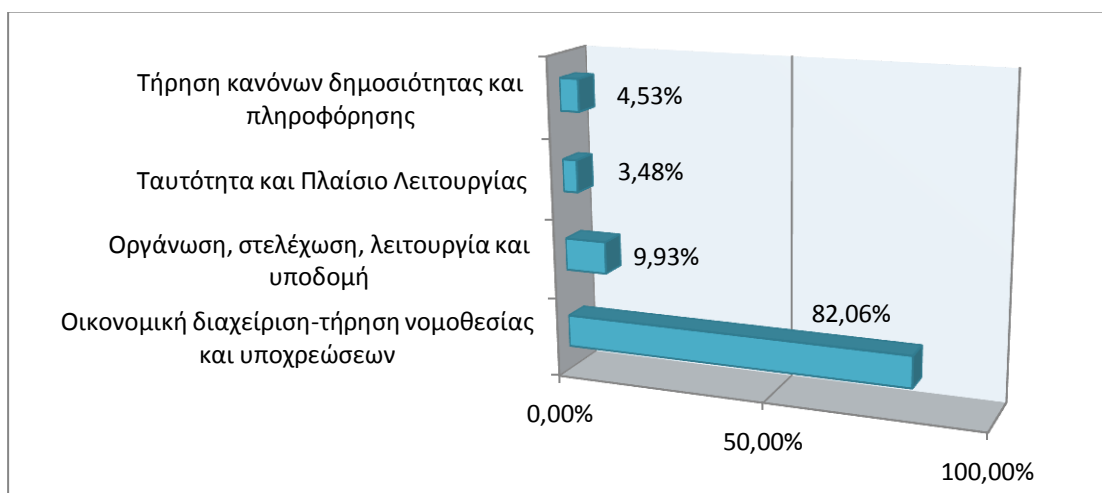


**Διάγραμμα 5 Ποσοστά ουσιαστικών & μη ουσιαστικών ευρημάτων - Πηγή: Ετήσια Έκθεση ΓΔΔΕ 2019**



**Διάγραμμα 6 Ποσοστό ουσιαστικών ευρημάτων ανά θεματική ενότητα - Πηγή: Ετήσια Έκθεση ΓΔΔΕ 2019**

Σε συνέχεια των ευρημάτων που εντοπίστηκαν έγιναν οι σχετικές συστάσεις στους ελεγχόμενους φορείς, το μεγαλύτερο ποσοστό των οποίων 82,06% αφορούσε στη θεματική ενότητα: Οικονομική διαχείριση – τήρηση νομοθεσίας και υποχρεώσεων.



**Διάγραμμα 7 Ποσοστά συστάσεων ανά θεματική ενότητα - Πηγή: Ετήσια Έκθεση ΓΔΔΕ 2019**

Στις περιπτώσεις όπου διαπιστώθηκε οικονομική ζημία των φορέων ή του κράτους υποβλήθηκαν προτάσεις δημοσιονομικής διόρθωσης ή καταλογισμού κατά των υπευθύνων. Η Διεύθυνση Σχεδιασμού Μεθοδολογίας και Επιβολής Κυρώσεων εξέδωσε αποφάσεις δημοσιονομικών διορθώσεων που αφορούσαν σε συστάσεις προηγούμενων ελεγκτικών περιόδων ύψους €185.227,77, ενώ εκδόθηκε και μία απόφαση καταλογισμού ύψους €1.082.318,02.

Όσον αφορά στην παρακολούθηση συστάσεων ελέγχων προηγούμενων ετών, από τη ΔΣΜΕΚ, προκύπτει ποσοστό 45,30% από τις συνολικές συστάσεις έχει ήδη υλοποιηθεί, ενώ ποσοστό 7,40% των συστάσεων είναι στο στάδιο μερικής υλοποίησης.

### **3.5.1.2 Έκτακτοι & Ειδικοί Έλεγχοι**

Αναφορικά με έκτακτους και ειδικούς ελέγχους η ΓΔΔΕ, η ΔΠΣΕ κατένειμε συνολικά 103 ελέγχους, σχετικά με το αποτέλεσμα των οποίων παρατίθενται τα εξής στοιχεία:

- Ολοκληρώθηκαν πενήντα έλεγχοι, είτε μετά από εισαγγελική παραγγελία (48) είτε πρόκειται για έκτακτοι διαχειριστικοί έλεγχοι (2).
- Βρίσκονται σε εξέλιξη πενήντα τρεις έλεγχοι, είτε μετά από εισαγγελική παραγγελία (46) είτε πρόκειται για έκτακτους διαχειριστικούς ελέγχους (7).
- Οριστικοποιήθηκαν τα αποτελέσματα τεσσάρων εκτάκτων ελέγχων, που είχαν εκκινήσει σε προηγούμενη ελεγκτική περίοδο.
- Υπάλληλοι της ΓΔΔΕ συμμετείχαν σε μικτά κλιμάκια ελέγχου (9).

- Διενεργήθηκε ένας έκτακτος διαχειριστικός έλεγχος με αίτηση του Υπουργού Υποδομών, Μεταφορών & Δικτύων.
- Διενεργήθηκε ένας έκτακτος διαχειριστικός έλεγχος με αίτηση του Υπουργού Οικονομικών.
- Διενεργήθηκαν έξι έλεγχοι κατόπιν αίτησης της Γενικής Επιθεωρήτριας Δημόσιας Διοίκησης.
- Διενεργήθηκαν είκοσι τέσσερις έλεγχοι κληροδοτημάτων.
- Υπάλληλοι της ΓΔΔΕ συμμετείχαν σε δεκαπέντε ελέγχους της Επιτροπής Δημοσιονομικού Ελέγχου.

### 3.5.1.3 Έλεγχοι σε ΟΤΑ Α' βαθμού

Κατά την παρουσίαση των ετησίων εκθέσεων της ΓΔΔΕ, θα συμπεριληφθεί μία ξεχωριστή ενότητα στην οποία θα παρουσιάζονται ξεχωριστά ευρήματα, συστάσεις και λοιπά στοιχεία που αφορούν αποκλειστικά στους Δήμους, που κάθε φορά θα έχουν συμπεριληφθεί στους διενεργηθέντες ελέγχους της συγκεκριμένης ελεγκτικής περιόδου. Με την περιγραφική παρουσίαση των στοιχείων αυτών θα γίνει προσπάθεια να δοθεί μία εικόνα των ελεγκτικών πορισμάτων δείγματος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, σε σχέση με τη δημοσιονομική της διαχείριση.

Από τους τελικώς διενεργηθέντες εξήντα έξι τακτικούς διαχειριστικούς ελέγχους, οι έντεκα αφορούσαν σε ΟΤΑ Α' βαθμού. Συγκεκριμένα διενεργήθηκαν έλεγχοι στους εξής Δήμους:

A/A	ΕΛΕΓΧΟΜΕΝΟΣ ΦΟΡΕΑΣ
1.	ΔΗΜΟΣ ΛΑΡΙΣΑΙΩΝ
2.	ΔΗΜΟΣ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ
3.	ΔΗΜΟΣ ΠΕΡΙΣΤΕΡΙΟΥ
4.	ΔΗΜΟΣ ΠΑΥΛΟΥ ΜΕΛΑ
5.	ΔΗΜΟΣ ΚΑΛΑΜΑΡΙΑΣ
6.	ΔΗΜΟΣ ΑΙΓΙΑΛΕΙΑΣ
7.	ΔΗΜΟΣ ΙΩΑΝΝΙΤΩΝ
8.	ΔΗΜΟΣ ΤΡΙΠΟΛΗΣ
9.	ΔΗΜΟΣ ΗΡΑΚΛΕΙΟΥ ΚΡΗΤΗΣ
10.	ΔΗΜΟΣ ΒΥΡΩΝΟΣ
11.	ΔΗΜΟΣ ΚΕΡΑΤΣΙΝΙΟΥ - ΔΡΑΠΕΤΣΩΝΑΣ

Πίνακας 2 Πίνακας Ελεγχόμενων Δήμων

Ακολούθως δίνονται στοιχεία βαθμολογίας, ευρημάτων και συστάσεων προς τους ελεγχθέντες φορείς, στις περιπτώσεις ελέγχων που διενεργήθηκαν την ελεγκτική περίοδο 01.07.2018-30.06.2019 για τους οποίους έχει ολοκληρωθεί και κοινοποιηθεί

η Προσωρινή Έκθεση Ελέγχου. Γίνεται φανερό ότι από τους 11 Δήμους στους οποίους διενεργήθηκε έλεγχος, μόνο για 3 από αυτούς περιέχονται στοιχεία ευρημάτων στην Έκθεση Οκτωβρίου 2019.

Η βαθμολογία των Δήμων, όπως και για τους υπόλοιπους φορείς έχει δοθεί σύμφωνα με την 4-βάθμια κλίμακα:

- 1: Λειτουργεί καλά. Απαιτούνται μόνο επουσιώδεις βελτιώσεις.
- 2: Λειτουργεί, όμως απαιτούνται κάποιες βελτιώσεις.
- 3: Λειτουργεί μερικώς. Απαιτούνται ουσιαστικές βελτιώσεις.
- 4: Ουσιαστικά δε λειτουργεί.

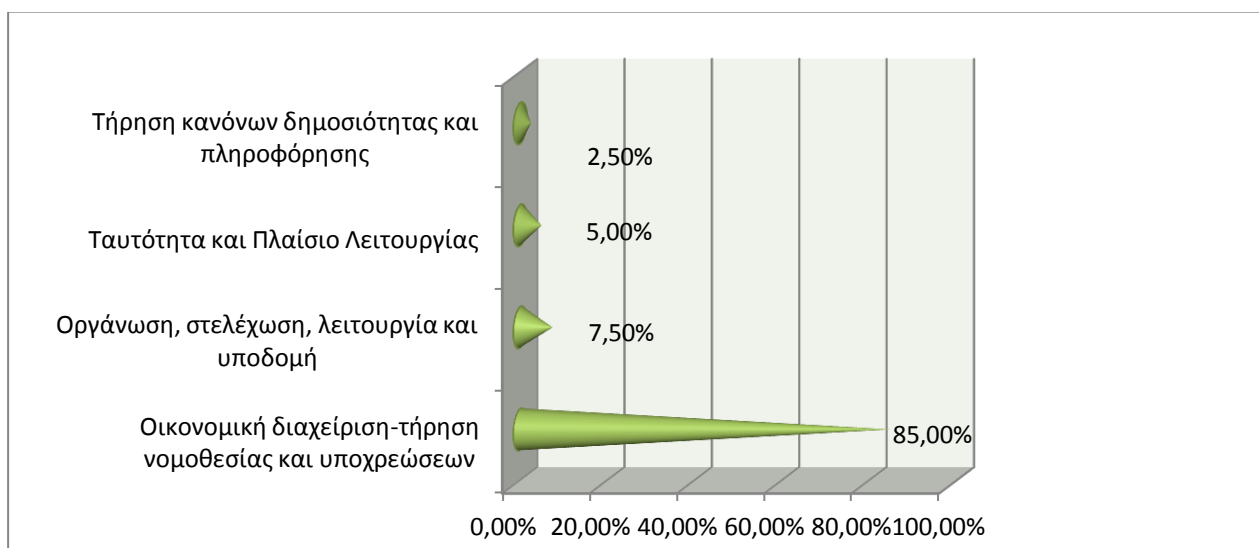
A/A	ΑΡ. ΕΚΘΕΣΗΣ	ΕΛΕΓΧΟΜΕΝΟΣ ΦΟΡΕΑΣ	ΒΑΘΜΟΛΟΓΙΑ
1.	8802	ΔΗΜΟΣ ΛΑΡΙΣΑΙΩΝ	2
2.	8816	ΔΗΜΟΣ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ	2
3.	8859	ΔΗΜΟΣ ΠΕΡΙΣΤΕΡΙΟΥ	3

Πίνακας 3 Βαθμολογία Δήμων

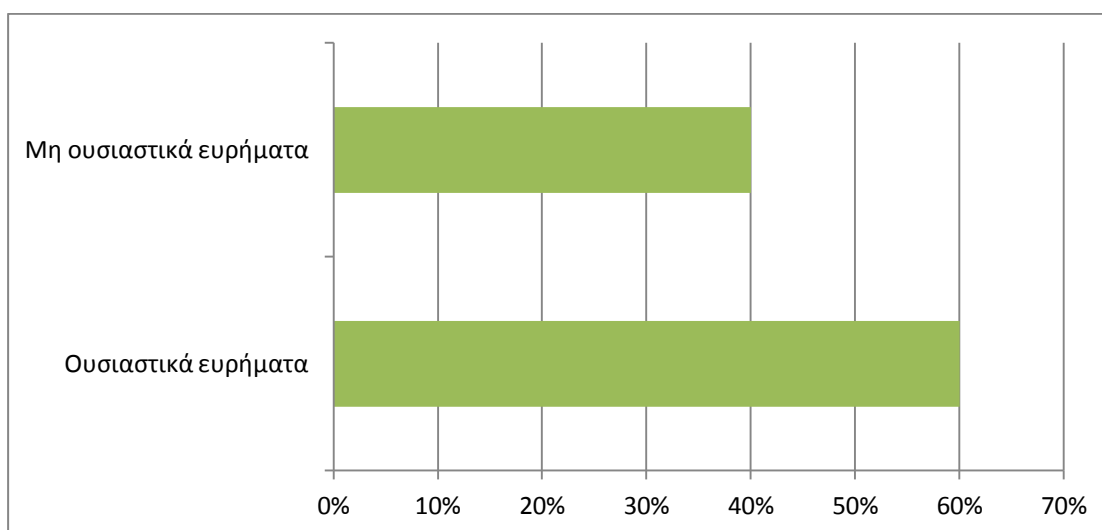
Οι διενεργηθέντες έλεγχοι εντόπισαν ευρήματα με ιδιαίτερα μεγάλο ποσοστό 85% στη θεματική ενότητα: Οικονομική Διαχείριση – Τήρηση Νομοθεσίας και Υποχρεώσεων Φορέα, ενώ το αμέσως μεγαλύτερο ποσοστό είναι αυτό του 7,50% που αφορά στη θεματική ενότητα: Οργάνωση, στελέχωση και υποδομή. Επιπλέον, το μεγαλύτερο ποσοστό 60% αφορά σε ουσιαστικά ευρήματα. Παρατηρείται και στην περίπτωση των Δήμων ότι το σημαντικότερο πρόβλημα εντοπίζεται στην αδυναμία ορθής εκτέλεσης του προϋπολογισμού τους και εκπλήρωσης των στόχων τους.

A/A	ΑΡ. ΦΑΚΕΛΟΥ	ΕΛΕΓΧΟΜΕΝΟΣ ΦΟΡΕΑΣ	ΣΥΝΟΛΟ	Ταυτότητα και Πλαίσιο Λειτουργίας	Οικονομική διαχείριση-τήρηση νομοθεσίας και υποχρεώσεων	Οργάνωση, στελέχωση, λειτουργία και υποδομή	Τήρηση κανόνων δημοσιότητας και πληροφόρησης
1	8802	ΔΗΜΟΣ ΛΑΡΙΣΑΙΩΝ	9	0	7	1	1
2	8816	ΔΗΜΟΣ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ	11	1	9	1	0
3	8859	ΔΗΜΟΣ ΠΕΡΙΣΤΕΡΙΟΥ	20	1	18	1	0
<b>ΣΥΝΟΛΑ:</b>			<b>40</b>	<b>2</b>	<b>34</b>	<b>3</b>	<b>1</b>

Πίνακας 4 Ευρήματα ανά θεματική ενότητα



Διάγραμμα 8 Ποσοστά ευρημάτων ανά θεματική ενότητα

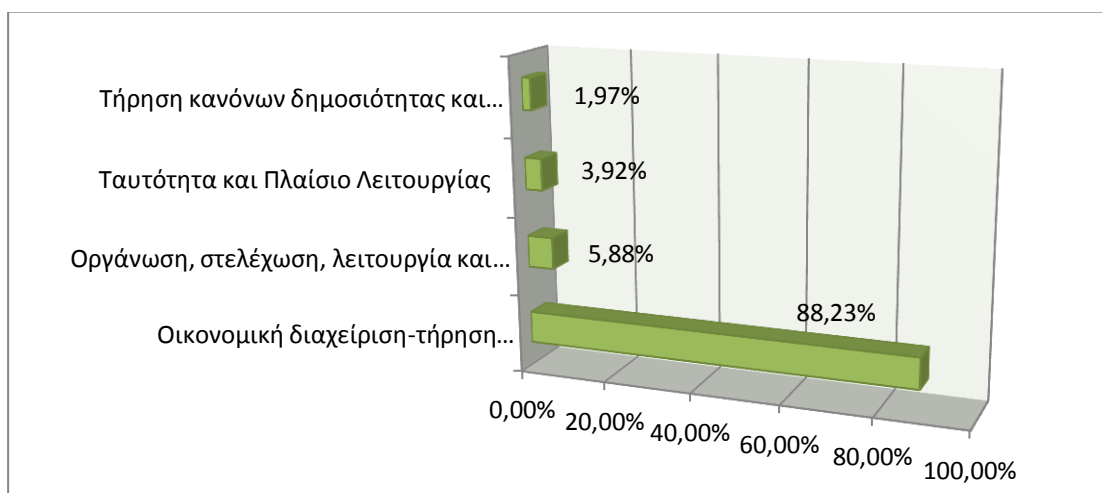


Διάγραμμα 9 Ποσοστά ουσιαστικών & μη ουσιαστικών ευρημάτων

Οι συστάσεις που δόθηκαν προς τους ελεγχόμενους Δήμους αφορούσαν κατά το μεγαλύτερο ποσοστό 88,23% στη θεματική ενότητα Οικονομική διαχείριση – τήρηση νομοθεσίας και υποχρεώσεων, ως απεικονίζεται κατωτέρω:

A/A	ΑΡ. ΦΑΚΕΛΟΥ	ΕΛΕΓΧΟΜΕΝΟΣ ΦΟΡΕΑΣ	ΣΥΝΟΛΟ	Ταυτότητα και Πλαίσιο Λειτουργίας	Οικονομική διαχείριση-τήρηση νομοθεσίας και υποχρεώσεων	Οργάνωση, στελέχωση, λειτουργία και υποδομή	Τήρηση κανόνων δημοσιότητας και πληροφόρησης
1	8802	ΔΗΜΟΣ ΛΑΡΙΣΑΙΩΝ	11	0	9	1	1
2	8816	ΔΗΜΟΣ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ	17	1	15	1	0
3	8859	ΔΗΜΟΣ ΠΕΡΙΣΤΕΡΙΟΥ	23	1	21	1	0
<b>ΣΥΝΟΛΑ:</b>			<b>51</b>	<b>2</b>	<b>45</b>	<b>3</b>	<b>1</b>

Πίνακας 5 Συστάσεις ανά θεματική ενότητα



Διάγραμμα 10 Ποσοστά συστάσεων ανά θεματική ενότητα

### 3.5.2 Ελεγκτική Περίοδος 01.07.2019 – 30.06.2020

Η συγκεκριμένη έκθεση<sup>127</sup> υποβλήθηκε στον Υπουργό Οικονομικών από τη ΓΔΔΕ, μετά την έγκρισή της από την Ε.Σ.ΕΛ. κατά την 97<sup>η</sup>/20.10.2020 συνεδρίασή της & αποτέλεσε συνοδευτικό στοιχείο του Γενικού Προϋπολογισμού έτους 2021.

#### 3.5.2.1 Τακτικοί Έλεγχοι

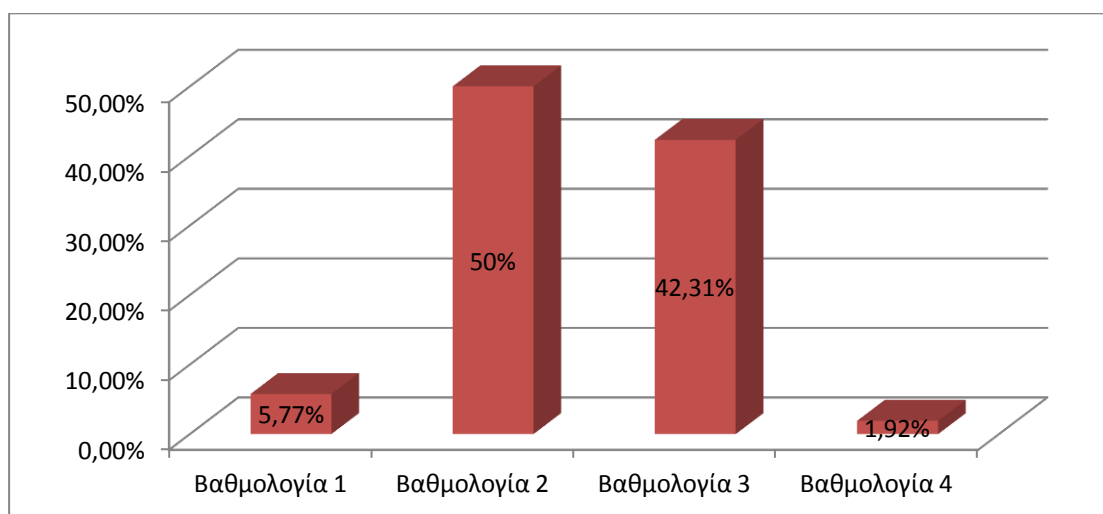
Τη συγκεκριμένη ελεγκτική περίοδο κατανεμήθηκαν ενενήντα τέσσερις τακτικοί διαχειριστικοί έλεγχοι, που αφορούσαν σε είκοσι ΟΤΑ Α' βαθμού, είκοσι έξι α Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου Δήμων, δώδεκα Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου Δήμων, έξι νοσοκομεία, 2 Οργανισμούς Κοινωνικής Ασφάλισης, δέκα τέσσερα Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου Κεντρικής Κυβέρνησης, δεκατρία Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου Κεντρικής Κυβέρνησης και μία ΔΕΚΟ. Τελικώς διενεργήθηκαν τριάντα επτά έλεγχοι (ποσοστό 39,4%) λόγω των έκτακτων συνθηκών που προέκυψαν λόγω της πανδημίας COVID-19 και την αναγκαστική προσωρινή διακοπή του ελεγκτικού έργου.

Η αξιολόγηση των ελεγχόμενων φορέων, των οποίων οι εκθέσεις οριστικοποιήθηκαν κατά την ελεγκτική περίοδο 01.07.2019-30.06.2020 απεικονίζεται ακολούθως:

<sup>127</sup> Υπουργείο Οικονομικών, <https://www.minfin.gr/web/31351/enemerotiko-yliko>, (τελευταία πρόσβαση 18/05/2022)

Βαθμολογία Φορέα	Ποσοστό
1. Λειτουργεί καλά – Απαιτούνται μόνο επουσιώδεις βελτιώσεις	5,77%
2. Λειτουργεί – Απαιτούνται κάποιες βελτιώσεις	50%
3. Λειτουργεί μερικώς – Απαιτούνται ουσιαστικές βελτιώσεις	42,31%
4. Ουσιαστικά δε λειτουργεί	1,92%

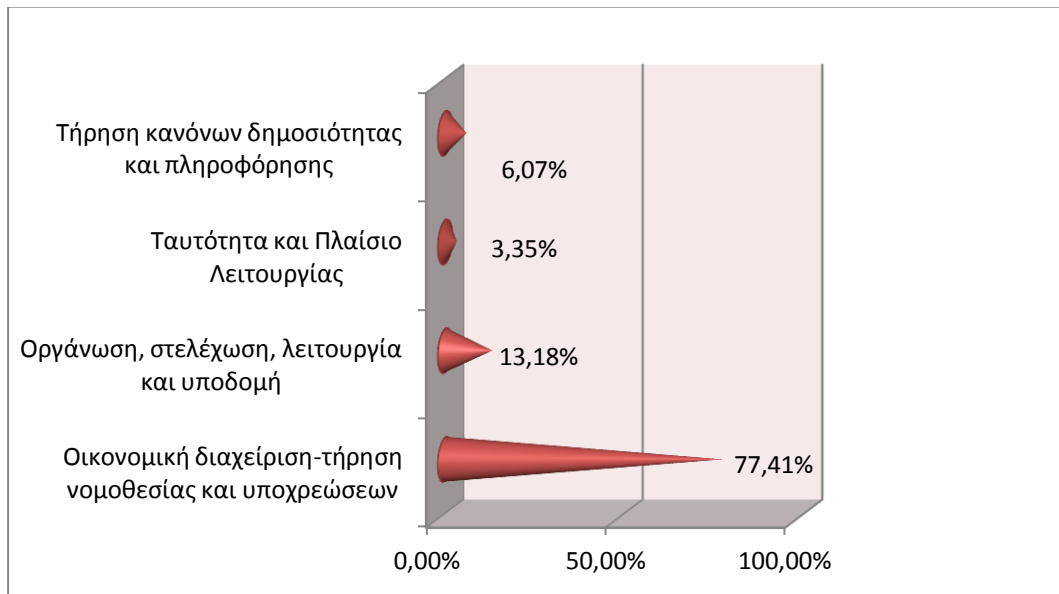
Πίνακας 6 Βαθμολογία φορέων - Πηγή: Ετήσια Έκθεση ΓΔΔΕ 2020



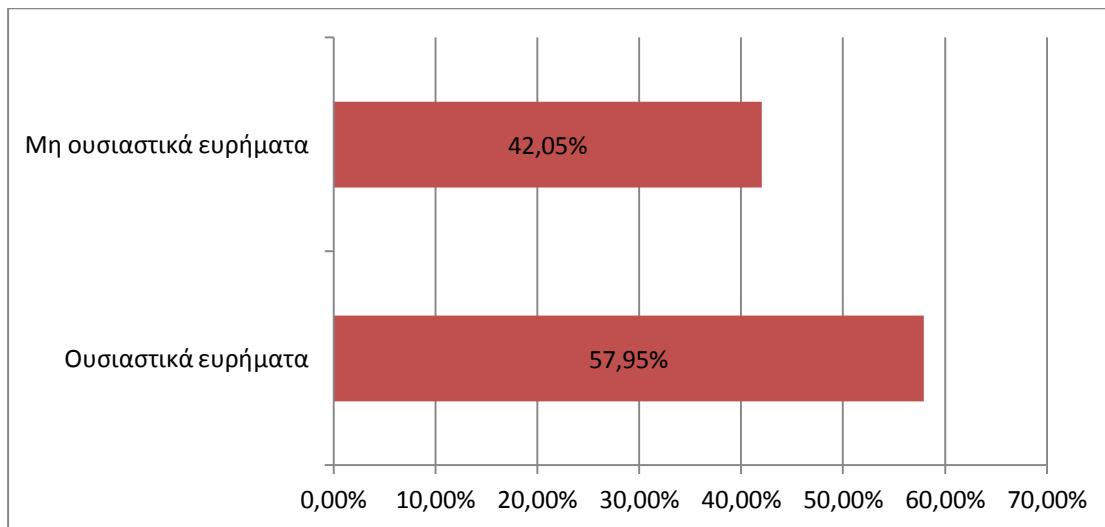
Διάγραμμα 11 Ποσοστό βαθμολογίας φορέων - Πηγή: Ετήσια Έκθεση ΓΔΔΕ 2020

Οι διενεργηθέντες έλεγχοι εντόπισαν ευρήματα με ιδιαίτερα μεγάλο ποσοστό 77,41% στη θεματική ενότητα: Οικονομική Διαχείριση – Τήρηση Νομοθεσίας και Υποχρεώσεων Φορέα, ενώ το αμέσως μεγαλύτερο ποσοστό είναι αυτό του 13,185% που αφορά στη θεματική ενότητα: Οργάνωση, στελέχωση και υποδομή. Επιπλέον, το μεγαλύτερο ποσοστό των ουσιαστικών ευρημάτων 79,42% αφορά επίσης στην ίδια θεματική ενότητα της οικονομικής διαχείρισης. Αυτό καταδεικνύει ότι οι ελεγχόμενοι φορείς παρουσιάζουν ιδιαίτερα σημαντικές λειτουργικές αδυναμίες, κατά κύριο λόγο στην οικονομική τους διαχείριση, αναδεικνύοντας αδυναμία στην ορθή εκτέλεση του προϋπολογισμού και την επίτευξη των στόχων τους.

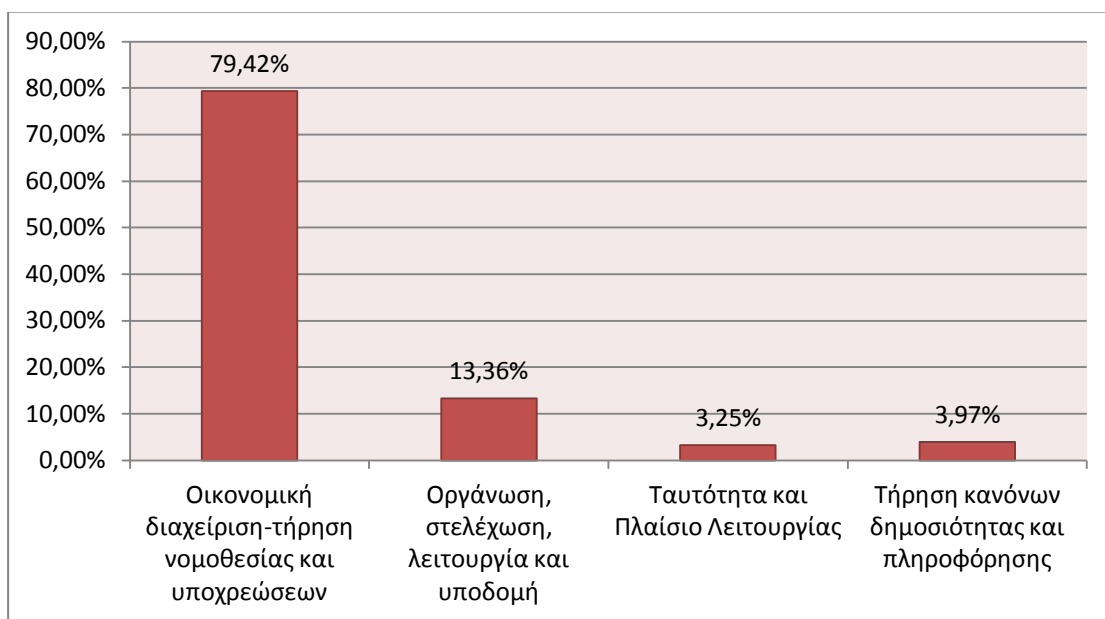




**Διάγραμμα 12 Ευρήματα ανά θεματική ενότητα - Πηγή: Ετήσια Έκθεση ΓΔΔΕ 2020**

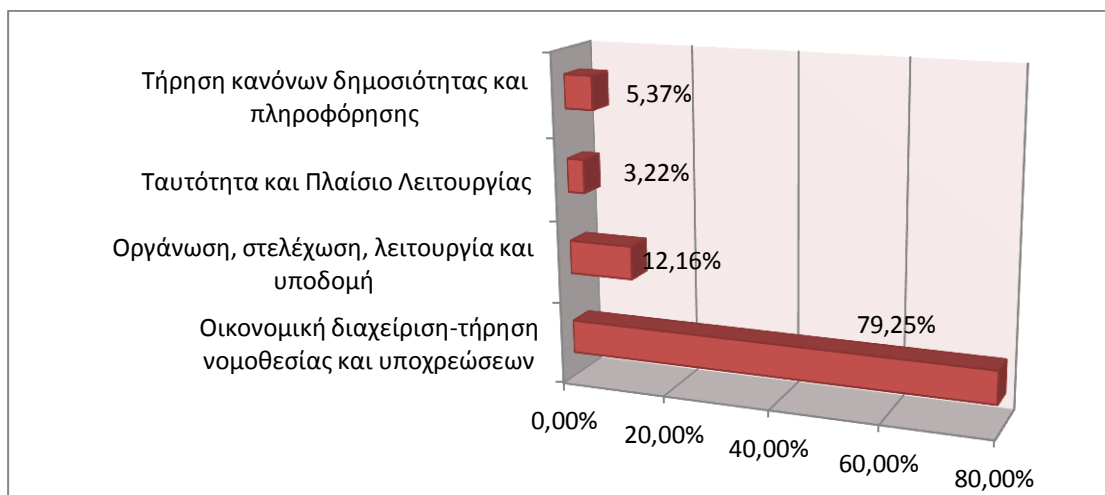


**Διάγραμμα 13 Ποσοστό ουσιαστικών & μη ουσιαστικών ευρημάτων - Πηγή: Ετήσια Έκθεση ΓΔΔΕ 2020**



**Διάγραμμα 14 Ποσοστό ουσιαστικών ευρημάτων ανά θεματική ενότητα - Πηγή: Ετήσια Έκθεση ΓΔΔΕ 2020**

Σε συνέχεια των ευρημάτων που εντοπίστηκαν έγιναν οι σχετικές συστάσεις στους ελεγχόμενους φορείς, το μεγαλύτερο ποσοστό των οποίων 79,25% αφορούσε στη θεματική ενότητα: Οικονομική διαχείριση – τήρηση νομοθεσίας και υποχρεώσεων.



**Διάγραμμα 15 Ποσοστό συστάσεων ανά θεματική ενότητα - Πηγή: Ετήσια Έκθεση ΓΔΔΕ 2020**

Στις περιπτώσεις όπου διαπιστώθηκε οικονομική ζημία των φορέων ή του κράτους υποβλήθηκαν προτάσεις δημοσιονομικής διόρθωσης ή καταλογισμού κατά των υπευθύνων. Η Διεύθυνση Σχεδιασμού Μεθοδολογίας και Επιβολής Κυρώσεων εξέδωσε αποφάσεις δημοσιονομικών διορθώσεων που αφορούσαν σε συστάσεις προηγούμενων ελεγκτικών περιόδων ύψους €77.335,59.

Όσον αφορά στην παρακολούθηση συστάσεων ελέγχων προηγούμενων ετών, από τη ΔΣΜΕΚ, προκύπτει ποσοστό 56,770% από τις συνολικές συστάσεις έχει ήδη υλοποιηθεί, ενώ ποσοστό 9,73% των συστάσεων είναι στο στάδιο μερικής υλοποίησης.

### **3.5.2.2 Έκτακτοι & Ειδικό Έλεγχοι**

Αναφορικά με έκτακτους και ειδικούς ελέγχους η ΓΔΔΕ, παρατίθενται τα εξής στοιχεία:

- Εκδόθηκαν είκοσι εννέα αποφάσεις για συγκρότηση ελεγκτικών ομάδων, από τις οποίες είκοσι τέσσερις κατόπιν εισαγγελικής παραγγελίας και πέντε αφορούσαν λοιπούς έκτακτους διαχειριστικούς ελέγχους.
- Ολοκλήρωση δεκαεπτά ελέγχων κατόπιν εισαγγελικής παραγγελίας και ενός έκτακτου διαχειριστικού ελέγχου.
- Συνεχίζονται επτά έλεγχοι από εισαγγελική παραγγελία και τέσσερις έκτακτοι διαχειριστικοί έλεγχοι.
- Οριστικοποίηση πέντε εκτάκτων ελέγχων.
- Συμμετοχή υπαλλήλων της ΓΔΔΕ σε μικτά κλιμάκια ελέγχου του ΣΟΕΕ.
- Διενέργεια ενός έκτακτου διαχειριστικού ελέγχου με αίτηση του Υπουργού Οικονομικών (σε εξέλιξη).
- Εκδόθηκαν δεκαέξι αποφάσεις κατανομής ελέγχων κληροδοτημάτων.
- Συμμετοχή έντεκα ελεγκτών της ΓΔΔΕ σε ισάριθμους ελέγχους της Ε.Δ.Ε.Λ.

### **3.5.2.3 Έλεγχοι σε ΟΤΑ Α' βαθμού**

Από τους τελικώς διενεργηθέντες τριάντα επτά τακτικούς διαχειριστικούς ελέγχους, οι δεκαεπτά αφορούσαν σε ΟΤΑ Α' βαθμού. Συγκεκριμένα διενεργήθηκαν έλεγχοι στους εξής Δήμους:

Α/Α	ΕΛΕΓΧΟΜΕΝΟΣ ΦΟΡΕΑΣ
•	ΔΗΜΟΣ ΒΟΛΟΥ
•	ΔΗΜΟΣ ΚΙΛΕΛΕΡ
•	ΔΗΜΟΣ ΠΡΕΒΕΖΑΣ
•	ΔΗΜΟΣ ΧΑΛΑΝΔΡΙΟΥ
•	ΔΗΜΟΣ ΚΑΒΑΛΑΣ
•	ΔΗΜΟΣ ΦΛΩΡΙΝΑΣ
•	ΔΗΜΟΣ ΛΑΜΙΑΙΩΝ
•	ΔΗΜΟΣ ΧΑΝΙΩΝ
•	ΔΗΜΟΣ ΑΓΙΑΣ ΠΑΡΑΣΚΕΥΗΣ
•	ΔΗΜΟΣ ΚΟΡΥΔΑΛΛΟΥ
•	ΔΗΜΟΣ ΘΗΡΑΣ
•	ΔΗΜΟΣ ΚΑΡΠΙΝΗΣΙΟΥ
•	ΔΗΜΟΣ ΚΟΖΑΝΗΣ
•	ΔΗΜΟΣ ΖΩΓΡΑΦΟΥ
•	ΔΗΜΟΣ ΚΟΡΙΝΘΙΩΝ
•	ΔΗΜΟΣ ΤΡΙΚΚΑΙΩΝ
•	ΔΗΜΟΣ ΑΛΕΞΑΝΔΡΟΥΠΟΛΗΣ

Πίνακας 7 Πίνακας Ελεγχόμενων Δήμων

Ακολούθως δίνονται στοιχεία βαθμολογίας, ευρημάτων και συστάσεων προς τους ελεγχθέντες φορείς, στις περιπτώσεις ελέγχων που διενεργήθηκαν την ελεγκτική περίοδο 01.07.2019-30.06.2020 για τους οποίους έχει ολοκληρωθεί και κοινοποιηθεί η Προσωρινή Έκθεση Ελέγχου. Γίνεται φανερό ότι από τους 17 Δήμους στους οποίους διενεργήθηκε έλεγχος, μόνο για 5 από αυτούς περιέχονται στοιχεία βαθμολογίας στην Έκθεση Οκτωβρίου 2020.

Η βαθμολογία των Δήμων, όπως και για τους υπόλοιπους φορείς έχει δοθεί σύμφωνα με την 4-βάθμια κλίμακα:

- 1: Λειτουργεί καλά. Απαιτούνται μόνο επουσιώδεις βελτιώσεις.
- 2: Λειτουργεί, όμως απαιτούνται κάποιες βελτιώσεις.
- 3: Λειτουργεί μερικώς. Απαιτούνται ουσιαστικές βελτιώσεις.
- 4: Ουσιαστικά δε λειτουργεί.

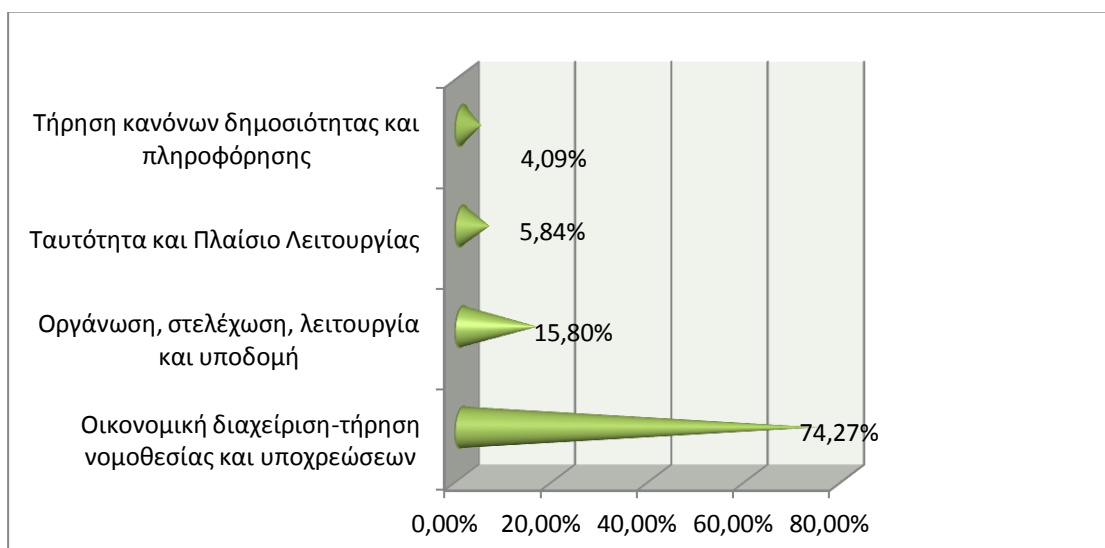
Α/Α	ΑΡ. ΕΚΘΕΣΗΣ	ΕΛΕΓΧΟΜΕΝΟΣ ΦΟΡΕΑΣ	ΒΑΘΜΟΛΟΓΙΑ
1.	9527	ΔΗΜΟΣ ΧΑΛΑΝΔΡΙΟΥ	1
2.	9535	ΔΗΜΟΣ ΑΛΕΞΑΝΔΡΟΥΠΟΛΗΣ	1
3.	9552	ΔΗΜΟΣ ΘΗΡΑΣ	2
4.	9570	ΔΗΜΟΣ ΖΩΓΡΑΦΟΥ	2
5.	9601	ΔΗΜΟΣ ΚΑΡΠΙΝΗΣΙΟΥ	3

Πίνακας 8 Βαθμολογία Δήμων

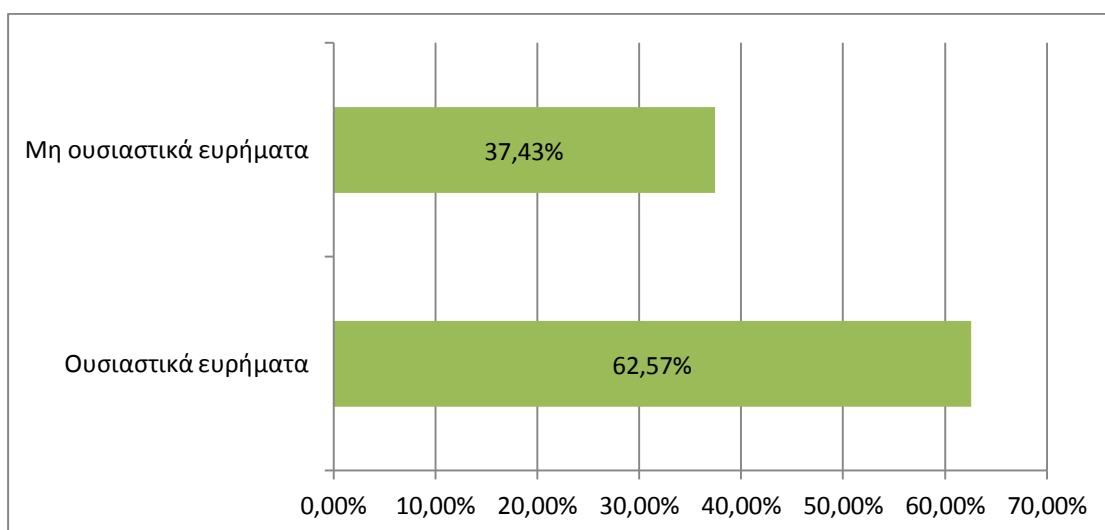
Οι διενεργηθέντες έλεγχοι εντόπισαν ευρήματα με ιδιαίτερα μεγάλο ποσοστό 74,27% στη θεματική ενότητα: Οικονομική Διαχείριση – Τήρηση Νομοθεσίας και Υποχρεώσεων Φορέα, ενώ το αμέσως μεγαλύτερο ποσοστό είναι αυτό του 15,80% που αφορά στη θεματική ενότητα: Οργάνωση, στελέχωση και υποδομή. Επιπλέον, το μεγαλύτερο ποσοστό 62,57% των ευρημάτων είναι ουσιαστικά ευρήματα. Παρατηρείται και στην περίπτωση των Δήμων ότι το σημαντικότερο πρόβλημα εντοπίζεται στην αδυναμία ορθής εκτέλεσης του προϋπολογισμού τους και εκπλήρωσης των στόχων τους.

Α/Α	ΑΡ. ΦΑΚΕΛΟΥ	ΕΛΕΓΧΟΜΕΝΟΣ ΦΟΡΕΑΣ	ΣΥΝΟΛΟ	Ταυτότητα και Πλαίσιο Λειτουργίας	Οικονομική διαχείριση-τήρηση νομοθεσίας και υποχρεώσεων	Οργάνωση, στελέχωση, λειτουργία και υποδομή	Τήρηση κανόνων δημοσιότητας και πληροφόρησης
1	9526	ΔΗΜΟΣ ΑΓΙΑΣ ΠΑΡΑΣΚΕΥΗΣ	10	1	9	0	0
2	9535	ΔΗΜΟΣ ΑΛΕΞΑΝΔΡΟΥΠΟΛΗΣ	2	0	0	2	0
3	9580	ΔΗΜΟΣ ΒΟΛΟΥ	5	0	5	0	0
4	9570	ΔΗΜΟΣ ΖΩΓΡΑΦΟΥ	8	0	8	0	0
5	9552	ΔΗΜΟΣ ΘΗΡΑΣ	12	0	6	5	1
6	9545	ΔΗΜΟΣ ΚΑΒΑΛΑΣ	10	0	9	0	1
7	9601	ΔΗΜΟΣ ΚΑΡΠΕΝΗΣΙΟΥ	11	1	8	2	0
8	9566	ΔΗΜΟΣ ΚΙΛΕΛΕΡ	8	2	3	3	0
9	9548	ΔΗΜΟΣ ΚΟΖΑΝΗΣ	14	0	14	0	0
10	9550	ΔΗΜΟΣ ΚΟΡΙΝΘΙΩΝ	10	0	5	4	1
11	9442	ΔΗΜΟΣ ΚΟΡΥΔΑΛΛΟΥ	8	0	5	1	2
12	9584	ΔΗΜΟΣ ΛΑΜΙΕΩΝ	15	1	12	1	1
13	9556	ΔΗΜΟΣ ΠΡΕΒΕΖΑΣ	17	0	13	3	1
14	9583	ΔΗΜΟΣ ΤΡΙΚΑΙΩΝ	4	0	1	3	0
15	9560	ΔΗΜΟΣ ΦΛΩΡΙΝΑΣ	23	2	19	2	0
16	9527	ΔΗΜΟΣ ΧΑΛΑΝΔΡΙΟΥ	5	3	1	1	0
17	9587	ΔΗΜΟΣ ΧΑΝΙΩΝ	9	0	9	0	0
<b>ΣΥΝΟΛΑ:</b>			<b>171</b>	<b>10</b>	<b>127</b>	<b>27</b>	<b>7</b>

Πίνακας 9 Ευρήματα ανά θεματική ενότητα



**Διάγραμμα 16 Ποσοστά ευρημάτων ανά θεματική ενότητα**

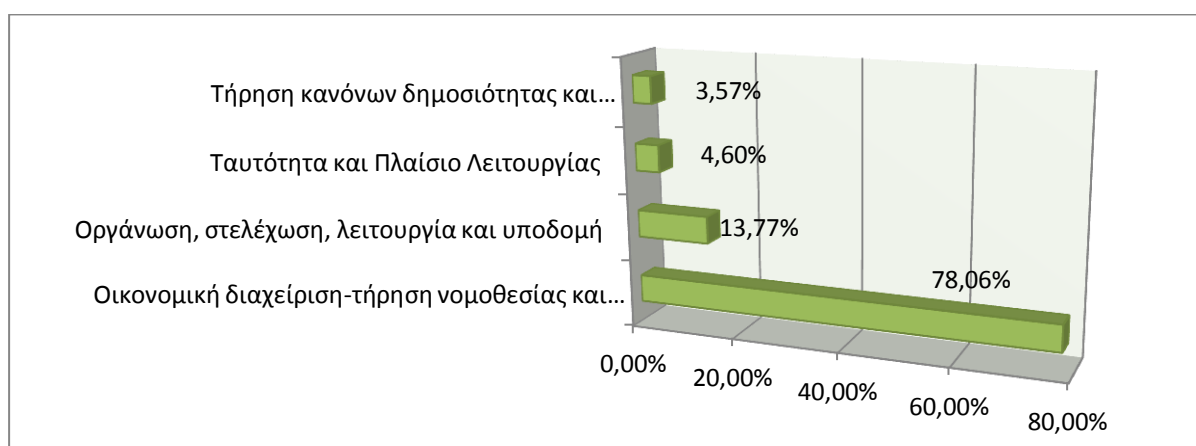


**Διάγραμμα 17 Ποσοστά ουσιαστικών & μη ουσιαστικών ευρημάτων**

Οι συστάσεις που δόθηκαν προς τους ελεγχόμενους Δήμους αφορούσαν κατά το μεγαλύτερο ποσοστό 78,06% στη θεματική ενότητα Οικονομική διαχείριση – τήρηση νομοθεσίας και υποχρεώσεων, ως απεικονίζεται κατωτέρω:

Α/Α	ΑΡ. ΦΑΚΕΛΟΥ	ΕΛΕΓΧΟΜΕΝΟΣ ΦΟΡΕΑΣ	ΣΥΝΟΛΟ	Ταυτότητα και Πλαίσιο Λειτουργίας	Οικονομική διαχείριση-τήρηση νομοθεσίας και υποχρεώσεων	Οργάνωση, στελέχωση, λειτουργία και υποδομή	Τήρηση κανόνων δημοσιότητας και πληροφόρησης
1	9526	ΔΗΜΟΣ ΑΓΙΑΣ ΠΑΡΑΣΚΕΥΗΣ	10		6	3	1
2	9535	ΔΗΜΟΣ ΑΛΕΞΑΝΔΡΟΥΠΟΛΗΣ	2			2	
3	9580	ΔΗΜΟΣ ΒΟΛΟΥ	11		11		
4	9570	ΔΗΜΟΣ ΖΩΓΡΑΦΟΥ	8		8		
5	9545	ΔΗΜΟΣ ΚΑΒΑΛΑΣ	12		11		1
6	9601	ΔΗΜΟΣ ΚΑΡΙΠΕΝΗΣΙΟΥ	11	1	8	2	
7	9566	ΔΗΜΟΣ ΚΙΛΕΛΕΡ	8	2	3	3	
8	9548	ΔΗΜΟΣ ΚΟΖΑΝΗΣ	18		18		
9	9550	ΔΗΜΟΣ ΚΟΡΙΝΘΙΩΝ	10		5	4	1
10	9442	ΔΗΜΟΣ ΚΟΡΥΔΑΛΛΟΥ	8	0	5	1	2
11	9584	ΔΗΜΟΣ ΛΑΜΙΕΩΝ	26	2	22	1	1
12	9556	ΔΗΜΟΣ ΠΡΕΒΕΖΑΣ	20		15	4	1
13	9583	ΔΗΜΟΣ ΤΡΙΚΑΙΩΝ	4		1	3	
14	9560	ΔΗΜΟΣ ΦΛΩΡΙΝΑΣ	32	3	26	3	
15	9527	ΔΗΜΟΣ ΧΑΛΑΝΔΡΙΟΥ	5	1	3	1	
16	9587	ΔΗΜΟΣ ΧΑΝΙΩΝ	11		11		
<b>ΣΥΝΟΛΑ:</b>			<b>196</b>	<b>9</b>	<b>153</b>	<b>27</b>	<b>7</b>

Πίνακας 10 Συστάσεις ανά θεματική ενότητα



Διάγραμμα 18 Ποσοστό συστάσεων ανά θεματική ενότητα

### 3.5.3 Ελεγκτική Περίοδος 01.07.2020 – 30.06.2021

Η συγκεκριμένη έκθεση<sup>128</sup> υποβλήθηκε στον Υπουργό Οικονομικών από τη ΓΔΔΕ, & αποτέλεσε συνοδευτικό στοιχείο του Γενικού Προϋπολογισμού έτους 2022. Σημειώνεται ότι δεν έχει εγκριθεί από την Ε.Σ.ΕΛ. λόγω αδυναμίας σύγκλισής της. Κατά τη συγκεκριμένη ελεγκτική περίοδο η πανδημία Covid-19 επηρέασε άμεσα το πρόγραμμα ελέγχων της ΓΔΔΕ, με αποτέλεσμα τον περιορισμό τους κατά το πρώτο εξάμηνο της περιόδου. Όμως, κατά το δεύτερο εξάμηνο της περιόδου, οι ελεγκτές συνέχισαν το έργο τους διενεργώντας το μεγαλύτερο μέρος αρχικά προγραμματισθέντων ελέγχων.

#### 3.5.3.1 Τακτικοί Έλεγχοι

Τη συγκεκριμένη ελεγκτική περίοδο κατανεμήθηκαν ογδόντα πέντε τακτικοί διαχειριστικοί έλεγχοι, που αφορούσαν σε σαράντα τρεις ΟΤΑ Α' βαθμού, πέντε Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου Δήμων, τρία Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου Δήμων, τέσσερις Περιφέρειες, 1 Οργανισμό Κοινωνικής Ασφάλισης, είκοσι δύο Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου Κεντρικής Κυβέρνησης, έξι Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου Κεντρικής Κυβέρνησης και μία ΔΕΚΟ. Τελικώς διενεργήθηκαν εβδομήντα εννέα έλεγχοι.

Η αξιολόγηση των ελεγχόμενων φορέων, των οποίων οι εκθέσεις οριστικοποιήθηκαν κατά την ελεγκτική περίοδο 01.07.2020-30.06.202, σύμφωνα με την 4βάθμια κλίμακα, εκτός αυτών των οποίων οι εκθέσεις οριστικοποιήθηκαν μετά τη δημοσίευση του νέου ΚΔΕΕ (22.04.2020) όπου ίσχυσε η 5βάθμια κλίμακα, απεικονίζεται ακολούθως:

Βαθμολογία Φορέα (4βάθμια κλίμακα)	Ποσοστό
1. Λειτουργεί καλά – Απαιτούνται μόνο επουσιώδεις βελτιώσεις	2,7%
2. Λειτουργεί – Απαιτούνται κάποιες βελτιώσεις	40,50%
3. Λειτουργεί μερικώς – Απαιτούνται ουσιαστικές βελτιώσεις	54,10%
4. Ουσιαστικά δε λειτουργεί	2,70%

Πίνακας 11 Βαθμολογία φορέων (4β κλίμακα) - Πηγή: Ετήσια Έκθεση ΓΔΔΕ 2021

Βαθμολογία Φορέα (5βάθμια κλίμακα)	Ποσοστό
1. Λειτουργεί καλά	7,10%

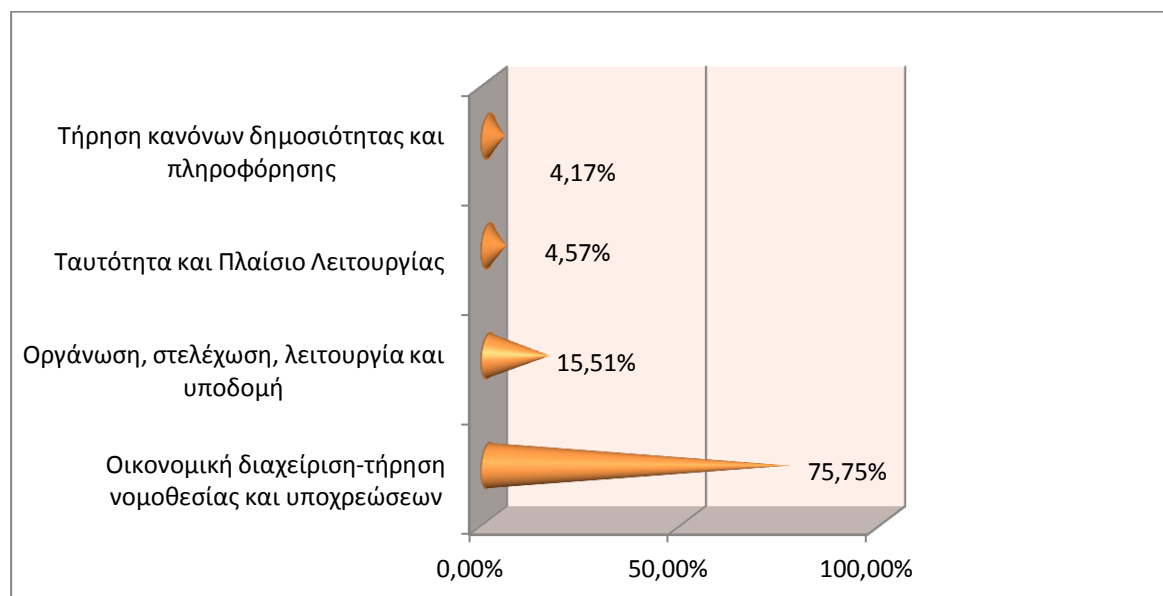
<sup>128</sup> Υπουργείο Οικονομικών, <https://www.minfin.gr/web/31351/enemerotiko-yliko>, (τελευταία πρόσβαση 18/05/2022)



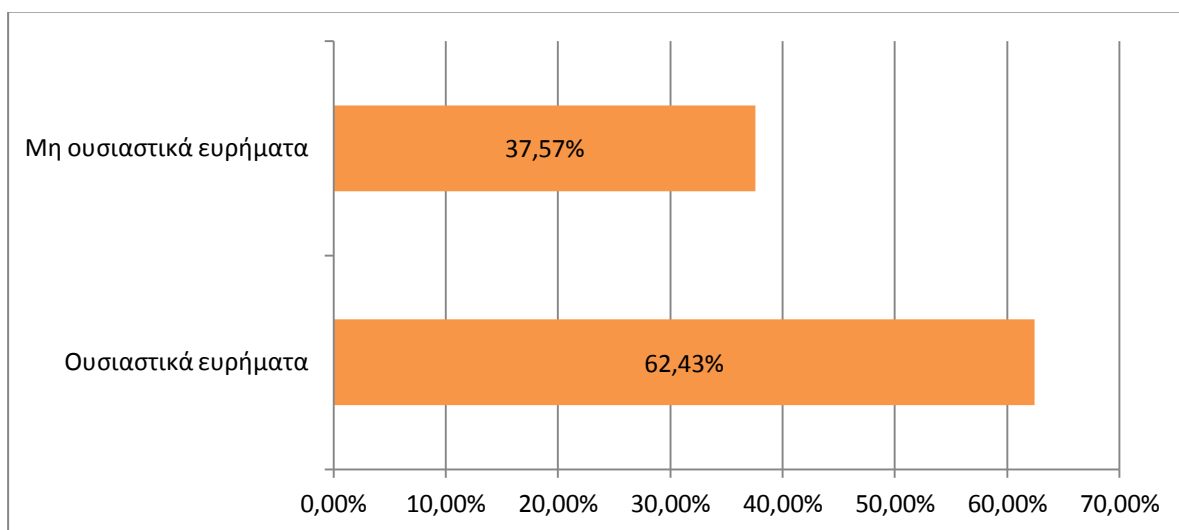
Βαθμολογία Φορέα (5βάθμια κλίμακα)	Ποσοστό
2. Λειτουργεί ικανοποιητικά – Απαιτούνται μόνο επουσιώδεις βελτιώσεις	21,40%
3. Λειτουργεί - Ωστόσο απαιτούνται ορισμένες βελτιώσεις	71,40%

Πίνακας 12 Βαθμολογία φορέων (5β κλίμακα) - Πηγή: Ετήσια Έκθεση ΓΔΔΕ 2021

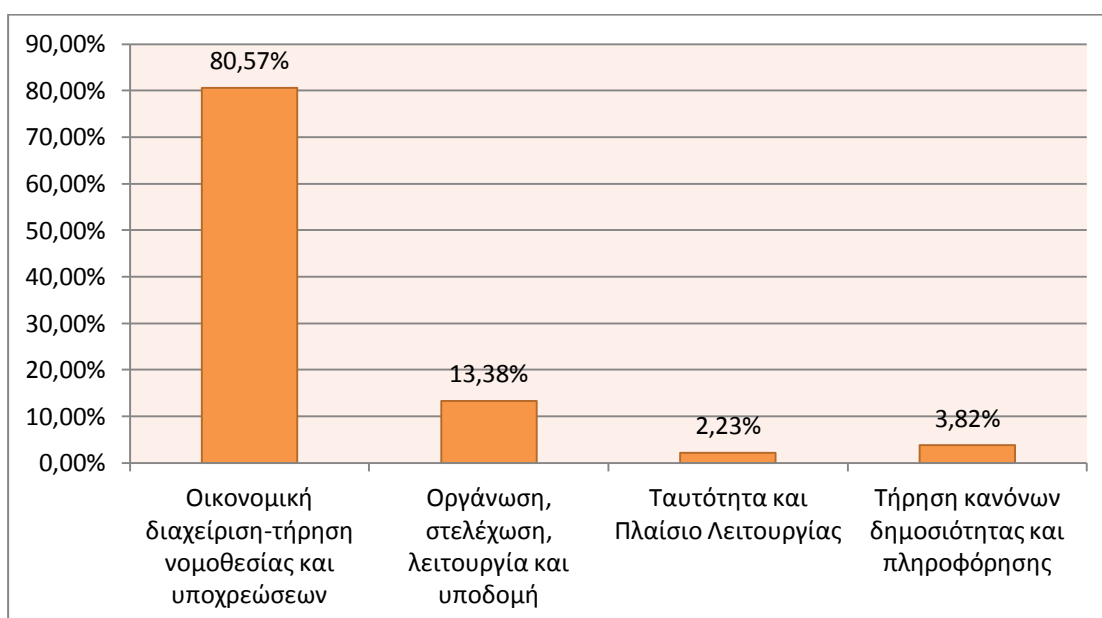
Οι διενεργηθέντες έλεγχοι εντόπισαν ευρήματα με ιδιαίτερα μεγάλο ποσοστό 75,75% στη θεματική ενότητα: Οικονομική Διαχείριση – Τήρηση Νομοθεσίας και Υποχρεώσεων Φορέα, ενώ το αμέσως μεγαλύτερο ποσοστό είναι αυτό του 15,51% που αφορά στη θεματική ενότητα: Οργάνωση, στελέχωση και υποδομή. Από τα ευρήματα ποσοστό 62,43 χαρακτηρίστηκαν ως ουσιώδη. Επιπλέον, το μεγαλύτερο ποσοστό των ουσιαστικών ευρημάτων 80,57% αφορά επίσης στην ίδια θεματική ενότητα της οικονομικής διαχείρισης. Και αυτήν την ελεγκτική περίοδο προκύπτει ότι μεγάλο ποσοστό των φορέων που ελέγχθηκαν παρουσιάζουν ιδιαίτερα σοβαρές αδυναμίες στην οικονομική διαχείριση..



Διάγραμμα 19 Ποσοστό ευρημάτων ανά θεματική ενότητα - Πηγή: Ετήσια Έκθεση ΓΔΔΕ 2021

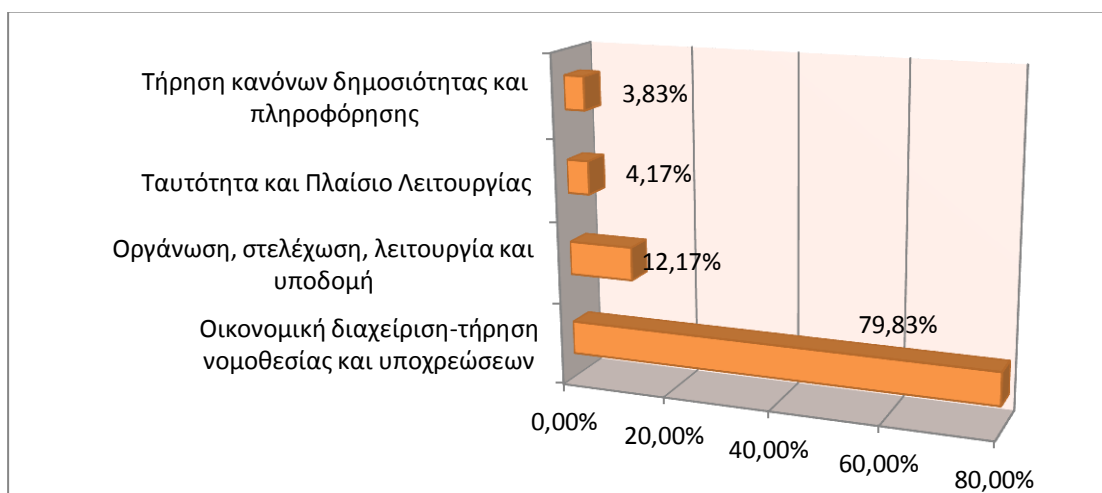


**Διάγραμμα 20 Ποσοστό ουσιαστικών & μη ουσιαστικών ευρημάτων - Πηγή: Ετήσια Έκθεση ΓΔΔΕ 2021**



**Διάγραμμα 21 Ποσοστό ουσιαστικών ευρημάτων ανά θεματική ενότητα - Πηγή: Ετήσια Έκθεση ΓΔΔΕ 2021**

Σε συνέχεια των ευρημάτων που εντοπίστηκαν έγιναν οι σχετικές συστάσεις στους ελεγχόμενους φορείς, το μεγαλύτερο ποσοστό των οποίων 79,83% αφορούσε στη θεματική ενότητα: Οικονομική διαχείριση – τήρηση νομοθεσίας και υποχρεώσεων.



**Διάγραμμα 22 Ποσοστό συστάσεων ανά θεματική ενότητα - Πηγή: Ετήσια Έκθεση ΓΔΔΕ 2021**

Στις περιπτώσεις όπου διαπιστώθηκε οικονομική ζημία των φορέων ή του κράτους υποβλήθηκαν προτάσεις δημοσιονομικής διόρθωσης ή καταλογισμού κατά των υπευθύνων. Η Διεύθυνση Σχεδιασμού Μεθοδολογίας και Επιβολής Κυρώσεων εξέδωσε αποφάσεις δημοσιονομικών διορθώσεων που αφορούσαν σε συστάσεις προηγούμενων ελεγκτικών περιόδων ύψους €180.661,10 & δύο πράξεις καταλογισμού ύψους €11.688,87..

Όσον αφορά στην παρακολούθηση συστάσεων ελέγχων προηγούμενων ετών, από τη ΔΣΜΕΚ, προκύπτει ποσοστό 47,61% από τις συνολικές συστάσεις έχει ήδη υλοποιηθεί, ενώ ένα μέρος των συστάσεων παραμένει υπό παρακολούθηση, αφού δεν έχει παρέλθει ακόμα η τεθείσα χρονική προθεσμία προς τους ελεγχόμενους φορείς.

### **3.5.3.2 Έκτακτοι & Ειδικοί Έλεγχοι**

Συνοπτικά η δραστηριότητα της ΓΔΔΕ κατά τη συγκεκριμένη ελεγκτική περίοδο αποτυπώνεται ως ακολούθως:

- Έκδοση 60 αποφάσεων σύστασης ελεγκτικών ομάδων κατόπιν εισαγγελικής παραγγελίας και 24 αποφάσεων για λοιπούς έκτακτους διαχειριστικούς ελέγχους.
- Οριστικοποίηση 37 ελέγχων που διενεργήθηκαν κατόπιν εισαγγελικής παραγγελίας & 7 λοιπών έκτακτων διαχειριστικών ελέγχων.
- Σε εξέλιξη 40 έλεγχοι.
- Οριστικοποίηση αποτελεσμάτων 7 ελέγχων που είχαν ξεκινήσει προηγούμενες ελεγκτικές περιόδους.

- Έκδοση μίας πράξης καταλογισμού και μίας απόφασης δημοσιονομικής διόρθωσης.
- Συμμετοχή υπαλλήλων της ΓΔΔΕ σε μικτά κλιμάκια ελέγχων με το Ε.Σ.Ο.Ε.Λ.
- Διενέργεια 11 έκτακτων ελέγχων κατόπιν αιτήσεως άλλων υπηρεσιών / υπουργείων.
- Διενέργεια 13 ελέγχων σε κληροδοτήματα.

### 3.5.3.3 Έλεγχοι σε ΟΤΑ Α' βαθμού

Από τους τελικώς διενεργηθέντες εβδομήντα εννέα τακτικούς διαχειριστικούς ελέγχους, οι σαράντα δύο αφορούσαν σε ΟΤΑ Α' βαθμού. Συγκεκριμένα διενεργήθηκαν έλεγχοι στους εξής Δήμους:

Α/Α	Αρ. Ελέγχου	ΕΛΕΓΧΟΜΕΝΟΣ ΦΟΡΕΑΣ
1	20031	ΔΗΜΟΣ ΑΓΙΟΥ ΔΗΜΗΤΡΙΟΥ
2	20001	ΔΗΜΟΣ ΑΓΙΟΥ ΝΙΚΟΛΑΟΥ
3	20010	ΔΗΜΟΣ ΑΓΡΑΦΩΝ
4	20082	ΔΗΜΟΣ ΑΓΡΙΝΙΟΥ
5	20032	ΔΗΜΟΣ ΑΙΓΑΛΕΩ
6	20053	ΔΗΜΟΣ ΑΜΥΝΤΑΙΟΥ
7	20039	ΔΗΜΟΣ ΑΡΓΟΥΣ - ΜΥΚΗΝΩΝ
8	20075	ΔΗΜΟΣ ΒΕΡΟΙΑΣ
9	20030	ΔΗΜΟΣ ΔΕΛΦΩΝ
10	20055	ΔΗΜΟΣ ΔΕΣΚΑΤΗΣ
11	20056	ΔΗΜΟΣ ΔΡΑΜΑΣ
12	20015	ΔΗΜΟΣ ΕΛΑΣΣΟΝΑΣ
13	20054	ΔΗΜΟΣ ΕΟΡΔΑΙΑΣ
14	20060	ΔΗΜΟΣ ΗΛΙΔΑΣ
15	20033	ΔΗΜΟΣ ΚΑΛΛΙΘΕΑΣ
16	20057	ΔΗΜΟΣ ΚΑΛΥΜΝΙΩΝ
17	20077	ΔΗΜΟΣ ΚΑΣΤΟΡΙΑΣ
18	20080	ΔΗΜΟΣ ΚΑΤΕΡΙΝΗΣ
19	20024	ΔΗΜΟΣ ΚΕΡΚΥΡΑΣ
20	20034	ΔΗΜΟΣ ΚΗΦΙΣΙΑΣ
21	20078	ΔΗΜΟΣ ΚΙΛΚΙΣ
22	20027	ΔΗΜΟΣ ΛΕΥΚΑΔΑΣ
23	20007	ΔΗΜΟΣ ΛΟΚΡΩΝ
24	20046	ΔΗΜΟΣ ΛΟΥΤΡΑΚΙΟΥ -ΠΕΡΑΧΩΡΑΣ- ΑΓΙΩΝ ΘΕΟΔΩΡΩΝ

A/A	Αρ. Ελέγχου	ΕΛΕΓΧΟΜΕΝΟΣ ΦΟΡΕΑΣ
25	20006	ΔΗΜΟΣ ΜΕΤΕΩΡΩΝ
26	20047	ΔΗΜΟΣ ΜΥΚΟΝΟΥ
27	20050	ΔΗΜΟΣ ΞΑΝΘΗΣ
28	20058	ΔΗΜΟΣ ΟΡΕΣΤΙΑΔΑΣ
29	20063	ΔΗΜΟΣ ΠΑΓΓΑΙΟΥ
30	20052	ΔΗΜΟΣ ΠΑΡΓΑΣ
31	20070	ΔΗΜΟΣ ΠΕΙΡΑΙΑ
32	20051	ΔΗΜΟΣ ΠΕΛΛΑΣ
33	20062	ΔΗΜΟΣ ΠΩΓΩΝΙΟΥ
34	20028	ΔΗΜΟΣ ΡΕΘΥΜΝΗΣ
35	20081	ΔΗΜΟΣ ΣΙΘΩΝΙΑΣ
36	20013	ΔΗΜΟΣ ΣΟΦΑΔΩΝ
37	20049	ΔΗΜΟΣ ΣΠΑΡΤΗΣ
38	20048	ΔΗΜΟΣ ΣΥΡΟΥ-ΕΡΜΟΥΠΟΛΗΣ
39	20016	ΔΗΜΟΣ ΦΑΡΣΑΛΩΝ
40	20022	ΔΗΜΟΣ ΧΑΛΚΙΔΕΩΝ
41	20011	ΔΗΜΟΣ ΧΕΡΣΟΝΗΣΟΥ
42	20009	ΔΗΜΟΣ ΧΙΟΥ

Πίνακας 13 Πίνακας ελεγχόμενων Δήμων

Ακολούθως δίνονται στοιχεία βαθμολογίας, ευρημάτων και συστάσεων προς τους ελεγχθέντες φορείς, στις περιπτώσεις ελέγχων που διενεργήθηκαν την ελεγκτική περίοδο 01.07.2020-30.06.2021 για τους οποίους έχει ολοκληρωθεί και κοινοποιηθεί η Προσωρινή Έκθεση Ελέγχου. Γίνεται φανερό ότι από τους 43 Δήμους στους οποίους διενεργήθηκε έλεγχος, μόνο για 9 από αυτούς περιέχονται στοιχεία βαθμολογίας στην Έκθεση Οκτωβρίου 2021.

Η βαθμολογία των Δήμων, έχει δοθεί σύμφωνα με την 5-βάθμια κλίμακα:

- 1: Λειτουργεί καλά.
- 2: Λειτουργεί ικανοποιητικά – Απαιτούνται μόνο επουσιώδεις βελτιώσεις.
- 3: Λειτουργεί – Ωστόσο απαιτούνται ορισμένες βελτιώσεις
- 4: Λειτουργεί μερικώς – Απαιτούνται ουσιαστικές βελτιώσεις.
5. Ουσιαστικά δε λειτουργεί.

A/A	Αρ. Ελέγχου	ΕΛΕΓΧΟΜΕΝΟΣ ΦΟΡΕΑΣ	ΒΑΘΜΟΛΟΓΙΑ
1	20053	ΔΗΜΟΣ ΑΜΥΝΤΑΙΟΥ	3
2	20060	ΔΗΜΟΣ ΗΛΙΔΑΣ	3

A/A	Αρ. Ελέγχου	ΕΛΕΓΧΟΜΕΝΟΣ ΦΟΡΕΑΣ	ΒΑΘΜΟΛΟΓΙΑ
3	20033	ΔΗΜΟΣ ΚΑΛΛΙΘΕΑΣ	3
4	20034	ΔΗΜΟΣ ΚΗΦΙΣΙΑΣ	2
5	20046	ΔΗΜΟΣ ΛΟΥΤΡΑΚΙΟΥ - ΠΕΡΑΧΩΡΑΣ- ΑΓΙΩΝ ΘΕΟΔΩΡΩΝ	3
6	20058	ΔΗΜΟΣ ΟΡΕΣΤΙΑΔΑΣ	1
7	20052	ΔΗΜΟΣ ΠΑΡΓΑΣ	3
8	20049	ΔΗΜΟΣ ΣΠΑΡΤΗΣ	3
9	20011	ΔΗΜΟΣ ΧΕΡΣΟΝΗΣΟΥ	3

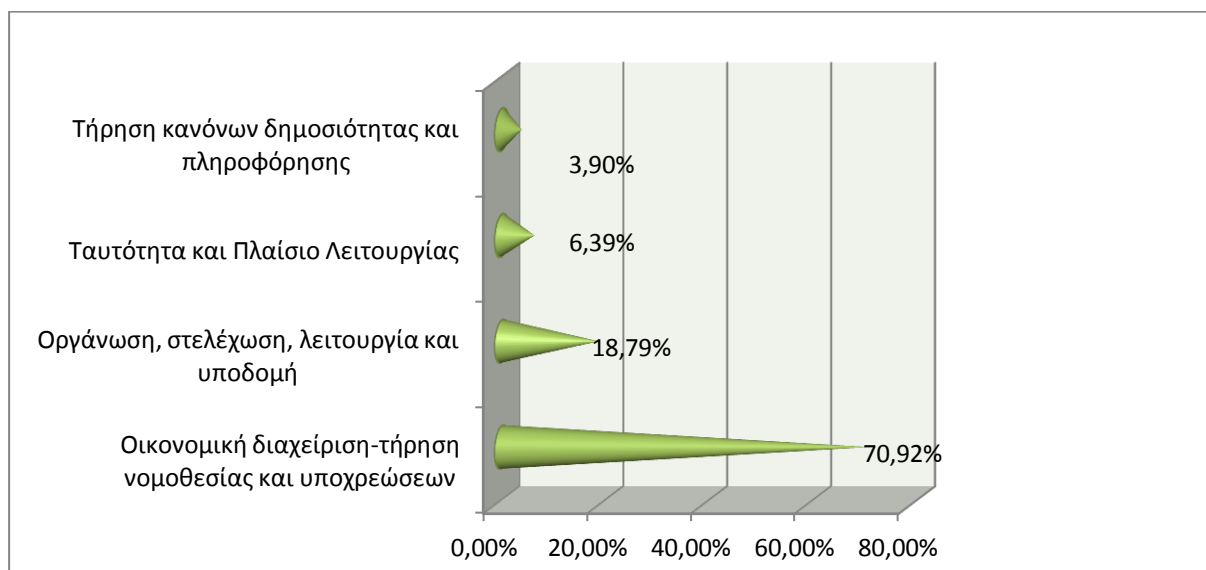
Πίνακας 14 Πίνακας βαθμολογίας Δήμων

Οι διενεργηθέντες έλεγχοι εντόπισαν ευρήματα με ιδιαίτερα μεγάλο ποσοστό 70,92% στη θεματική ενότητα: Οικονομική Διαχείριση – Τήρηση Νομοθεσίας και Υποχρεώσεων Φορέα, ενώ το αμέσως μεγαλύτερο ποσοστό είναι αυτό του 18,79% που αφορά στη θεματική ενότητα: Οργάνωση, στελέχωση και υποδομή. Επιπλέον, το μεγαλύτερο ποσοστό των ουσιαστικών ευρημάτων 60,64% αφορά σε ουσιαστικά ευρήματα. Παρατηρείται και στην περίπτωση των Δήμων ότι το σημαντικότερο πρόβλημα εντοπίζεται στην αδυναμία ορθής εκτέλεσης του προϋπολογισμού τους και εκπλήρωσης των στόχων τους.

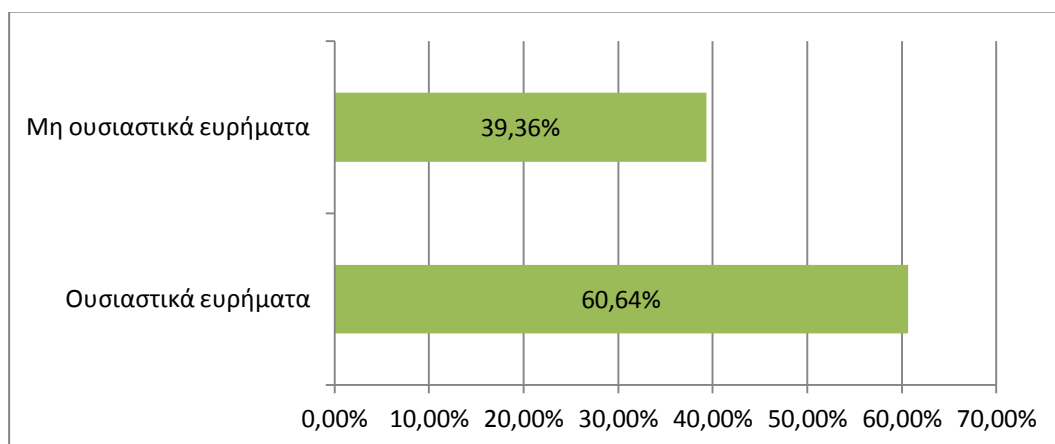
A/A	Αρ. Ελέγχου	Ελεγχόμενος Φορέας	Σύνολο	Οικονομική Διαχείριση-Τήρηση Νομοθεσίας και Υποχρεώ-σεων Φορέα	Οργάνωση, Στελέχωση,Λειτουργία και Υποδομή	Ταυτότητα και Πλαίσιο Λειτουργίας	Τήρηση Κανόνων Δημοσί-τητας
1	20053	ΔΗΜΟΣ ΑΜΥΝΤΑΙΟΥ	17	14	2	1	
2	20039	ΔΗΜΟΣ ΑΡΓΟΥΣ - ΜΥΚΗΝΩΝ	12	6	5	1	
3	20075	ΔΗΜΟΣ ΒΕΡΟΙΑΣ	11	8	2		1
4	20030	ΔΗΜΟΣ ΔΕΛΦΩΝ	16	13	2	1	
5	20056	ΔΗΜΟΣ ΔΡΑΜΑΣ	13	13			
6	20060	ΔΗΜΟΣ ΗΛΙΔΑΣ	12	10	2		
7	20033	ΔΗΜΟΣ ΚΑΛΛΙΘΕΑΣ	9	6	2	1	
8	20077	ΔΗΜΟΣ ΚΑΣΤΟΡΙΑΣ	17	11	4	2	
9	20080	ΔΗΜΟΣ ΚΑΤΕΡΙΝΗΣ	13	5	4	1	3
10	20034	ΔΗΜΟΣ ΚΗΦΙΣΙΑΣ	9	5	2	1	1
11	20078	ΔΗΜΟΣ ΚΙΛΚΙΣ	9	5	2	2	
12	20007	ΔΗΜΟΣ ΛΟΚΡΩΝ	24	16	5	2	1

A/A	Αρ. Ελέγχου	Ελεγχόμενος Φορέας	Σύνολο	Οικονομική Διαχείριση-Τήρηση Νομοθεσίας και Υποχρεώσεων Φορέα	Οργάνωση, Στελέχωση, Λειτουργία και Υποδομή	Ταυτότητα και Πλαίσιο Λειτουργίας	Τήρηση Κανόνων Δημοσιότητας
13	20046	ΔΗΜΟΣ ΛΟΥΤΡΑΚΙΟΥ - ΑΓΙΩΝ ΘΕΟΔΩΡΩΝ	8	4	2	1	1
14	20047	ΔΗΜΟΣ ΜΥΚΟΝΟΥ	18	13	5		
15	20050	ΔΗΜΟΣ ΞΑΝΘΗΣ	5	5			
16	20058	ΔΗΜΟΣ ΟΡΕΣΤΙΑΔΑΣ	2		2		
17	20063	ΔΗΜΟΣ ΠΑΓΓΑΙΟΥ	8	7			1
18	20052	ΔΗΜΟΣ ΠΑΡΓΑΣ	30	26	2	1	1
19	20051	ΔΗΜΟΣ ΠΕΛΛΑΣ	11	8	2	1	
20	20081	ΔΗΜΟΣ ΣΙΘΩΝΙΑΣ	13	8	4	1	
21	20049	ΔΗΜΟΣ ΣΠΑΡΤΗΣ	12	9	1		2
22	20022	ΔΗΜΟΣ ΧΑΛΚΙΔΕΩΝ	8	4	3	1	
23	20011	ΔΗΜΟΣ ΧΕΡΣΟΝΗΣΟΥ	5	4		1	
<b>ΣΥΝΟΛΑ:</b>			<b>282</b>	<b>200</b>	<b>53</b>	<b>18</b>	<b>11</b>

Πίνακας 15 Πίνακας ευρημάτων ανά θεματική ενότητα



Διάγραμμα 23 Ποσοστό ευρημάτων ανά θεματική ενότητα



Διάγραμμα 24 Ποσοστό ουσιαστικών & μη ουσιαστικών ευρημάτων

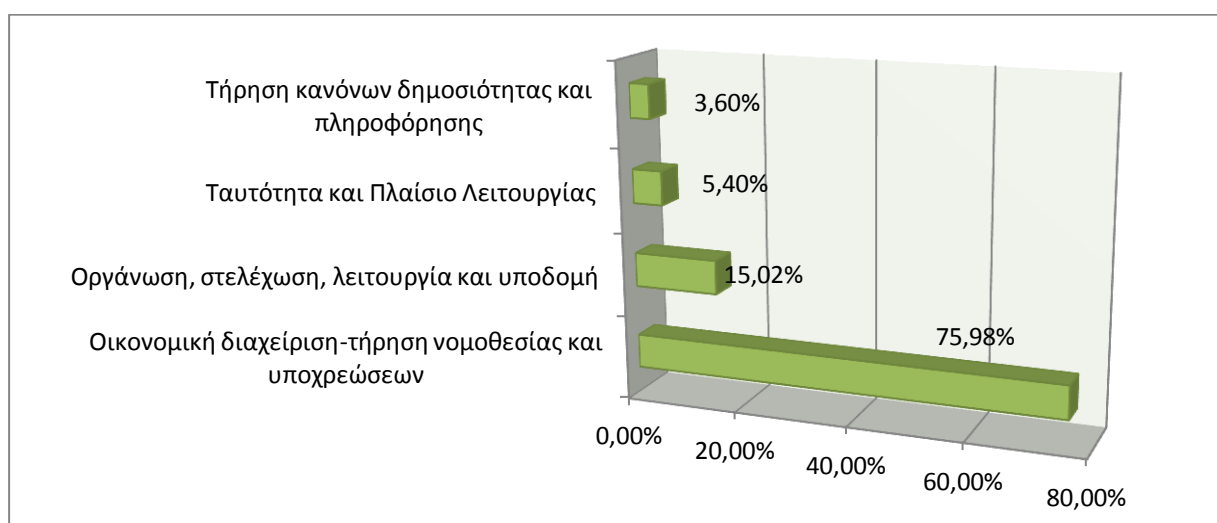
Οι συστάσεις που δόθηκαν προς τους ελεγχόμενους Δήμους αφορούσαν κατά το μεγαλύτερο ποσοστό 75,98% στη θεματική ενότητα Οικονομική διαχείριση – τήρηση νομοθεσίας και υποχρεώσεων, ως απεικονίζεται κατωτέρω:

Α/Α	Αρ. Ελέγχου	Ελεγχόμενος Φορέας	Σύνολο	Οικονομική Διαχείριση- Τήρηση Νομοθεσίας και Υποχρεώ-σεων Φορέα	Οργάνωση, Λειτουργία και Υποδομή Στελέχωση, Λειτουργία και Υποδομή	Ταυτότητα και Πλαίσιο Λειτουργίας	Τήρηση Κανόνων Δημοσιότητας
1	20053	ΔΗΜΟΣ ΑΜΥΝΤΑΙΟΥ	22	18	3	1	
2	20039	ΔΗΜΟΣ ΑΡΓΟΥΣ - ΜΥΚΗΝΩΝ	20	14	5	1	
3	20075	ΔΗΜΟΣ ΒΕΡΟΙΑΣ	15	11	2		2
4	20030	ΔΗΜΟΣ ΔΕΛΦΩΝ	31	28	2	1	
5	20056	ΔΗΜΟΣ ΔΡΑΜΑΣ	13	13			
6	20060	ΔΗΜΟΣ ΗΛΙΔΑΣ	13	11	2		
7	20033	ΔΗΜΟΣ ΚΑΛΛΙΘΕΑΣ	9	6	2	1	
8	20077	ΔΗΜΟΣ ΚΑΣΤΟΡΙΑΣ	19	13	4	2	
9	20080	ΔΗΜΟΣ ΚΑΤΕΡΙΝΗΣ	14	6	4	1	3
10	20034	ΔΗΜΟΣ ΚΗΦΙΣΙΑΣ	9	5	2	1	1
11	20078	ΔΗΜΟΣ ΚΙΛΚΙΣ	9	5	2	2	
12	20007	ΔΗΜΟΣ ΛΟΚΡΩΝ	34	26	5	2	1
13	20046	ΔΗΜΟΣ ΛΟΥΤΡΑΚΙΟΥ - ΑΓΙΩΝ ΘΕΟΔΩΡΩΝ	8	4	2	1	1
14	20050	ΔΗΜΟΣ ΞΑΝΘΗΣ	8	8			
15	20058	ΔΗΜΟΣ ΟΡΕΣΤΙΑΔΑΣ	3		3		
16	20063	ΔΗΜΟΣ ΠΑΓΓΑΙΟΥ	10	9			1
17	20052	ΔΗΜΟΣ ΠΑΡΓΑΣ	39	35	2	1	1
18	20051	ΔΗΜΟΣ ΠΕΛΛΑΣ	11	8	2	1	
19	20081	ΔΗΜΟΣ ΣΙΘΩΝΙΑΣ	15	10	4	1	



A/A	Αρ. Ελέγχου	Ελεγχόμενος Φορέας	Σύνολο	Οικονομική Διαχείριση- Τήρηση Νομοθεσίας και Υποχρεώσεων	Οργάνωση, Στελέχωση, Λειτουργία και Υποδομή	Ταυτότητα και Πλαίσιο Λειτουργίας	Τήρηση Κανόνων Δημοσιότητας
20	20049	ΔΗΜΟΣ ΣΠΑΡΤΗΣ	15	12	1		2
21	20022	ΔΗΜΟΣ ΧΑΛΚΙΔΕΩΝ	9	5	3	1	
22	20011	ΔΗΜΟΣ ΧΕΡΣΟΝΗΣΟΥ	7	6		1	
<b>ΣΥΝΟΛΑ:</b>			<b>333</b>	<b>253</b>	<b>50</b>	<b>18</b>	<b>12</b>

Πίνακας 16 Συστάσεις ανά θεματική ενότητα



Διάγραμμα 25 Ποσοστό συστάσεων ανά θεματική ενότητα

#### 3.5.3.4 Συγκριτική αποτίμηση στοιχείων 4 ελεγκτικών περιόδων

Στη συγκεκριμένη έκθεση Οκτωβρίου 2021, περιλαμβάνεται ξεχωριστή ενότητα στην οποία παρουσιάζονται στατιστικά στοιχεία για τα εξής:

- Πλήθος τακτικών ελέγχων ανά ελεγκτική περίοδο
- Ευρήματα και συστάσεις στη θεματική ενότητα: Οικονομική διαχείριση- Τήρηση νομοθεσίας ανά ελεγκτική περίοδο
- Ευρήματα στις θεματικές ενότητες: Οργάνωση-Στελέχωση-Λειτουργία, Ταυτότητα-Πλαίσιο Λειτουργίας & Τήρηση κανόνων δημοσιότητας, ανά ελεγκτική περίοδο
- Συστάσεις στις θεματικές ενότητες: Οργάνωση-Στελέχωση-Λειτουργία, Ταυτότητα-Πλαίσιο Λειτουργίας & Τήρηση κανόνων δημοσιότητας, ανά ελεγκτική περίοδο

Οι ελεγκτικές περιόδους από τις οποίες αντλούνται στοιχεία είναι τέσσερις, συνολικά το χρονικό διάστημα από 01/07/2016 έως 30/06/2021. Όσον αφορά στο πλήθος των τακτικών ελέγχων παρατηρείται μία μείωση στις περιόδους 01/07/2018-30/06/2019 & 01/07/2019-30/06/2020, μέρος της οποίας οφείλεται στις συνέπειες της πανδημίας Covid-19, με μία αυξητική τάση την τελευταία ελεγκτική περίοδο 01/07/2020-30/06/2021.

Ιδιαίτερα ενδιαφέρουσα είναι η παρατήρηση όσον αφορά στην εξέλιξη των ευρημάτων και συστάσεων που αφορούν στη θεματική ενότητα: Οικονομική Διαχείριση – Τήρηση νομοθεσίας. Οι συστάσεις σε όλες τις χρονικές περιόδους είναι περισσότερες από τα ευρήματα (συνολικά: 1.575 συστάσεις έναντι 1.298 ευρημάτων). Τα ευρήματα έχουν αυξητική τάση από την πρώτη στη δεύτερη ελεγκτική περίοδο και σταθεροποιούνται στις επόμενες περιόδους με μέσο όρο τα 370 ευρήματα. Ενώ οι συστάσεις έχουν αυξητική τάση μεταξύ πρώτης και δεύτερης ελεγκτικής περιόδου, μειώνονται μεταξύ δεύτερης και τρίτης ελεγκτικής περιόδου και αυξάνονται και πάλι από την τρίτη περίοδο. Ειδικότερα, οι συστάσεις στη θεματική ενότητα: Οικονομική Διαχείρισης-Τήρηση νομοθεσίας βαίνουν διαχρονικά αυξανόμενες & το ίδιο απεικονίζεται και για τις συστάσεις για τη θεματική ενότητα: Οργάνωση-Στελέχωση-Λειτουργία.

Σημειώνεται ότι σε κάθε Έκθεση υπάρχει ξεχωριστή ενότητα προτάσεων που στοχεύουν στη βελτίωση του ελεγκτικού έργου της ΓΔΔΕ. Ενδεικτικά αναφέρονται προτάσεις για την εξειδικευμένη επιμόρφωση του προσωπικού, την αναβάθμιση της υλικοτεχνικής υποδομής Η/Υ, τον καθορισμό κριτηρίων ελέγχου Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων και Κοινοφελών Περιουσιών, τη σύσταση ομάδων εργασίας για αξιολόγηση εκκρεμών ειδικών εκτάκτων ελέγχων ή βελτίωσης δικτυακής εφαρμογής ΓΔΔΕ, την έκδοση Υπουργικών Αποφάσεων προτεραιοποίησης εκτάκτων ελέγχων, καταγγελιών κ.ά.

Ως τελική παρατήρηση των στοιχείων που παρουσιάσαμε αναφορικά με τους ΟΤΑ Α' βαθμού στις ενότητες: 3.5.1.3, 3.5.2.3 & στην παρούσα, διαφαίνεται η τάση τα σχετικά ευρήματα και συστάσεις να ακολουθούν αυτά και των λοιπών ελεγχόμενων από τη ΓΔΔΕ φορέων. Δηλαδή ότι η βασικότερη αδυναμία και στους ΟΤΑ Α' βαθμού διαχρονικά αφορά με ιδιαίτερα μεγάλο ποσοστό στην οικονομική διαχείριση & λιγότερο στις υπόλοιπες θεματικές ενότητες των ελέγχων.

## Κεφάλαιο 4. Ελεγκτικό Συνέδριο

### 4.1 Ιστορική Αναδρομή

Το Ελεγκτικό Συνέδριο αποτελεί τον αρχαιότερο τον αρχαιότερο θεσμό του Ελληνικού Κράτους μετά την κυβέρνηση, οι ρίζες του ως δημοσιονομικού ελεγκτικού θεσμού ανάγονται στην αρχαία Αθήνα<sup>129</sup>.

Με το άρθρο 23 του ΛΔ΄ Ψηφίσματος της 8<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 1829 της Δ΄ Εθνικής Συνέλευσης ιδρύθηκε το Λογιστικό και Ελεγκτικό Συμβούλιο, ως μία ανεξάρτητη από το Υπουργικό Συμβούλιο ελεγκτική αρχή, που αναφερόταν απευθείας στον αρχηγό του κράτους. Αρμοδιότητα του Συμβουλίου ήταν η παρακολούθηση των εσόδων και εξόδων του κράτους, καθώς και των γενομένων πληρωμών και η πληροφόρηση του κυβερνήτη της χώρας για τυχόν καταχρήσεις. Σε πολλές πηγές το Λογιστικό και Ελεγκτικό Συμβούλιο αναφέρεται ως προπομπός του Ελεγκτικού Συνεδρίου<sup>130</sup>.

Ο κυβερνήτης Ιωάννης Καποδίστριας, προέβη στην ίδρυση του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στα πρότυπα του αντίστοιχου γαλλικού θεσμού *Cours des comptes* (θεσμός που είχε συσταθεί από τον Ναπολέοντα το 1807), λόγω της επιτακτικής ανάγκης να ελεγχθεί η διαχείριση του δημόσιου χρήματος στα χρόνια που ακολούθησαν την απελευθέρωση της χώρας από τους Τούρκους<sup>131</sup>.

Ιδρυτική πράξη του Ελεγκτικού συνεδρίου αποτελεί το διάταγμα της 27<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου/9<sup>ης</sup> Οκτωβρίου 1833 «Περί συστάσεως του Ελεγκτικού Συνεδρίου» (ΦΕΚ 32), σύμφωνα με το οποίο το ΕλΣυν είναι «η ανωτάτη ως προ το διοικητικό ελεγκτική αρχή»<sup>132</sup>.

Στα 63 άρθρα του διατάγματος καθορίζονται οι σκοποί, η λειτουργία και η οργάνωση του νέου θεσμού, που αποτελεί το Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο & εξωτερικό ελεγκτή της συνολικής οικονομικής διαχείρισης του κράτους, της δημόσιας διοίκησης και των δημοσίων υπαλλήλων.

Σύμφωνα με το άρθρο 2 του Διατάγματος σκοποί του ΕλΣυν είναι α) η διαπίστωση μέσω της επεξεργασίας των κρατικών λογαριασμών ότι τηρούνται οι αρχές του δημοσιονομικού συστήματος & γενικά η κρατική διαχείριση γίνεται

<sup>129</sup> Γέροντας Α., *Δημοσιονομικό Δίκαιο*, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα, 2005, σελ. 165-170

<sup>130</sup> Κουλουμπίνη Ε.-Ε., «Γεγονότα-ορόσημα στην ιστορική εξέλιξη του Ελεγκτικού Συνεδρίου», <https://www.elsyn.gr/el/node/1560> (τελευταία πρόσβαση 21/05/2022)

<sup>131</sup> Μπάρμπας Ν., *Στοιχεία Δημοσιονομικού Δικαίου*, εκδ. Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη, 2016, σελ. 179

<sup>132</sup> ΒΔ 1833 (ΦΕΚ 32) άρ. 2

σύμφωνα με αυτό το σύστημα, ότι τα διοικητικά όργανα εκτελούν τα καθήκοντά τους με ευσυνειδησία & σύμφωνα με τους νόμους, ότι τα κρατικά έσοδα και έξοδα αποδεικνύονται με τα αναγκαία έγγραφα & ότι οι δημόσιες αρχές έχουν διαθέσει τα κρατικά χρήματα στους σκοπούς για τους οποίους έχουν δοθεί, β) η κρίση μέσω της αξιολόγησης των διαχειριστικών αποτελεσμάτων για τις αλλαγές που επιβάλλονται για την επίτευξη του γενικού σκοπού.

Ορίζεται (άρ. 4) ότι το ΕλΣυν συγκροτείται από τον Πρόεδρο, τον Πρόεδρο Επικρατείας, τον Αντιπρόεδρο, τέσσερις ελεγκτές & γραμματείς. Με το άρθρο 3 του Διατάγματος δίνεται στο ΕλΣυν η συνολική εποπτεία του λογιστικού του Κράτους και ο έλεγχος των υπολόγων, ενώ με το άρθρο 20 ορίζεται ότι οι αποφάσεις του είναι άμεσα εκτελεστές & δεν επιτρέπεται «έκκλησις» σε πολιτικά δικαστήρια, ο έλεγχος δε που ασκεί είναι κατά βάση κατασταλτικός.

Κατά τη μεταπολίτευση του 1844, όταν η Εθνοσυνέλευση κατήργησε όλα τα διοικητικά δικαστήρια, μεταξύ των οποίων και το ΣτΕ, ως αντιδημοκρατικά, το ΕλΣυν εξακολούθησε να λειτουργεί, ως αποτέλεσμα της ιδιότυπης μορφής του, αφού έγινε δεκτό ότι αποτελούσε διοικητή αρχή και όχι διοικητικό δικαστήριο.

Επόμενο ορόσημο στην εξέλιξη του θεσμού αποτελεί η θέσπιση του προληπτικού ελέγχου των δαπανών ως μία από τις κύριες αρμοδιότητες του ΕλΣυν, μετά από εισήγηση του Χαρίλαου Τρικούπη και ψήφιση του Ν. ΑΥΟΖ της 8<sup>ης</sup> Μαΐου 1887. Με τη συγκεκριμένη νομοθετική διάταξη ενισχύεται ο δικαστικός χαρακτήρας του ΕλΣυν, θεωρείται δε ότι αποτελεί σταθμό στην καθιέρωση ενός σωστού και αποτελεσματικού δημοσιονομικού ελέγχου, αφού πλέον το κράτος φροντίζει να μην εκταμιεύεται δημόσιο χρήμα χωρίς πιστώσεις ή καθ' υπέρβαση αυτών<sup>133</sup>.

Η συνταγματική κατοχύρωση του θεσμού επέρχεται για πρώτη φορά με το Σύνταγμα του 1952, όπου με το άρθρο 98 παρ. 1<sup>ε</sup>, καθίσταται ανώτατο δικαστήριο, καθώς ορίζεται ότι οι αποφάσεις του δεν υπόκεινται στον έλεγχο του Συμβουλίου της Επικρατείας. Στη συνέχεια με το Σύνταγμα του 1975/1986/2001 αποκτά και τυπικά την ιδιότητα του Ανώτατου Δικαστηρίου & επεκτείνονται οι ελεγκτικές αρμοδιότητες που του απονέμονται.

Με το ΠΔ 774/1980 (ΦΕΚ 189<sup>Α</sup>/22.08.1980) κωδικοποιούνται οι διατάξεις που αφορούν στη λειτουργία του ΕλΣυν. Σήμερα το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο

---

<sup>133</sup> Μπάλα Ε., «Ο προληπτικός έλεγχος των δημοσίων δαπανών από το Ελεγκτικό Συνέδριο – Από την καθιέρωση στην αμφισβήτηση», εκδ. Σάκουλα, Αθήνα, 2009, σελ. 11-12

λειτουργίας απαρτίζουν ο Ν. 4820/2021 (ΦΕΚ 130<sup>Α</sup>/23.07.2021) «Οργανικός Νόμος του Ελεγκτικού Συνεδρίου και άλλες ρυθμίσεις» και ο Ν. 4700/2020 (ΦΕΚ 127<sup>Α</sup>/29.06.2020) «Ενιαίο κείμενο δικονομίας για το Ελεγκτικό Συνέδριο, ολοκληρωμένο νομοθετικό πλαίσιο για τον προσυμβατικό έλεγχο, τροποποιήσεις στον Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο, διατάξεις για την αποτελεσματική απονομή της δικαιοσύνης και άλλες διατάξεις».

Τέλος, σημειώνεται ότι με το Ν. 4055/2012 εισάγεται πρόβλεψη για έλεγχο απόδοσης από το ΕλΣυν, σύμφωνα με τα άρ. 81 παρ.2, 82 παρ. 1,2,3 & 83 παρ.4<sup>134</sup>.

## 4.2 Αρμοδιότητες – Νομική Φύση

Οι αρμοδιότητες του ΕλΣυν, πηγάζουν από το άρθρο 98 του Συντάγματος (ορισμένες εξ' αυτών επαναλαμβάνονται και στα άρθρα 31, 51 & 69 του Ν.4270/2014) & χωρίζονται σε τρεις κατηγορίες:

1. Ελεγκτικές (άρ. 98 παρ. 1 α', β' & γ') – Προβλέπεται ο έλεγχος δημοσίων δαπανών, των δαπανών ΟΤΑ και λοιπών νομικών προσώπων, ο προληπτικός έλεγχος συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας, ο κατασταλτικός έλεγχος λογαριασμών των υπολόγων, των ΟΤΑ και λοιπών νομικών προσώπων.
2. Γνωμοδοτικές (άρ. 98 παρ. 1 δ' & ε') – Προβλέπεται η παροχή γνωμοδότησης για συνταξιοδοτικά νομοσχέδια και η υποβολή έκθεσης στη Βουλή σχετικά με τον απολογισμό και ισολογισμό τους κράτους.
3. Δικαιοδοτικές (άρ. 98 παρ. 1 στ' & ζ') – Προβλέπεται δικαιοδοτική αρμοδιότητα για διαφορές σχετικές με την απονομή συντάξεων, τον έλεγχο των λογαριασμών καθώς και διαφορές από την αστική ευθύνη δημόσιων υπαλλήλων, υπαλλήλων ΟΤΑ και άλλων υπαλλήλων νομικών προσώπων.

Σημειώνεται, ότι η απαρίθμηση των αρμοδιοτήτων του ΕλΣυν στο Σύνταγμα δεν μπορεί να θεωρηθεί αποκλειστική, αλλά αντίθετα υπάρχει δυνατότητα απονομής και νέων αρμοδιοτήτων, σύμφωνα με τη γραμματική διατύπωση του άρθρου 98 «στην αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου ανήκουν ιδίως».

Περαιτέρω, στο Ν. 4820/2021 ορίζονται λεπτομερώς οι αρμοδιότητες του ΕλΣυν ως εξής:

---

<sup>134</sup> Μαυρομμάτη Α., «Περιστολή δαπανών: πώς μπορεί το Ελεγκτικό Συνέδριο να συμβάλει αποτελεσματικά;», ΘΠΔΔ, τεύχος 3-4/2017, σελ. 292

#### Δικαιοδοτικές αρμοδιότητες<sup>135</sup>

- Εκδικάζει ένδικα βοηθήματα και μέσα κατά καταλογιστικών πράξεων που εκδίδονται κατά τον έλεγχο των δημόσιων λογαριασμών & τη λογοδοσία υπολόγων.
- Εκδικάζει ένδικα βοηθήματα και μέσα από όσους έχουν έννομο συμφέρον κατά καταλογιστικών πράξεων ή αποφάσεων για διαχείριση αξιών, χρημάτων, υλικού του δημοσίου.
- Εκδικάζει υποθέσεις που σχετίζονται με ελέγχους της περιουσιακής κατάστασης δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών.
- Εκδικάζει ένδικα βοηθήματα και μέσα κατά πράξεων καταλογισμού που εκδίδονται από τον Υπουργό Οικονομικών.
- Εκδικάζει ένδικα βοηθήματα και μέσα κατά αποφάσεων του Υπουργού Οικονομικών σχετικά με επιβολή προστίμων σε βάρος υπευθύνων φορέων της Γενικής Κυβέρνησης, για καθυστέρηση στην υποβολή οικονομικών στοιχείων στο ΓΛΚ.
- Εκδικάζει ένδικα βοηθήματα και μέσα κατά αποφάσεων καταλογισμού που εκδίδονται από τη Γενική Γραμματεία Αθλητισμού για τη μη νόμιμη χρήση επιχορηγήσεων.
- Εκδικάζει διαφορές που σχετίζονται με την απονομή συντάξεων σε δημοσίους εν γένει υπαλλήλους και λειτουργούς.
- Εκδικάζει υποθέσεις που αφορούν στην αστική ευθύνη πολιτικών και στρατιωτικών δημοσίων υπαλλήλων και υπαλλήλων ΟΤΑ και λοιπών ΝΠΔΔ.
- Τέλος στην αρμοδιότητα του ΕλΣυν υπάγεται κάθε διαφορά συναφής με αυτές που αναφέρονται στο άρθρο 8 παρ. 1 έως 4, η οποία υπάγεται στη δικαιοδοσία του με βάση διάταξη νόμου.

#### Ελεγκτικές αρμοδιότητες<sup>136</sup>

- Ελέγχει τις δαπάνες και τους λογαριασμούς των φορέων που υπάγονται στη δικαιοδοσία του & προβαίνει στους αναγκαίους ελέγχους για τη σύνταξη έκθεσης προς τη Βουλή σχετικά με τον απολογισμό και ισολογισμό του Κράτους.

---

<sup>135</sup> Ν. 4820/2021 άρ. 8

<sup>136</sup> Ν. 4820/2021 άρ. 9

- Έλεγχος αποτελεσματικότητας συστημάτων εσωτερικού ελέγχου των φορέων που υπάγονται στη δικαιοδοσία του.
  - Προληπτικός έλεγχος ορισμένης κατηγορίας δαπανών σε περιπτώσεις όπου μετά την αξιολόγηση των συστημάτων εσωτερικού ελέγχου ενός φορέα, κρίνεται ότι διασφαλίζεται η διάθεση των δημοσίων πόρων.
  - Διενέργεια θεματικών ελέγχων επίδοσης ή συμμόρφωσης, σύμφωνα με το ετήσιο πρόγραμμα ελέγχων.
  - Κατασταλτικός έλεγχος (πλέον ελέγχου νομιμότητας και κανονικότητας συναλλαγών) των λογαριασμών δημοσίων υπολόγων, των απολογισμών Γενικής Κυβέρνησης & του Ειδικού Λογαριασμού Εγγυήσεων Γεωργικών Προϊόντων.
  - Έλεγχος τήρησης του ορίου ανωτάτων αμοιβών στο δημόσιο τομέα.
  - Έλεγχος διαχείρισης χρηματοδοτήσεων ή επιχορηγήσεων που δόθηκαν από φορείς της Γενικής Κυβέρνησης σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα.
  - Έλεγχος οικονομικής διαχείρισης των φορέων Γενικής Κυβέρνησης, καθώς και σε προγράμματα που χρηματοδοτούνται από την Ευρωπαϊκή Ένωση.
  - Έλεγχος διαγραφών ή χαρακτηρισμού ως ανεπίδεκτων είσπραξης οφειλών προς το Δημόσιο και τους ΟΚΑ.
- Έλεγχος αξιοπιστίας των λογαριασμών του Κράτους και της Γενικής Κυβέρνησης.
  - Παρακολούθηση & αξιολόγηση των εσόδων του Κράτους και των ΟΤΑ.
  - Επιτήρηση των δημοσίων υπολόγων & επιβολή κυρώσεων ως προβλέπεται.
  - Έλεγχος σωματείων που επιχορηγούνται από το Κράτος ή την Ε.Ε.
  - Έλεγχος των θρησκευτικών ΝΠΔΔ που χρηματοδοτούνται από δημόσιους πόρους.
  - Δυνητικός έλεγχος της Τράπεζας της Ελλάδος ως προς τη φύλαξη & διαχείριση των χρηματικών διαθεσίμων του Κράτους και της Γενικής Κυβέρνησης.
  - Δυνητικός έλεγχος του συστήματος εσωτερικού ελέγχου της Ελληνικής Εταιρείας Συμμετοχών και Περιουσίας, της Εταιρείας Ακινήτων του

Ελληνικού Δημοσίου, του Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας και του Ταμείου Αξιοποίησης Ιδιωτικής Περιουσίας του Ελληνικού Δημοσίου.

- Προσυμβατικός έλεγχος συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας, καθώς και διαφορές που προκύπτουν από αυτόν τον έλεγχο.
- Δύναται να αναλάβει το δημοσιονομικό έλεγχο διεθνούς οργανισμού στον οποίο συμμετέχει η χώρα, κατόπιν σχετικής αποζημίωσης.

#### Γνωμοδοτικές αρμοδιότητες<sup>137</sup>

- Γνωμοδοτεί για νομοσχέδια που αφορούν στην απονομή συντάξεων ή την αναγνώριση προϋπηρεσίας για την παροχή δικαιώματος σύνταξης.
- Γνωμοδοτεί σε νομοσχέδια που υποβάλλονται από τον Υπουργό Οικονομικών και ρυθμίζουν ιδιαίτερα σημαντικά δημοσιονομικά θέματα φορέων της Γενικής Κυβέρνησης.
- Γνωμοδοτεί σε νομοσχέδια που υποβάλλονται από τον αρμόδιο Υπουργείο και αφορούν σε θέματα δημοσίων συμβάσεων ή άλλων αρμοδιοτήτων του.
- Γνωμοδοτεί σε δημοσιονομικής φύσεως ερωτήματα που υποβάλλονται από τους αρμόδιους Υπουργούς.
- Γνωμοδοτεί σε σχέδια αποφάσεων του Υπουργού Οικονομικών σχετικά με συμψηφισμό δαπανών και έσοδα του κρατικού προϋπολογισμού.
- Γνωμοδοτεί σε σχέδια αποφάσεων του Διοικητή της ΑΑΔΕ & του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων σχετικά με διαγραφές, χαρακτηρισμό οφειλών ως ανεπίδεκτες είσπραξης κλπ.

Η νομική φύση του ΕλΣυν, λόγω των πολυσύνθετων και διαφορετικών αρμοδιοτήτων του, αποτέλεσε επί μακρόν θέμα συζητήσεων στη θεωρία της νομικής επιστήμης.

Η πρώτη άποψη υποστηρίζει ότι το ΕλΣυν είναι ένα διφυές όργανο, ότι αποτελεί ανώτατη διοικητική και ανώτατη δικαστική αρχή κυριάρχησε στη θεωρία έως και την ψήφιση του Συντάγματος του 1975.

Η δεύτερη άποψη υποστηρίζει ότι το ΕλΣυν αποτελεί μόνο δικαστική αρχή σύμφωνα με τις αρμοδιότητες που του αποδίδει το Σύνταγμα. Συγκεκριμένα έχει υποστηριχθεί ο χαρακτήρας αυτού ως «διοικητικό, με την ευρεία έννοια, δικαστήριο

---

<sup>137</sup> Ν. 4820/2021 άρ. 10



με ειδική δικαιοδοσία»<sup>138</sup>, ή ως «ανώτατο ειδικό διοικητικό δικαστήριο»<sup>139</sup>. Ωστόσο, ο χαρακτήρας που υπερισχύει είναι αυτός του «ανώτατου δημοσιονομικού δικαστηρίου» θέση αποδεκτή και από τη νομολογία<sup>140</sup>, ως θεσμός που πρωταρχικά και κύρια στοχεύει στην τήρηση και αποκατάσταση της δημοσιονομικής νομιμότητας<sup>141</sup>.

### 4.3 Οργάνωση – Λειτουργία

Η οργάνωση και λειτουργία του ΕλΣυν θεσμοθετείται με το Ν. 4820/2021. Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του νόμου, σε αυτόν ενσωματώνονται όλες οι οργανικές ρυθμίσεις που αφορούν στο ΕλΣυν, έτσι ώστε να επιτευχθεί συνοχή των ρυθμίσεων, προσαρμογή του πλαισίου στη νεώτερη συνταγματική νομολογία του ΕλΣυν, καθώς και της νομολογίας του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, να ενσωματωθούν διεθνείς καλές πρακτικές στο ελεγκτικό έργο, να διασφαλισθούν τα θεμελιώδη δικαιώματα των ελεγχόμενων και να αναβαθμιστεί η συνεργασία του με τη Βουλή. Τέλος, στο νόμο έχουν ληφθεί υπόψη τα διεθνή ελεγκτικά πρότυπα ως προς τα είδη των ελέγχων, όπως τα ISSAI 2000-2899 για τους ελέγχους οικονομικής διαχείρισης, τα ISSAI 3000-3899 για τους ελέγχους επιδόσεων & τα ISSAI 4000-4899 για τους ελέγχους συμμόρφωσης.

Επιπλέον, με τον «Κανονισμό Εσωτερικής λειτουργίας των Υπηρεσιών Διοίκησης και Ελέγχου του Ελεγκτικού Συνεδρίου<sup>142</sup>» ρυθμίζονται θέματα που αφορούν στην εσωτερική λειτουργία των υπηρεσιών όπου υπηρετούν δικαστικοί υπάλληλοι, θέματα που αφορούν στο οργανόγραμμα των υπηρεσιών ελέγχου και διοίκησης, την κατανομή των υπαρχόντων οργανικών θέσεων δικαστικών υπαλλήλων και την οριοθέτηση των διοικητικών και ελεγκτικών αρμοδιοτήτων των υπηρεσιών του ΕλΣυν.

Τέλος, με τον «Κανονισμό λειτουργίας Ελεγκτικού Συνεδρίου – δικαστικοί σχηματισμοί»<sup>143</sup> καθορίζονται οι αρμοδιότητες, τα καθήκοντα, οι δικαστικοί

<sup>138</sup> Δαγτόγλου Π.Δ., *Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο*, εκδ. Σάκκουλα, 2011, σελ. 225

<sup>139</sup> Σπηλιωτόπουλος Ε., *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, Τόμος II*, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2015, σελ. 230

<sup>140</sup> Ελεγκτικό Συνέδριο Ολομέλεια 1002/1999

<sup>141</sup> Μηλιώνης Ν., *Το Ελεγκτικό Συνέδριο-Σύγχρονες τάσεις και Εξελίξεις*, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2020, σελ. 171

<sup>142</sup> Απόφαση Ολομέλειας ΕλΣυν ΦΓ8/27876 (ΦΕΚ 2340B/02.06.2021)

<sup>143</sup> Απόφαση Ολομέλειας ΕλΣυν ΦΓ8/27878 (ΦΕΚ 2523B/14.06.2021)

σχηματισμοί, η διαδικασία στο ακροατήριο και γενικά όλα τα θέματα εσωτερικής λειτουργίας του Ανώτατου Δημοσιονομικού Δικαστηρίου της Χώρας, έτσι ώστε να διασφαλίζεται η ορθολογική οργανωτική διάρθρωση αυτού, η προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία των λειτουργών του και η συνολική διασφάλιση και υποστήριξη της αποστολής του ως θεματοφύλακα της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης τους Κράτους.

Η στελέχωση του ΕλΣυν προβλέπεται στο Ν. 4820/2021 άρθρα 13-16, σύμφωνα με τα οποία το ΕλΣυν αποτελείται από:

- ο Τον Πρόεδρο
- ο Δέκα Αντιπροέδρους
- ο Σαράντα Συμβούλους
- ο Πενήντα Παρέδρους
- ο Πενήντα Εισηγητές

Στη Γενική Επιτροπεία της Επικρατείας υπηρετούν οι εξής:

- ο Ο Γενικός Επίτροπος της Επικρατείας
- ο Ο Επίτροπος Επικρατείας
- ο Πέντε Αντεπίτροποι Επικρατείας
- ο Τέσσερις Πάρεδροι της Γενικής Επικρατείας
- ο Οκτώ εισηγητές της Γενικής Επικρατείας

Προβλέπονται επίσης 890 οργανικές θέσεις δικαστικών υπαλλήλων.

Οι αρμοδιότητες του ΕλΣυν ασκούνται από την Ολομέλεια, δέκα Τμήματα, έξι Κλιμάκια, τις Υπηρεσίες Γενικών Συντονιστών και τις Υπηρεσίες Επιτρόπου<sup>144</sup>.

Η Ολομέλεια, τα Τμήματα και τα Κλιμάκια αποτελούν τους δικαστικούς σχηματισμούς του ΕλΣυν, η συγκρότηση των οποίων, η κατανομή των υποθέσεων και ο γενικότερος προγραμματισμός τους γίνεται με απόφαση της Ολομέλειας μετά από πρόταση του Προέδρου, η οποία δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης (ενδεικτικά, απόφαση ΦΓ10/49532/2021 σχετικά με τη συγκρότηση Κλιμακίων για το δικαστικό έτος 2021-2022, απόφαση ΦΓ8/49367/2021 σχετικά με την κατανομή δικαστικών λειτουργών στα Τμήματα για το δικαστικό έτος 2021-2022).

Η Ολομέλεια αποτελεί την ανώτερη σύνθεση του ΕλΣυν. Συγκεκριμένα στην πλήρη σύνθεσή της αποτελείται από τον Πρόεδρο, τους Αντιπροέδρους και τους

---

<sup>144</sup> Ν. 4820/2021 άρ. 17

Συμβούλου, η Μείζων Ολομέλεια αποτελείται από τον Πρόεδρο, τους Αντιπροέδρους και 20 Συμβούλους, η Ελάσσων Ολομέλεια λειτουργεί σε 3 ελάσσονες σχηματισμούς, στους οποίους συμμετέχουν ο Πρόεδρος και 14 Αντιπρόεδροι και Σύμβουλοι.

Από τα δέκα Τμήματα που λειτουργούν στο ΕλΣυν, επτά έχουν δικαιοδοτικές αρμοδιότητες, δύο ελεγκτικές αρμοδιότητες και ένα Τμήμα ασχολείται με την εκπόνηση μελετών & γνωμοδοτήσεων. Σε κάθε Τμήμα μετέχει ένας Αντιπρόεδρος ή ο αναπληρωτής του ως Πρόεδρος, δύο Σύμβουλοι και δύο Πάρεδροι (οι οποίοι έχουν μόνο συμβουλευτικό ρόλο), ενώ ο Πρόεδρος του ΕλΣυν διατηρεί το δικαίωμα προεδρίας σε οποιοδήποτε Τμήμα.

Στο ΕλΣυν λειτουργούν έξι Κλιμάκια<sup>145</sup>, ο αριθμός και οι αρμοδιότητες των οποίων ορίζονται με αποφάσεις της Ολομέλειας, που δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης. Οι ισχύουσες αποφάσεις είναι οι εξής:

- α) 18621/1990 (ΦΕΚ 628B)
- β) ΦΓ8/22401/1996 (ΦΕΚ 1154B)
- γ) ΦΓ816805/1999 (ΦΕΚ 1970B)
- δ) ΦΓ8/40621/2020 (ΦΕΚ 3374B)

Κάθε Κλιμάκιο αποτελείται από έναν Σύμβουλο ως Πρόεδρο και δύο Παρέδρους, ένας εκ των οποίων μπορεί να αναπληρώνεται από Εισηγητή ή Δόκιμο Εισηγητή. Η κατανομή των αρμοδιοτήτων ανά Κλιμάκιο είναι ως αναλύεται κατωτέρω:

- Α' Κλιμάκιο: Αιτήσεις καταλογισμού
- Β' Κλιμάκιο: Έλεγχος διαχείρισης ΟΤΑ και λοιπών ΝΠΔΔ
- Δ' Κλιμάκιο: Εποπτεία, προγραμματισμός και παρακολούθηση συνολικού ελεγκτικού έργου με αντικείμενο εισπράξεις για λογαριασμό της Ε.Ε. και δαπάνες που χρηματοδοτούνται από την Ε.Ε.
- Ε' Κλιμάκιο: Προσυμβατικός έλεγχος συμβάσεων έργων δημοσίου, ΟΤΑ, ΝΠΔΔ, δημοσίων επιχειρήσεων / οργανισμών με εκτιμώμενη αξία σύμβασης προ ΦΠΑ μεγαλύτερης του 1.000.000€.
- ΣΤ' Κλιμάκιο: Προσυμβατικός έλεγχος συμβάσεων προμήθειας αγαθών με εκτιμώμενη αξία σύμβασης προ ΦΠΑ μεγαλύτερης του 1.000.000€.

---

<sup>145</sup> Με την Απόφαση ΦΓ8/40621/2020 οι αρμοδιότητες του Γ' Κλιμακίου περιήλθαν στο Β' Κλιμάκιο

- Ζ' Κλιμάκιο: Προσυμβατικός έλεγχος συμβάσεων παροχής υπηρεσιών με εκτιμώμενη αξία σύμβασης προ ΦΠΑ μεγαλύτερης του 1.000.000€.

Το ελεγκτικό έργο του ΕλΣυν λόγω της μεγάλης έκτασης και πολυπλοκότητάς του, έχει προβλεφθεί να βασίζεται σε συγκεκριμένο προγραμματισμό, έτσι ώστε να γίνεται η καλύτερη δυνατή χρήση του ανθρώπινου δυναμικού, αλλά και η εκπλήρωση των υποχρεώσεων του όπως προβλέπονται από το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο. Συγκεκριμένα, στο Ν. 4820/2021 άρθρα 101-106 & στον Κανονισμό Εσωτερικής Λειτουργίας ΦΓ8/27876/2021 άρθρα 16-18, προβλέπονται οι διαδικασίες κατάρτισης, έγκρισης και παρουσίασης του ετήσιου προγραμματισμού ελέγχων, η προετοιμασία του πολυετούς προγράμματος ελέγχων & των θεματικών ελέγχων.

Το ετήσιο πρόγραμμα ελέγχων αφού εγκριθεί από την Ολομέλεια παρουσιάζεται ενώπιον της Βουλής<sup>146</sup> & ενώ ο νομοθέτης δίνει τη δυνατότητα τροποποίησης αυτού για να συμπεριληφθούν τυχόν προτάσεις της Βουλής.

Σημαντικό κρίνεται ότι ο νόμος θέτει με σαφήνεια τις προτεραιότητες κατά την εκτέλεση του ετησίου προγράμματος, όσον αφορά στην κατανομή ελεγκτικού χρόνου & εργασιών. Συγκεκριμένα προτεραιότητα προβλέπεται<sup>147</sup>:

- Για τη διενέργεια απαιτούμενων ελέγχων για τη διατύπωση γνώμης επί του απολογισμού και ισολογισμού του κράτους.
- Για τη διενέργεια προσυμβατικού ελέγχου.
- Για τον έλεγχο απολογισμού και ισολογισμού των ΟΤΑ και λοιπών ΝΠΔΔ, ανάλογα με τη χρονική περιοδικότητα που προβλέπεται.
- Για τον έλεγχο συστημάτων εσωτερικού ελέγχου των ελεγχόμενων φορέων και τη διεξαγωγή του απευθείας ελέγχου που προβλέπεται στο άρθρο 87 παρ. 3 του νόμου.
- Για διεξαγωγή ελέγχων στους οποίους έχει αποφασίσει η Ολομέλεια να δοθεί προτεραιότητα, κατόπιν της παρουσίασης του ετησίου προγράμματος ελέγχων στη Βουλή.

Το ετήσιο πρόγραμμα ελέγχων 2022 εγκρίθηκε από τη Μείζονα Ολομέλεια στη συνεδρίαση της 08/12/2021 και παρουσιάστηκε ενώπιον της Ειδικής Μόνιμης Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής την 09/03/2022. Ακολούθως

---

<sup>146</sup> Ν. 4820/2021 άρ. 50

<sup>147</sup> Ν. 4820/2021 άρ. 102

παρατίθεται πίνακας των προγραμματισμένων ελέγχων ως προκύπτουν από τα Πρακτικά της ανωτέρω αναφερθείσας συνεδρίασης της Βουλής:

A/A	ΕΙΔΟΣ ΕΛΕΓΧΟΥ
1	ΑΠΕΥΘΕΙΑΣ ΑΝΑΘΕΣΕΙΣ
2	ΕΞΩΤΕΡΙΚΟΙ ΣΥΝΕΡΓΑΤΕΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ
3	ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ ΜΗ ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΩΝ ΟΡΓΑΝΩΣΕΩΝ ΚΑΙ ΣΩΜΑΤΕΙΩΝ
4	ΕΠΙΤΟΠΙΟΙ ΕΛΕΓΧΟΙ ΑΠΟ ΤΙΣ ΕΦΟΡΙΕΣ
5	ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΔΑΣΩΝ ΑΠΟ ΤΙΣ ΠΥΡΚΑΓΙΕΣ
6	ΚΛΙΜΑΤΙΚΗ ΚΡΙΣΗ: ΠΩΣ ΟΡΓΑΝΩΝΕΤΑΙ Η ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΚΡΑΤΙΚΗ & ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΜΕΝΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΓΙΑ ΤΗ ΣΥΜΜΟΡΦΩΣΗ ΤΗΣ ΧΩΡΑΣ ΜΕ ΤΙΣ ΑΠΑΙΤΗΣΕΙΣ ΗΝΩΜΕΝΩΝ ΕΘΝΩΝ & Ε.Ε.
7	ΠΟΘΕΝ ΕΣΧΕΣ
8	ΔΗΜΟΤΙΚΟΙ ΠΑΙΔΙΚΟΙ ΚΑΙ ΒΡΕΦΟΝΗΠΙΑΚΟΙ ΣΤΑΘΜΟΙ
9	ΟΛΟΗΜΕΡΟ ΣΧΟΛΕΙΟ
10	ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ "ΒΟΗΘΕΙΑ ΣΤΟ ΣΠΙΤΙ"
11	ΚΡΑΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΓΙΑ ΤΟΝ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟ
12	ΑΣΦΑΛΙΣΤΙΚΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗΣ ΓΕΝΕΩΝ
13	Ο ΑΝΤΙΚΤΥΠΟΣ ΤΗΣ ΠΑΝΔΗΜΙΑΣ ΣΤΗΝ ΨΥΧΙΚΗ ΥΓΕΙΑ
14	ΣΕΒΑΣΜΟΣ ΤΩΝ ΔΙΕΘΝΩΣ ΑΝΑΓΝΩΡΙΣΜΕΝΩΝ ΕΛΕΥΘΕΡΙΩΝ ΤΩΝ ΖΩΩΝ

Πίνακας 17 Ετήσιο Πρόγραμμα Ελέγχων ΕλΣυν 2022

#### 4.4 Είδη Ελέγχων

Δεδομένου του πολυσχιδούς χαρακτήρα του ελεγκτικού έργου του ΕλΣυν, αλλά και των νέων ρυθμίσεων που εισήχθησαν με το νέο οργανικό νόμου Ν. 4820/2021, ακολούθως θα γίνει μία παρουσίαση των ελέγχων που διενεργούνται, ακολουθώντας και την τυπική διάκριση ανάλογα με το χρονικό σημείο διενέργειας του ελέγχου, αλλά και τις γενικές διακρίσεις ελέγχων που εισάγει ο ανωτέρω αναφερθείς νόμος.

##### 4.4.1 Προληπτικός Έλεγχος

Σύμφωνα με τις ρυθμίσεις του άρθρου 98 του Συντάγματος, οι δαπάνες του Κράτους, των ΟΤΑ και όσων Νομικών Προσώπων προβλέπεται, υπάγονται σε προληπτικό έλεγχο. Ειδικά για τους ΟΤΑ (συγκεκριμένα δαπάνες που πραγματοποιούν Δήμοι, Περιφέρειες, ΝΠΔΔ των ΟΤΑ, Κοινοφελών Επιχειρήσεων, Επιχειρήσεων Ύδρευσης-Αποχέτευσης & Ανωνύμων Εταιρειών)<sup>148</sup> ο προληπτικός έλεγχος προβλέπεται επίσης στο Ν. 3852/2010 άρ. 275 & Ν.3463/2006 άρ. 169 παρ. 1 & 3. Ο έλεγχος ασκείται από τις κατά τόπους Υπηρεσίες Επιτρόπων & αφορά σε έλεγχο

<sup>148</sup> Ρίζος Κ., *Ο έλεγχος των δημοσίων δαπανών και λογαριασμών από το Ελεγκτικό Συνέδριο*, Έκδοση 2<sup>η</sup>, εκδ. Σάκκουλα, 2015, σελ. 89

κανονικότητας και νομιμότητας της δαπάνης. Ως προς την κανονικότητα ελέγχεται αν υπάρχει νόμιμη ανάληψη υποχρέωσης, αν επισυνάπτονται τα νόμιμα δικαιολογητικά και ότι η απαίτηση δεν έχει παραγραφεί. Ως προς τη νομιμότητα, ελέγχεται αν υπάρχει εγγεγραμμένη πίστωση στον προϋπολογισμό, και η δαπάνη προβλέπεται από διάταξη νόμου ή κανονιστική πράξη ή αν εξυπηρετεί τις αναπτυξιακές δραστηριότητες, τα κοινωνικά, πολιτιστικά, οικονομικά συμφέροντα των δημοτών, καθώς και αν αυτές ανταποκρίνονται στο προσήκον μέτρο και δεν παραβαίνουν την αρχή της οικονομικότητας.<sup>149</sup>

Με το ΠΔ 136/2011 (ΦΕΚ 267<sup>Α</sup>/31.12.2011) «Καθορισμός κατώτατου ύψους των δαπανών που ελέγχονται από το Ελεγκτικό Συνέδριο», είχαν καθοριστεί τα όρια των δαπανών που υπόκειντο σε προληπτικό έλεγχο, καθώς και όσες δαπάνες εξαιρούνταν ή υπάγονταν σε έλεγχο ανεξαρτήτως ποσού.

Ο προληπτικός έλεγχος των δαπανών του Κράτους καταργήθηκε από 01/01/2017 με το Ν. 4337/2015 άρ. 10 παρ. 10, ενώ των δαπανών των ΟΤΑ καταργήθηκε από 31/07/2019 σύμφωνα με το Ν. 4270/2014 άρ. 31. Στην Αιτιολογική Έκθεση του Ν. 4337/2015 αναφέρεται ότι η κατάργηση του προληπτικού ελέγχου προτείνεται στα πλαίσια μίας στροφής προς τους κατασταλτικούς ελέγχους, στοχεύοντας στην απλοποίηση και την ενίσχυση των ελέγχων, αλλά και στην αποφυγή καθυστερήσεων στην πληρωμή των δαπανών. Σημειώνεται ότι η πρόταση για την κατάργηση του προληπτικού ελέγχου είχε γίνει από το Κλιμάκιο Τεχνικής Βοήθειας του Νομισματικού Ταμείου.

Με την ψήφιση του Ν. 4820/2021, μόνη περίπτωση μίας μορφής προληπτικού ελέγχου, είναι ο κατ' εξαίρεση απευθείας έλεγχος που προβλέπεται στο άρθρο 87 παρ. 3, σε περίπτωση που κατά την αξιολόγηση του συστήματος εσωτερικού ελέγχου ενός φορέα διαγνωσθεί κίνδυνος εμφάνισης παράνομων πράξεων ή αν ο εσωτερικός έλεγχος δεν είναι σε θέση να κρίνει αν μία ενέργεια είναι νόμιμη και κανονική.

Ουσιαστικά, με το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο ο προληπτικός έλεγχος των δαπανών διενεργείται από τους υπαλλήλους των Οικονομικών Υπηρεσιών όλων των φορέων του Δημοσίου. Με εξαίρεση τον προσυμβατικό έλεγχο, που παρουσιάζεται στην επόμενη ενότητα, το σύνολο των ελέγχων που διενεργούνται από το ΕλΣυν αλλά και τις λοιπές αρμόδιες ελεγκτικές αρχές είναι πλέον μόνο κατασταλτικοί.

---

<sup>149</sup> Ρίζος Κ., όπ. π., (υποσημ. 148), σελ. 90

#### 4.4.2 Προσυμβατικός Έλεγχος

Σύμφωνα με το άρθρο 98 παρ. 1β' του Συντάγματος και το Ν. 4700/2020 άρθρα 324-327 προβλέπεται ότι συμβάσεις μεγάλης οικονομικής αξίας, που αφορούν σε έργα, προμήθειες, υπηρεσίες & αγορά ακινήτων υπόκεινται σε έλεγχο πριν την κατάρτιση της σχετικής σύμβασης. Ο προσυμβατικός έλεγχος αποτελεί υποχρεωτικό έλεγχο νομιμότητας, ως ορίζεται στο Ν. 4820/2021 άρ. 99 παρ. 2.

Τα χρηματικά όρια άνω των οποίων υπάρχει υποχρέωση προσυμβατικού ελέγχου & τα αρμόδια όργανα ελέγχου είναι τα εξής<sup>150</sup>:

1. Όταν η προϋπολογιζόμενη δαπάνη υπερβαίνει το ποσό του €1.000.000 (πλέον ΦΠΑ), ο έλεγχος διενεργείται από Κλιμάκιο.
2. Όταν η προϋπολογιζόμενη δαπάνη υπερβαίνει το ποσό των €300.000 (πλέον ΦΠΑ), ο έλεγχος διενεργείται από τον Επίτροπο Ελεγκτικού Συνεδρίου, αρμόδιο για τον κατασταλτικό έλεγχο των συγκεκριμένων φορέων.
3. Σε περίπτωση συγχρηματοδοτούμενων συμβάσεων από ενωσιακούς πόρους, όταν η προϋπολογιζόμενη δαπάνη υπερβαίνει το ποσό των €5.000.000 (πλέον ΦΠΑ), ο έλεγχος διενεργείται από Κλιμάκιο.

Επιπλέον, στο νόμο ορίζονται<sup>151</sup> τα όρια και οι προϋποθέσεις για υπαγωγή σε προσυμβατικό έλεγχο των προγραμματικών συμβάσεων & των επιμέρους εκτελεστικών συμβάσεων αυτών, των δυναμικών συστημάτων αγοράς, των συμφωνιών-πλαίσιο και των εκτελεστικών τους συμβάσεων, των συμβάσεων που συνάπτουν το Ταμείο Αξιοποίησης Ιδιωτικής Περιουσίας του Δημοσίου, το «Πράσινο Ταμείο», συμβάσεων στο τομέα ασφάλειας & άμυνας. Τέλος, καθορίζονται και οι περιπτώσεις υπαγωγής σε προσυμβατικό έλεγχο τροποποιητικών συμβάσεων & των εξαιρέσεων από το νόμο<sup>152</sup>.

Η αρμόδια Υπηρεσία υποβάλλει στον αρμόδιο Επίτροπο ή Κλιμάκιο φάκελο με όλα τα αναγκαία δικαιολογητικά της προς εξέταση διαδικασίας, με την έκδοση της σχετικής κατακυρωτικής πράξης της αναθέτουσας αρχής και πριν υπογραφεί η σύμβαση. Το ΕλΣυν οφείλει να ολοκληρώσει τον έλεγχο εντός 30 ημερών από τη διαβίβαση του φακέλου. Η οριστική πράξη κοινοποιείται στο φορέα, που οφείλει άμεσα να ενημερώσει όλους τους προσωρινούς αναδόχους. Αν ο

<sup>150</sup> Ν. 4700/2020 άρ. 324 παρ. 1,2,3

<sup>151</sup> Ν. 4700/2020 άρ. 324 παρ. 4

<sup>152</sup> Ν. 4700/2020 άρ. 324 παρ. 5 & 325

προβλεπόμενος έλεγχος δεν διενεργηθεί, η σύμβαση που τυχόν συναφθεί είναι αυτοδικαίως άκυρη<sup>153</sup> και δεν παράγει έννομα αποτελέσματα<sup>154</sup>.

Στις διαφορές που προκύπτουν κατά τη διαδικασία του προσυμβατικού ελέγχου προβλέπεται η άσκηση προσφυγής ανάκλησης πράξης Επιτρόπου ή Κλιμακίου με την οποία κωλύεται η υπογραφή σύμβασης<sup>155</sup> & προσφυγή αναθεώρησης κατά απόφασης του Τμήματος με την οποία απορρίφθηκε προσφυγή ανάκλησης<sup>156</sup>. Με τις ρυθμίσεις αυτές τίθεται μία εξαίρεση στον καθολικό και αυτεπάγγελτο χαρακτήρα του προσυμβατικού ελέγχου<sup>157</sup>.

Το ΕλΣυν έχει κρίνει<sup>158</sup> ότι ο προσυμβατικός έλεγχος, μεταξύ άλλων εξετάζει το ακριβές αντικείμενο της σύμβασης, τον προϋπολογισμό, το χρονοδιάγραμμα εκτέλεσης, τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των συμβαλλομένων, έτσι ώστε να εξασφαλίζεται η διαφάνεια κατά τη διαδικασία ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων.

Ο ιδιαίτερος αυτός ρόλος που στοχεύει στη διασφάλιση της διαφάνειας, την πρόληψη φαινομένων διαφθοράς και τη διαφύλαξη της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, επιφυλάχθηκε τόσο από τον κοινό όσο και από τον Συνταγματικό νομοθέτη στο ΕλΣυν, λόγω των συνταγματικών εγγυήσεων που φέρει αλλά και της μεγάλης εμπειρίας των μελών στον έλεγχο δημοσίων συμβάσεων.

#### 4.4.3 Κατασταλτικός Έλεγχος

Το νομοθετικό πλαίσιο που καθορίζει την αρμοδιότητα του ΕλΣυν για τη διεξαγωγή κατασταλτικών ελέγχων, το εύρος αυτών, τους φορείς που υπάγονται στη δικαιοδοσία του, τη μεθοδολογία καθώς και τις σχετικές ακολουθούμενες διαδικασίες, οριοθετείται από τα ακόλουθα νομοθετήματα – κανονιστικές πράξεις:

- Άρ. 98 του Συντάγματος.
- Ν. 4820/2021 (κυρίως άρ. 9 παρ. α' & δ').
- Τις Κανονιστικές Πράξεις του ΕλΣυν ΦΓ8/28754/2015 (ΦΕΚ1676B') « Ελεγκτικές διαδικασίες για τον κατασταλτικό έλεγχο των ΟΤΑ, ΝΠΔΔ και Ειδικών Λογαριασμών» & ΦΓ8/28530/2015 (ΦΕΚ 1508B') «Οικονομικές

<sup>153</sup> Γέροντας Α., *Δημόσιο Οικονομικό Δίκαιο*, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα, 2011, σελ. 266

<sup>154</sup> Ν. 4700/2020 άρ. 327

<sup>155</sup> Ν. 4700/2020 άρ. 328

<sup>156</sup> Ν. 4700/2020 άρ. 329

<sup>157</sup> Μηλιώνης Ν., όπ. π. (υποσημ. 141), σελ. 244

<sup>158</sup> Ελ. Συν. 1/2014 Κλιμάκιο Προληπτικού Ελέγχου Τμ. VII



καταστάσεις και επισυναπτά δικαιολογητικά & στοιχεία που υποβάλλονται στο Ελεγκτικό Συνέδριο για τον κατασταλτικό έλεγχο των ΟΤΑ, ΝΠΔΔ και Ειδικών Λογαριασμών».

- Τα Πρακτικά 13<sup>15</sup> Γενικής Συνέλευσης ΕλΣυν της 27/06/2016 (εγχειρίδιο ελέγχου)
- Ν. 4270/2014 άρ. 169 (εξωτερικός έλεγχος).
- Ν. 4270/2014 άρ. 31 εδ. α' & γγ' (αρμοδιότητες ΕλΣυν).
- Ν. 4270/2014 άρ. 79 (σχετικά με δαπάνες Προϋπολογισμού Δημοσίων Επενδύσεων).
- Ν. 4270/2014 άρ. 91 (σχετικά με έλεγχο και εκκαθάριση δαπανών του Δημοσίου).
- Ν. 3852/2010 (ΦΕΚ 87<sup>Α</sup>) «Νέα αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης & της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης» άρ. 276 (κατασταλτικός έλεγχος σε ΟΤΑ).

Στον κατασταλτικό έλεγχο του ΕλΣυν υπάγονται οι λογαριασμοί του Κράτους, των ΟΤΑ και των λοιπών ΝΠΔΔ & ΝΠΙΔ & συγκεκριμένα οι λογαριασμοί των δημοσίων υπολόγων, οι απολογισμοί των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης και του Ειδικού Λογαριασμού Εγγυήσεων των Γεωργικών Προϊόντων, ελέγχεται δε η αξιοπιστία των λογαριασμών, καθώς και οι νομιμότητα και κανονικότητα των διαχειριστικών κινήσεων της ελεγχόμενης χρήσης<sup>159</sup>.

Ως προς την περιοδικότητα του κατασταλτικού ελέγχου, μπορεί να είναι<sup>160</sup> είτε:

- Ετήσιος τακτικός και δειγματοληπτικός ή καθολικός, είτε
- Έκτακτος γενικός ή ειδικός ή θεματικός

σε κάθε περίπτωση διενεργείται μετά το τέλος κάθε οικονομικής χρήσης.

Συγκεκριμένα, οι έλεγχοι των οικονομικών καταστάσεων των ΟΤΑ & άλλων ΝΠΔΔ διεξάγονται τουλάχιστον μία φορά ανά τέσσερα έτη<sup>161</sup>.

Ο έλεγχος διεξάγεται από τις κατά τόπου Υπηρεσίες Επιτρόπου ή μετά από απόφασης της Ολομέλειας από ειδικό κλιμάκιο, στο οποίο μπορεί να συμμετέχουν

<sup>159</sup> Ν. 4820/2021 άρ. 122 παρ. 1

<sup>160</sup> Ν. 4820/2021 άρ. 121 παρ. 1

<sup>161</sup> Ν. 4820/2021 άρ. 99 παρ. 3

δικαστικοί λειτουργοί ή ελεγκτές δικαστικοί υπάλληλοι / δικαστικοί λειτουργοί, οι οποίοι ορίζονται από το Τμήμα Ελέγχων<sup>162</sup>.

Ο έλεγχος διενεργείται σύμφωνα με διαδικασία που ορίζεται από την Ολομέλεια του ΕλΣυν (σχετικές ΦΓ8/28754/2015 & ΦΓ8/28530/2015 – σημειώνεται ότι οι συγκεκριμένες αποφάσεις αν και έχουν εκδοθεί με το προηγούμενο καθεστώς Ν. 4129/2013, είναι ακόμη σε ισχύ) και σύμφωνα με τα ελεγκτικά πρότυπα του Διεθνούς Οργανισμού Ανωτάτων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων (INTOSAI).

Αν κατά τη διάρκεια του ελέγχου, ο οποίος μπορεί να διενεργείται στις εγκαταστάσεις του ελεγχόμενου φορέα, εντοπιστούν ελλείψεις ή παρατυπίες συντάσσεται «Φύλλο Μεταβολών & Ελλείψεων», το οποίο αποστέλλεται στο φορέα, ο οποίος εντός δεκαπέντε ημερών έχει τη δυνατότητα να απαντήσει σχετικά. Με βάση τις διαπιστώσεις του ελέγχου συντάσσεται Έκθεση Ελέγχου και διατυπώνεται ελεγκτική γνώμη για την αξιοπιστία των λογαριασμών, εφόσον ο έλεγχος εμπίπτει σε αυτές τις περιπτώσεις. Εάν προκύψουν ελλείμματα, ο ελεγκτής προβαίνει σε έκδοση πράξης καταλογισμού<sup>163</sup>.

Ο κατασταλτικός έλεγχος των φορέων περιλαμβάνει:

1. Έλεγχο χρηματοοικονομικής διαχείρισης
2. Έλεγχο χρηματικής διαχείρισης
3. Ειδικό κατά προτεραιότητα έλεγχο

#### ***4.4.3.1 Έλεγχος χρηματοοικονομικής διαχείρισης***

Ο έλεγχος χρηματοοικονομικής διαχείρισης διενεργείται από τις κατά τόπους Υπηρεσίες Επιτρόπων, στις οικονομικές καταστάσεις των φορέων σύμφωνα με τα Διεθνή Ελεγκτικά Πρότυπα (INTOSAI)<sup>164</sup>. Ο ελεγκτής διαθέτει τη δυνατότητα να ζητήσει οποιοδήποτε υποστηρικτικό στοιχείο για να ολοκληρώσει τον έλεγχο και να προβεί σε ελεγκτική γνώμη σχετική με τη χρηματοοικονομική διαχείριση του φορέα στην προβλεπόμενη ελεγκτική έκθεση.

Στόχος του συγκεκριμένου ελέγχου είναι η διαπίστωση αν οι πληροφορίες που απεικονίζονται στις οικονομικές καταστάσεις των φορέων είναι αληθείς, αξιόπιστες

---

<sup>162</sup> Ν. 4820/2021 άρ. 66

<sup>163</sup> Ν. 4820/2021 άρ. 124, 125, 149

<sup>164</sup> ΦΓ8/28754/2015 άρ. 7 επ.

και σύμφωνες με τα ισχύοντα λογιστικά πρότυπα & ισχύον νομικό και κανονιστικό πλαίσιο<sup>165</sup>.

Στην ισχύουσα κανονιστική απόφαση της Ολομέλειας ΕλΣυν προβλέπεται ότι οι προς έλεγχο φορείς επιλέγονται κατόπιν ανάλυσης κινδύνου βάσει κριτηρίων, όπως επιβληθέντες καταλογισμοί, τυχόν καταγγελίες, ύψος προϋπολογισμού κλπ., ενώ γίνεται οριοθετούνται οι βασικές ελεγκτικές διαδικασίες και ενέργειες, ελεγκτικά κριτήρια κλπ δράσεις για τη διενέργεια του ελέγχου.

Επιπλέον, προβλέπεται η χρήση διαφόρων αριθμοδεικτών, με την εφαρμογή των οποίων προκύπτουν συμπεράσματα για το εάν η οικονομική διαχείριση του φορέα συνάδει με τις βασικές αρχές της αποδοτικότητας – οικονομικότητας και αποτελεσματικότητας.

Σημειώνεται ότι ο Επίτροπος έχει τη δυνατότητα να ανατρέχει σε ευρήματα εκθέσεων άλλων ελεγκτικών μηχανισμών (π.χ. Ορκωτοί Ελεγκτές Λογιστές), και να τα χρησιμοποιεί ανάλογα με την κρίση του για να διαμορφώσει το εύρος του ελέγχου του<sup>166</sup>.

#### **4.4.3.2 Έλεγχος χρηματικής διαχείρισης**

Ο έλεγχος χρηματικής ή λογαριασμών ταμειακής διαχείρισης αφορά στους απολογισμούς των φορέων. Ο ελεγκτής αφού εξακριβώσει το ταμειακό υπόλοιπο της διαχείρισης & προβεί σε δειγματοληπτικό έλεγχο πράξεων που αφορούν σε λογιστικές καταχωρήσεις εσόδων και εξόδων, έχοντας ζητήσει όλα τα απαραίτητα δικαιολογητικά και έγγραφα, διατυπώνει σε πράξη την κρίση του αν οι λογαριασμοί έχουν ορθώς ή αν πρέπει να καταλογιστεί ο υπόλογος σε περίπτωση ελλείμματος. Σε περίπτωση εντοπισμού μη νομίμων δαπανών ή ελλείψεων συντάσσεται Φύλλο Μεταβολών και Ελλείψεων, σύμφωνα με το οποίο οι υπόλογοι οφείλουν να απαντήσουν ή/και να προσκομίσουν επιπλέον στοιχεία. Με την ολοκλήρωση του ελέγχου συντάσσεται σχετική έκθεση.

Στα πλαίσια του ελέγχου Χρηματικής Διαχείρισης διεξάγονται οι εξής επιμέρους διαδικασίες<sup>167</sup>:

##### **i. Έλεγχος Εσόδων-Εξόδων**

<sup>165</sup> Λιγωμένου Α.-Μπράχος Δ., «Ο σύγχρονος κατασταλακτικός έλεγχος χρηματοοικονομικής διαχείρισης από το Ελεγκτικό Συνέδριο στους ΟΤΑ-Η περίπτωση των εσόδων», ΔιΔικ, τεύχος 3/2020, σελ. 381

<sup>166</sup> ΦΓ8/28754/2015 άρ. 20

<sup>167</sup> ΦΓ8/28754/2015 άρ. 4, 5, 6

Γίνεται έλεγχος των εισπραττομένων εσόδων κατά τη διάρκεια της συγκεκριμένης οικονομικής χρήσης, μέσω των σχετικών γραμματίων είσπραξης, κινήσεων τραπεζικών λογαριασμών & λογιστικών-ταμειακών καταχωρήσεων.

Ως προς τα έξοδα (πληρωμές) ελέγχεται η ορθότητα εξόφλησης των χρηματικών ενταλμάτων πληρωμής & σχετικών καταχωρήσεων στο λογιστικό πρόγραμμα. Σε περίπτωση δε που τα χρηματικά εντάλματα δεν έχουν ελεγχθεί προληπτικά, τότε γίνεται πλήρης έλεγχος νομιμότητας & κανονικότητας της δαπάνης, παραγραφής και πληρότητας δικαιολογητικών. Αν έχει ήδη ασκηθεί προληπτικός έλεγχος, τότε γίνεται έλεγχος μόνο των δικαιολογητικών εξόφλησης αυτών.

Σημειώνεται ότι το διάστημα 28/01/2015-08/05/2015 διενεργήθηκε οριζόντιος έλεγχος ιδίων εσόδων σε πέντε δήμους για το οικονομικό έτος 2013. Τα ευρήματα των ελέγχων έδειξαν ότι οι δήμοι αντιμετωπίζουν δυσκολίες στη διασφάλιση της πληρότητας και της εισπραξιμότητας των εσόδων τους, με αποτέλεσμα τη σημαντική απώλεια των εσόδων τους<sup>168</sup>.

#### **ii. Απολογισμός & Ισολογισμός χρηματικής διαχείρισης**

Ο έλεγχος αφορά στον απολογισμό (εισροές & εκροές) & στις τυχόν αποκλίσεις από τον προϋπολογισθέντα ποσά, καθώς και στον ισολογισμό (συνολική κίνηση των διαθέσιμων του φορέα). Ελέγχονται τα υπόλοιπα κλεισίματος και έναρξης του έτους, μέσω των σχετικών κινήσεων στο βιβλίο ταμείου & στα αντίγραφα κίνησης τραπεζικών λογαριασμών του φορέα. Σε περίπτωση ύπαρξης πράξης κατασταλτικού ελέγχου Ελεγκτικού Συνεδρίου της προηγούμενης χρήσης, αυτή λαμβάνεται υπόψη για τον έλεγχο του ταμειακού υπολοίπου, ενώ σε περίπτωση ευρημάτων ασυμφωνιών στον ισολογισμό διενεργείται επανέλεγχος.

#### **iii. Έλεγχος Κρατήσεων**

Ελέγχονται τα δικαιολογητικά απόδοσης των κρατήσεων σε ασφαλιστικούς φορείς ή το Δημόσιο, που έχουν επισυναφθεί στα εξοφληθέντα χρηματικά εντάλματα πληρωμής. Στα δικαιολογητικά απόδοσης περιλαμβάνονται αναλυτικές καταστάσεις ανά φορέα, γραμμάτια είσπραξης των κρατήσεων, τραπεζικές εντολές μεταφοράς στους

---

<sup>168</sup> Μαραγκού Γ., «Ελεγκτικό Συνέδριο: Νέες μορφές κατασταλτικού ελέγχου σε οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης Α' βαθμού – Ελεγκτικό Συνέδριο & Τοπική Αυτοδιοίκηση», Νομική Βιβλιοθήκη, 2017, σελ. 101-102

#### **4.4.3.3 Ειδικός κατά προτεραιότητα έλεγχος**

Μία ιδιότυπη διαδικασία κατασταλτικού ελέγχου νομιμότητας είναι ο λεγόμενος «κατά προτεραιότητα» & και αφορά μόνον στους ΟΤΑ Α' βαθμού. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με διαδικασία που προβλέπεται από το συνδυασμό των άρθρων 175§3 Ν. 3463/06 & 204§4 Ν. 4555/18, στην περίπτωση που ο Ταμίας αμφισβητήσει τη νομιμότητα χρηματικού εντάλματος & μετά από αναφορά των αντιρρήσεών του λάβει έγγραφη εντολή από το Δήμαρχο για εκτέλεση του εντάλματος, οφείλει μετά την εξόφληση αυτού, να το αποστείλει με όλα τα δικαιολογητικά για έλεγχο κατά προτεραιότητα, στον Επίτροπο του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Εάν μετά την εξέταση των λόγων άρνησης εξόφλησης του Ταμιά προκύψει ότι η δαπάνη είναι μη νόμιμη, τότε το καταβληθέν ποσό αποτελεί έλλειμμα και υπόλογος θεωρείται ο Δήμαρχος, ο οποίος οφείλει και να το αναπληρώσει, σε συμμόρφωση με σχετικό Φύλλο Ελέγχου & Μεταβολών που συντάσσει ο Επίτροπος<sup>169</sup>.

#### **4.4.4 Έλεγχος είσπραξης εσόδων των ΟΤΑ Α' βαθμού**

Σύμφωνα με το άρθρο 277 Ν. 3852/10, ο αρμόδιος Επίτροπος, έχει τη δυνατότητα κατά τη διάρκεια του οικονομικού έτους<sup>170</sup> να παρακολουθεί και να ελέγχει την είσπραξη εσόδων των ΟΤΑ και των νομικών τους προσώπων. Ο συγκεκριμένος έλεγχος δεν είναι κατασταλτικός, γιατί δεν αφορά σε προηγούμενες οικονομικές χρήσεις, αλλά σε τρέχοντα έσοδα.

Δίνεται επομένως στον Επίτροπο η δυνατότητα τόσο να προβαίνει σε απλή επιτήρηση των εσόδων (π.χ. της σωστής αναγραφής στον Προϋπολογισμό του φορέα), αλλά ταυτόχρονα και να ελέγχει κατά πόσο οι φορείς προβαίνουν σε όλες τις αναγκαίες ενέργειες, καταρχήν για να εντοπίσουν τη φορολογητέα τους ύλη, και στη συνέχεια να βεβαιώσουν & εισπράξουν τα θεσμοθετημένα έσοδά τους, αλλά και να προστατεύσουν τις σχετικές επισφαλείς απαιτήσεις με τη λήψη των αναγκαίων μέτρων αναγκαστικής εκτέλεσης, προτού επέλθει παραγραφή αυτών.

Σημειώνεται δε, ότι αν διαπιστωθεί συνεχιζόμενη αδράνεια, οφειλόμενη σε δόλο ή βαριά αμέλεια είτε των αιρετών είτε των επιφορτισμένων με τις αντίστοιχες αρμοδιότητες υπαλλήλων των Οικονομικών Υπηρεσιών, ο Επίτροπος, με έγγραφό

<sup>169</sup> Ελ. Συν. 129/2011 Κλιμάκιο Β' & Ελ. Συν. Ολ. 4317/2013

<sup>170</sup> Λιγωμένου Α., «Νέες μορφές ελέγχου από το Ελεγκτικό Συνέδριο μετά το ν. 4055/2012», ΕφημΔΔ, τεύχος 1/2018, σελ. 41

του, τάσσει στους αρμοδίους εύλογη ημερομηνία για τις αναγκαίες ενέργειες (με κοινοποίησή του στο Γενικό Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης & στον Ελεγκτή Νομιμότητας). Αν όμως, η αδράνεια συνεχίζεται τότε παραπέμπει τα υπαίτια πρόσωπα προς καταλογοισμό.

#### **4.4.5 Είδη ελέγχων σύμφωνα με Ν. 4820/2021**

##### *1. Διάκριση ελέγχων ως προς τα ελεγκτικά κριτήρια (Ν. 4820/2021 άρ. 81-84)*

Καθορίζονται τρεις κατηγορίες ελέγχου, σύμφωνα με τα τρία βασικά διεθνώς ελεγκτικά κριτήρια. Συγκεκριμένα έλεγχοι αξιοπιστίας των λογαριασμών (financial audit), έλεγχοι επιδόσεων (performance audit) και έλεγχοι συμμόρφωσης (compliance audit).

Η αξιοπιστία των λογαριασμών ελέγχεται μέσω της διαπίστωσης της πληρότητας και ορθότητας των εγγραφών και γενικότερα της τήρησης των εκάστοτε ισχυουσών λογιστικών αρχών.

Κατά τον έλεγχο επιδόσεων ελέγχεται αν η συνολική δράση ενός φορέα, τα προγράμματα και τα συστήματα διαχείρισης που χρησιμοποιεί συμπίπτουν με τις αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης. Με την ολοκλήρωση του συγκεκριμένου ελέγχου γίνονται τεκμηριωμένες συστάσεις στους φορείς.

Κατά τον έλεγχο συμμόρφωσης ελέγχεται η νομιμότητα και κανονικότητα στη συνολική διαδικασία δαπανών ενός φορέα (δέσμευση πιστώσεων, εκκαθάριση, χρηματικά εντάλματα πληρωμής, εντολές πληρωμής) καθώς και η λογιστική τους αποτύπωση.

##### *2. Διάκριση ελέγχων ως προς την ελεγκτική προσέγγιση (Ν. 4820/2021 άρ. 85-87)*

Ως προς την ελεγκτική προσέγγιση οι έλεγχοι διακρίνονται: σε ελέγχους αποτελεσματικότητας των συστημάτων εσωτερικού ελέγχου & σε ελέγχους ευθείας διαπίστωσης μη τήρησης από το φορέα υποχρεωτικών διατάξεων.

Για την αξιολόγηση των συστημάτων εσωτερικού ελέγχου εξετάζεται αν το τεθέν σύστημα δύναται να εντοπίσει και να εμποδίσει διάφορους δημοσιονομικούς κινδύνους. Ενώ, στην περίπτωση των απευθείας ελέγχων, ο ελεγκτής μπορεί να προβεί σε έλεγχο πράξεων χωρίς να έχει προηγηθεί αξιολόγηση του συστήματος εσωτερικού ελέγχου και μάλιστα ακόμη και προληπτικά.

3. *Διάκριση ελέγχων ως προς το αντικείμενο (Ν. 4820/2021 άρ. 88-91)*

Ως προς το αντικείμενο οι έλεγχοι διακρίνονται: σε ελέγχους συνολικής διαχείρισης (ετήσιοι έλεγχοι) και σε θεματικούς ή εξειδικευμένους ελέγχους (ειδικοί έλεγχοι).

Στους ετήσιους ελέγχους αξιολογείται η ποιότητα της συνολικής δημοσιονομικής διαχείρισης του φορέα μία συγκεκριμένα χρονική περίοδο, ενώ οι θεματικοί έλεγχοι αφορούν σε ειδικές θεματικές ενότητες τις οποίες καθορίζει η Ολομέλεια του ΕλΣυν. Τέλος οι εξειδικευμένοι έλεγχοι αφορούν σε συγκεκριμένες πράξεις / λογιστικές εγγραφές / λογαριασμούς.

4. *Διάκριση ελέγχων ως προς τις έννομες συνέπειές τους (Ν. 4820/2021 άρ. 92-96)*

Ως προς τις έννομες συνέπειές τους οι έλεγχοι διακρίνονται σε:

- 4.1. Ελέγχους που δεν επιτρέπουν την ανάπτυξη εννόμων συνεπειών της ελεγχόμενης πράξης.
- 4.2. Ελέγχους που μπορεί να οδηγήσουν σε καταλογισμό ή απαλλαγή οργάνων που έχουν προβεί σε πράξει που επιφέρουν δημοσιονομικές συνέπειες.
- 4.3. Ελέγχους που θεωρείται ότι έχουν κλείσει αφού διατυπωθεί ελεγκτική γνώμη ως προς την κριθείσα διαχείριση.
- 4.4. Ελέγχους που ολοκληρώνονται με τη διατύπωση απλών συστάσεων & σχετική ενημέρωση της Βουλής και λοιπών φορέων της εκτελεστικής εξουσίας.

#### **4.4.6 Έλεγχος Συστημάτων Εσωτερικού Ελέγχου**

Σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν.4820/2021 άρ. 9 παρ. 1α' & Ν. 4270/2014 άρ. 169 παρ. 2 το ΕλΣυν αξιολογεί συνεχώς την αποτελεσματικότητα των συστημάτων εσωτερικού ελέγχου όλων των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης. Συγκεκριμένα διαπιστώνει αν το εγκεκριμένο σύστημα εσωτερικού ελέγχου διαθέτει ικανές δικλίδες ασφαλείας, οι οποίες δίνουν τη δυνατότητα στα αρμόδια όργανα να εντοπίσουν εγκαίρως ή να αποτρέψουν την εμφάνιση δημοσιονομικών κινδύνων<sup>171</sup>. Ενδεικτικά,

---

<sup>171</sup> Βλέπε σχ. «Διαδημοτική Συνεργασία για τον Εσωτερικό Έλεγχο στην Ελλάδα», Εγχειρίδιο για την υποστήριξη των δήμων σε θέματα εσωτερικού ελέγχου, Υπουργείο Εσωτερικών - Κέντρο Εμπειρογνωμοσύνης για την Καλή Διακυβέρνηση του Συμβουλίου της Ευρώπης – ΕΕΤΑΑ – ΠΙΑ, <https://www.ypes.gr/politikes-kai-draseis/diadiomotiki-synergasia>, (τελευταία πρόσβαση 31/05/2022), σελ. 13

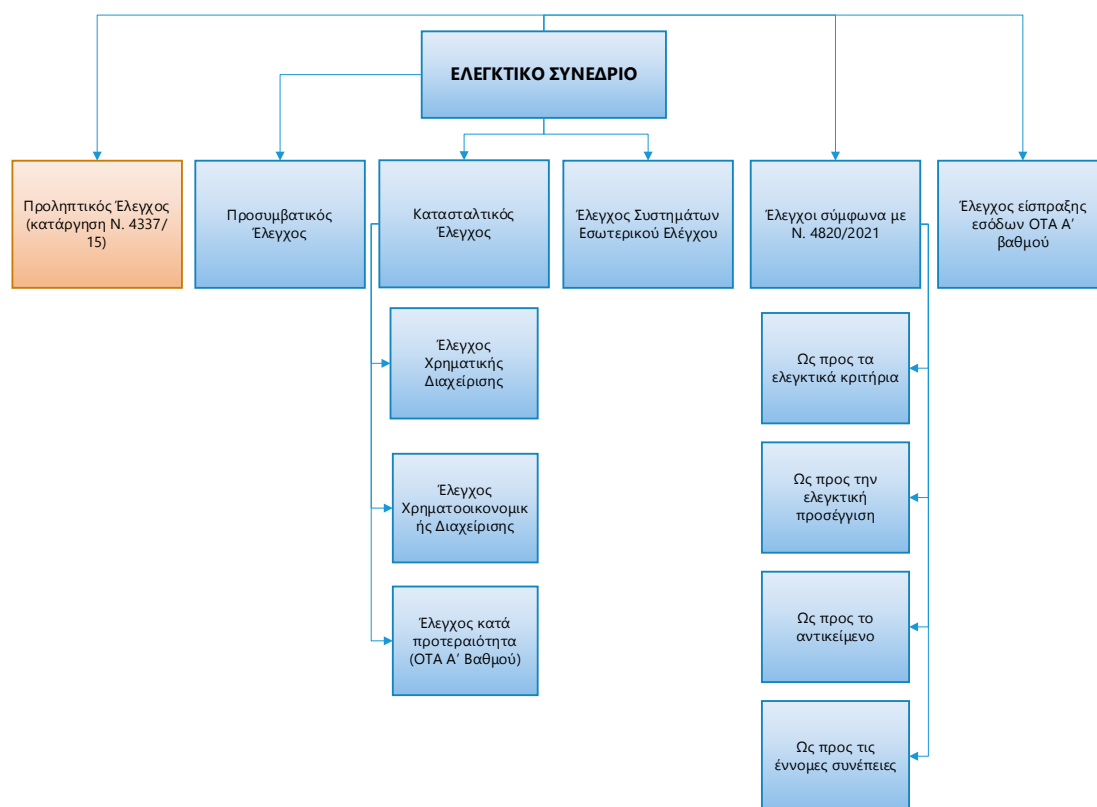
ως δημοσιονομικοί κίνδυνοι αναφέρονται ο κίνδυνος αφαίρεσης ή καταστροφής περιουσιακών στοιχείων του φορέα, ο κίνδυνος μη ικανοποίησης αξιώσεων του φορέα έναντι τρίτων, ο κίνδυνος ανάληψης υποχρεώσεων χωρίς να έχει τη δυνατότητα ικανής ανταπόκρισης (πχ δάνεια), ο κίνδυνος μη νόμιμης εκταμίευσης δημοσίου χρήματος κ.ά. Γίνεται δηλαδή προσπάθεια εντοπισμού κινδύνων με χρηματοοικονομικές συνέπειες ή κινδύνους που μπορεί να επιφέρουν παραβάσεις της κείμενης νομοθεσίας. Περαιτέρω δε, ελέγχεται αν τα όργανα των φορέων που είναι επιφορτισμένα με τη λήψη αποφάσεων οικονομικού περιεχομένου, όχι μόνο καταγράφουν και αναλύουν τυχόν δημοσιονομικούς κινδύνους, αλλά και θέτουν σε εφαρμογή μηχανισμούς για την αντιμετώπισή ή και την αποφυγή τους στο μέλλον.

Ήδη η Ολομέλεια του ΕλΣυν έχει δημοσιεύσει σχετική απόφασή της με την οποία καθορίζεται η διαδικασία ελέγχου λειτουργίας, αποτελεσματικότητας αλλά και ύπαρξης του συστήματος εσωτερικού ελέγχου, των φορέων που εμπίπτουν στη δικαιοδοσία του<sup>172</sup>. Τέλος, στο Ν. 4820/2021 άρ. 71 παρ. 3 προβλέπεται η υποχρέωση των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης να κοινοποιούν στο ΕλΣυν τις ετήσιες εκθέσεις των Υπηρεσιών Εσωτερικού Ελέγχου, υποχρέωση που επαναλαμβάνεται και στο Ν. 4795/2021(ΦΕΚ 62<sup>Α</sup>/17.04/2021) περί Συστήματος Εσωτερικού Ελέγχου του Δημοσίου Τομέα και άρ. 13 παρ. 2.

---

<sup>172</sup> ΦΓ8/55081/2020 (ΦΕΚ 4938B)





**Διάγραμμα 26 Κατηγοριοποίηση ελέγχων Ελεγκτικού Συνεδρίου**

Συνοψίζοντας, σημειώνεται ότι ο έλεγχος που ασκείται από το ΕΛΣυν είναι αποτελεσματικός, γιατί ελέγχει τόσο τη νομιμότητα και κανονικότητα των δαπανών και λογαριασμών αλλά επίσης καταλογίζει και τους τυχόν υπευθύνους & καθοδηγεί τα κρατικά όργανα στην ορθή ερμηνεία και τήρηση των νομοθετικών διατάξεων<sup>173</sup>. Περαιτέρω, επειδή διαθέτει Υπηρεσίες σε ολόκληρη την επικράτεια έχει τη δυνατότητα να έχει μία συνολική εικόνα των δημόσιων οικονομικών<sup>174</sup>.

#### **4.5 Εκθέσεις ελέγχων Ελεγκτικού Συνεδρίου**

Το ΕΛΣυν κάθε έτος συντάσσει εκθέσεις που αφορούν στους υποχρεωτικούς και λοιπούς ελέγχους που διεξάγει. Επιλέξαμε να παρουσιάσουμε τρεις θεματικές εκθέσεις έτους 2021, οι οποίες αντικατοπτρίζουν το νέο προσανατολισμό που έχει δοθεί στο ελεγκτικό έργο του θεσμού, μετά και την ψήφιση του Ν. 4820/2021. Οι συγκεκριμένες εκθέσεις δεν αφορούν τόσο σε έλεγχο νομιμότητας, όσο σε ελέγχους

<sup>173</sup> Λιγωμένου Α., «Εισαγωγή στην έννοια του δημόσιου ελέγχου, ενδεικτική νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου», ΕΔΔΔ, τεύχος 1/2018, σελ. 17

<sup>174</sup> Παππίδας Π., «Έλεγχος δαπανών», Ελεγκτικό Συνέδριο & Τοπική Αυτοδιοίκηση, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2017, σελ. 13

οικονομικότητας, αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας, και σε καμία περίπτωση σε έλεγχο σκοπιμότητας<sup>175</sup>.

Συγκεκριμένα, θα παρουσιάσουμε ευρήματα και συμπεράσματα τριών εκθέσεων με δημοσιονομικό ενδιαφέρον, δύο από τις οποίες αφορούν αμιγώς σε θέματα εσόδων ΟΤΑ Α' βαθμού και μία στο γενικότερο θέμα της παραλαβής συμβάσεων υπηρεσιών.

#### **4.5.1 Έκθεση Ελέγχου 1/2021<sup>176</sup>**

**Θέμα:** Τέλος ακίνητης περιουσίας – Συμμορφώνονται οι δήμοι με τις υποχρεώσεις είσπραξης και διάθεσης του τέλους;

Το Τέλος Ακίνητης Περιουσίας (ΤΑΠ) αποτελεί μία από τις βασικές πηγές εσόδων των Δήμων (σχ. Ν. 2130/1993 άρ. 24), το οποίο επιβάλλεται υποχρεωτικά από το νόμο, πρόκειται δε ουσιαστικά για ένα τοπικό φόρο περιουσίας, δεν προβλέπεται ανταποδοτικότητα<sup>177</sup>. Για τον ορθό υπολογισμό του εσόδου οι Δήμοι απαιτείται να έχουν επικαιροποιημένα μία σειρά από στοιχεία όπως: το πλήθος, ηλεκτροδοτούμενων και μη ηλεκτροδοτούμενων, ακινήτων που βρίσκονται εντός των ορίων τους, την αντικειμενική αξία των ακινήτων, τη βασική επιφάνεια των ακινήτων, στοιχεία των οφειλετών.

**Κατηγορία ελέγχου:** Υποχρεωτικοί έλεγχοι αποτελεσματικότητας συστημάτων εσωτερικού ελέγχου.

**Στόχος του ελέγχου:** Ο έλεγχος αποσκοπούσε στη διερεύνηση αν οι φορείς κατείχαν αξιόπιστο σύστημα εσωτερικού ελέγχου που να διασφαλίζει ότι το συγκεκριμένο έσοδο επιβάλλεται και εισπράττεται ως προβλέπεται από τις κείμενες διατάξεις, να εντοπιστούν τυχόν παθογένειες και να γίνουν συστάσεις / προτάσεις στους ελεγχόμενους και επιβλέποντες αυτών φορείς για τη βελτιστοποίηση των διαδικασιών διαχείρισης του συγκεκριμένου εσόδου.

Τα βασικά ερωτήματα του ελέγχου αφορούσαν στην είσπραξη του τέλους, στην ύπαρξη συστήματος παρακολούθησης ΤΑΠ, στον επανέλεγχο της επιφάνειας των ακινήτων σύμφωνα με τις νέες ισχύουσες διατάξεις, καθώς και αν οι Δήμοι

<sup>175</sup> Παρουσίαση από τον Πρόεδρο Ελ.Συν των Εκθέσεων Θεματικών Ελέγχων 2021, <https://www.elsyn.gr/el/node/877>, (τελευταία πρόσβαση 27/05/2022)

<sup>176</sup> Ελεγκτικό Συνέδριο, <https://www.elsyn.gr/el/node/1513>, (τελευταία πρόσβαση 27/05/2022)

<sup>177</sup> Πετράκος Γ.-Ψυχάρης Γ., *Περιφερειακή ανάπτυξη στην Ελλάδα*, εκδ. Κριτική, Αθήνα, 2004, σελ. 393

διαθέτουν οι ίδιοι ηλεκτρονικό αρχείο για παρακολούθηση & έλεγχο των δηλώσεων των δημοτών.

**Ελεγχόμενοι φορείς:** Είκοσι (20) Δήμοι ελέγχθηκαν από δεκαοκτώ (18) Υπηρεσίες Επιτρόπου κατά το διάστημα 01.03.2021-31.05.2021.

**Πορίσματα ελέγχου:**

- i. *Οι δήμοι δεν γνωρίζουν ακριβώς το πλήθος των ακινήτων που βρίσκονται εντός των ορίων τους, κυρίως των μη ηλεκτροδοτούμενων, καθώς και τους υπόχρεους οφειλέτες.*

Διαπιστώθηκε ότι η βασική ενημέρωση & επικαιροποίηση των αρχείων των Δήμων γίνεται κυρίως μέσω των αιτήσεων που υποβάλλουν οι ιδιοκτήτες των ακινήτων, εφόσον η βεβαίωση ΤΑΠ είναι απαραίτητη για άλλες διαδικασίες, όπως η μεταβίβαση ακινήτου, νέα ηλεκτροδότηση κλπ. Ελλείψεις καταγράφηκαν στα στοιχεία των οφειλετών ηλεκτροδοτούμενων ακινήτων (κυρίως ΑΦΜ, ΔΟΥ), στην πληρότητα του πλήθους των μη ηλεκτροδοτούμενων ακινήτων και των ιδιοκτητών τους και στη διαφοροποίηση των στοιχείων που αφορούν σε αριθμό παροχών ηλεκτροδότησης και αντίστοιχων τετραγωνικών μέτρων που τηρούνται από το Δήμο και τον ΔΕΔΔΗΕ. Παρατηρήθηκε επίσης, η δυσκολία διαλειτουργικότητας μεταξύ πληροφοριακών συστημάτων φορέων & γενικότερα μία δυσκολία στην πρόσβαση στοιχείων και πληροφοριακών εφαρμογών που τηρούνται από άλλους φορείς και απαιτούνται για τη σωστή διαχείριση του ΤΑΠ από τους Δήμους.

Ενδεικτικό της πλημμελούς καταγραφής των ακινήτων του Δήμου, είναι η υποβολή 2.505.983 δηλώσεων στην πλατφόρμα της ΚΕΔΕ, σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν. 4647/2019 άρ. 54, που αφορούσε στη διόρθωση δηλωμένων τετραγωνικών ακινήτων.

- ii. *Οι δήμοι δεν μπορούν να ελέγξουν τους λόγους εξαίρεσης ενός ακινήτου από την επιβολή ΤΑΠ, ούτε και γίνονται επανέλεγχοι των ήδη εγκριθέντων εξαιρέσεων.*

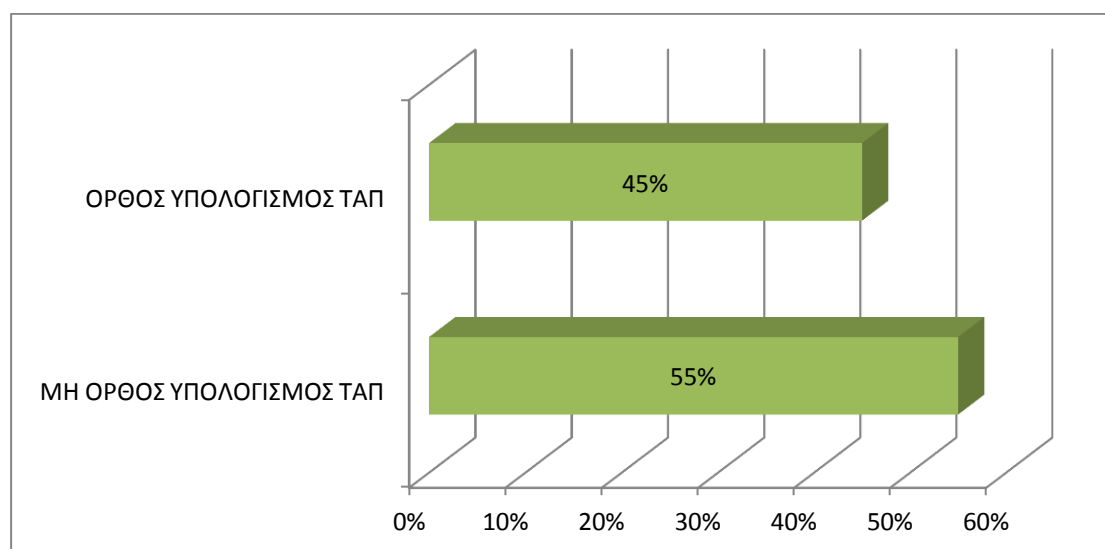
Σύμφωνα με ισχύουσες διατάξεις ορισμένα ακίνητα δύναται να εξαιρεθούν της επιβολής ΤΑΠ είτε λόγω της ιδιότητας του ιδιοκτήτη (π.χ. αθλητικά σωματεία, ιεροί ναοί κλπ), είτε λόγω της χρήσης τους (π.χ. αρχαιολογικοί χώροι, διατηρητέα κτίρια κλπ). Ο έλεγχος ανέδειξε ότι 18 από τους 20 δήμους δεν διαθέτουν σύστημα παρακολούθησης αυτών των λόγων εξαίρεσης, και η καταχώρηση των σχετικών στοιχείων γίνεται με βάση μόνο τη δήλωση των ιδιοκτητών χωρίς αυτά να

επαληθεύονται. Επίσης, σε πολλές περιπτώσεις δεν αναφέρεται καθόλου ή αναφέρεται ελλιπώς ο λόγος εξαίρεσης. Εδώ να σημειωθεί, ότι μεγάλο πρόβλημα δημιουργείται όταν ο ΔΕΔΔΗΕ ή άλλοι πάροχοι ηλεκτρικής ενέργειας, σε περίπτωση της διακοπής της ηλεκτροδότησης ενός ακινήτου & σχετικής δήλωσης του ιδιοκτήτη τους περί μη χρήσης του, σταματούν να εισπράττουν τόσο το δημοτικό φόρο και το τέλος φωτισμού και καθαριότητας, αλλά εσφαλμένα και το ΤΑΠ, εμφανίζοντας τα ακίνητα αυτά ως «εξαιρούμενα».

- iii. *Οι δήμοι δεν προβαίνουν σε επικαιροποίηση των τιμών ζώνης, με αποτέλεσμα να γίνεται εσφαλμένος υπολογισμός του οφειλόμενου ΤΑΠ.*

Δεδομένου ότι το ΤΑΠ υπολογίζεται επί της αξίας των ακινήτων, είναι εμφανές ότι απαραίτητη προϋπόθεση για τη σωστή διαχείριση του συγκεκριμένου εσόδου, αποτελεί η ενημέρωση των συστημάτων των δήμων με επικαιροποιημένα στοιχεία και παραμέτρους, σύμφωνα με τις ισχύουσες κάθε φορά διατάξεις, αλλά και η αντίστοιχη ενημέρωση των αρχείων του ΔΕΔΔΗΕ και των λοιπών παρόχων, μέσω των λογαριασμών των οποίων εισπράττεται το ΤΑΠ και στη συνέχεια αποδίδεται τους δήμους.

Είναι χαρακτηριστικό ότι 11 από τους 20 ελεγχθέντες δήμους δεν υπολογίζουν το ΤΑΠ σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις, ούτε έχουν ενημερώσει τα συστήματά τους με τις ισχύουσες αντικειμενικές αξίες.



Διάγραμμα 27 Υπολογισμός ΤΑΠ - Πηγή: Ετήσια Έκθεση 1/2021 ΕλΣυν

- iv. *Εντοπίστηκε ότι μεγαλύτερη υστέρηση στη βεβαίωση και είσπραξη του ΤΑΠ παρατηρείται στα μη ηλεκτροδοτούμενα ακίνητα, με το μεγαλύτερο μέρος εσόδων του ΤΑΠ να αφορά σε ηλεκτροδοτούμενα ακίνητα.*

Αναφέρθηκε και ανωτέρω, ότι στην περίπτωση των ηλεκτροδοτούμενων ακινήτων το ΤΑΠ εισπράττεται από τους παρόχους ηλεκτρικής ενέργειας και στη συνέχεια αποδίδεται στους δήμους. Με αυτόν τον τρόπο υπάρχει μία ροή στην εισπραξιμότητα αυτού του εσόδου, ωστόσο ο έλεγχος επεσήμανε δυσλειτουργίες που έχουν να κάνουν με ιδιαίτερα μεγάλες καθυστερήσεις της απόδοσης των ποσών στους δήμους, όσο και με το γεγονός ότι οι καταστάσεις εκκαθάρισης που αποστέλλονται στους δήμους περιέχουν συγκεντρωτικά στοιχεία και όχι αναλυτικά ανά οφειλέτη, με αποτέλεσμα οι δήμοι να μην μπορούν να επαληθεύσουν ότι τους αποδίδονται τα σωστά ποσά.

Στην περίπτωση των μη ηλεκτροδοτούμενων ακινήτων η βεβαίωση του εσόδου διενεργείται όταν ο δημότης προσέλθει στο δήμο και υποβάλλει σχετική αίτηση, οπότε και συντάσσεται «οίκοθεν βεβαίωση». Τα συλλεχθέντα στοιχεία ανέδειξαν ότι σε 10 ελεγχόμενους δήμους κατά το έτος 2019 το μεγαλύτερο ποσοστό 88% (αντίστοιχα 89% κατά το 2020) εισπράξεων προήλθε μέσω των παρόχων ηλεκτρικής ενέργειας, ενώ μόλις το 12% προήλθε από τη σύνταξη βεβαιωτικών καταλόγων (αντίστοιχα 11% κατά το 2020).

- v. *Εντοπίστηκε ότι δεν γίνονται οι απαιτούμενες ενέργειες για διάθεση ποσοστού 50% των εισπράξεων ΤΑΠ, για σκοπούς που προβλέπονται από το νόμο.*

Η νομοθεσία προβλέπει την καταβολή του 50% των εσόδων από ΤΑΠ για την καταβολή αποζημιώσεων σε ρυμοτομούμενα ακίνητα, απαλλοτριώσεις, αγορά ακινήτων ή την εκτέλεση έργων. Σε 19 από τους 20 ελεγχθέντες δήμους παρατηρήθηκε ότι δεν γίνεται αντιστοίχιση των ΚΑΕ εσόδου ΤΑΠ με αντίστοιχους ΚΑΕ εξόδων, έτσι ώστε να μπορεί να ελεγχθεί αν τηρείται η επιταγή του νόμου ή αν το έσοδο χρησιμοποιείται για κάλυψη άλλων αναγκών του δήμου.

#### **Συμπεράσματα – Συστάσεις:**

Από τον έλεγχο προκύπτει ότι το ΤΑΠ αποτελεί ένα βασικό έσοδο των Δήμων, που στηρίζεται τόσο στις δηλώσεις των δημοτών / ιδιοκτητών, όσο και στην είσπραξη και απόδοσή τους από τους παρόχους ηλεκτρικής ενέργειας. Μεγάλο πρόβλημα αποτελεί η σωστή καταγραφή ακινήτων, κυρίως μη ηλεκτροδοτούμενων, καθώς και των στοιχείων των οφειλετών. Κρίνεται ιδιαίτερα σημαντική η αξιοποίηση και

διαλειτουργικότητα των πληροφοριακών συστημάτων των εμπλεκομένων φορέων, αλλά και η ενίσχυση της φορολογικής συνείδησης των δημοτών και της πεποίθησής τους ότι ο δήμος χρησιμοποιεί τα έσοδα από το ΤΑΠ ως ορίζει ο νόμος. Τέλος, σχετικά με τους παρόχους διευκρινίζεται ότι από τη στιγμή που διαχειρίζονται δημόσιο χρήμα (μέσω της είσπραξης του ΤΑΠ), φέρουν τις ανάλογες ευθύνες.

Οι βασικές συστάσεις προς τους δήμους αφορούν στη σύνταξη καταλόγων ηλεκτροδοτούμενων, μη ηλεκτροδοτούμενων και εξαιρουμένων ακινήτων, στη δημιουργία σχετικών διαδικασιών και θέσης δικλείδων ασφαλείας στη συνολική διαχείριση του ΤΑΠ, στην επικαιροποίηση των αντικειμενικών αξιών ακινήτων, στη σύνταξη και εκτέλεση του προϋπολογισμού τους με τρόπο ώστε να προκύπτει ότι το ΤΑΠ χρησιμοποιείται ως νόμος ορίζει, καθώς και στην όσο το δυνατόν εκτενέστερη χρήση στοιχείων που τηρούν άλλοι δημόσιοι φορείς.

Στα αρμόδια Υπουργεία συνιστάται η παροχή οδηγιών για τον προϋπολογισμό και τη χρήση εσόδου ΤΑΠ, αλλά και την ισχυρή σύσταση στους παρόχους για αποστολή αναλυτικών καταστάσεων οφειλετών, την εμπρόθεσμη απόδοση του τέλους και την εξέταση επιβολής κυρώσεων σε περίπτωση μη συμμόρφωσής τους (για τους παρόχους). Τέλος, συνιστάται η βελτιστοποίηση των πληροφοριακών εφαρμογών, ώστε οι δήμοι να έχουν στη διάθεσή τους όλα τα αναγκαία στοιχεία για την είσπραξη του ΤΑΠ.

#### **4.5.2 Έκθεση Ελέγχου 2/2021<sup>178</sup>**

**Θέμα:** Ενιαίο τέλος καθαριότητας και φωτισμού – Υπολογίζεται σωστά το τέλος ώστε να μην καταλήγει να μετατρέπεται σε φόρο; Διατίθεται για τις ανταποδοτικές υπηρεσίες για τις οποίες αποκλειστικά προορίζεται;

Τα ανταποδοτικά τέλη αποτελούν ομάδα εσόδων των Δήμων και συνδέονται με την παροχή ορισμένης ωφέλειας προς τους υπόχρεους καταβολής τους, το ύψος τους δε πρέπει να είναι ανάλογο με το κόστος της παρεχόμενης ωφέλειας<sup>179</sup>. Ένα από τα κυριότερα ανταποδοτικά έσοδα είναι αυτό του τέλους καθαριότητας και φωτισμού. Οι δήμοι οφείλουν να καθορίζουν τους συντελεστές του τέλους για να καλύπτουν το κόστος των υπηρεσιών καθαριότητας και φωτισμού & να διασφαλίζουν ότι τα συγκεκριμένα έσοδα χρησιμοποιούνται μόνο για την παροχή των ανωτέρω υπηρεσιών προς τους δημότες.

<sup>178</sup> Ελεγκτικό Συνέδριο, <https://www.elsyn.gr/el/node/1513>, (τελευταία πρόσβαση 27/05/2022)

<sup>179</sup> Πετράκος Γ.-Ψυχάρης Γ., όπ. π. (υποσημ. 177), σελ. 397

**Κατηγορία ελέγχου:** Στοχευμένος θεματικός έλεγχος συμμόρφωσης.

**Στόχος του ελέγχου:** Ο έλεγχος αποσκοπούσε στη διαπίστωση αν οι ελεγχόμενοι φορείς διαχειρίζονται το συγκεκριμένο έσοδο σε όλες τις φάσεις του σύμφωνα με το ισχύον νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο, καθώς και στο να εντοπιστούν τυχόν παθογένειες σχετικά με τη διαχείριση αυτού. Τέλος, στόχος ήταν και οι διατύπωση συστάσεων για τη βελτίωση των διαδικασιών επιβολής, είσπραξης κλπ του εσόδου.

Τα βασικά κριτήρια του ελέγχου, ως τέθηκαν κατά τον προγραμματισμό του είναι ο καθορισμός των ανάλογων συντελεστών, η διερεύνηση των αδιάθετων υπολοίπων ανταποδοτικών τελών ως αποτυπώνονται στους απολογισμούς των δήμων, η χρήση των τελών για τις συγκεκριμένες υπηρεσίες για τις οποίες έχουν προβλεφθεί και η ευχερής παρακολούθηση της είσπραξης του συγκεκριμένου εσόδου από τους δημοτικούς ταμείς.

**Ελεγχόμενοι φορείς:** Έντεκα (11) Δήμοι ελέγχθηκαν από δέκα (10) Υπηρεσίες Επιτρόπου κατά το διάστημα 15.03.2021-01.09.2021.

**Πορίσματα ελέγχου:**

- i. *Για τον υπολογισμό των συντελεστών του τέλους λαμβάνεται υπόψη μόνο το κόστος παραγωγής των υπηρεσιών φωτισμού & καθαριότητας, ενώ δεν επιμερίζονται τα λειτουργικά και διοικητικά έξοδα του δήμου, που δαπανώνται για την παραγωγή των υπηρεσιών αυτών.*

Για το σωστό υπολογισμό του κόστους των ανταποδοτικών υπηρεσιών όπως καθαριότητα κοινοχρήστων χώρων, αποκομιδή απορριμμάτων κλπ, θα πρέπει προστίθενται και τα λειτουργικά κλπ κόστη που αφορούν εν γένει σε αυτές τις υπηρεσίες. Ενδεικτικά, αναφέρεται κόστος μισθοδοσίας, μισθώματα κτιρίων, συντηρήσεις απορριμματοφόρων, λοιπές προμήθειες και υπηρεσίες κλπ. Διαπιστώθηκε ότι συνήθως αυτά τα ποσά δεν συνυπολογίζονται, καθώς και ότι δεν υπάρχει σχετική ανάλυση των κονδυλίων στα εισηγητικά προς το Δημοτικό Συμβούλιο, που καθορίζει τους συντελεστές του τέλους.

- ii. *Οι δήμοι δεν διαθέτουν ικανά στοιχεία των ακινήτων και των οφειλετών που βαρύνονται με το τέλος.*

Όπως αναφέρθηκε και ανωτέρω στην Έκθεση 1/2021, οι δήμοι εμφανίζουν πλημμέλειες στην καταγραφή των ακινήτων που υπάγονται στα χωρικά τους όρια, με τη βασική πληροφόρηση να προέρχεται από τους ενδιαφερόμενους κατά περίπτωση ιδιοκτήτες ακινήτων. Παρατηρήθηκαν επίσης αποκλίσεις μεταξύ των στοιχείων του

ΔΕΔΔΗΕ και του δήμου, χωρίς ωστόσο το αρχείο του ΔΕΔΔΗΕ να παύει να αποτελεί μία σημαντικότητα πηγή πληροφόρησης, όσον αφορά βεβαίως στα ηλεκτροδοτούμενα ακίνητα, γιατί στα μη ηλεκτροδοτούμενα οι δηλώσεις των δημοτών είναι η μοναδική συνήθως πηγή πληροφόρησης του δήμου. Ειδικά, τονίζεται ότι οι δήμοι δεν προβαίνουν οι ίδιοι σε ελέγχους και αυτοψίες για τον έλεγχο των δηλώσεων των δημοτών, εντοπίστηκαν δε και έλλειψη φυσικού ή ηλεκτρονικού αρχείου δικαιολογητικών, καθώς και εσφαλμένες εγγραφές ως προς τα τετραγωνικά μέτρα ή τα στοιχεία των ιδιοκτητών.

iii. *Οι δήμοι κάνουν περιορισμένη χρήση της δυνατότητας επιβολής διαφοροποιημένων συντελεστών.*

Ο νομοθέτης δίνει τη δυνατότητα τους ΟΤΑ να χρησιμοποιούν διαφοροποιημένους συντελεστές επιβολής του τέλους βάσει συγκεκριμένων κριτηρίων, έτσι ώστε να επιτυγχάνεται ο καλύτερος δυνατός επιμερισμός των βαρών στους δημότες. Διαπιστώθηκε ότι οι δήμοι δεν κάνουν ευρεία χρήση αυτής της δυνατότητας, καθώς και ότι σε ορισμένες περιπτώσεις δεν είχαν ληφθεί υπόψη συγκεκριμένοι κανόνες καθορισμού του τέλους. Επίσης, στις περιπτώσεις απαλλαγής ή μείωσης του τέλους δεν γίνεται επικαιροποίηση των δικαιολογητικών, με αποτέλεσμα να μην ελέγχεται αν εξακολουθούν να ισχύουν ακόμα οι προϋποθέσεις του συγκεκριμένου ευεργετήματος.

iv. *Η αναλογία εσόδων από το τέλος και εξόδων για την παροχή των σχετικών υπηρεσιών εμφανίζεται ικανοποιητική.*

Στους περισσότερους ελεγχόμενους δήμους διαπιστώθηκε ο ισοσκελισμός των ανταποδοτικών εσόδων / εξόδων, έτσι ώστε το τέλος να μην μετατρέπεται σε φόρο σε περίπτωση υστέρησης των δαπανών έναντι των εσόδων (πέραν των εκ του νόμου προβλεφθέντος ποσοστού απόκλισης).

v. *Η εισπραξιμότητα του τέλους είναι αρκετά υψηλή λόγω της είσπραξης μέσω των παρόχων, ωστόσο δεν γίνεται έλεγχος της απόδοσης των εσόδων κάθε έτος.*

Η απόδοση του τέλους από τους παρόχους ναι μεν συντελεί στην υψηλή εισπραξιμότητα του συγκεκριμένου εσόδου, όμως με τη διαδικασία αυτή σχετίζονται προβλήματα που έχουν να κάνουν με τις μεγάλες καθυστερήσεις στις αποδόσεις από τους παρόχους με άμεσο αντίκτυπο στον οικονομικό προγραμματισμό των δήμων, τη μη αναλυτική ενημέρωση ως προς τους οφειλέτες, αλλά και την έλλειψη συστηματικού ελέγχου από τους δήμους των αποδοθέντων ποσών.



- vi. *Τηρείται ξεχωριστή λογιστική παρακολούθηση του τέλους στα πληροφοριακά συστήματα των δήμων.*

Διαπιστώθηκε ότι οι δήμοι τήρησαν σε γενικές γραμμές την υποχρέωσή τους να παρακολουθούν ξεχωριστά στο λογιστικό τους σύστημα το τέλος, έτσι ώστε να διασφαλίζεται ότι με τα συγκεκριμένα έσοδα δεν θα καλυφθούν άλλες δαπάνες ή ότι ανταποδοτικές δαπάνες θα εξοφληθούν από άλλα έσοδα. Οι περιπτώσεις σχετικών αντίθετων ευρημάτων ήταν περιορισμένες.

#### **Συμπεράσματα – Συστάσεις:**

Για τη διασφάλιση του ανταποδοτικού χαρακτήρα του συγκεκριμένου τέλους επιβάλλεται οι φορείς να μεριμνούν για την κατά το δυνατόν δικαιότερη κατανομή της δαπάνης μεταξύ των χρηστών των ανταποδοτικών υπηρεσιών. Η είσπραξη του τέλους βασίζεται κυρίως σε στοιχεία που προκύπτουν από τις δηλώσεις των δημοτών και την απόδοσή του από τους παρόχους ηλεκτρικής ενέργειας. Τα σημαντικότερα ευρήματα αφορούσαν τόσο στο καθορισμό και επικαιροποίηση της βάσης επιβολής του τέλους (υπέρ της διευκόλυνσης αυτού του θέματος έχει παρέμβει συχνά το Κράτος με ευνοϊκές ρυθμίσεις προς τους ιδιοκτήτες), όσο και στο σωστό και αποδοτικότερο τρόπο ορισμού των συντελεστών του τέλους από τα Δημοτικά Συμβούλια των Δήμων. Όπως και στο ΤΑΠ Τέλος, σχετικά με τους παρόχους διευκρινίζεται ότι από τη στιγμή που διαχειρίζονται δημόσιο χρήμα (μέσω της είσπραξης του ΤΑΠ), φέρουν τις ανάλογες ευθύνες. Τέλος, διατυπώνεται η άποψη ότι οι ΟΤΑ θα μπορούσαν να αντλήσουν πολύτιμα στοιχεία μέσω της συνεργασίας τους με άλλους φορείς.

Οι βασικές συστάσεις προς τους δήμους αφορά στην κατάρτιση συγκεκριμένης διαδικασίας, δικλίδων ασφαλείας και ελέγχων για τη σωστότερη συνολική διαχείριση του συγκεκριμένου εσόδου, στη διασταύρωση στοιχείων με αυτά που τηρούνται από τον ΔΕΔΔΗΕ ή άλλους δημόσιους φορείς, στην προτροπή να ελέγχονται τα ποσά που αποδίδονται από τους παρόχους ως προς την ορθότητά τους, καθώς και στην εξέταση της εναλλακτικής θέσπισης κινήτρων για διαλογή των απορριμμάτων στην πηγή.

Ως προς τα αρμόδια υπουργεία, αφού επαναλαμβάνεται όπως και στο ΤΑΠ η σύσταση για επιβολή κυρώσεων σε παρόχους που δεν εκπληρώνουν εγκαίρως τις υποχρεώσεις τους, καθώς και η αποστολή από αυτούς αναλυτικών καταστάσεων οφειλετών, δίνεται δε εκ νέου η προτροπή για βελτιστοποίηση της διασύνδεσης των

πληροφοριακών συστημάτων διαφόρων φορέων. Τέλος, προτείνεται για την καλύτερη ενημέρωση των υπόχρεων να περιληφθούν μελλοντικά στους λογαριασμούς ηλεκτρικού ρεύματος στοιχεία σχετικά με το τέλος καθαριότητας, όπως το κόστος των ανταποδοτικών υπηρεσιών και το ποσοστό συμμετοχής σε αυτό ανάλογα με τα νομοθετημένα κριτήρια.

#### **4.5.3 Έκθεση Ελέγχου 8/2021<sup>180</sup>**

**Θέμα:** Παραλαβή υπηρεσιών από τους δημόσιους φορείς – Υπάρχουν επαρκείς εγγυήσεις εσωτερικού ελέγχου ότι οι υπηρεσίες πράγματι παρασχέθηκαν;

Οι φορείς του δημοσίου που αναθέτουν και εκτελούν δημόσιες συμβάσεις υπηρεσιών, οφείλουν να εφαρμόζουν ένα σύστημα ελέγχου της παραλαβής των υπηρεσιών, που από τη μία θα εξασφαλίζει ότι οι συμβατικές υπηρεσίες παρασχέθηκαν ως προβλεπόμενες στη σχετική σύμβαση και ταυτόχρονα θα μειώνει τον κίνδυνο να παρασχεθούν υπηρεσίες που θα υστερούν ποιοτικά, ποσοτικά ή χρονικά.

**Κατηγορία ελέγχου:** Έλεγχος αποτελεσματικότητας συστημάτων εσωτερικού ελέγχου.

**Στόχος του ελέγχου:** Ο έλεγχος αποσκοπούσε στη διαπίστωση ύπαρξης ικανού συστήματος παραλαβής υπηρεσιών, στον εντοπισμό παραλείψεων στις δικλίδες ασφαλείας & στη διατύπωση συστάσεων προς τους ελεγχόμενους & εποπτεύοντες αυτών φορείς για τη βελτίωση των δράσεων των φορέων.

Σημειώνεται ότι ο έλεγχος επικεντρώθηκε σε συγκεκριμένες και ιδιαίτερα συχνές κατηγορίες υπηρεσιών: υπηρεσίες φύλαξης, υπηρεσίες καθαριότητας, υπηρεσίες διαφήμισης, καλλιτεχνικές υπηρεσίες, υπηρεσίες απολύμανσης και υπηρεσίες εκπαίδευσης.

Τα βασικά ερωτήματα που τέθηκαν ήταν αν υπήρχε αξιόπιστο σύστημα παραλαβής υπηρεσιών, αν οι επιτροπές διενεργούν ουσιαστικό έλεγχο κατά την παραλαβή, αν υπήρχαν διαφοροποιήσεις ανάλογα με το είδος της υπηρεσίας που παραλαμβάνεται

**Ελεγχόμενοι φορείς:** Είκοσι επτά (27) φορείς όπως υπουργεία, ΟΤΑ, ΑΕΙ, ΝΠΔΔ, νοσοκομεία & τρία (3) καταστήματα κράτησης, ελέγχθηκαν από είκοσι τρεις (23) Υπηρεσίες Επιτρόπου κατά το διάστημα 01.04.2021-31.08.2021.

**Πορίσματα ελέγχου:**

---

<sup>180</sup> Ελεγκτικό Συνέδριο, <https://www.elsyn.gr/el/node/1513>, (τελευταία πρόσβαση 27/05/2022)

- i. *Δεν τεκμηριώνεται επαρκώς ότι γίνεται ουσιαστικός ο έλεγχος της παραλαβής των υπηρεσιών, σύμφωνα με στοιχεία που σχετίζονται με το περιεχόμενο του πρωτοκόλλου παραλαβής και του χρονικού σημείου κατά το οποίο συντάσσεται από την αρμόδια επιτροπή.*

Τα μέλη των επιτροπών παραλαβής οφείλουν να προβαίνουν σε ποιοτική και ποσοτική παραλαβή των υπηρεσιών, πιστοποιώντας την προσήκουσα εκπλήρωση των συμβατικών όρων από τον ανάδοχο. Δεδομένου ότι το πρωτόκολλο παραλαβής μαζί με το τιμολόγιο αποτελούν δικαιολογητικά βάσει των οποίων εκκαθαρίζεται και στη συνέχεια εξοφλείται μία δαπάνη, είναι εμφανές ότι τα μέλη των επιτροπών επί της ουσίας διενεργούν πράξεις με δημοσιονομικές συνέπειες και αντίστοιχες ευθύνες.

Τα προβλήματα εντοπίστηκαν τόσο στο περιεχόμενο των πρωτοκόλλων παραλαβής, όπου σε ποσοστό 50% των φορέων, το περιεχόμενο ήταν τυποποιημένο και κυρίως χωρίς αναλυτική περιγραφή των εκτελεσθέντων υπηρεσιών, όσο και στο γεγονός ότι οι επιτροπές συντάσσουν τα πρωτόκολλα παραλαβής τις περισσότερες φορές βάσει της ημερομηνίας του τιμολογίου και όχι της ημερομηνίας που πραγματικά παρασχέθηκε η υπηρεσία, είτε το πρωτόκολλο δεν φέρει καθόλου ημερομηνία, είτε σε περιπτώσεις τμηματικών παραδόσεων γίνονται συνολικά πρωτόκολλα παραλαβής. Είναι υπαρκτός επομένως ο κίνδυνος να παραληφθούν υπηρεσίες που δεν πληρούν τις συμβατικές υποχρεώσεις. Αξίζει δε να σημειωθεί, ότι ένα αρκετά σημαντικό ποσοστό των φορέων ύψους 20% δεν συνέτασσαν καθόλου πρωτόκολλο παραλαβής.

- ii. *Μεγάλο ποσοστό των ελεγχόμενων φορέων δεν εξετάζουν τις υπηρεσίες που παρέχονται περιοδικά ή τμηματικά.*

Όσον αφορά σε υπηρεσίες καθαριότητας και φύλαξης, οι οποίες εκτελούνται με συγκεκριμένη περιοδικότητα, ο Ν. 4412/2016 (όπως και σε όλες τις συμβάσεις υπηρεσιών) δίνει τη δυνατότητα στους φορείς να ορίζουν επόπτη που να παρακολουθεί την παροχή της υπηρεσίας. Ωστόσο, μόλις περίπου οι μισοί από τους ελεγχόμενους φορείς βρέθηκε να εφαρμόζουν κάποιο σύστημα εποπτείας, είτε αυτό είχε προβλεφθεί στο κείμενο της σύμβασης, είτε με άτυπο τρόπο όπως αιφνιδιαστικούς ελέγχους, αυτοψίες, επισκέψεις κλπ. Σημειώνεται ότι έναν άτυπο μηχανισμό παρακολούθησης θα μπορούσε να αποτελέσει η έκφραση και καταγραφή της άποψης και του βαθμού ικανοποίησης των ωφελουμένων από τις υπηρεσίες, αφού ήδη διαπιστώθηκε η χρήση ηλεκτρονικού συστήματος όπου υπήρχε δυνατότητα

καταγραφής παραπόνων, η προώθηση αιτημάτων βελτίωσης των παρεχομένων υπηρεσιών προς τον επόπτη & η συλλογή ερωτηματολογίων & παραπόνων από την αρμόδια Επιτροπή Ποιότητας του φορέα.

*iii. Για την παραλαβή των υπηρεσιών χρησιμοποιούνται τα ελάχιστα απαιτούμενα δικαιολογητικά, χωρίς να λαμβάνονται υπόψη το είδος και οι τυχόν ιδιαιτερότητες των εκάστοτε υπηρεσιών.*

- a. Υπηρεσίες εκπαίδευσης: η παραλαβή τις περισσότερες φορές γίνεται μόνο με το πιστοποιητικό παρακολούθησης του σεμιναρίου, χωρίς να γίνεται κανένας περαιτέρω έλεγχος, όπως έλεγχος παρουσιολογίου ή άλλων τρόπων πιστοποίησης της παρακολούθησης του εκπαιδευτικού προγράμματος. Σε μεμονωμένες περιπτώσεις στο αντίστοιχο τιμολόγιο δεν αναφέρονταν ο τίτλος και οι ημερομηνίες διεξαγωγής του προγράμματος, ο υπάλληλος που είχε παρακολουθήσει το πρόγραμμα ήταν ταυτόχρονα και μέλος της επιτροπής παραλαβής, η υπηρεσία δεν αναζητούσε βεβαίωση παρακολούθησης για να την επισυνάψει στο σχετικό χρηματικό ένταλμα πληρωμής.
- b. Καλλιτεχνικές υπηρεσίες: Και σε αυτήν την κατηγορία δαπανών διαπιστώθηκε ότι η παραλαβή γίνεται βασικά μόνο μέσω του πρωτοκόλλου, παρά το γεγονός ότι λόγω της φύσης των εκδηλώσεων υπάρχουν στοιχεία που θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν ως υλικό τεκμηρίωσης, π.χ. εισιτήρια, αφίσα εκδήλωσης, πρόγραμμα εκδήλωσης (σχετικά συνημμένα μόνο σε μία περίπτωση από τις ελεγχθείσες συμβάσεις), προσκλήσεις κλπ. Τέλος, παρατηρήθηκε ότι στις σχετικές συμβάσεις γίνεται μία γενική και αόριστη περιγραφή της υπηρεσίας χωρίς περαιτέρω ανάλυση και εξειδίκευση, με αποτέλεσμα η παραλαβή αυτής να γίνεται ακόμα δυσκολότερη.
- c. Υπηρεσίες διαφήμισης: Οι φορείς που παραλαμβάνουν το συγκεκριμένο είδος υπηρεσιών, λόγω του συνήθως ιδιαίτερα υψηλού κόστους τους, θα πρέπει να έχουν το αναγκαίο αποδεικτικό υλικό, όπως φωτογραφίες, δημοσιεύσεις σε εφημερίδες κλπ. Ειδικότερα, διαπιστώθηκαν περιπτώσεις πληρωμής χωρίς πρωτόκολλο παραλαβής, εξόφλησης της συνολικής δαπάνης πριν την ολοκλήρωση της υπηρεσίας ή πληρωμής βάσει βεβαίωσης

του αναδόχου χωρίς την προσκόμιση των εντύπων όπου είχε καταχωρηθεί η διαφήμιση.

- d. Υπηρεσίες ψεκασμού (απολύμανσης): Για το συγκεκριμένο είδος υπηρεσίας οι έλεγχοι επικεντρώθηκαν σε νοσοκομεία και καταστήματα κράτησης, λόγω της υποχρεωτικότητας παραμονής ατόμων σε αυτά. Στα νοσοκομεία διαπιστώθηκε η παραλαβή υπηρεσιών ή ο καθορισμός του χρόνου και τόπου των παρεχομένων υπηρεσιών χωρίς την προηγούμενη συνεργασία / έγκριση της αρμόδιας Επιτροπής Ενδονοσοκομειακών Λοιμώξεων, καθώς και η πληρωμή χωρίς τη σύνταξη πρωτοκόλλου. Στα καταστήματα κράτησης διαπιστώθηκε ότι τεκμηριώνονται επαρκώς οι υπηρεσίες από τα στοιχεία του φακέλου, σημειώνοντας μόνο ότι κατά τον ψεκασμό το συνεργείο του αναδόχου συνοδεύεται από σωφρονιστικό υπάλληλο, αυτός μπορεί να μην είναι μέλος της επιτροπής παραλαβής.

#### **Συμπεράσματα – Συστάσεις:**

Γενικό συμπέρασμα αποτελεί ότι η τάση σε όλους τους δημόσιους φορείς είναι η διενέργεια ενός καθαρά τυπικού ελέγχου κατά την παραλαβή μίας υπηρεσίας, καταλήγοντας να γίνει ουσιαστικά παραλαβή τιμολογίου. Επίσης, στο στάδιο της πληρωμής κατά κύριο λόγο απαιτούνται μόνο το πρωτόκολλο παραλαβής και το τιμολόγιο, ενώ θα έπρεπε να αναζητούνται και άλλα στοιχεία υποστηρικτικά της δαπάνης, ανάλογα και με το είδος και τις ιδιαιτερότητες της κάθε σύμβασης. Ειδικότερα, σε περιπτώσεις παροχής υπηρεσίας τμηματικά είναι απαραίτητη η ύπαρξη επόπτη ή κάποιου είδους συστήματος παρακολούθησης, με τη συνδρομή ακόμη και των ωφελουμένων, έτσι ώστε να μην υπάρχει περιθώριο καταχρήσεων.

Οι συστάσεις που έγιναν προς τους φορείς είναι οι εξής:

- Στις συμβάσεις να υπάρχει πάντοτε λεπτομερής περιγραφή και ανάλυση του συμβατικού αντικειμένου, και να υπάρχει πρόβλεψη εποπτείας από το φορέα με όποιο τρόπο κρίνει πρόσφορο.
- Οι φορείς να εφαρμόζουν διαδικασίες εποπτείας της εκτέλεσης της σύμβασης, ανάλογα με τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της παρεχόμενης υπηρεσίας.
- Οι ωφελούμενοι από τις παρεχόμενες υπηρεσίες να έχουν τη δυνατότητα να εκφράζουν παράπονα, απόψεις, αιτήματα μέσω αντίστοιχου λογισμικού &

έτσι να υπάρχει δυνατότητα χρησιμοποίησης αυτών για βελτίωση των υπηρεσιών.

- Το πρωτόκολλο παραλαβής να συντάσσεται αφού διαπιστωθεί η προσήκουσα εκτέλεση της υπηρεσίας & σε χρόνο που να συνάδει με την παροχή της υπηρεσίας.
- Στο χρηματικό ένταλμα πληρωμής να επισυνάπτονται δικαιολογητικά που να τεκμηριώνουν επί της ουσίας την παραλαβή της υπηρεσίας.
- Οι φορείς να εκδίδουν σχετικές οδηγίες για το σωστό τρόπο παραλαβής των υπηρεσιών, ανάλογα και με τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά αυτών.
- Τέλος, η επιτροπή παραλαβής να παραθέτει στο πρωτόκολλο τη στρατηγική που ακολούθησε κατά την παραλαβή, τεκμηριώνοντας έτσι τον ουσιαστικό έλεγχο και τη μείωση σχετικών κινδύνων.

Ολοκληρώνοντας την παρουσίαση αυτών των τριών θεματικών εκθέσεων, κρίνουμε σκόπιμο να αναφερθούμε σε μία παρατήρηση του Προέδρου του Ελεγκτικού Συνεδρίου, κατά την παρουσίαση των εκθέσεων έτους 2021. Συγκεκριμένα τόνισε<sup>181</sup>: *«Οι εκθέσεις μας αυτές δεν επιφέρουν άμεσα νομικές κυρώσεις. Μόνο συστάσεις διατυπώνονται. Γι' αυτό και η επιτυχία των Εκθέσεων στηρίζεται στην αποδοχή των συστάσεων από τον ελεγχόμενο. Οι συστάσεις πρέπει να είναι προδήλως βάσιμες και πειστικές. Να εκθέτουν σε κριτική λόγω των ιδιοτήτων τους αυτών τις αρχές που τις απορρίπτουν ή που υπεκφεύγουν. Όμως αυτό δεν αρκεί. Αναμένουμε από την Κυβέρνηση να παίρνει θέση επ' αυτών....»*.

---

<sup>181</sup> Παρουσίαση από τον Πρόεδρο Ελ.Συν των Εκθέσεων Θεματικών Ελέγχων 2021, <https://www.elsyn.gr/el/node/877>, (τελευταία πρόσβαση 27/05/2022), σελ. 15-16

## **Κεφάλαιο 5. Συμπεράσματα – Προτάσεις**

Οι πρωτοβάθμιοι ΟΤΑ, ως μέρος της Γενικής Κυβέρνησης, υπάγονται στο γενικό πλαίσιο που καθορίζει το δημοσιονομικό έλεγχο της χώρας, εφόσον διαχειρίζονται δημόσιο χρήμα μέσω της κατάρτισης και εκτέλεσης ξεχωριστών του κρατικού προϋπολογισμών. Τα οικονομικά δε μεγέθη της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, λόγω της ενσωμάτωσής τους στον τομέα της Γενικής Κυβέρνησης & στο ΜΠΔΣ, αποτελούν μέρος της συνολικής δημοσιονομικής διαχείρισης της χώρας, επηρεάζοντας τις συνολικές επιδόσεις της. Ακολουθώντας παραθέτουμε ορισμένα συμπεράσματα και προτάσεις, ως προκύπτουν από την παρουσίαση που προηγήθηκε αλλά και λαμβάνοντας υπόψη τα ελεγκτικά ευρήματα των εκθέσεων ΓΔΔΕ & ΕλΣυν, που παρουσιάσαμε, που θεωρούμε ότι αφορούν άμεσα και τους πρωτοβάθμιους ΟΤΑ.

Όπως προκύπτει από την εξέλιξη του νομοθετικού πλαισίου που καθορίζει το δημοσιονομικό έλεγχο στη χώρα μας, ως παρουσιάστηκε ανωτέρω, και λαμβάνοντας υπόψη τις μεταρρυθμίσεις που ενσωματώθηκαν σε αυτό ήδη από το 2006, γίνεται σαφές ότι πλέον ο δημοσιονομικός έλεγχος διέπεται από ένα νέο διαφορετικό πνεύμα.

Καθίσταται πλέον πιο ολοκληρωμένος, αφού πέρα από τον κλασικό έλεγχο νομιμότητας και κανονικότητας των δαπανών & τον έλεγχο των δημοσίων υπολόγων, περιλαμβάνει τα ευρύτερα πεδία του ελέγχου της οικονομικότητας, αποτελεσματικότητας & αποδοτικότητας.

Οι ελεγκτές δίνουν επίσης έμφαση στην αξιολόγηση των συστημάτων εσωτερικού ελέγχου των ελεγχόμενων φορέων και των δικλίδων ασφαλείας που οι ίδιοι οι φορείς πλέον εφαρμόζουν με στόχο μία ασφαλέστερη δημοσιονομική διαχείριση.

Σε αυτό το πλαίσιο, οι εκθέσεις αποτελεσμάτων ελέγχων καταδεικνύουν όχι μόνο σποραδικές ατέλειες ή παραλείψεις ή ελλείμματα μεμονωμένων φορέων, αλλά προχωρώντας παραπέρα εντοπίζουν συστημικές παθογένειες που αφορούν σε ευρύτερης κλίμακας φαινόμενα, που χρήζουν αντιμετώπισης. Στα ευρήματα των εκθέσεων αποτελεσμάτων ΓΔΔΕ & ΕλΣυν που παρουσιάσαμε στην παρούσα, δίνονται σαφείς πληροφορίες και ενδείξεις προς την εκτελεστική εξουσία ως προς τη διαχειριστική επάρκεια των ελεγχόμενων φορέων, και θα μπορούσαν να αποτελέσουν το εφαλτήριο συζητήσεων για υιοθέτηση μέτρων βελτίωσης ή εξάλειψης των φαινομένων αυτών μέσω νέων μεθοδολογιών ή πρακτικών αντιμετώπισης. Πιθανώς

δε, να μπορούσαν να αποτελέσουν βοηθητικό εργαλείο κατά τον καθορισμό κριτηρίων κατανομής των κρατικών χρηματοδοτήσεων προς τους ΟΤΑ, σύστημα το οποίο έχει παρατηρηθεί ότι παρουσιάζει κάποιες ανεπάρκειες<sup>182</sup>.

Ειδικότερα, ως φαίνεται από τις Εκθέσεις αρ. 1/2021 & 2/2021 ΕλΣυν, που αναλύσαμε ανωτέρω, εντοπίστηκαν σημαντικά ευρήματα που υποδεικνύουν ότι οι ΟΤΑ Α' βαθμού αντιμετωπίζουν σοβαρό πρόβλημα όχι μόνο στην εισπραξιμότητα των δύο από τα βασικότερα είδη εσόδων τους (ΤΑΠ & τέλος καθαριότητας-φωτισμού), αλλά και ότι εμφανίζουν αρκετά μεγάλη αδυναμία εξασφάλισης της πληρότητας των εσόδων αυτών, αφού παρουσιάζονται ελλείψεις στην καταγραφή αναγκαίων ουσιαστικών στοιχείων που θα οδηγούσαν στον ορθότερο υπολογισμό των τελών αυτών.

Περαιτέρω, οι συστάσεις που διατυπώνουν οι ελεγκτές τόσο προς τους ελεγχόμενους φορείς όσο και προς τους εποπτεύοντες αυτούς, αποκτούν ιδιαίτερη σημασία γιατί αφού αξιολογηθούν και γίνουν αποδεκτές μπορούν να συμβάλλουν στην ενίσχυση της δημοσιονομικής συνείδησης των αρμόδιων κρατικών οργάνων, συμβάλλοντας τρόπον τινά στην εκπαίδευση αυτών, οδηγώντας σε μία αποτελεσματικότερη λειτουργία των δημοσίων υπηρεσιών. Επειδή δε πολλές φορές οι ελλείψεις που εντοπίζονται σχετίζονται με κενά στην κείμενη νομοθεσία, τα κάθε είδους ευρήματα μπορούν να αποτελέσουν το έναυσμα για «μία καλύτερη νομοθέτηση»<sup>183</sup>. Ζητούμενο είναι κάθε έλεγχος όχι μόνο να αποτρέπει παρανομίες ή ελλείμματα, αλλά και να θεραπεύει τυχόν συστηματικές αδυναμίες, ώστε το κακό να εκλείψει από τη ρίζα του<sup>184</sup>.

Επίσης, η νομοθετική καθιέρωση της υποχρέωσης υποβολής εκθέσεων αποτελεσμάτων τόσο από τη ΓΔΔΕ όσο και από το ΕλΣυν στη Βουλή, συνεισφέρει και ενδυναμώνει τη διαφάνεια και τη λογοδοσία & δίνει στους πολίτες τη δυνατότητα να εξακριβώσουν πώς τελικά γίνεται η διαχείριση του δημόσιου χρήματος. Ανάγκη ιδιαίτερα σημαντική κατά τα τελευταία χρόνια της οικονομικής κρίσης και της ανάγκης για δημοσιονομική πειθαρχία.

---

<sup>182</sup> Psycharis, Y, Iliopoulou, S, Zoi, M, Pantazis, P., « Beyond the socio-economic use of fiscal transfers: The role of political factors in Greek intergovernmental grant allocations», Reg Sci Policy Pract. 2021; 13: 982– 1008. <https://doi.org/10.1111/rsp3.12319>, (τελευταία πρόσβαση 30/05/2022), σελ. 17

<sup>183</sup> Νάσαινα Δ., *Ο δημοσιονομικός έλεγχος στους πρωτοβάθμιους ΟΤΑ*, <http://hdl.handle.net/10442/hedi/45954>, (τελευταία πρόσβαση 28/05/2022), σελ. 544

<sup>184</sup> Σαρμάς Ι., *Καλύτερο Κράτος: Η σπατάλη, η διαφθορά και ο σύγχρονος δημοσιονομικός έλεγχος*, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα, 2006, σελ. 285



Όσον αφορά στον τρόπο διενέργειας του δημοσιονομικού ελέγχου (στους δύο ελεγκτικούς μηχανισμούς με τους οποίους ασχολήθηκε η παρούσα), παρατηρείται ότι ακολουθούνται τα ίδια διεθνή ελεγκτικά πρότυπα INTOSAI, η επιλογή των προς έλεγχο φορέων γίνεται μετά από σχετική ανάλυση & γενικά διαφαίνεται η προσπάθεια διασφάλισης της ποιότητας των ελέγχων που διενεργούνται στη χώρα μας βάσει κοινών ελεγκτικών κριτηρίων & με κοινό ελεγκτικό στόχο. Ταυτόχρονα όμως, είναι σαφές ότι εξακολουθούν να είναι θεσμοθετημένοι πολλαπλοί εξωτερικοί έλεγχοι από διαφορετικούς φορείς με το ίδιο ελεγκτικό αντικείμενο, τόσο σε επίπεδο φορέων όσο και σε επίπεδο ελεγκτέας ύλης. Λαμβάνοντας υπόψη και το υπάρχον ανθρώπινο δυναμικό των ελεγκτικών φορέων & την εμπειρία και εξειδίκευση που φέρουν ή που απαιτείται πλέον να διαθέτουν, θεωρούμε ότι η θεσμοθέτηση και επέκταση των μικτών κλιμακίων ελέγχου<sup>185</sup> θα μπορούσε να αντιμετωπίσει αποτελεσματικά αυτήν επικάλυψη ελέγχων & να οδηγήσει στη μείωση του χρόνου ολοκλήρωσης και οριστικοποίησης των αποτελεσμάτων ενός ελέγχου. Ειδικότερα για τους ΟΤΑ, ήδη έχει τονιστεί, στα πλαίσια της προσπάθειας για μία αποδοτική δημοσιονομική και φορολογική αποκέντρωση, η ανάγκη για ένα απλό και αποτελεσματικό σύστημα δημοσιονομικού ελέγχου στην τοπική αυτοδιοίκηση<sup>186</sup>.

Περαιτέρω και προς την κατεύθυνση σχεδιασμού επίκαιρων<sup>187</sup> ελέγχων «on time», τόσο ο στρατηγικός προγραμματισμός των ελέγχων, όσο και η κωδικοποίηση των ελεγκτικών πρακτικών / εγχειριδίων / κανονισμών, θα βοηθούσε στον αποτελεσματικότερο έλεγχο αλλά και στη δυνατότητα επεξεργασίας των ευρημάτων μέσω π.χ. κοινών δεικτών, έτσι ώστε τα συμπεράσματα και οι προτάσεις των ελεγκτικών φορέων να βασίζονται και σε μεγαλύτερο δείγμα ελεγχθέντων φορέων, αλλά και στη βάση κοινών προτύπων.

Επιπλέον των αλλαγών που έχουν θεσμοθετηθεί για το δημοσιονομικό έλεγχο, ήδη υλοποιούνται μεταρρυθμίσεις που αφορούν στη συνολική δημοσιονομική

---

<sup>185</sup> Χαλκίδης Ν., *Οι ασκούμενοι διαχειριστικοί έλεγχοι από το Υπουργείο Οικονομικών σε φορείς του στενού και ευρύτερου δημόσιου τομέα. Αξιολόγηση του συστήματος ελέγχου από την πλευρά των ελεγκτών*, <https://polynoe.lib.uniwa.gr/xmlui/handle/11400/1148>, (τελευταία πρόσβαση 28/05/2022), σελ. 98

<sup>186</sup> ΙΤΑ, *Φορολογική αποκέντρωση και ενίσχυση της οικονομικής αυτοτέλειας των ΟΤΑ Α' βαθμού στην Ελλάδα*, <https://www.ita.org.gr/el/index.php/meletes-ita>, 2017, σελ. 135

<sup>187</sup> Σαββαΐδου Α., *Οικονομική διοίκηση και διαχείριση των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης*, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2009, σελ. 441

διαχείριση της χώρας, με υιοθέτηση νέων μοντέλων κατάρτισης<sup>188</sup> του κρατικού προϋπολογισμού, όπως το εργαλείο της επισκόπησης δαπανών και του σχεδιασμού προϋπολογισμού επιδόσεων (σε πιλοτικό στάδιο ακόμη)<sup>189</sup>, με στόχο τη δημοσιονομική πειθαρχία, τη συγκράτηση των δαπανών και την εν γένει καλύτερη διαχείριση του δημόσιου χρήματος. Η εκτελεστική εξουσία στην προσπάθειά της αυτή, βρίσκει αρωγό το αποτέλεσμα του ελεγκτικού έργου των αρμοδίων φορέων, μέσω του οποίου δίνεται μία συνεπής προς την πραγματικότητα εικόνα της διαχειριστικής ικανότητας των φορέων, που θα κληθούν να εφαρμόσουν τα προγράμματα και να επιτύχουν τους στόχους που θα τεθούν κατά την κατάρτιση του κρατικού προϋπολογισμού.

Η προσπάθεια εκσυγχρονισμού και εναρμόνισης με διεθνείς βέλτιστες πρακτικές στον τομέα του δημοσιονομικού ελέγχου βρίσκονται πια στο στάδιο της υλοποίησης στη χώρα μας. Στοχεύοντας σε ελέγχους ουσιαστικούς & επίκαιρους που θα συμβάλλουν κατά πρώτον στην πάταξη της κατασπατάλησης του δημοσίου χρήματος & στην περιφρούρηση των οικονομικών συμφερόντων όλων των πολιτών, είναι επιβεβλημένο όλοι όσοι λαμβάνουν μέρος με οποιαδήποτε ιδιότητα στη δημοσιονομική διαχείριση της χώρας να βοηθήσουν προς αυτήν την κατεύθυνση μέσω αποδοχής της νέας φιλοσοφίας των ελέγχων & δουλεύοντας για την καλύτερη δυνατή προσαρμογή αυτών στην ελληνική πραγματικότητα.

Ειδικότερα, όσον αφορά στους πρωτοβάθμιους ΟΤΑ, οι οποίοι έχουν να αντιμετωπίσουν για μία ακόμα φορά τα τελευταία χρόνια, μία ιδιαίτερα πιεσμένη δημοσιονομική πραγματικότητα εξαιτίας διεθνών γεγονότων, παραμένει ο βασικός στόχος της διατήρησης της οικονομικής τους αυτοτέλειας και εξυπηρέτησης των εκτεταμένων αρμοδιοτήτων τους στις τοπικές κοινωνίες, διασφαλίζοντας τη διαφάνεια στην οικονομική τους διαχείριση και ανταποκρινόμενοι στους προγραμματισμένους και μη δημοσιονομικούς ελέγχους.

---

<sup>188</sup> Υπουργείο Οικονομικών, Εισηγητική έκθεση Προϋπολογισμού 2021, <https://www.minfin.gr/documents/20182/14940417/%CE%95%CE%99%CE%A3%CE%97%CE%93%CE%97%CE%A4%CE%99%CE%9A%CE%97+%CE%95%CE%9A%CE%98%CE%95%CE%A3%CE%97+2021.pdf/9df8e59d-dc88-47f6-9285-b7edfc69e220>, (τελευταία πρόσβαση 28/05/2022), σελ. 41

<sup>189</sup> Υπουργείο Οικονομικών, Πιλοτικός σχεδιασμός Προϋπολογισμού επιδόσεων 2021, <https://www.minfin.gr/web/guest/proupologismos-epidoseon>, (τελευταία πρόσβαση 28/05/2022)

## Βιβλιογραφία – Άρθρα

1. Psycharis, Y, Iliopoulou, S, Zoi, M, Pantazis, P., « Beyond the socio-economic use of fiscal transfers: The role of political factors in Greek intergovernmental grant allocations», *Reg Sci Policy Pract.* 2021; 13: 982– 1008. <https://doi.org/10.1111/rsp3.12319>
2. Γέροντας Απόστολος, *Δημόσιο Οικονομικό Δίκαιο*, Εκδόσεις Σάκκουλα, 2011
3. Γέροντας Απόστολος, *Δημοσιονομικό Δίκαιο*, Εκδόσεις Σάκκουλα, 2005
4. Δαγτόγλου Δ.Π., *Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο*, Εκδόσεις Σάκκουλα, 2011
5. Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Φορολογική αποκέντρωση και ενίσχυση της οικονομικής αυτοτέλειας των ΟΤΑ Α' βαθμού στην Ελλάδα (μελέτη), <https://www.ita.org.gr/el/index.php/meletes-ita>, Αθήνα, 2017
6. Κουλουμπίνη Ευαγγελία, «Πώς η νέα δημοσιονομική διακυβέρνηση και ο εξορθολογισμός των ελεγκτικών διαδικασιών θα βοηθήσει στην ενδυνάμωση του θεσμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης», [http://www.publiclawjournal.com/docs/2018/2\\_3/2018\\_3\\_2\\_3\\_kouloumpini.pdf](http://www.publiclawjournal.com/docs/2018/2_3/2018_3_2_3_kouloumpini.pdf), Τεύχος 2-3/2018
7. Κουλουμπίνη Ευαγγελία, «Νέες ελεγκτικές αρμοδιότητες και προοπτικές – Η αξία του Εσωτερικού Ελέγχου», [http://www.publiclawjournal.com/docs/2019/1-2/2019\\_4\\_1\\_2\\_kouloumpini.pdf](http://www.publiclawjournal.com/docs/2019/1-2/2019_4_1_2_kouloumpini.pdf), Τεύχος 1-2/2019
8. Κουλουμπίνη Ευαγγελία, «Τα όργανα και ο τρόπος ελέγχου του δημοσίου ελέγχου», *Θεωρία και Πράξη Διοικητικού Δικαίου – ΘΠΔΔ*, Τεύχος 12/2018
9. Κουλουμπίνη Ευαγγελία, «Γεγονότα-ορόσημα στην ιστορική εξέλιξη του Ελεγκτικού Συνεδρίου», <https://www.elsyn.gr/el/node/1560>
10. Κουλουμπίνη Ευαγγελία, «Τρόποι βελτίωσης της οικονομικής κατάστασης των Δήμων και των επιχειρήσεων αυτών», *Θεωρία και Πράξη Διοικητικού Δικαίου – ΘΠΔΔ*, Τεύχος 3-4/2017
11. Κτιστάκη Σταυρούλα, *Εισαγωγή στη Δημόσια Διοίκηση*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2014
12. Κυριακοπούλου Ελένη, *Δημοσιονομικό δίκαιο: Δημόσιο λογιστικό-Φορολογικό δίκαιο*, Εκδόσεις Σύγχρονη Εκδοτική, 2001
13. Λιγωμένου Άννα, «Νέες μορφές ελέγχου από το Ελεγκτικό Συνέδριο μετά το Ν. 4055/2012», *Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου – ΕφημΔΔ*, Τεύχος 1/2018
14. Λιγωμένου Άννα, «Εισαγωγή στην έννοια του δημοσίου ελέγχου – Ενδεικτική νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου», *Επιθεώρησης Δημοσίου Δικαίου και Διοικητικού Δικαίου – ΕΔΔΔΔ*, Τεύχος 1/2018
15. Λιγωμένου Άννα – Μπράχος Δημήτρης, «Ο σύγχρονος κατασταλτικός έλεγχος χρηματοοικονομικής διαχείρισης από το Ελεγκτικό Συνέδριο στους ΟΤΑ – Η περίπτωση των εσόδων», *Διοικητική Δίκη – ΔιΔικ*, Τεύχος 3/2020
16. Μαντζούφας Παναγιώτης, «Ο 'χρυσός' δημοσιονομικός κανόνας στο Σύνταγμα – Λύση του προβλήματος ή ένα ακόμα εμπόδιο στην οικονομική προσαρμογή και στην προστασία των δικαιωμάτων», <https://www.constitutionalism.gr/wp-content/uploads/2013/06/PEITHARXIA.pdf>
17. Μαραγκού Γεωργία, *Ελεγκτικό Συνέδριο: Νέες μορφές κατασταλτικού ελέγχου σε οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης α' βαθμού / Ελεγκτικό Συνέδριο & Τοπικής Αυτοδιοίκησης*, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2017
18. Μαυρομμάτη Αργυρώ, «Επανασχεδιάζοντας τον έλεγχο των δημοσίων δαπανών στην Ελλάδα – ο έλεγχος απόδοσης», *Διοικητική Δίκη – ΔιΔικ*, Τεύχος 1/2005
19. Μαυρομμάτη Αργυρώ, «Περιστολή δαπανών: Πώς μπορεί το Ελεγκτικό Συνέδριο να συμβάλει αποτελεσματικά;», *Θεωρία και Πράξη Διοικητικού Δικαίου – ΘΠΔΔ*, Τεύχος 3-4/2017
20. Μηλιώνης Αλ. Νικόλαος, *Το Ελεγκτικό Συνέδριο: Σύγχρονες τάσεις και εξελίξεις*, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 2020
21. Μηλιώνης Αλ. Νικόλαος, *Ο θεσμικός ρόλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα, 2006
22. Μηλιώνης Αλ. Νικόλαος, «Προς μία νέα δημοσιονομική διακυβέρνηση του κράτους (με αφορμή τους Ν. 3871/10 – 4055/12)», *Θεωρία και Πράξη Διοικητικού Δικαίου – ΘΠΔΔ*, Τεύχος 8-9/2012
23. Μουζουράκη Παρασκευή, «Η αρχή της οικονομικότητας της κρατικής δράσης: μία νέα ή καινοφανής συνταγματική αρχή», *Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου – ΕφημΔΔ*, Τεύχος 1/2013
24. Μπάλλα Γ. Ευαγγελία, «Η προώθηση της αποτελεσματικότητας της Δημόσιας Διοίκησης και οι μεταρρυθμίσεις που αφορούν τον κρατικό προϋπολογισμό», *Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου-ΕφημΔΔ*, Τεύχος 3/2020

25. Μπάλτα Γ. Ευαγγελία, *Ο προληπτικός έλεγχος των δημοσίων δαπανών από το Ελεγκτικό Συνέδριο: από την καθιέρωση στην αμφισβήτηση*, Εκδόσεις Σάκκουλα, 2009
26. Μπαμπαλιούτας Π. Λάμπρος, *Το σύγχρονο θεσμικό πλαίσιο της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης – Τόμος Α΄*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα, 2018
27. Μπάρμπας Νικόλαος, *Στοιχεία Δημοσιονομικού Δικαίου*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα, 2016
28. Μπάρμπας Νικόλαος-Φινοκαλιώτης Κωνσταντίνος, *Δημόσια οικονομικά: φόροι, δημόσια δάνεια, δημόσιες δαπάνες*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα, 2011
29. Νάσαινα Δέσποινα, (διατριβή) *Ο δημοσιονομικός έλεγχος στους πρωτοβάθμιους ΟΤΑ*, <http://hdl.handle.net/10442/hedi/45954>, 2019
30. Παπασπύρου Μαρία, «Η σημασία του προληπτικού ελέγχου στην επίτευξη της δημοσιονομικής ορθότητας και της πάταξης της διαφθοράς», *Θεωρία και Πράξη Διοικητικού Δικαίου – ΘΠΔΔ*, Τεύχος 3-4/2017
31. Παππίδας Παναγιώτης, *Έλεγχος δαπανών / Ελεγκτικό Συνέδριο & Τοπικής Αυτοδιοίκηση*, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2017
32. Πετράκος Γιώργος -Ψυχάρης Γιάννης, *Περιφερειακή ανάπτυξη στην Ελλάδα*, Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα, 2004
33. Πρεβεδούρου Β. Ευγενία, «Έννοια της εκτελεστής διοικητικής πράξης: έκθεση αποτελεσμάτων ελέγχου της ΓΔΔΕ – συστάσεις για την άρση των διαπιστωθεισών παραβάσεων (ΣτΕ 1494/2021)», <https://www.prevedourou.gr>, 2021
34. Ρένεση Νικολέτα, «Η αρχή της οικονομικότητας ως έκφανση της νομιμότητας», », *Θεωρία και Πράξη Διοικητικού Δικαίου – ΘΠΔΔ*, Τεύχος 10-11/2020
35. Ρίζος Κωνσταντίνος, *Ο έλεγχος των δημοσίων δαπανών και λογαριασμών από το Ελεγκτικό Συνέδριο*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα, 2015
36. Σαββαΐδου Αικατερίνη, *Δημοσιονομική Διαφάνεια: πρωτοβουλίες, πρότυπα και κώδικες, εργαλεία αξιολόγησης της δημοσιονομικής διαχείρισης, δημοσιονομικοί κανόνες και θεσμοί, Ελληνική δημοσιονομική μεταρρύθμιση*, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2017
37. Σαββαΐδου Αικατερίνη, *Ανεξάρτητοι δημοσιονομικοί θεσμοί*, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2021
38. Σαββαΐδου Αικατερίνη, «Δημοσιονομικοί κανόνες και ενεργοποίηση του διορθωτικού μηχανισμού προσαρμογής (γνωστού και ως "κόφτη") στο πλαίσιο εκτέλεσης προγραμμάτων δημοσιονομικής προσαρμογής», [http://www.publiclawjournal.com/docs/4/2016\\_1\\_4\\_savvaidou.pdf](http://www.publiclawjournal.com/docs/4/2016_1_4_savvaidou.pdf), 2016
39. Σαββαΐδου Αικατερίνη, *Οικονομική διοίκηση & διαχείριση των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης*, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2009
40. Σαββαΐδου Αικατερίνη, «Η σύνθεση των μέτρων δημοσιονομικής προσαρμογής κορυφαίος παράγων μακροπρόθεσμης δημοσιονομικής βιωσιμότητας», *Θεωρία και Πράξη Διοικητικού Δικαίου – ΘΠΔΔ*, Τεύχος 3-4/2017
41. Σαρμάς Ιωάννης, *Καλύτερο Κράτος: Η σπατάλη, η διαφθορά και ο σύγχρονος δημοσιονομικός έλεγχος*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα, 2006
42. Σπηλιωτόπουλος Επαμεινώνδας, *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου Τόμος I*, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2017
43. Σπηλιωτόπουλος Επαμεινώνδας, *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου Τόμος II*, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2015
44. Στράνης Δημήτριος, «Η σύλληψη της αποδοτικότητας στο πλαίσιο της Δημόσιας Διοίκησης και ο συνεχής επαναπροσδιορισμός της ως ουσιώδη στοιχεία δημοκρατίας», *Θεωρία και Πράξη Διοικητικού Δικαίου – ΘΠΔΔ*, Τεύχος 4-5/2012
45. Υπουργείο Εσωτερικών - Κέντρο Εμπειρογνωμοσύνης για την Καλή Διακυβέρνηση του Συμβουλίου της Ευρώπης – ΕΕΤΑΑ – ΙΠΑ, «Διαδημοτική συνεργασία για τον Εσωτερικό Έλεγχο στην Ελλάδα», <https://www.ypes.gr/politikes-kai-draseis/diadimotiki-synergasia>, (τελευταία πρόσβαση 31/05/2022)
46. Χαλκίδης Νικόλαος, (Μεταπτυχιακή Εργασία), *Οι ασκούμενοι διαχειριστικοί έλεγχοι από το Υπουργείο Οικονομικών σε φορείς του στενού και ευρύτερου δημόσιου τομέα. Αξιολόγηση του συστήματος ελέγχου από την πλευρά των ελεγκτών*, <https://polynoe.lib.uniwa.gr/xmlui/handle/11400/1148>, 2021

## Νομοθετικό – Κανονιστικό Πλαίσιο

1. Αιτιολογική Έκθεση Ν. 4081/2012
2. Αιτιολογική Έκθεση Ν. 4270/2014
3. Αιτιολογική Έκθεση Ν. 4335/2015
4. Αιτιολογική Έκθεση Ν. 4820/2021
5. Β.Δ. 1833 (ΦΕΚ 32)
6. Ν. 3463/2006
7. Ν. 3492/2006
8. Ν. 3871/2010
9. Ν. 4055/2012
10. Ν. 4270/2014
11. Ν. 4700/2020
12. Ν. 4820/2021
13. Π.Δ. 142/2017
14. Υ.Α. 2/40379/ΔΥΕΠ/13
15. Υ.Α. 2/92835/0004/17 (ΦΕΚ 4748B/29.12.2017)
16. Υ.Α. οικ. 36867 ΕΞ 2020 (ΦΕΚ 1519B/22.04/2020)
17. Ελ. Συν. 1/2014 Κλιμάκιο Προληπτικού Ελέγχου Δαπανών Τμήμα VII
18. Ελ. Συν. 129/2011 Κλιμάκιο Β'
19. Ελ. Συν. Ολομέλεια ΦΓ8/40621/2020 (ΦΕΚ 3374B)
20. Ελ. Συν. Ολομέλεια 1002/1999
21. Ελ. Συν. Ολομέλεια 4317/2013
22. Ελ. Συν. Ολομέλεια ΦΓ8/27876 (ΦΕΚ 2340B/02.06.2021)
23. Ελ. Συν. Ολομέλεια ΦΓ8/27878 (ΦΕΚ 2523B/14.06.2021)
24. Ελ. Συν. Ολομέλεια ΦΓ8/28754/2015 (ΦΕΚ1676B')
25. Ελ. Συν. Ολομέλεια ΦΓ8/55081/2020 (ΦΕΚ 4938B)
26. Ελ. Συν. 224/2016 Κλιμάκιο Προληπτικού Ελέγχου Δαπανών Τμήμα VII
27. Ελ. Συν. 87/2018 Κλιμάκιο Προληπτικού Ελέγχου Δαπανών Τμήμα VII
28. Οδηγία 2011/85/ΕΕ
29. ΣτΕ 1494/2021
30. Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ)

## Διαδικτυακοί Τόποι

1. <https://eur-lex.europa.eu>
2. <https://polynoe.lib.uniwa.gr/>
3. [www.constitutionalism.gr](http://www.constitutionalism.gr)
4. [www.didaktorika.gr](http://www.didaktorika.gr)
5. [www.elsyn.gr](http://www.elsyn.gr)
6. [www.ita.gr](http://www.ita.gr)
7. [www.minfin.gr](http://www.minfin.gr)
8. [www.prevedourou.gr](http://www.prevedourou.gr)
9. [www.publclawjournal.com](http://www.publclawjournal.com)
10. [www.statistics.gr](http://www.statistics.gr)
11. [www.ypes.gr](http://www.ypes.gr)