



**ΔΙΑΤΜΗΜΑΤΙΚΟ ΔΙΑΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ
ΣΠΟΥΔΩΝ**

«ΤΟΠΙΚΗ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ & ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ»

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ : ΙΩΑΝΝΗΣ ΚΥΡΙΤΣΗΣ

ΦΟΙΤΗΤΡΙΑ : ΦΑΡΦΑΡΑΤΖΗ ΣΩΤΗΡΙΑ

ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ ΦΕΒΡΟΥΑΡΙΟΣ 2017

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

**ΘΕΜΑ: Ο ΠΡΟΛΗΠΤΙΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ ΔΑΠΑΝΩΝ ΑΠΟ ΤΟ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΝΕΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΣΙΟ.
ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΜΕΛΕΤΗΣ ΤΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ ΚΙΛΚΙΣ.**

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Θα ήθελα να ευχαριστήσω θερμά τον κο. Φάλλη Γκέκα για την καθοδήγηση και τις σημαντικές του επισημάνσεις που βοήθησαν στην ολοκλήρωση της τελικής μου εργασίας. Επιπλέον, τους συναδέλφους μου στο Δήμο Κιλκίς, την Οικονομική και Τεχνική Υπηρεσία καθώς και την Κοινωνική Δημοτική Επιχείρηση, που μου προσέφεραν με προθυμία πολύτιμο υλικό σ' όλη τη διαδρομή του μεταπτυχιακού μου.

Τέλος, θα ήθελα να ευχαριστήσω για τις συνεντεύξεις που μου παραχώρησαν, την Επίτροπο του Ελεγκτικού Συνεδρίου Κιλκίς κα. Χαρίκλεια Μαζαρακίδου και τον αναπληρωτή Επίτροπο Κιλκίς κο. Τριαντάφυλλο Καραπατή (και Επίτροπο 1^{ης} Υπηρεσίας Λάρισας).

ΑΦΙΕΡΩΣΕΙΣ

Στους αγαπημένους μου γονείς Δημήτριο και Κυριακή, στους οποίους οφείλω τα μέγιστα, στην οικογένειά μου και ιδιαίτερω στο σύζυγό μου Βασίλειο Ηλιάδη για την αμέριστη κατανόηση και συμπαράστασή του σε κάθε προσωπική μου επιλογή.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΗΣΕΩΝ.....	6
ΠΕΡΙΛΗΨΗ.....	8
SUMMARY.....	8
ΛΕΞΕΙΣ ΚΛΕΙΔΙΑ.....	9
ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	10
ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΙΚΟΙ ΠΡΟΣΔΙΟΡΙΣΜΟΙ.....	13
ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ ΠΡΟΓΕΝΕΣΤΕΡΩΝ ΕΡΕΥΝΩΝ.....	14

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

Η ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΟΥ ΠΡΟΛΗΠΤΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ-ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΗ ΠΡΟΒΛΕΨΗ ΚΑΙ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΚΑΤΟΧΥΡΩΣΗ

1.1 Ελεγκτικές μορφές στην αρχαιότητα.....	18
1.2 Η νομοθετική πρόβλεψη του προληπτικού ελέγχου.....	18
1.3 Συνταγματική κατοχύρωση του Προληπτικού Ελέγχου.....	21
1.4 Διεύρυνση αρμοδιοτήτων με τη Συνταγματική Αναθεώρηση.....	22

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

Η ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΤΟΥ ΠΡΟΛΗΠΤΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΟΥ ΠΡΟΛΗΠΤΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ

2.1 Η Έννοια του προληπτικού ελέγχου και οι διακρίσεις του Διοικητικού - Δικαστικού και προληπτικού - κατασταλτικού ελέγχου.....	24
2.2 Διάκριση Προληπτικού και Κατασταλτικού ελέγχου. Πλεονεκτήματα και Μειονεκτήματα.....	25

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

ΤΟ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΟΥ ΠΡΟΛΗΠΤΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ

2.3 Έλεγχος Νομιμότητας.....	28
2.4 Ο Έλεγχος Κανονικότητας.....	30
2.5 Ο Ουσιαστικός έλεγχος του δημοσίου.....	30

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

Η ΠΑΡΑΔΟΣΙΑΚΗ ΜΟΡΦΗ ΠΡΟΛΗΠΤΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ

3.1 Εμπλεκόμενοι φορείς στην άσκηση του προληπτικού ελέγχου-Διατάκτης.....	32
3.2 Όργανα άσκησης του προληπτικού ελέγχου.....	32
3.3 Το αντικείμενο προληπτικού ελέγχου.....	33

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

Ο ΠΡΟΛΗΠΤΙΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ ΔΑΠΑΝΩΝ – ΠΡΟΣΥΜΒΑΤΙΚΟΙ ΕΛΕΓΧΟΙ

4.1 Δημοσιονομική Αυτοτέλεια - Ο Προληπτικός έλεγχος δαπανών των ΟΤΑ.....	35
4.2 Ο Προληπτικός έλεγχος δαπανών των ΟΤΑ.....	35
4.3 Ο Προσυμβατικός έλεγχος των ΟΤΑ.....	36
4.4 Η διαδικασία ενώπιον του Κλιμακίου.....	37

4.5 Η διαδικασία ενώπιον του Τμήματος.....	37
--	----

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5

Ο ΠΡΟΛΗΠΤΙΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ ΣΕ ΕΥΡΩΠΑΙΚΟ ΚΑΙ ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΚΑΙ ΤΟ ΝΕΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΕΛΕΓΧΟΥ ΣΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑ – Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΧΡΗΣΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΗ ΚΑΙ ΕΛΛΑΔΑ -ΤΑ ΔΙΕΘΝΗ ΕΥΡΩΠΑΙΚΑ ΕΛΕΚΤΙΚΑ ΠΡΟΤΥΠΑ ΩΣ ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΚΑΤΑΣΤΑΛΤΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

Ο ΠΡΟΛΗΠΤΙΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΗ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ ΣΤΟ ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ

5.1 Ο Προληπτικός έλεγχος στην Ιταλία.....	38
5.2 Ο προληπτικός έλεγχος στο Βέλγιο.....	39
5.3 Ο προληπτικός έλεγχος στην Πορτογαλία.....	40
5.4 Σύγκριση και αποτίμηση με τα ελληνικά δεδομένα.....	40

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

ΝΕΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΚΑΤΑΡΓΗΣΗΣ ΤΟΥ ΠΡΟΛΗΠΤΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ - Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΧΡΗΣΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΣΤΗΝ Ε.Ε. ΚΑΙ Η ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑ - ΑΝΑΦΟΡΑ ΣΤΑ ΔΙΕΘΝΗ ΕΛΕΓΚΤΙΚΑ ΠΡΟΤΥΠΑ

5.5 Νέο Θεσμικό Πλαίσιο – Κατάργηση του προληπτικού ελέγχου.....	41
5.6 Η Έννοια της Χρηστής Δημοσιονομικής Διαχείρισης.....	43
5.7 Παραδείγματα κρατών μελών της Ε.Ε με την εφαρμογή της Χρηστής Δημοσιονομικής Διαχείρισης.....	45
5.8 Οι πρώτες μεταρρυθμιστικές κινήσεις εφαρμογής της χρηστής δημ/κής διαχ/σης στην ελληνική επικράτεια.....	45
5.9 Η αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης ως μέσο ελέγχου του Διεθνούς Οργανισμού Ανωτάτων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων-INTOSAI.....	48

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ - ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ.....	52
--------------------------------------	-----------

ΕΠΙΛΟΓΟΣ.....	61
----------------------	-----------

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	62
-----------------------------------	-----------

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ.....	67
-------------------------	-----------

ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΜΕΛΕΤΗΣ ΤΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ ΚΙΛΚΙΣ

• Συνέντευξη με την Επίτροπο του Ελ. Συνεδρίου Κιλκίς Κα. Χαρίκλεια Μαζαρακίδου – Δομημένη γραπτή συνέντευξη στις 05-01-2017.....	67
• Συνέντευξη με τον Αναπληρωτή Επίτροπο του Ελ. Συνεδρίου Κιλκίς και Επίτροπο της 1 ^{ης} Υπηρεσίας του Ελ. Συνεδρίου Λάρισας Κο. Τριαντάφυλλο Καραπατή – Δομημένη τηλεφωνική συνέντευξη στις 20-02-2017.....	68

**ΔΗΜΙΟΥΡΓΙΑ ΓΡΑΦΗΜΑΤΩΝ ΠΟΥ ΑΠΟΤΥΠΩΝΟΥΝ ΤΑ ΠΟΣΟΣΤΑ
ΚΑΚΟΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΣΤΟΥΣ ΔΗΜΟΥΣ ΒΑΣΕΙ ΜΕΛΕΤΩΝ ΤΡΙΩΝ (3)
ΕΛΕΓΚΤΙΚΩΝ ΜΗΧΑΝΙΣΜΩΝ-ΓΡΑΦΗΜΑ ΜΗ ΝΟΜΙΜΩΝ ΧΕΠ ΑΝΑ ΕΤΟΣ**

Γράφημα 1.....	71
Γράφημα 2.....	72
Γράφημα 3.....	73
Γράφημα 4.....	74

**ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ ΕΠΙ ΘΕΜΑΤΩΝ ΠΡΟΛΗΠΤΙΚΟΥ
ΕΛΕΓΧΟΥ ΤΩΝ ΚΛΙΜΑΚΙΩΝ ΠΡΟΛΗΠΤΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ ΔΑΠΑΝΩΝ ΣΤΟ Ι, ΙV,
VII ΤΜΗΜΑ ΚΑΙ ΠΡΟΣΥΜΒΑΤΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ ΤΩΝ Ε, ΣΤ' ΚΑΙ Ζ'
ΚΛΙΜΑΚΙΩΝ ΤΟΥ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ.....** 75

ΠΙΝΑΚΑΣ ΕΛΛΗΝΙΚΩΝ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΗΣΕΩΝ	
Α.ΕΛ.Ι	Ανώτατα Ελεγκτικά Ιδρύματα
Β.Δ	Βασιλικό Διάταγμα
Βλ.	Βλέπε
Γ.Γ	Γενικός Γραμματέας
Γ.Γ.Δ.Π	Γενική Γραμματεία Δημοσιονομικής Πολιτικής
Γ.Δ.Ο.Υ	Γενική Διεύθυνση Οικονομικών Υπηρεσιών
Γ.Λ.Κ	Γενικό Λογιστήριο του Κράτους
Δ.Δ	Δημόσια Διοίκηση
Δ.Μ	Δημόσιο Μάνατζμεντ
Δ.Π.Ε	Διεθνή Πρότυπα Ελέγχου
Δ.Υ.Ε.Ε	Δημοσιονομικές Υπηρεσίες Εποπτείας και Ελέγχου
Ε.Ε	Ευρωπαϊκή Ένωση
Ε.Ε.Σ	Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο
Ε.Κ	Ευρωπαϊκή Κοινότητα
Ε.Ν	Ελεγκτής Νομιμότητας
Ε.Σ	Ελεγκτικό Συνέδριο
ΕφημΔΔ	Εφημερίδα
Ε.Χ.Τ.Α	Ευρωπαϊκός Χάρτης Τοπικής Αυτοδιοίκησης
ΙΤΑ	Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης
Κ.Δ.Λ	Κώδικας Δημόσιου Λογιστικού
Ν.Δ.Δ	Νέα Δημόσια Διοίκηση
Ν.Π.Δ.Δ	Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου
Ν.Π.Ι.Δ	Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου
Ο.Τ.Α	Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης
Π.Δ	Προεδρικό Διάταγμα
Π.Ε.Δ	Περιφερειακή Ένωση Δήμων
Π/Υ	Προϋπολογισμός
Σ	Σύνταγμα
Σ.Ε.Ε.Δ.Δ	Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης
Σ.Ε.Κ	Συνθήκη Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
Σ.Λ.Ε.Ε	Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Σ.τ.Δ	Συνήγορος του Πολίτη
Σχ.	Σχετικά
Τ.Α	Τοπική Αυτοδιοίκηση
Τ.Π.Ε	Τεχνολογίες Πληροφορικής και Επικοινωνιών

Υ.Δ.Ε	Υπηρεσία Δημοσιονομικού Ελέγχου
Φ.Γ.Κ	Φορείς Γενικής Κυβέρνησης
Χ.Ε.Π.Π-ΧΕΠ	Χρηματικό Ένταλμα Προπληρωμής-Χρηματικό Ένταλμα

ΠΙΝΑΚΑΣ ΞΕΝΩΝ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΗΣΕΩΝ	
INCOSAI	International Congress of Supreme Audit Institution
INTOSAI	International Organization of Supreme Audit Institution
INTOSAI GOV	INTOSAI Guidance for Good Governance
ISSAI	International Standards of Supreme Audit Institution

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Ο δημοσιονομικός έλεγχος αποτελεί βασική αρχή μιας δημοκρατικά ευνομούμενης πολιτείας με εποπτικούς μηχανισμούς που θα εξασφαλίσουν την ορθή και αποτελεσματική διαχείριση του δημόσιου χρήματος. Στην Ελλάδα τον κορυφαίο αυτό ρόλο επιτελεί το Ελεγκτικό Συνέδριο (Ε.Σ) το μακροβιότερο ανώτατο δικαστήριο του ελληνικού κράτους που έχει ως κύριο αντικείμενό του το δικαστικό έλεγχο νομιμότητας του κρατικού προϋπολογισμού και των δαπανών της ευρύτερης δημόσιας διοίκησης. Ο προληπτικός έλεγχος ασκείται από το Ε.Σ. βάσει του άρθρου 98 παρ.1 εδ.α' του Συντάγματος (Σ) και θα αποτελέσει το αντικείμενο της παρούσας εργασίας στην οποία θα επιχειρήσουμε να αποσαφηνίσουμε την έννοια, το περιεχόμενο, τη θεσμική του εξέλιξη του καθώς και τη μετάβαση από το προληπτικό στο κατασταλτικό σύστημα δημοσιονομικής διαχείρισης. Επίσης, για την ολοκλήρωση της εργασίας θα γίνει μια συγκριτική αναφορά του προληπτικού ελέγχου στα ευρωπαϊκά ελεγκτικά συστήματα, τη συσχέτισή τους με τις ελληνικές δημοσιονομικές διαδικασίες, ενώ στο τέλος επισημαίνεται η διαφαινόμενη τάση συρρίκνωσης του προληπτικού ελέγχου και η εναρμόνιση του ελληνικού δημοσιονομικού συστήματος με τα διεθνή ευρωπαϊκά πρότυπα.

SUMMARY

Fiscal control is the main principle of a democratic society that has custodial mechanisms which will ensure the correct and effective management of public funds. In Greece the Court of Audit is responsible for this control. The Court of Audit is the longest lived Supreme Court of the Greek State, whose main purpose is the judicial review of the legality of the State budget and expenditure of the wider public administration. The proactive control is carried out by the Court of Audit based on the article 98 paragraph 1 of the Constitution and will be the subject of this paper in which we will attempt to clarify the meaning, content, institutional development and the transition from the proactive to the repressive system of fiscal management. Also, to complete the task there will be a comparative

reference of prudential control in European auditing systems of their association with the Greek budgetary procedures, while in the end we will mention the trend of contraction of prudential control and the harmonization of the Greek fiscal system with the international European standards.

ΛΕΞΕΙΣ ΚΛΕΙΔΙΑ

ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ - ΠΡΟΛΗΠΤΙΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ - ΚΑΤΑΣΤΑΛΤΙΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ - ΠΡΟΣΥΜΒΑΤΙΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ - ΝΟΜΙΜΟΤΗΤΑ - ΚΑΝΟΝΙΚΟΤΗΤΑ ΔΙΑΤΑΚΤΗΣ - ΧΡΗΜΑΤΙΚΟ ΕΝΤΑΛΜΑ - ΠΡΟΤΑΣΗ ΑΝΑΛΗΨΗΣ - ΕΚΚΑΘΑΡΙΣΗ-ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΤΗΤΑ - ΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑ - ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ - ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ - ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΗ ΔΑΠΑΝΗ - ΣΥΓΓΝΩΣΤΗ ΠΛΑΝΗ - ΤΥΠΙΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ - ΟΥΣΙΑΣΤΙΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ - ΑΡΧΗ ΧΡΗΣΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ - ΔΙΕΘΝΗ ΕΛΕΓΚΤΙΚΑ ΠΡΟΤΥΠΑ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η συνταγματικά κατοχυρωμένη άσκηση του προληπτικού ελέγχου στις δημόσιες δαπάνες από το Ελεγκτικό Συνέδριο αποτέλεσε αδιαμφισβήτητα θεμελιώδης δημοσιονομική πρακτική, η οποία λειτούργησε αποτρεπτικά σε φαινόμενα διαφθοράς, κακοδιοίκησης και εκτέλεσης μη σύννομων διαχειριστικών πράξεων. Παρόλα αυτά, ο σύγχρονος δημοσιονομικός έλεγχος κατατείνει στην εφαρμογή του κατασταλτικού ελέγχου που ήδη εφαρμόζεται σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες εδώ και δεκαετίες και διαμορφώνει μία συνολική εικόνα ελέγχου, τονίζοντας τη σημασία των στόχων και την αποτελεσματικότητά τους ως απόδειξη της ορθής χρήσης των δημοσίων πόρων και της επιτυχίας της επιλεγείσας πολιτικής.

Στόχος: Η παρούσα εργασία στοχεύει στην ανάπτυξη της έννοιας του προληπτικού ελέγχου όσο το δυνατόν με ευσύνοπτο τρόπο, τη σημασία και τη συμβολή του στην αποφυγή των παράνομων διαχειριστών πράξεων και στην ορθή εφαρμογή του δημοσιονομικού συστήματος. Επιπλέον, ως απώτερος στόχος είναι η καταγραφή των θεσμικών αλλαγών που επίκεινται να εφαρμοσθούν στους δήμους από 01/01/2019 καθώς και το εννοιολογικό και σημασιολογικό τους περιεχόμενο.

Σκοπός: Με δεδομένη την αλλαγή του θεσμικού πλαισίου όσον αφορά το δημοσιολογικό έλεγχο και τη μετάβαση από το στάδιο του προληπτικού στον κατασταλτικό έλεγχο, η συγκεκριμένη εργασία σκοπεύει στα εξής:

- 1) Να παρουσιάσει την ιστορική και θεσμική εξέλιξη του προληπτικού ελέγχου.
- 2) Να αναπτύξει τη φύση και το εννοιολογικό περιεχόμενό του.
- 3) Να παραθέσει τις νέες θεσμικές αλλαγές καθώς και τον τρόπο λειτουργίας του προληπτικού ελέγχου σε ευρωπαϊκό επίπεδο και να επιχειρήσει μία αποτίμησή του στο ελληνικό δημοσιονομικό σύστημα.
- 4) Να διατυπώσει τις τάσεις των ευρωπαϊκών ελεγκτικών μηχανισμών και τις αντίστοιχες προσπάθειες εναρμόνισης της ελληνικής διοίκησης ως προς τα ευρωπαϊκά ελεγκτικά πρότυπα.
- 5) Να αποτυπώσει θέσεις, απόψεις, αντιδράσεις των άμεσα ή έμμεσα εμπλεκόμενων φορέων ως προς τη διαδικασία δημοσιονομικής διαχείρισης και ποια είναι εν τέλει τα συμπεράσματα που προκύπτουν απ αυτές.

Μέσα: Το ερευνητικό υλικό που χρησιμοποιήθηκε είναι η μελέτη σχετικής βιβλιογραφίας, άρθρων, νομοθεσίας, εκθέσεων, γνωμοδοτήσεων, μελετών, επιστημονικών εγχειριδίων και λοιπών εγγράφων.

Οι διαδικτυακές πηγές χρησιμοποιήθηκαν εκτενώς, ώστε να συλλεχθεί υλικό που αφορά και έχει ενδιαφέρον σχετικά με το θέμα της εργασίας που διαπραγματεύομαι, καθώς και οι δομημένες συνεντεύξεις των επιτρόπων του Ελ. Συνεδρίου Κιλκίς ως περίπτωση μελέτης του προληπτικού ελέγχου.

Μεθοδολογία: Η μεθοδολογία που ακολουθήθηκε αρχικώς είναι η θεωρητική προσέγγιση της σχετικής βιβλιογραφίας με αναφορά τον προληπτικό έλεγχο. Στη συνέχεια ακολούθησε η μελέτη άρθρων, εκθέσεων, νομοθεσίας, επιστημονικών ερευνών, κοινοτικών εγχειριδίων, απόψεων και θέσεων στελεχών της τοπικής αυτοδιοίκησης και ανώτατων δικαστικών λειτουργών μέσω διαδικτυακών πηγών.

Περαιτέρω, ακολούθησε η εύρεση μέσω της διαδικτυακής πύλης, ξενόγλωσσης βιβλιογραφικής ή άλλης σχετικής με το θέμα ανασκόπηση. Επίσης, σημαντικό μεθοδολογικό εργαλείο αποτέλεσε η έκθεση της Επιτροπής ΙΓΑ (Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης) από την οποία άντλησα στοιχεία για τη δημιουργία γραφημάτων που απεικονίζουν τη διαφθορά της τοπικής αυτοδιοίκησης μέσα από τους ελεγκτικούς μηχανισμούς του Συνηγόρου του Πολίτη, του Σώματος Επιθεωρητών Δημόσιας Διοίκησης, και του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης, ώστε να διατυπωθούν συμπεράσματα όσον αφορά την αποτρεπτική πορεία της διαφθοράς από τη διεύρυνση του προληπτικού ελέγχου από το 2001 και σε δημοτικές επιχειρήσεις και ΝΠΙΔ.

Τέλος ακολούθησε η πραγματοποίηση δύο συνεντεύξεων με τους Επιτρόπους του Ελεγκτικού Συνεδρίου Κιλκίς, προκειμένου να διατυπωθούν οι απόψεις τους ως προς τις αλλαγές του θεσμικού πλαισίου του προληπτικού ελέγχου.

Περίπτωση Μελέτης. Με δεδομένο ότι το βασικός στόχος της συγκεκριμένης εργασίας είναι να αναδείξουμε την έννοια και το περιεχόμενο του προληπτικού ελέγχου κατά την άσκηση του δικαστικού ελεγκτικού μηχανισμού στις κρατικές δαπάνες, και τις επικείμενες αλλαγές που συνιστούν την κατάργηση και εφαρμογή του κατασταλτικού ελέγχου κατά τα ευρωπαϊκά διεθνή ελεγκτικά πρότυπα, ως υπόθεση εργασίας αποτυπώνονται οι θέσεις, αντιδράσεις και απόψεις των ανώτατων δικαστικών λειτουργούν και των Επιτρόπων στο συγκεκριμένο θέμα.

Ως προς την υλοποίησή του στόχου αυτού, παραθέτουμε στα Συμπεράσματα τις πρώτες αντιδράσεις των δικαστικών λειτουργών, ενώ στα Παραρτήματα καταγράφονται οι συνεντεύξεις των Επιτρόπων του Ελ. Συνεδρίου Κιλκίς, της κας. Χαρίκλειας Μαζαρακίδου, και του Αναπληρωτή Επιτρόπου κου. Τριαντάφυλλου Καραπατή (Επιτρόπου της 1^{ης} Υπηρεσίας του Ελ. Συνεδρίου Λάρισας και Αναπληρωτής της 2^{ης} Υπηρεσίας Ελ. Συνεδρίου Λάρισας).

Επιλογή Θέματος: Το φαινόμενο της διαφθοράς, του χρηματισμού και της κακής επικοινωνίας πολλές φορές ανάμεσα στη σχέση του δημοσίου υπαλλήλου με τον πολίτη ήταν ζητήματα που

κινούσαν το ενδιαφέρον μου γιατί αποτελούν λόγοι σοβαρών προβλημάτων και δυσχερειών στην ιδιότητα και θέση του δημοσίου υπαλλήλου (καταδικαστικές αποφάσεις, καταλογισμοί).

Οι δυναμικές ευκαιρίες που μου δόθηκαν ως υπάλληλο των δήμων (Δήμος Γουμένισσας - Κιλκίς, Δήμος Φερών - Έβρου, Δήμος Κιλκίς) από θέσεις με διαφορετικό γνωστικό αντικείμενο μέχρι και την πιο πρόσφατη εκείνη του ταμιά, επιβεβαίωσαν την πεποίθησή μου όσον αφορά τη σοβαρότητα με την οποία πρέπει να αντιμετωπίζονται τα υπηρεσιακά θέματα και ειδικά στις θέσεις ευθύνης όπως η διαχείριση του δημοσίου χρήματος.

Αυτός ήταν και ο λόγος που ενώ αρχικά διατύπωσα την επιθυμία να ασχοληθώ με τη διαφθορά και την απάτη στο δημόσιο, ύστερα από παρακίνηση του επιβλέποντα (κ. Γκέκα) ασχολήθηκα με τον προληπτικό έλεγχο, την επιχειρούμενη κατάργησή του και τι αντίκτυπο μπορεί να έχει η αλλαγή αυτή στο αντικείμενο και στις ευθύνες του Ταμιά ως δημόσιου υπολόγου.

Η τήρηση των προϋποθέσεων της νομιμότητας και κανονικότητας κατά τον έλεγχο των χρηματικών ενταλμάτων, αποτελούν ένα μέρος της καθημερινής μου εργασίας στο δήμο γι' αυτό και η ενασχόλησή μου με το συγκεκριμένο θέμα με βοήθησε να έχω μία πλήρη εικόνα αφενός της λειτουργίας του προληπτικού ελέγχου σ' όλο το φάσμα του δημοσίου, και αφετέρου να κατανοήσω τις βασικές έννοιες και τους νέους τρόπους δημοσιονομικού ελέγχου που επιτάσσει το ευρωπαϊκό ελεγκτικό σύστημα.

Διάρθρωση εργασίας: η εργασία διαχωρίζεται σε πέντε (5) κεφάλαια.

Στο 1^ο Κεφάλαιο γίνεται μία σύντομη ιστορική διαδρομή της έννοιας του ελέγχου από την αρχαιότητα, στην οποία δινόταν ιδιαίτερη έμφαση στη διαχείριση του «ιερού χρήματος» από τους δέκα άρχοντες (λογιστές) έως και τη συνταγματική κατοχύρωσή του το 1975, και τη διεύρυνση των αρμοδιοτήτων του με τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001, καθώς και τις κύριες αρμοδιότητες του.

Στο πρώτο μέρος του 2^ο κεφαλαίου επιχειρείται η εννοιολογική διάκριση μεταξύ διοικητικού-δικαστικού ελέγχου καθώς και του προληπτικού - κατασταλτικού, τα πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα της κάθε κατηγορίας με ιδιαίτερη αναφορά στον κατασταλτικό έλεγχο διότι θα αποτελεί το νέο σημείο του δημοσιονομικού ελέγχου από 01/01/2019 στους ΟΤΑ. Στο δεύτερο μέρος γίνεται αναφορά στη διάκριση μεταξύ του τυπικού και ουσιαστικού ελέγχου νομιμότητας, ενώ επισημαίνεται η έννοια του ουσιαστικού ελέγχου η οποία διακρίνεται ως προς την ακρίβεια και ορθότητα των γεγονότων και διαχειριστικών ενεργειών.

Στο 3^ο κεφάλαιο αναφέρονται οι εμπλεκόμενοι φορείς του προληπτικού ελέγχου που είναι οι διατάκτες (κύριοι – δευτερεύοντες), οι υπηρεσίες επιτρόπων, και το αντικείμενο ελέγχου που είναι τα χρηματικά εντάλματα.

Στο 4^ο κεφάλαιο επισημαίνεται η σύζευξη δημοσιονομικής αυτοτέλειας των δήμων και δημοσιονομικού ελέγχου, η διαδικασία του προσυμβατικού ελέγχου όπως αυτός ασκείται από το τμήμα και το κλιμάκιο.

Στο πρώτο μέρος του 5^ο κεφαλαίου γίνεται ενδεικτική αναφορά στους ελεγκτικούς μηχανισμούς τριών ευρωπαϊκών κρατών στους οποίους συνίσταται ο προληπτικός έλεγχος χωρίς όμως να αποτελεί το κυρίαρχο τμήμα του δημοσιονομικού ελέγχου γιατί αυτό το καταλαμβάνει πλέον ο κατασταλτικός έλεγχος. Στην συνέχεια γίνεται συγκριτική αντιπαράθεση με την ελληνική ελεγκτική δημοσιονομική πραγματικότητα όσον αφορά τον προληπτικό έλεγχο. Στο δεύτερο μέρος επισημαίνεται το νέο θεσμικό πλαίσιο κατάργησης του προληπτικού ελέγχου και το νέο δημοσιονομικό σύστημα στις δαπάνες των ΟΤΑ από 01-01-2019.

Επίσης γίνεται αναφορά στη έννοια της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, ως αντικείμενο άσκησης κατασταλτικών ελέγχων με βάση τα Διεθνή Ελεγκτικά Πρότυπα (INTOSAI) τις βασικές αρχές της, παραδείγματα εφαρμογής της σε ευρωπαϊκά κράτη, και αποτύπωση της αποτελεσματικότητά της πεδίο εφαρμογής το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο (Ε.Ε.Σ).

Επιπλέον προσεγγίζεται η έννοια και μεθοδολογία του κατασταλτικού ελέγχου με ειδικά αναφορά τους ΟΤΑ. ενώ επισημαίνονται οι πρώτες μεταρρυθμιστικές κινήσεις στην Ελλάδα οι οποίες θα αποτελέσουν και τη βάση του νέας αντίληψης δημοσιονομικού ελέγχου.

ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΙΚΟΙ ΟΡΙΣΜΟΙ

Χρηματικό Ένταλμα: είναι η έγγραφη εντολή του αρμόδιου διατάκτη για την πληρωμή εξόδων του Δημοσίου¹. Μετά την εκκαθάριση κάθε δαπάνης² το αρμόδιο τμήμα ή γραφείο της λογιστικής υπηρεσίας του δήμου προκαλεί την πληρωμή της εκκαθαρισμένης δαπάνης συντάσσοντας χρηματικό ένταλμα.

Νομιμότητα: σύμφωνα με την αρχή της νομιμότητας³ και της δημοσιονομικής διαχείρισης, η πραγματοποίηση των δαπανών και των εσόδων αφενός μεν να προβλέπεται από διάταξη νόμου, αφετέρου δε να υπάρχει αντίστοιχη πρόβλεψη (πίστωση) στον οικείο προϋπολογισμό.

Οικονομικότητα: σημαίνει αν οι πόροι διατίθενται⁴ την κατάλληλη στιγμή, αν είναι επαρκείς σε ποσότητα και ικανοποιητικοί σε ποιότητα και αν αποκτώνται στο κατώτερο δυνατό κόστος.

¹ (άρθρο 28 παρ. 1 περ. β' του νόμου 2362/1995)

² Β.Δ. 17-5/15-6-59 (ΦΕΚ 114/59 τεύχος Α'), άρθρο 23.

³ Έκθεση της Επιτροπής του ΙΤΑ, (2006) Οι έλεγχοι στους ΟΤΑ. Προτάσεις για τον εξορθολογισμό και την αποτελεσματικότητα του συστήματος, σελ 60.

⁴ Έκθεση της Επιτροπής του ΙΤΑ, (2006) Οι έλεγχοι στους ΟΤΑ. Προτάσεις για τον εξορθολογισμό και την αποτελεσματικότητα του συστήματος, σελ 63.

Αποδοτικότητα: σημαίνει εάν οι πόροι που απαιτούνται⁵ για να εκπληρωθούν οι στόχοι μιας δράσης παρέχουν τη βέλτιστη αναλογία μεταξύ εισροών και εκροών.

Κανονικότητα: νοείται η τήρηση της προβλεπόμενης⁶ για την πραγματοποίηση της δαπάνης ή του εσόδου διαδικασίας, η επισύναψη στον τίτλο πληρωμής των σχετικών δικαιολογητικών καθώς και ο έλεγχος για τυχόν παραγραφή της απαίτησης.

ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ ΠΡΟΓΕΝΕΣΤΕΡΩΝ ΕΡΕΥΝΩΝ

ΣΥΓΓΡΑΦΕΑΣ	ΕΡΕΥΝΗΤΙΚΟ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ	ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ
Ζορμπά Βασιλική	Θέμα Διπλωματικής: Ο έλεγχος του Ελληνικού Ελεγκτικού Συνεδρίου.	Τονίζεται η ανάγκη υιοθέτησης νέας μορφής ελέγχου από το Ελ. Συνέδριο που εκτός από την τήρηση της αρχής της νομιμότητας και κανονικότητας, θα συμπεριλαμβάνει και την έννοια της οικονομικότητας και αποτελεσματικότητας του επιδιωκόμενου στόχου του ΟΤΑ, καθώς και των συστημάτων εσωτερικού ελέγχου. Επίσης αναφέρεται και στη συμβολή του Κοινοβουλίου ως θεσμικό σώμα Κυβερνητικού ελέγχου σε συνεργασία με το Ελ. Συνέδριο θα παρέχουν τη βέλτιστη μορφή δημοσιονομικού ελέγχου, καθώς και τη χρήση των Διεθνών Προτύπων ελέγχου όπως το πρότυπο GOV9100.

⁵ Έκθεση της Επιτροπής του ΙΤΑ, (2006) Οι έλεγχοι στους ΟΤΑ. Προτάσεις για τον εξορθολογισμό και την αποτελεσματικότητα του συστήματος, σελ 63.

⁶ Έκθεση της Επιτροπής του ΙΤΑ, (2006) Οι έλεγχοι στους ΟΤΑ. Προτάσεις για τον εξορθολογισμό και την αποτελεσματικότητα του συστήματος, σελ 61.

ΣΥΓΓΡΑΦΕΑΣ	ΕΡΕΥΝΗΤΙΚΟ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ	ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ
Αποστολίδου Χριστίνα	Θέμα Διπλωματικής: Ο Προληπτικός Έλεγχος των ΟΤΑ.	Το Ελ. Συνέδριο παρά τις σημαντικές προσπάθειες καταπολέμησης της διαφθοράς και κακοδιοίκησης, υπολείπεται στο να εκπληρώσει το θεσμικό του ρόλο ελλείψει των αναγκαίων μεταρρυθμίσεων ώστε να ασκήσει ουσιαστικό έλεγχο επί του Κυβερνητικού έλεγχου. Επίσης απαιτείται η ύπαρξη εξειδικευμένου προσωπικού με γνώσεις λογιστικής, στατιστικής σε συνεργασία με τους άρτια καταρτισμένους νομικούς του Ελ. Συνεδρίου θα επιτελέσουν το καθήκον τους κατά τον άριστο δημοσιονομικό έλεγχο.
Καλτσίδου Σοφία	Θέμα Πτυχιακής: Το Ελ. Συνέδριο ως φορέας ελέγχου των οικονομικών των ΟΤΑ.	Τονίζεται ο ιδιαίτερος – σημαντικός ρόλος του Ελ. Συνεδρίου ως μηχανισμός ελέγχου των δημόσιων δαπανών, και αποτρεπτικός παράγοντας της διαφθοράς, και οικονομικής ασυδοσίας. Επίσης αποτελεί σταθερή αξία η έννοια της διαφάνειας, της λογοδοσίας τόσο στις δαπάνες του Κράτους όσο και της Τοπικής Αυτ/σης ως βραχίονας του κρατικής διοίκησης.

ΣΥΓΓΡΑΦΕΑΣ	ΕΡΕΥΝΗΤΙΚΟ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ	ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ
<p>Ian Harden, Fidelma White and Katy Donnelly –</p> <p>http://www.kluwerlawonline.com/abstract.php?id=EURO1995065</p>	<p>“The Court of Auditors and Financial Control and Accountability in the European Community”</p>	<p>Η συνεισφορά του Ελεγκτικού Συνεδρίου στον αποτελεσματικό έλεγχο της Κοινότητας περιορίζεται από δύο παράγοντες. Και οι δύο αυτοί παράγοντες δεν εξαρτώνται από το Ελεγκτικό Συνέδριο.</p> <p>Πρώτα απ’ όλα, η εσωτερική του οργάνωση εμποδίζει τις προσπάθειες να αναπτυχθεί μία αμοιβαία κατανόηση και μια σαφής ταυτότητα των διαφορετικών εθνικών παραδόσεων του δημόσιου τομέα του ελέγχου.</p> <p>Δεύτερον, το εξωτερικό περιβάλλον του Συνεδρίου δεν του παρέχει ένα κοινό που να ενδιαφέρεται να αξιοποιήσει τα αποτελέσματα του. Στο επίπεδο της κοινότητας, αυτή η έλλειψη του αντίστοιχου Υπουργείου Οικονομικών δυσκολεύει το Συνέδριο να ακολουθήσει με επιτυχία θέματα που αφορούν την «αξία των χρημάτων».</p>
<p>Dimitrios V. Skiadas, <i>EC</i>:</p> <p>http://www.emeraldinsight.com/doi/abs/10.1108/eb025881</p>	<p>The Role of the European Court of Auditors in the Battle against Fraud and Corruption in the European Communities</p>	<p>Παρουσιάζει και αναλύει τον ρόλο του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου στις προσπάθειες του να περιορίσει τη δόλια συμπεριφορά και τις περιπτώσεις διαφθοράς μέσα στην Ευρωπαϊκή Ένωση.</p> <p>Πρώτα εξετάζει την παρούσα κατάσταση που αφορά αυτά τα δύο προβλήματα. Έπειτα υπογραμμίζει τον πρόσφατο ρόλο του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου στην καταπολέμηση τους. Η ανάλυση επικεντρώνεται στην προσέγγιση του Συνεδρίου στο θέμα της απάτης και</p>

ΣΥΓΓΡΑΦΕΑΣ	ΕΡΕΥΝΗΤΙΚΟ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ	ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ
		<p>διαφθοράς ως αποτέλεσμα της άσκησης της αρμοδιότητας της στον έλεγχο. Τέλος, κάνει προτάσεις για μια πιο αποτελεσματική δράση εκ μέρους του Συνεδρίου είτε δίνοντας του δικαστική εξουσία (μακροπρόθεσμη πρόταση) είτε ενισχύοντας την αρμοδιότητα του στον έλεγχο και την αναφορά.</p>

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

Η ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΟΥ ΠΡΟΛΗΠΤΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ- ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΗ ΠΡΟΒΛΕΨΗ ΚΑΙ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΚΑΤΟΧΥΡΩΣΗ

1.1 Ελεγκτικές μορφές στην αρχαιότητα.

Την αναγκαιότητα της χρηστής δημόσιας διοίκησης και του δημοσιονομικού ελέγχου τη διακρίνουμε από την αρχαιότητα. Η έννοια του «Ιερού Χρήματος» οδήγησε τη δημοκρατική πολιτεία στη θέσπιση οργάνων που θα εγγυόταν την διαφύλαξη της ορθής και νόμιμης διαχείρισης του δημόσιου χρήματος. Συγκεκριμένα υπήρχε :

Το σώμα των 10 λογιστών⁷ οι οποίοι εκλέγονταν από τη βουλή των πεντακοσίων και στο οποίο λογοδοτούσαν οι άρχοντες και όσοι είχαν αναμειχθεί στη δημόσια διαχείριση.

Οι Εύθυνοι, οι οποίοι ήταν δεκαμελές δικαστήριο τα μέλη του οποίου αποτελούνταν από μία φυλή, και στο οποίο οι πολίτες μπορούσαν να εγκαλέσουν τις απαλλακτικές αποφάσεις των 10 λογιστών.

Οι Πάρεδροι οι οποίοι λειτουργούσαν επικουρικά ανά δύο στο κάθε Έυθυνον ήταν είκοσι στο σύνολο και συνεδρίαζαν ως τριμελές όργανο.

Η διαφάνεια και η καταπολέμηση της διαφθοράς αποτελούσαν συστατικά στοιχεία της δημοκρατικής πολιτείας τον 5 αιώνα πχ. Χαρακτηριστικό παράδειγμα ήταν το αξίωμα του βουλευτή στην αρχαία Αθήνα, καθώς ο Αθηναίος πολίτης θα έπρεπε να καταγράψει την προσωπική του περιουσία έως ακόμη και τα σανδάλια του. Μετά το πέρας της θητείας του, αν είχε προτείνει και ψηφίστηκε νόμος που αποδεδειγμένα ζημίωσε την πόλη του, γινόταν κατάσχεση της περιουσίας του και αν δεν επαρκούσε προσέφερε με προσωπική εργασία σε δημόσια έργα.⁸

1.2 Η νομοθετική πρόβλεψη του προληπτικού ελέγχου

Τα θεμέλια της σύστασης ελέγχου του δημόσιου χρήματος αποτελεί το διάταγμα της 3^{ης} Απριλίου 1833 «Περί συστάσεως Γραμματειών της Επικράτειας»⁹ καθώς η διαχείριση των δαπανών ανατίθεται στη Γραμματεία των Οικονομικών που έχει και την ευθύνη της επιτήρησης των συνολικών δαπανών

⁷ Καρυπίδου Ν., Διπλωματική: «Τα διεθνή ελεγκτικά πρότυπα ως παράγοντας εκσυγχρονισμού του δημοσιονομικού ελέγχου και ο κρίσιμος ρόλος του Ελ. Συνεδρίου». Βλ. επίσης Αριστοτέλης, Αθηναίων Πολιτεία, σε μετ .Αγγ. Βλάχου, βιβλ. της Εστίας, Αθήνα 2010, σελ. 113-114.

⁸ Οι αρχαίοι έλληνες και η οικονομία www.myrtis.gr/index.php?option=com_content&view=article&id=253...

⁹ Μπάλα, Ε. (2009) Ο Προληπτικός Έλεγχος των Δημοσίων Δαπανών από το Ελεγκτικό Συνέδριο . Από την καθιέρωση στην αμφισβήτηση. Εκδ. Σάκκουλα – Αθήνα βλ. σελ. 9

της επικράτειας, ενώ αποτελεί την πρώτη σκέψη της οργάνωσης του προληπτικού ελέγχου των δημόσιων δαπανών

Στη συνέχεια ακολουθεί ο νόμος ΣΙΒ της 1^{ης} Οκτωβρίου 1852¹⁰ «περί διοικήσεως των δημοσίων εσόδων και εξόδων και περί Δημόσιου Λογιστικού του Κράτους» που έθεσε τις βάσεις του προληπτικού ελέγχου χωρίς όμως να λειτουργεί ουσιαστικά και καθ' ολοκλήρου, στην παρεμπόδιση θεώρησης τους εντάλματος στην περίπτωση υπέρβασης πίστωσης από το Διευθυντή του Γενικού Λογιστηρίου. Ο νόμος ΣΙΒ/1852 αποτελεί μία πρώτη προσπάθεια συγκέντρωσης διάσπαρτων διατάξεων που αποτελούν τη βάση δημιουργίας ενός οργανωμένου δημοσιονομικού συστήματος αλλά και του μελλοντικού προληπτικού – δικαστικού ελέγχου.¹¹

Η καθιέρωση του Προληπτικού ελέγχου πραγματοποιήθηκε από τον Πρωθυπουργό Χαρίλαο Τρικούπη με το νόμο ΑΥΟΖ'/28.5./3.6.1887 « Περὶ της Υπηρεσίας του Ελεγκτικού Συνεδρίου». ¹² Η ανάθεση ελέγχου των δαπανών του κράτους γίνεται από το Ελ. Συνέδριο το οποίο λειτουργεί ανεξάρτητα και με διακριτό πλέον ρόλο.

Πρώτος πρόεδρος του Ελεγκτικού Συνεδρίου ήταν ο Ιωάννης Σουλτάνης, και πρότυπο της εφαρμογής του προληπτικού ελέγχου ήταν το Βελγικό σύστημα προσαρμοσμένα στα ελληνικά δεδομένα. Ο νόμος αυτός ουσιαστικά διαχώρισε τον προληπτικό έλεγχο των δαπανών από την εκτελεστική εξουσία, συμβάλλοντας στην διαφάνεια της κυβερνητικής εξουσίας.

Στα θετικά του νόμου λογίζονται και η εφαρμογή των δύο βασικών αρχών του προϋπολογισμού η αρχή της ειδικότητας των πιστώσεων και της υπέρβασης του προϋπολογισμού.¹³ Στα μειονεκτήματα του νόμου αναφέρονται ότι ο προληπτικός έλεγχος γίνεται εφόσον πραγματοποιηθεί η δαπάνη και αυτό έχει σαν αποτέλεσμα συνεχείς αναπληρωματικές πιστώσεις, και δεύτερον το Ελ. Συνέδριο δεν μπορεί να αρνηθεί τη θεώρηση της δαπάνης σε περίπτωση που αναλάβει υπ'ευθύνη του ο διατάκτης – Υπουργός τη θεώρηση του εντάλματος ¹⁴ακόμα κι' αν δεν συντρέχουν οι νόμιμες προϋποθέσεις ανάληψης της δαπάνης, ενώ με το άρθρο 4 του ίδιου νόμου ο υπουργός οφείλει να καταθέτει τα πρωτότυπα διατάγματα με τα οποία έγιναν οι δαπάνες προσδιορίζοντας έτσι την επιταγή του

¹⁰ Κάρκαλης, Ι. (2005), Αντιδιαφθορά & Ελεγκτικό Συνέδριο-Εφαρμοσμένη Δημοσιονομική Ελεγκτική βλ. σελ. 30-33

¹¹ Ο νόμος ΣΙΒ/1852 προήλθε από το γαλλικό διάταγμα της 31^{ης} Μαΐου του 1838 προσαρμοσμένο στα ελληνικά δεδομένα.

¹² Μπάλα, Ε. (2009) Ο Προληπτικός Έλεγχος των Δημοσίων Δαπανών από το Ελεγκτικό Συνέδριο . Από την καθιέρωση στην αμφισβήτηση. Εκδ. Σάκκουλα – Αθήνα βλ. σελ. 10.

¹³ Θεοδώρου Ι. (2011) Οι δαπάνες των ΟΤΑ. Έκδ.9^η Θεσσαλονίκη, βλ. σελ 94-95. Σύμφωνα με την αρχή της ειδικότητας α) οι πιστώσεις που προβλέπονται στον προϋπολογισμό δεν μπορούν να διατεθούν σε έξοδα άλλου οικονομικού έτους (άρθρο 7 παρ. 1 ΒΔ 17/5-15/6/1959) β) κάθε πίστωση διατίθεται αποκλειστικά και μόνο για τον σκοπό για τον οποίο προορίζεται, όπως αυτό προσδιορίζεται από τον οικείο κωδικό αριθμό. Συνεπώς δεν επιτρέπεται η χρησιμοποίηση της πίστωση ενός κωδικού αριθμού για την πληρωμή εξόδων άλλου κωδικού αριθμού (άρθρο 7 παρ. 1 ΒΔ 17/5-15/6/1959)

¹⁴ Το δικαίωμα αυτό του υπουργού το κατήργησε ο νόμος ΓΤΟΔ/1909 <<περί τροποποιήσεως και συμπληρώσεως του νόμου ΣΙΒ/1852 «Περὶ διοικήσεως των δημοσίων εσόδων και εξόδων και περί Δημοσίου Λογιστικού του Κράτους».

Ελεγκτικού Συνεδρίου περί θεώρησης των ενταλμάτων. Σε συνέχεια του νόμου ΑΥΟΖ/1887 ακολούθησαν μία σειρά από τροποποιητικοί ή συμπληρωματικοί νόμοι με τους οποίους εναλλάσσονταν θεσμικά ο τρόπος άσκησης του προληπτικού ελέγχου μέχρι τη συνταγματική του κατοχύρωση.

Συνοπτικά οι τροποποιητικοί-συμπληρωματικοί νόμοι είναι οι εξής:

- Ο νόμος 400/1914 «Περί συμπλήρωσεως του προσωπικού του Συνεδρίου» ο οποίος καθόριζε τη σύνθεση και τις αρμοδιότητες του Ελεγκτικού.
- Ο νόμος 1635/1919 που συνέχιζε τις μεταβολές στο καθεστώς του προσωπικού και ανέθεσε του δημοτικούς απολογισμούς στο Ελ. Συνέδριο.
- Ο νόμος 1937/1920 «Περί του τρόπου ενέργειας του προληπτικού ελέγχου επί των εξόδων του κράτους» που επανέφερε το θεσμό των Παρέδρων αυξάνοντάς τους σε έξι και τους ανέθεσε την άσκηση του προληπτικού ελέγχου και όχι στον Πρόεδρο του Ελεγκτικού.
- Το ν.δ. της 4^{ης}/6^{ης} Ιουλίου 1923 «Περί Οργανισμού του Ελεγκτικού Συνεδρίου» βάσει του οποίου το Ελ. Συνέδριο ασκεί έλεγχο στις δαπάνες του κράτους, το οποίο τροποποιήθηκε σε συνέχεια με νεότερους νόμους και κωδικοποιήθηκαν με το Π.Δ. της 3^{ης} Ιουλίου 1933 «Περί κωδικοποίησης των περί Οργανισμού του Ελεγκτικού Συνεδρίου διατάξεων» και εν τέλει οι μετέπειτα κωδικοποιήσεις οδήγησαν στο Β.Δ. της 29^{ης} Δεκεμβρίου 1954 «Περί κωδικοποίησης των περί του Ελεγκτικού Συνεδρίου ισχυουσών διατάξεων».
- Το ν.δ. της 31^{ης} Ιουλίου 1926 «Περί εκτελέσεως γνωμοδοτήσεως Επιτροπής Οικονομικών σχετικώς με τας κεντρικάς υπηρεσίας του Υπουργείου Οικονομικών». Με το άρθρο 1 ορίζεται ότι τα χρηματικά εντάλματα των υπουργών και επιτρόπων θα ελέγχονται από τους Παρέδρους που εδρεύουν στο κατάστημα του Συνεδρίου, και έχουν δικαίωμα άρνησης θεώρησης ενταλμάτων όταν δεν τηρούνται οι αρχές του Δημόσιου Λογιστικού ή άλλες διατάξεις που αφορούν την ανάληψη και πληρωμή δαπανών.
- Το ψήφισμα της 7^{ης} Ιουλίου 1927 «Περί ενισχύσεως του Υπουργού των Οικονομικών εν τη Διοικήσει των εσόδων και εξόδων του Κράτους» με το οποίο ο Υπουργός Οικονομικών ασκεί προληπτικό έλεγχο πριν την ανάληψη οποιαδήποτε δαπάνης Υπουργείου. Επίσης ο Υπουργός Οικονομικών είχε το δικαίωμα να αρνηθεί ή να αναβάλει ανάληψη υποχρέωσης ακόμα και αν τηρούνται οι προβλεπόμενες προϋποθέσεις νομιμότητας και λόγους προστασίας των δημοσιονομικών του κράτους.
- Ο νόμος 4796/1930 με τον οποίο ιδρύεται σε κάθε υπουργείου ειδική υπηρεσία «Υπηρεσία εγκρίσεως και εκκαθαρίσεως δαπανών» και υπάγεται στην αρμοδιότητα της Γενικής Δ/σης Δημόσιου Λογιστικού και υπό τη σκέπη του Υπουργού Οικονομικών.
- Τέλος το ν.δ 321 της 18^{ης} Οκτωβρίου 1969 « Περί κώδικος Δημόσιου Λογιστικού» και ν.δ.1265 της 4ης Νοεμβρίου του 1972 «Περί ελέγχου των δαπανών του Κράτους των

Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοικήσεως και των άλλων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου ως και των λογαριασμών των δημόσιων υπολόγων και παρακολουθήσεως των εσόδων των». Οι αλλαγές των δύο διαταγμάτων επικεντρώνονται ως προς την αμεσότερη εξυπηρέτηση των οικονομικών δραστηριοτήτων του κράτους και στην διεύρυνση του προληπτικού ελέγχου για το σύνολο ή μέρος των δαπανών ορισμένων ΝΠΔΔ και ΟΤΑ.¹⁵

Κατά το άρθρο 98 του Συντάγματος¹⁶ παρ. 1. Στην αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου ανήκουν :

- Ο έλεγχος των δαπανών του κράτους, καθώς και των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλων νομικών προσώπων, που υπάγονται με ειδική διάταξη νόμου στο καθεστώς αυτό.
- Ο έλεγχος συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας στις οποίες ο αντισυμβαλλόμενος είναι το δημόσιο ή άλλο το νομικό πρόσωπο που εξομοιώνεται με αυτό.
- Ο έλεγχος των λογαριασμών των δημοσίων υπολόγων και των ΟΤΑ ή άλλων νομικών προσώπων.
- Την εκδίκαση υποθέσεων που αναφέρονται στην ευθύνη των πολιτικών ή στρατιωτικών δημόσιου υπαλλήλων, καθώς και υπαλλήλων των ΟΤΑ, για κάθε ζημία από δόλο ή αμέλεια που προκλήθηκε στο κράτος, ή για οργανισμού τοπικών αυτοδιοικήσεως.

1.3 Συνταγματική κατοχύρωση του Προληπτικού Ελέγχου.

Με τα Συνταγματικά κείμενα της δικτατορίας του 1968 και 1973 απαριθμούνται αναλυτικά οι αρμοδιότητες του Ελ. Συνεδρίου. Στο άρθρο 108 παρ. 1 περ. γ' ανέφερε ότι μία από τις αρμοδιότητες του Ελεγκτικού Συνεδρίου θα είναι και ο έλεγχος δαπανών των ΟΤΑ και άλλων ΝΠΔΔ και έτσι ορίζεται για πρώτη φορά ο προληπτικός έλεγχος της τοπικής αυτοδιοίκησης σε συνταγματικό κείμενο. Μέχρι πρότινος με τα Συντάγματα του 1864, 1911, 1927, 1952 απλά μνημονεύονταν ως όργανο δικαστικού ελέγχου χωρίς συγκεκριμένες αρμοδιότητες.

Με την αποκατάσταση της Δημοκρατίας και του κοινοβουλίου έχουμε τη ψήφιση του Συντάγματος το 1975 ως θεμέλιο και επιστέγασμα της δημοκρατικά πολιτειακής μας οργάνωσης. Στο σύνταγμα (τμήμα Ε κεφάλαιο 2 του τμήματος) άρθρο 98 με τον τίτλο « Οργάνωση και δικαιοδοσία των δικαστηρίων» περιλαμβάνει και το Ελεγκτικό Συνέδριο μεταξύ των υπόλοιπων δικαστηρίων και περιγράφει κατά τρόπο ενδεικτικό τις αρμοδιότητες καθώς και των προληπτικό έλεγχο των δημοσίων δαπανών, ενώ με ειδικούς νόμους υπάγονται στον προληπτικό έλεγχο οι ΟΤΑ και ΝΠΔΔ.

¹⁵ Οι δαπάνες των ΟΤΑ ελέγχονταν από το Νομάρχη.

¹⁶ Έκθεση της Επιτροπής του ΙΤΑ, (2006) Οι έλεγχοι στους ΟΤΑ. Προτάσεις για τον εξορθολογισμό και την αποτελεσματικότητα του συστήματος, βλ. σελ 24.

Υπό τη σκέπη του συντάγματος του 1975, ο προληπτικός έλεγχος του Ελ. Συνεδρίου διακόπηκε για έξι έτη 1984-1989¹⁷ σύμφωνα με το νόμο 1489/1984, ενώ ο προβλεπόμενος έλεγχος δαπανών πραγματοποιείται εφεξής από τις Υπηρεσίες Εντελλόμενων Εξόδων του Υπουργείου Οικονομίας και το Ελ. Συνέδριο θα περιορίζεται μόνο στον κατασταλτικό έλεγχο. Όμως κι αυτός ήταν μη εφαρμόσιμος, δεδομένου ότι στη περίπτωση μη νόμιμων δαπανών ενώ μπορούσαν να καταλογιστούν και στους Προϊσταμένους των οικείων υπηρεσιών, κάτι τέτοιο θα ήταν αντίθετο με τις διατάξεις του Κώδικα Δημοσίου Λογιστικού. Επιπροσθέτως, ο εν λόγω νόμος δημιούργησε πολλές συζητήσεις κατά πόσο εξασφαλίζει το αδιάβλητο των δημόσιων δαπανών καθώς και κατά πόσο είναι συντεταγμένος με το άρθρο 98 του Συντάγματος που προβλέπεται ο διττός χαρακτήρας του ελέγχου των δαπανών και στους ΟΤΑ που είναι ο προληπτικός και κατασταλτικός έλεγχος. Αυτή η υποβάθμιση του Ελ. Συνεδρίου δημιούργησε προβλήματα κατά την άσκηση των καθηκόντων από τις οικονομικές υπηρεσίες εντεταλμένων δαπανών. Έτσι τον Οκτώβριο του 1989 με το ν. 1868/1989 επανήλθε ο προληπτικός έλεγχος των δαπανών στο Ελ. Συνέδριο.

1.4 Διεύρυνση αρμοδιοτήτων με τη Συνταγματική Αναθεώρηση.

Πρόκειται για την αναθεώρηση του Συντάγματος το 2001 από τη Ζ' Αναθεωρητική Βουλή, η οποία είχε διττό χαρακτήρα αφενός στο άρθρο 98 παρ. 1 περ.α διευρύνεται ο συνταγματικά κατοχυρωμένος προληπτικός ρόλος του Ελ. Συνεδρίου. Συγκεκριμένα απαλείφθηκε ο όρος «δημοσίου δικαίου» κι έτσι ο δικαιοδοτικός και ελεγκτικός ρόλος επεκτείνεται και στα ΝΠΙΔ, όπως δημόσιες επιχειρήσεις, σωματεία, ιδρύματα.

Επίσης στο εν λόγω άρθρο παρ.1 περ. β' ορίζεται η αρμοδιότητα του Ελ. Συνεδρίου να ελέγχει συμβάσεις μεγάλης οικονομικής αξίας όταν ο αντισυμβαλλόμενος είναι το Δημόσιο ή άλλο νομικό πρόσωπο που εξομοιώνεται με το δημόσιο προσδίδοντας διαφάνεια σε κάθε συναλλαγή με κάθε δημόσια αρχή. Θα ήταν χρήσιμο να αναφέρουμε συνοπτικά τους λόγους που οδήγησαν στη διεύρυνση των αρμοδιοτήτων του Ελ. Συνεδρίου.

1) Η επέκταση του άρθρου 98 παρ.1 περ. α' προέκυψε από την ανάγκη δημοσιονομικού ελέγχου και χρηστής διοίκησης και στα ΝΠΙΔ και ΑΕ του Δημοσίου τα οποία λειτουργούν μεν ως ιδιωτικοί φορείς, που ωστόσο όμως λαμβάνουν δημόσιο χρήμα μέσω κρατικής επιχορήγησης και κατ εντολή του κράτους χειρίζονται θέματα δημοσίου συμφέροντος.

2) Σύμφωνα με το ν.2145/1993 υπήρχε νομοθετική πρόβλεψη για τον προληπτικό έλεγχο των δημοσίων συμβάσεων όπως εναπόκειται στη διακριτική ευχέρεια των αρμόδιων υπουργών με αποτέλεσμα να μην υπάρχει διαφάνεια ως προς τις συνάψεις συμβάσεων μεγάλου οικονομικού

¹⁷ Κάρκαλης, Ι. (2005), Αντιδιαφθορά & Ελεγκτικό Συνέδριο-Εφαρμοσμένη Δημοσιονομική Ελεγκτική βλ. σελ. 47-49, βλ. επίσ. ΕΣ Ολομ. πρακτικά 19/1979 και ΕΣ Ολομ. πρακτικά 20/1979

συμφέροντος για το δημόσιο. Στη συνέχεια με το ν.2702/1999 άρθρο 14 διευρύνθηκε ο προληπτικός έλεγχος σε «κάθε είδους σύμβασης » ενώ με το άρθρο 8 του ίδιου νόμου αντικαταστάθηκε η δυνητική υπαγωγή του προσυμβατικού ελέγχου σε υποχρεωτική, με ποινή ακυρότητας ο μη έλεγχος των συμβάσεων καθώς και η μη σύναψη αυτών σε περίπτωση που αποβεί αρνητικός ο έλεγχος.

3) Η ολοκλήρωση των παραπάνω νομοθετικών ρυθμίσεων πραγματοποιήθηκε με τη συνταγματική κατοχύρωση το 2001 του προσυμβατικού ελέγχου για συμβάσεις μεγάλης οικονομικής αξίας για όλα τα νομικά πρόσωπα του Δημοσίου, ΟΤΑ, ΝΠΔΔ, δημόσιες επιχειρήσεις, ΝΠΙΔ έτσι ώστε να εξασφαλίζεται όσο το δυνατό ευρύτερη διαφάνεια σε φορείς που διαχειρίζονται δημόσιο χρήμα.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

Η ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΤΟΥ ΠΡΟΛΗΠΤΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

2.1 Η Έννοια του προληπτικού ελέγχου και οι διακρίσεις

του Διοικητικού -Δικαστικού και προληπτικού - κατασταλτικού ελέγχου.

Σύμφωνα με την έννοια του ελέγχου¹⁸ κατά το Δημόσιο Λογιστικό εννοούνται όλες οι νόμιμες ενέργειες και πράξεις της πολιτείας και των εξουσιοδοτημένων οργάνων της, που στοχεύουν στην εξακρίβωση της χρηστής διαχείρισης του δημόσιου πλούτου από την εκτελεστική εξουσία, καθώς και την αποκατάσταση τυχόν ζημίας που έχει προκληθεί στο Δημόσιο. Ο κίνδυνος υπέρβασης των πιστώσεων του κρατικού προϋπολογισμού καθώς και η αποφυγή σπατάλης του δημόσιου πλούτου επέβαλλε την ανάγκη θέσπισης δημοσιονομικών μορφών ελέγχου που θα επιβλέπουν κατά πολύπλευρο και τακτικό τρόπο όλες τις δαπάνες του δημοσίου. Στα πλαίσια αυτού του ελέγχου λειτουργεί και ο προληπτικός έλεγχος¹⁹ που στοχεύει στη διασφάλιση και ορθή διαχείριση του δημόσιου χρήματος από επίδοξους καταχραστές ή εξαιτίας αμέλειας δημόσιων λειτουργών. Συγκεκριμένα αφορά τον έλεγχο πριν την εκταμίευση δημοσιονομικών δαπανών όπως τα χρηματικά εντάλματα πληρωμής.

Ο προληπτικός έλεγχος εμπεριέχει την έννοια της νομιμότητας,²⁰ δηλαδή να προβλέπεται από διάταξη του νόμου, και να υπάρχει εγγεγραμμένη πίστωση στον προϋπολογισμό συνοδευμένη με τα ακριβή και προβλεπόμενα δικαιολογητικά, που οδηγούν στην κανονικότητα των διοικητικών πράξεων και καταλήγουν στη δημόσια δαπάνη. Ο προληπτικός έλεγχος ανάλογα ποιο όργανο της Πολιτείας τον ασκεί διακρίνεται σε διοικητικό και δικαστικό έλεγχο. Στην Ελλάδα ακολουθήσαμε το μικτό σύστημα ελέγχου καθώς η εκτελεστική και δικαστική εξουσία ασκούσαν αμφότεροι προληπτικό έλεγχο στις δαπάνες του κράτους και του ευρύτερου δημόσιου τομέα.

¹⁸ Μπάλας, Ε. (2009) Ο Προληπτικός Έλεγχος των Δημοσίων Δαπανών από το Ελεγκτικό Συνέδριο . Από την καθιέρωση στην αμφισβήτηση. Εκδ. Σάκκουλα – Αθήνα βλ. σελ 47. Βλ. επίσης Ι. Κάρκαλης (2005), Αντιδιαφθορά & Ελεγκτικό Συνέδριο-Εφαρμοσμένη Δημοσιονομική Ελεγκτική σελ.27

¹⁹ Βλ. Δερτιλή, Π., Ο προληπτικός έλεγχος της αναλήψεως των δημοσίων δαπανών, εκδ. Ελευθερουδάκη, Αθήνα 1929 και βλ .σχετ. Σαραντοπούλου, Κ., Ο δικαστικός έλεγχος της διαχειρίσεως του δημοσίου χρήματος, βιβλιοθήκη Δημοσίου Λογιστικού, Αθήνα 1978.

²⁰ Βλ. άρθρο 26 του Ν. 2362/1995 «Περί Δημόσιου Λογιστικού ελέγχου των δαπανών του Κράτους και άλλες διατάξεις»

Συγκεκριμένα, ο προληπτικός διοικητικός αυτό-έλεγχος ή εσωτερικός έλεγχος²¹ διενεργείται από όργανα της ίδιας υπηρεσίας ή του οργανισμού και χαρακτηριστικό του γνώρισμα είναι διαρκής και προληπτικός τόσο για την ακρίβεια των ποσών, όσο και την πληρότητα των δικαιολογητικών κάθε δημόσιας δαπάνης.

Στην Ελλάδα ο διοικητικός έλεγχος ασκούνταν από τον Υπουργό Οικονομικών²² μέσω της ΥΔΕ – Υπηρεσίες Δημοσιονομικού Ελέγχου οι οποίες έλεγχαν το στάδιο της ανάληψης από τους διατάκτες καθώς και το στάδιο της εκκαθάρισης της δαπάνης. Αν και κατά κανόνα τηρούνταν ο έλεγχος νομιμότητας και κανονικότητας των δαπανών του κράτους, ωστόσο διατυπώθηκαν έντονες αμφισβητήσεις κατά πόσο ήταν ανεξάρτητος και αμερόληπτος δεδομένου ότι οι ΥΔΕ οργανικά προέρχονταν από τη Διοίκηση και εντάσσονταν στην ιεραρχία της. Γι' αυτό κρίθηκε αναγκαία η ύπαρξη ενός ανεξάρτητου ελεγκτικού μηχανισμού ο οποίος θα αποτελεί εχέγγυο της αμερόληπτης άσκησης του προληπτικού ελέγχου όπως είναι ο δικαστικός.

Ο Δικαστικός ή εξωτερικός προληπτικός διεξάγεται από πρόσωπα ή όργανα εκτός της ελεγχόμενης υπηρεσίας και εν προκειμένω στο δημόσιο από το Ελεγκτικό Συνέδριο, ενεργείται πριν την εκταμίευση του δημόσιου χρήματος και εξειδικεύεται με τη θεώρηση ή μη του χρηματικού εντάλματος. Ο έλεγχος του Ελεγκτικού Συνεδρίου διενεργείται βάσει της συνταγματικής του κατοχύρωσης του άρθρου 98 παρ.1 περ. α του συντάγματος με την τελευταία αναθεώρηση του 2001. Κατά το δικαστικό έλεγχο εξετάζεται αν η φύση της δαπάνης προβλέπεται από διάταξη νόμου, να υπάρχει εγγεγραμμένη και επαρκής πίστωση στον Π/Υ, και αν τα δικαιολογητικά είναι πλήρη και σωστά.

2.2 Διάκριση Προληπτικού και Κατασταλτικού ελέγχου. Πλεονεκτήματα και Μειονεκτήματα.

Ο προληπτικός (a priori) έλεγχος συνίσταται στην ακριβή εφαρμογή των προβλεπόμενων διοικητικών πράξεων και της εφαρμογής των διατάξεων του κώδικα δημόσιου λογιστικού. Συγκεκριμένα συνίσταται στη διαδικασία πρότασης ανάληψης, της εκκαθάρισης, και την εντολή προς πληρωμή της δαπάνης.

Ο κατασταλτικός (a posteriori) έλεγχος είναι ο ταμειακός έλεγχος και αφορά την εκτέλεση των δημόσιων δαπανών και ακολουθεί το διοικητικό έλεγχο. Ο κατασταλτικός έλεγχος διακρίνεται σε

²¹ Μπάλα, Ε. (2009) Ο Προληπτικός Έλεγχος των Δημοσίων Δαπανών από το Ελεγκτικό Συνέδριο . Από την καθιέρωση στην αμφισβήτηση. Εκδ. Σάκουλα – Αθήνα σελ.52

²² Βλ. άρθρο 2 του Ν. 2362/1995 «Περί Δημόσιου Λογιστικού ελέγχου των δαπανών του Κράτους και άλλες διατάξεις» στο οποίο περιγράφονται οι γενικές αρμοδιότητες του Υπουργού Οικονομικών τον καθιστά αρμόδιο για την γενική διαχείριση και εκτέλεση του κρατικού προϋπολογισμού και ασκεί ο ίδιος την εποπτεία και τη διαχείριση του δημόσιου χρήματος.

τακτικό και δειγματοληπτικό²³ και διενεργείται στο τέλος κάθε οικονομικής χρήσης. Εάν κατά τον δειγματοληπτικό έλεγχο προκύψουν στοιχεία που δημιουργούν υποψίες για οικονομικές ατασθαλίες, τότε διενεργείται καθολικός έλεγχος στο σύνολο όλων των διαχειριστικών πράξεων εκείνης της περιόδου. Επίσης μπορεί εάν το επιβάλλουν οι περιστάσεις να διεξαχθεί έκτακτος έλεγχος, γενικός, ειδικός ή θεματικός. Έκτακτο έλεγχο διενεργείται ύστερα από απόφαση του προέδρου του Ελεγκτικού Συνεδρίου σ οποιοδήποτε φορέα. Σ' αυτόν υποβάλλονται οι λογαριασμοί των υπουργείων, οι απολογισμοί των ΟΤΑ, καθώς και των νομικών τους προσώπων, ενώ για τα υπόλοιπα νομικά πρόσωπα υπόκεινται σε κατασταλτικό έλεγχο γιατί ένα εξ αυτών θα πρέπει να ελέγχεται κάθε τέσσερα (4) χρόνια.

Επίσης υπάγονται οι λογαριασμοί των δημοσίων υπολόγων, όπως ορίζονται από την κείμενη νομοθεσία, οι λογαριασμοί των ΟΤΑ, ακόμη εκείνοι που διαχειρίζονται χρήματα, αξίες, υλικά στους ΟΤΑ χωρίς νόμιμη εξουσιοδότηση θεωρούνται υπόλογοι (de jure). Όλοι οι λογαριασμοί άλλων ΝΠΔΔ ή ΝΠΙΔ που έχουν υπαχθεί βάσει του άρθρου 98 του Σ παρ.1 εδάφ γ'.

Αντικείμενο του κατασταλτικού ελέγχου σύμφωνα με το ν.4129/2013 άρθρο 39 παρ.2 «Κύρωση του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο» είναι:

- α) η τήρηση της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης σύμφωνα με τις αρχές της οικονομικότητας, αποδοτικότητας, αποτελεσματικότητας.
- β) ορθή εφαρμογή και τήρηση του ισχύοντος δημόσιου λογιστικού
- γ) η νόμιμη λήψη δανείων ή νόμιμη παροχή εγγυήσεων και η τήρηση των σχετικών συμβάσεων
- δ) η τήρηση και ενημέρωση των λογαριασμών ώστε αυτοί να απεικονίζουν με ακρίβεια το περιεχόμενο των οικονομικών πράξεων και διαχειριστικών ενεργειών
- ε) η νόμιμη διαχείριση της κινητής και ακίνητης περιουσίας κατά τις αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης
- στ) η έγκαιρη και κανονική απόδοση των υπέρ τρίτων εισπραττόμενων δικαιωμάτων, η είσπραξη και διαχείριση των ανταποδοτικών τελών ή άλλων ειδικών εσόδων ή εσόδων από δάνεια ή βεβαιωθέντων εσόδων από οφειλές και πρόστιμα σε βάρος τρίτων
- ζ) τα συστήματα λειτουργίας του φορέα
- η) η συμμόρφωση του φορέα σε προηγούμενες υποδείξεις του Ελ. Συνεδρίου.

²³ Μπάλα Γ.Ε., (2009) Ο θεσμός του δημοσίου υπολόγου στο ελληνικό δημοσιονομικό σύστημα, εκδ. Σάκκουλας, βλεπ. Σελ.131. Δειγματοληπτικός είναι ο έλεγχος ο οποίος περιορίζεται σε ορισμένο αριθμό διαχειριστικών πράξεων που επιλέγονται από ολόκληρη τη διαχειριστική περίοδο ή στις διαχειριστικές πράξεις τμήματος ή τμημάτων αυτής

Σύμφωνα με τα παραπάνω διαπιστώνουμε ότι το Ελ. Συνέδριο ότι διευρύνεται ο ρόλος του ελεγκτικού από την παραδοσιακή μορφή ελέγχου νομιμότητας και κανονικότητας²⁴ και στον έλεγχο απόδοσης επί των λογαριασμών των υπολόγων.

Το κάθε κράτος εφαρμόζει τη μία ή την άλλη μορφή ελέγχου ανάλογα με το δημοσιονομικό σύστημα που εφαρμόζει, ωστόσο θα ήταν χρήσιμο να αναφέρουμε συνοπτικά τα θετικά και αρνητικά σημεία του κάθε ελέγχου

Πλεονεκτήματα – Μειονεκτήματα Προληπτικού & Κατασταλτικού Ελέγχου

Πλεονεκτήματα Προληπτικού:

Στα πλαίσια του δημοσιονομικού ελέγχου αν επιχειρούσαμε να αξιολογήσουμε το βαθμό σημαντικότητας ανάμεσα στον προληπτικό και κατασταλτικό έλεγχο θα αναφέραμε πρωτίστως τον προληπτικό διότι «το προλαμβάνει κρείττον του θεραπεύει». Κατά την άσκηση του προληπτικού ελέγχου αν διαπιστωθεί οποιαδήποτε μορφή παρανομίας θα οδηγήσει στην ακύρωση της σχετικής πράξης. Ενώ στον κατασταλτικό έλεγχο ύστερα από την ταμειακή εξόφληση της δαπάνης, η διαπίστωση μη σύννομης πράξης οδηγεί σε πολύπλοκα και δισεπίλυτα προβλήματα. Έτσι το πρώτο πλεονέκτημα του προληπτικού ελέγχου είναι ότι λαμβάνει χώρα πριν την εκτέλεση της δαπάνης έτσι μπορεί να αναστέλλει οποιαδήποτε οικονομική αβλεπία ή ατασθαλία. Επιπλέον διασφαλίζεται η χρηστότητα άσκησης της δημόσιας διοίκησης και η αποφυγή κακής χρήσης του δημόσιου χρήματος. Επίσης είναι επιεικής, γιατί αναγνωρίζει την έννοια της συγγνωστής πλάνης του διατάκτη. Επίκαιρος, γιατί εκτελείται πριν τη δαπάνη και αποτελεσματικός, διότι αναστέλλεται η μη νόμιμη δαπάνη .

Μειονεκτήματα Προληπτικού:

Ο προληπτικός έλεγχος μπορεί να θεωρηθεί ως επιφανειακός και όχι ενδελεχής με την αιτιολογία της μη κωλυσιεργίας της διοικητικής διαδικασίας. Δεν είναι καθολικός, διότι δεν αφορά το σύνολο των κρατικών δαπανών και υπάρχει αλληλεπικαλυπτόμενος έλεγχος κατά τα στάδια εκτέλεσης του προϋπολογισμού, και μείωση της υπευθυνότητας των ελεγχόμενων φορέων, γνωρίζοντας ότι την τελική ευθύνη για την έγκριση της νομιμότητας την έχουν οι ελεγκτικοί μηχανισμοί.

Πλεονεκτήματα Κατασταλτικού:

Ο κατασταλτικός έλεγχος είναι καθολικός, γιατί περιλαμβάνει τον έλεγχο αρχής γενομένης μιας διοικητικής πράξης, το σύνολο των δημοσιονομικών πράξεων και λογιστικών εγγραφών, έως και τις ταμειακές ενέργειες. Επίσης μπορεί να επεκταθεί στην αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας που είναι και το ζητούμενο των επερχόμενων θεσμικών αλλαγών. Η επιβολή του

²⁴ Βλ. Μπάλα Ε. Ο προληπτικός έλεγχος των δημοσίων δαπανών απόσελ 85 και 92 επ.

κατασταλτικού ελέγχου συντελεί στην αύξηση του αισθήματος της ευθύνης διότι όλοι οι εμπλεκόμενοι γνωρίζουν ότι σε περίπτωση έγκρισης μη νόμιμης δαπάνης θα είναι καταλογιστέα.

Μειονεκτήματα Κατασταλτικού:

Είναι ανεπίκαιρος, διότι ελλείπει προσωπικού μπορεί να γίνει μετά την παρέλευση πολλών ετών από την πραγματοποιηθείσα δαπάνη έως και εικοσαετία με υπαρκτό τον κίνδυνο της παραγραφής. Το κυριότερο όμως μειονέκτημά του είναι σε περίπτωση ελλειμμάτων το Δημόσιο έχει ζημιώσει ανεπανόρθωτα, αφού οι δημόσιοι υπόλογοι συνήθως αδυνατούν να καταβάλουν το καταλογισθέν ποσό, οι δε εταιρείες και νομικά πρόσωπα έχουν παύσει να υφίστανται ώστε να καταβάλουν τα αχρεωσήτως καταβληθέντα ποσά.

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

Το περιεχόμενο του Προληπτικού Ελέγχου.

Ο προληπτικός έλεγχος των δημόσιων δαπανών αναλύεται στον τυπικό έλεγχο ο οποίος αφορά τη νομιμότητα και την κανονικότητα της δαπάνης, και στον ουσιαστικό έλεγχο ο οποίος αντισταθμίζει τις τυχόν ανεπάρκειες του τυπικού ελέγχου.

Το τυπικό μέρος νομιμότητα – κανονικότητα.

2.3 Έλεγχος Νομιμότητας.

Σύμφωνα με την αρχή της νομιμότητας οποιαδήποτε μορφή δαπάνης θα πρέπει να προβλέπεται ρητά από διάταξη του νόμου. Η έννοια της ύπαρξης κανόνα δικαίου αποτελεί θεμελιώδες στοιχείο της χρηστής δημοσιονομικής δαπάνης, του δημοσιονομικού δικαίου, και το όργανο το οποίο θα διασφαλίσει κατά το άρθρο 98 του συντάγματος τη νόμιμη διαχείριση του δημόσιου χρήματος. Κατά το άρθρο 26 παρ. 2 του Κώδικα Δημόσιας Λογιστικής²⁵ για τη νομιμότητα της δαπάνης²⁶ θα πρέπει να συντρέχουν δύο προϋποθέσεις. Την πρόβλεψη της δαπάνης η οποία να στηρίζεται σε διάταξη νόμου, και η εγγραφή της σχετικής πίστωσης στον προϋπολογισμό.

• Όσον αφορά την πρώτη προϋπόθεση της νομιμότητας είναι ξεκάθαρο ότι η μη ύπαρξη διάταξης νόμου, ή ΠΔ ή υπουργική απόφαση που έχει εκδοθεί κατ' εξουσιοδότηση νόμου δεν συνιστά νόμιμη τη δαπάνη. Δεν αποτελεί νομοθετικό πλαίσιο το έθιμο ή δικαστική απόφαση η οποία ερμηνεύει ένα μέρος της διάταξης. Εξαιρέση αποτελεί η πάγια νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου η οποία

²⁵ Ν.2362/1995 (ΦΕΚ Α'247)

²⁶ Χλέπας, Ν-Κ., Ο έλεγχος δαπανών των περιφερειών – Γνωμοδότηση βλ. σελ 19-20

αναγνωρίζει ως νόμιμη δαπάνη εκείνη οποία αποσκοπεί σε λειτουργικούς σκοπούς²⁷ του οργανισμού ή της υπηρεσίας και δεν υπερβαίνει το προσήκον μέτρο. Θα ήταν χρήσιμο να αναφέρουμε πως ορίζει ο νομοθέτης την έννοια της λειτουργικής δαπάνης, διότι αποτελεί ένα σημείο που δημιουργεί πολλές συζητήσεις κατά πόσο μία δαπάνη εξυπηρετεί λειτουργικούς σκοπούς του οργανισμού ώστε να είναι και νόμιμη.

Βάσει του άρθρου 33 παρ. 2 του Ν.4129/2013 « θεωρείται για πληρωμή χρηματικό ένταλμα, όταν αυτό αφορά σε δαπάνη που δεν προβλέπεται μεν από το νόμο αλλά είναι λειτουργική για τον οικείο ΟΤΑ., σχετίζεται δε με την ανάπτυξη δραστηριοτήτων εκ μέρους του ΟΤΑ, οι οποίες προάγουν τα κοινωνικά, πολιτικά, πνευματικά και οικονομικά συμφέροντα των δημοτών ή συμβάλλει στην ενεργό συμμετοχή τούτων για την προαγωγή των τοπικών υποθέσεων και δραστηριοτήτων του ΟΤΑ, εφόσον ανταποκρίνεται στο προσήκον μέτρο, χωρίς να υπερβαίνει τα εύλογα όρια που διαγράφονται με την τήρηση της αρχής της οικονομικότητας, εν όψει των συνθηκών πραγματοποίησής της»

Διαπιστώνουμε από τη νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου²⁸ ότι η έννοια της λειτουργικής δαπάνης έχει διαμορφωθεί με βάση δύο στοιχεία²⁹ α) τη θεραπεία των αναγκών της υπηρεσίας β) το σκοπό του περιεχομένου της δαπάνης. Υπάρχει μια διασταλτικότητα από πλευράς Ελεγκτικού διότι ο νομοθέτης δεν ήταν δυνατόν να προβλέψει κάθε είδους δαπάνη. Γι'αυτό σε κάθε περίπτωση διαφωνίας Επιτρόπου και ελεγχόμενης υπηρεσίας, το Ελ. Συνέδριο εξετάζει την αιτιώδη σχέση μεταξύ του επιδιωκόμενου σκοπού της εκταμίευσης του δημόσιου χρήματος και την εκπλήρωση του θεσμικού ρόλου αξιολογώντας τη διαδικασία κόστους-οφέλους βάσει της αρχής της αναλογικότητας της επιδιωκόμενης δαπάνης χωρίς να υπερβαίνει το προσήκον μέτρο.

• Η δεύτερη προϋπόθεση αφορά την εγγραφή της πίστωσης στον προϋπολογισμό που ωστόσο θα πρέπει να προβλέπεται από σχετική διάταξη νόμου. Άρα συνάγεται ότι η εγγραφή της πίστωσης στον προϋπολογισμό δεν αρκεί για τη νομιμότητα της δαπάνης, αλλά και το αντίστροφο, δεν αρκεί η εγγραφή της προβλεπόμενης δαπάνης στον προϋπολογισμό εάν δεν έχει έρεισμα στη νομοθεσία. Επίσης με βάση την αρχή της ειδικότητας των πιστώσεων ο Επίτροπος εξετάζει αν η αιτιολογία της εντελλόμενης δαπάνης ταυτίζεται με την αιτιολογία της εγγεγραμμένης πίστωσης και δεν έχει υπερβεί το επιτρεπόμενο ποσό της διάθεσης.

Εξαιρέση στη δεύτερη προϋπόθεση της νομιμότητας αποτελεί η έννοια της συγγνωστής πλάνης. Μια νομολογιακή θεωρία η οποία δεν προβλέπεται από διάταξη νόμου, αλλά υπάρχει ως μορφή γνωμοδοτικής επιείκειας από το Ελ. Συνέδριο. Συγκεκριμένα αφορά τη θεώρηση χρηματικού εντάλματος που κατ'ουσία είναι μη νόμιμη, αλλά δεδομένου ότι η διοίκηση ενέργησε πεπλανημένα, και προς χάρη επιείκειας θεωρείται νόμιμη δαπάνη ως συγγνωστή πλάνη. Λειτουργεί με διασταλτικότητα του Ελ. Συνεδρίου θεωρώντας πως η παρανομία δεν οφειλόταν από πρόθεση να

²⁷ Ν. 4129/ΦΕΚ /52/Α/28.02.2013

²⁸ Βλ. Ελ. Συν. Πράξη IV Τμ. 117/1993, IV Τμ. πράξη 2/1997, IV Τμ. Πράξη 101/1993

²⁹ Χλέπας, Ν.-Κ., Ο έλεγχος δαπανών των Περιφερειών-Γνωμοδότηση, βλ. σελ 25 -26

καταστρατηγηθούν οι σχετικές διατάξεις του νόμου, αλλά από δυσερμηνεία και σαφή προσέγγιση του νόμου.

2.4 Ο Έλεγχος Κανονικότητας

Ο έλεγχος κανονικότητας ο οποίος έπεται του σταδίου της νομιμότητας, έγκειται στο αν και κατά πόσο εφαρμόζεται ο κώδικας δημοσίου λογιστικού ή διατάγματος ή κανονιστικής απόφαση. Η διαδικασία πραγματοποίησης της δαπάνης περιλαμβάνει τα στάδια της ανάληψης υποχρέωσης, της εκκαθάρισης, και της εντολής πληρωμής. Κατά τον έλεγχο της κανονικότητας εξετάζονται αν η δαπάνη έχει νόμιμα αναληφθεί από τον διατάκτη, αν επισυνάπτονται τα νόμιμα δικαιολογητικά, και αν η δαπάνη δεν έχει παραγραφεί. Αθροιστικά η έννοια της κανονικότητας περιλαμβάνει τρεις προϋποθέσεις.

1^η προϋπόθεση. Η ανάληψη υποχρέωσης η οποία νοείται ως η έγκριση δαπάνης από τον αρμόδιο διατάκτη ή άλλο εξουσιοδοτημένο πρόσωπο. Από νομική άποψη η πρόταση ανάληψης σημαίνει η βεβαίωση της υποχρέωσης του δημοσίου έναντι τρίτου. Από λογιστική άποψη είναι η εγγραφή του ποσού της δαπάνης στο βιβλίο ανειλημμένων υποχρεώσεων.

2^η προϋπόθεση. Αφορά την εκκαθάριση της δαπάνης, δηλαδή να περιλαμβάνονται όλα τα απαραίτητα δικαιολογητικά, νομιμοποιητικά έγγραφα. Σ' αυτό το στάδιο ο έλεγχος στρέφεται προς την ύπαρξη των υλικών δεδομένων που να αποδεικνύεται κατά τρόπο σαφή το εκκαθαρισμένο χρέος του δημοσίου ή ΝΠΔΔ.

Η 3^η προϋπόθεση της κανονικότητας αφορά την έννοια της παραγραφής. Εδώ εστιάζεται αν η εκκαθάριση της δαπάνης έχει παραγραφεί, οπότε δεν υφίσταται και η αξίωση τρίτων έναντι του δημοσίου.

2.5 Ο Ουσιαστικός έλεγχος του δημοσίου.

Ο ουσιαστικός έλεγχος έγκειται στη διαπίστωση όχι της νομιμότητας και κανονικότητας μιας δαπάνης, αλλά στην εξακρίβωση της αλήθειας των αναφερόμενων γεγονότων στα δικαιολογητικά, αν οι περαιτέρω διαχειριστικές πράξεις της διοίκησης πραγματοποιήθηκαν στα πλαίσια της αποτελεσματικότητας και της οικονομικότητας.

Η περίπτωση του ουσιαστικού ελέγχου αναφέρεται στο π. δ. 774/1980³⁰ παρ. 6 άρθρου 17 καθώς ο Πρόεδρος ή ο Επίτροπος με αμφιβολία ως προς το ουσιαστικό μέρος του εντάλματος το θεωρεί και

³⁰ ΠΔ. 774/1980 παρ. 6 άρθ.17 « Επί αμφιβολιών του Προέδρου ή Επιτρόπου αναφερομένων εις το ουσιαστικόν μέρος της δαπάνης θεωρείται μεν το ένταλμα, αναφέρεται δε συγχρόνως η περίπτωση εις το αρμόδιον Τμήμα

στη συνέχεια αφού το αναφέρει στο αρμόδιο Τμήμα του Ελεγκτικού Συνεδρίου, το ανακοινώνει στον Υπουργό Οικονομικών και στον αρμόδιο Υπουργό.

Διαπιστώνουμε ότι στην περίπτωση του Ουσιαστικού ελέγχου η εξουσία του Ελεγκτικού Συνεδρίου περιορίζεται μόνο στην ανακοίνωση των αμφιβολιών του επί του εντάλματος και αν δεν υπάρχουν περαιτέρω διαφωνίες ως προς τη νομιμότητα και την κανονικότητα δεν μπορεί να παρεμποδίσει την πραγματοποίηση της δαπάνης. Το ουσιαστικό μέρος μιας δαπάνης³¹ αφορά θέματα που δεν άπτονται των αρχών της νομιμότητας και της κανονικότητας καθώς και του δημοσιονομικού ελέγχου, αλλά θέματα που εγείρουν αμφισβήτηση στην υπό έλεγχο δαπάνη ως προς την ακρίβεια των πραγματικών στοιχείων που περιλαμβάνονται στα δικαιολογητικά χωρίς όμως να μπορεί να υποστηριχτεί και το αντίθετο ή αν και κατά πόσο έγινε καλή χρήση της διακριτικής ευχέρεια των διοικητικών οργάνων και μέσα στα πλαίσια της χρηστής δημόσιας διοίκησης.

Επομένως ενώ ο προληπτικός έλεγχος εξαντλείται στις αρχές της νομιμότητας και κανονικότητας και οδηγεί στη θεώρηση ή μη του χρηματικού εντάλματος. Στην περίπτωση του ουσιαστικού ελέγχου μπορεί να θεωρείται το ένταλμα, όμως οι αμφιβολίες του Επιτρόπου αναφέρονται με εισηγητική έκθεση προς το αρμόδιο τμήμα του Ελεγκτικού Συνεδρίου που αφού το αξιολογήσει το ανακοινώνει με πρακτικό στον Υπουργό Οικονομικών και τον αρμόδιο κατά περίπτωση Υπουργό. Επίσης το Ελεγκτικό Συνέδριο στην ετήσια έκθεσή του προς τη Βουλή κάνει σχετική αναφορά όλων των περιπτώσεων αμφισβήτησης

του Ελεγκτικού Συνεδρίου, όπερ με τ'αξιολόγησιν, ανακοινεί ταύτην, εις τον Υπουργόν των Οικονομικών και τον αρμόδιον κατά περίπτωσιν Υπουργόν»

³¹ Χλέπας, Ν.-Κ., Ο έλεγχος δαπανών των Περιφερειών-Γνωμοδότηση, βλ. σελ 24 -30

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

Η ΠΑΡΑΔΟΣΙΑΚΗ ΜΟΡΦΗ ΠΡΟΛΗΠΤΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ

3.1 Εμπλεκόμενοι φορείς στην άσκηση του προληπτικού ελέγχου-Διατάκτης.

Βασική έννοια για την πραγματοποίηση της δαπάνης είναι εκείνη του διατάκτη η οποία ορίζεται ως το πρόσωπο που αναλαμβάνει τις υποχρεώσεις εις βάρος των πιστώσεων του προϋπολογισμού του φορέα και προσδιορίζει τις απαιτήσεις των τρίτων. Σύμφωνα με το άρθρο 20 του Ν. 2362/1995 «διατάκτης είναι ο υπουργός ή το προβλεπόμενο από τις οργανωτικές διατάξεις όργανο του φορέα της γενικής κυβέρνησης..., το οποίο αναλαμβάνει υποχρεώσεις σε βάρος των πιστώσεων του προϋπολογισμού του φορέα του και προσδιορίζει τις απαιτήσεις σε βάρος του».

Διατάκτες είναι τα κρατικά όργανα τα οποία εντέλλονται την πληρωμή των δαπανών στα όρια των πιστώσεων του προϋπολογισμού, και αφορά το στάδιο της ανάληψης δαπάνης της εκκαθάρισης και της εντολής πληρωμής. Ενώ το στάδιο της πληρωμής διεκπεραιώνουν οι δημόσιοι υπόλογοι που έχουν την αποκλειστική αρμοδιότητα να εισπράττουν και να διαχειρίζονται δημόσιο χρήμα.

Ο Διατάκτης διακρίνεται σε κύριους οι οποίοι αναλαμβάνουν τις υποχρεώσεις σε βάρος πιστώσεων απευθείας από τον κρατικό προϋπολογισμό όπως πχ. ο Υπουργός Οικονομικών. Δευτερεύοντες είναι οι διατάκτες οι οποίοι αναλαμβάνουν τις υποχρεώσεις σε βάρος των πιστώσεων όχι απευθείας από το νόμο αλλά ύστερα από εξουσιοδότηση του κύριου διατάκτη. Κι' αυτό γίνεται για να εξασφαλιστεί η ταχύτερη εκτέλεση του προϋπολογισμού, αλλά και του μεγάλου όγκου των δαπανών. Δευτερεύοντες διατάκτες είναι οι Διευθυντές ή Τμηματάρχες Κεντρικών ή Περιφερειακών Υπηρεσιών.

3.2 Όργανα άσκησης του προληπτικού ελέγχου.

Αρμόδια όργανα άσκησης του προληπτικού ελέγχου στις δαπάνες των ΟΤΑ και των ΝΠΔΔ είναι οι υπηρεσίες επιτρόπων του Ελεγκτικού Συνεδρίου και αποτελούνται από τον Πρόεδρο του Ελεγκτικού. Υπάρχουν ενενήντα έξι (96) οργανικές θέσεις Επιτρόπων και τρεις (3) Γενικών Συντονιστών. Οι Επίτροποι οι οποίοι είναι προϊστάμενοι τμήματος, είναι απόφοιτοι των ανωτάτων σχολών και έχουν δεκαπέντε έτη υπηρεσίας. Οι αποφάσεις των Επιτρόπων εδράζουν στις νομολογιακές αποφάσεις του Ελεγκτικού και οι οποίοι ενημερώνονται συχνά γιατί κάθε νέο νομολογιακό δεδομένο από το γραφείο οργάνωσης και μεθόδων. Όταν ο Επίτροπος διαπιστώσει κατά τη διαδικασία ελέγχου ότι δεν υπάρχει νομολογιακή ερμηνεία για το ένταλμα που εξετάζει, τότε μπορεί να απευθυνθεί στο αντίστοιχο τμήμα

υποβάλλοντας σχετική έκθεση στην οποία διατυπώνει τις αμφιβολίες του για τη θεώρηση ή μη του χρηματικού εντάλματος.

3.3 Το αντικείμενο προληπτικού ελέγχου.

Αντικείμενο προληπτικού ελέγχου αποτελούν τα τακτικά εντάλματα και τα εντάλματα προπληρωμής.

Τακτικό ένταλμα αποτελεί το νόμιμο έγγραφο-τίτλο εντολής του αρμόδιου διατάκτη το οποίο φέρει συγκεκριμένα στοιχεία, όπως την αιτία πληρωμής, το ποσό, το όνομα του δικαιούχου, τα μέχρι τώρα ενταλθέντα, και το υπόλοιπο ποσό που είναι εγγραμμένο στον κωδικό του προϋπολογισμού. Κατά την πάγια αρχή του δημοσιονομικού δικαίου καμία πληρωμή δεν διενεργείται από το δημοτικό ταμιά εάν δεν υπάρχει ο αντίστοιχος τίτλος πληρωμής.³²

Χρηματικό ένταλμα προπληρωμής εκδίδεται όταν η φύση της δαπάνης είναι τέτοια που δεν μπορεί να εκδοθεί με τακτικό ένταλμα, (τέλη κυκλοφορίας - ΔΕΔΔΗΕ) είτε για επείγουσες υπηρεσιακές ανάγκες όπου δεν μπορούν να εφαρμοστούν οι κατά το νόμο διατυπώσεις. Και οι δύο τύποι ενταλμάτων υπόκεινται στον προληπτικό έλεγχο, ενώ η θεώρηση του εντάλματος αποτελεί τεκμήριο νομιμότητας και εκτελεστότητας της δαπάνης.

Εξαιρούνται του προληπτικού ελέγχου οι δαπάνες του Δημοσίου³³ που είναι σταθερές και διαρκούς ή περιοδικού χαρακτήρα. Συγκεκριμένα³⁴:

- Οι αποδοχές των μονίμων υπαλλήλων, των δικηγόρων με πάγια αντιμισθία και των υπαλλήλων αορίστου χρόνου, εκτός των πρόσθετων αμοιβών και των αποδοχών του πρώτου μήνα των νεοδιοριζόμενων ή μονιμοποιούμενων υπαλλήλων (με τους μονίμους εξομοιώνονται και οι μετακλητοί υπάλληλοι).
- Οι δαπάνες απόδοσης κρατήσεων
- Τα μισθώματα ακινήτων και εγκαταστάσεων πλην αυτών που καταβάλλονται για πρώτη φορά μετά την κατάρτιση, παράταση, ανανέωση ή τροποποίηση της σχετικής σύμβασης.
- Οι δαπάνες νερού, ηλεκτρικού ρεύματος, σταθερής και κινητής τηλεφωνίας
- Τα έξοδα βεβαίωσης και είσπραξης εσόδων, τα τοκοχρεολύσια των δανείων, τα ασφάλιστρα των αυτοκινήτων, οι αποφάσεις τελεσίδικων δικαστικών αποφάσεων,³⁵ απομαγνητοφωνήσεις πρακτικών των συνεδριάσεων του δημοτικού συμβουλίου, της οικονομικής επιτροπής, της

³² Άρθρο 28 παρ.1 περ. α' του νόμου 2362/1995.

³³ Άρθρο 169 παρ.2 ν.34632/2006

³⁴ Θεοδώρου, Ι. (2011), Οι Δαπάνες των ΟΤΑ ένατη έκδοση Θεσσαλονίκη.

³⁵ Θεοδώρου, Ι. (2011), Οι Δαπάνες των ΟΤΑ ένατη έκδοση Θεσσαλονίκη Σύμφωνα με την ΕΣ Τμήμα VII 145/2010 « να μεν οι δαπάνες για την εκτέλεση τελεσίδικων δικαστικών αποφάσεων εξαιρούνται του προληπτικού ελέγχου, εάν όμως υποβληθεί στον Επίτροπο το χρηματικό ένταλμα για θεώρηση, αυτός οφείλει να προβαίνει στον προβλεπόμενο έλεγχο, ανεξαρτήτως αν η δαπάνη υπάγεται ή όχι στις εξαιρούμενες του ελέγχου περιπτώσεις»

ποιότητας ζωής, τα χρηματικά εντάλματα λογιστικής τακτοποίησης που εκδίδονται ύστερα από παρακράτηση ή κατάσχεση ή ύστερα από συμμετοχή του δήμου (ως αγοραστή) σε πλειστηριασμό.(ΕΣ. ΤΜ. VII 355/2010, 257/2010,197/2010). Οι παραπάνω εξαιρούμενες δαπάνες ελέγχονται κατασταλτικά κατά τον ετήσιο έλεγχο των απολογισμών.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

Ο ΠΡΟΛΗΠΤΙΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ ΔΑΠΑΝΩΝ – ΠΡΟΣΥΜΒΑΤΙΚΟΙ ΕΛΕΓΧΟΙ

4.1 Δημοσιονομική Αυτοτέλεια - Ο Προληπτικός έλεγχος δαπανών των ΟΤΑ

Η δημοσιονομική αυτοτέλεια ορίζεται ρητά στο αναθεωρημένο σύνταγμα του 2001 στα άρθρο 102 παρ.2,4 και 5 σε συνδυασμό με το άρθρο 98 παρ.1 περ. α', β', γ',ζ' του ίδιου συντάγματος, και αναφέρεται στο αυτοδιοίκητο δηλαδή στην αναγνώριση του δικαιώματος του «διοικείν» στις τοπικές υποθέσεις³⁶ και όχι στην αυτονομία των ΟΤΑ, καθώς η φορολογική πολιτική ανήκει στο Κράτος και νομοθετική εξουσία στη Βουλή. Ο αναθεωρητικός νομοθέτης ακολούθησε την τάση που επικρατεί στην Ευρώπη υπέρ της ενίσχυσης της αυτοτέλειας των ΟΤΑ.³⁷ Παράλληλα με την ενίσχυση της οικονομικής αυτοτέλειας της τοπικής αυτοδιοίκησης ακολουθεί και η ενίσχυση της διαφάνειας και του οικονομικού ελέγχου σύμφωνα με το άρθρο 102 παρ, 5 Σ στο οποίο αναφέρει ότι υποχρέωση του κράτους είναι «ταυτόχρονη διασφάλιση της διαφάνειας κατά τη διαχείριση των πόρων» των ΟΤΑ αποτελεί και τη νομική βάση για την οικονομική τους εποπτεία.

4.2 Ο Προληπτικός έλεγχος δαπανών των ΟΤΑ.

Τις τελευταίες δεκαετίες υπήρξαν συνεχείς αλλαγές και μεταρρυθμίσεις στην οργανωτική και διοικητική δομή των ΟΤΑ όπως η συνένωση όλων των κοινοτήτων σε δήμους βάσει του Ν.2539/1997 (Πρόγραμμα Ι. Καποδίστριας).

Στη συνέχεια με το Ν. 3852/2010 (Καλλικράτης) έχουμε τη συνένωση των μικρών δήμων σε μεγαλύτερους-μητροπολιτικούς δήμους με κυρίαρχο στοιχείο αυτών των αλλαγών την αποκέντρωση της κρατικής εξουσίας και την οικονομική αυτοδυναμία της τοπικής αυτοδιοίκησης. Οι συνεχώς αυξανόμενες διαφορετικές χρηματοδοτικές πηγές, όπως οι κρατικές επιχορηγήσεις ΚΑΠ- Τακτικά, ΚΑΠ Επενδυτικών δαπανών, ειδικευμένες πιστώσεις, έσοδα διαχείρισης ενέργειας, συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης όπως το ΕΣΠΑ, LEADER, INTERREG συντέλεσαν στο να γίνει επιτακτική η ανάγκη επίβλεψης των δημοσιονομικών δαπανών των δήμων.

Ο προληπτικός έλεγχος των ΟΤΑ σύμφωνα με το άρθρο 23 παρ. 1 του Ν. 3202/2003 επεκτείνεται και σε δαπάνες δήμων με πληθυσμό πάνω από 5.000 κατοίκων ενώ αρμόδια όργανα έλεγχου είναι οι υπηρεσίες επιτρόπων του Ελ. Συνεδρίου που έχουν την έδρα τους στις πρωτεύουσες των Νομών.

³⁶ Κούρτης, Γ., Το Σύνταγμα και η έννοια της τοπικής υπόθεσης δευτέρου βαθμού, το Σ 1998,σ. 85

³⁷ Έκθεση της Επιτροπής του ΙΤΑ , (2006) Αθήνα

Στην περίπτωση του προληπτικού ελέγχου των κρατικών δαπανών ο αρμόδιος Υπουργός μπορεί να ζητήσει την υπ'ευθύνη θεώρηση του χρηματικού εντάλματος πληρωμής στους λοιπούς όμως διατάκτες όπως ο Δήμαρχος δεν μπορεί να ζητήσει την υπ'ευθύνη του θεώρηση του εντάλματος όταν έχει κριθεί μη νόμιμη η δαπάνη από το Ελεγκτικό Συνέδριο..

Αν ταμίας του Δήμου αμφισβητήσει τη νομιμότητα μιας δαπάνης, γνωστοποιεί με έγγραφο στο Δήμαρχο τους λόγους αμφισβήτησής του, αν αυτοί απορριφθούν το ένταλμα εξοφλείται, και στη συνέχεια με φροντίδα του Ταμία αποστέλλεται στον Επίτροπο του Ελ. Συνεδρίου για έλεγχο κατά προτεραιότητα. Τέλος σχετικά με τον προληπτικό έλεγχο τίθεται το ερώτημα κατά πόσο το Ελ. Συνέδριο αποτελεί ή όχι τροχοπέδη στην τοπική αυτοδιοίκηση, η απάντηση επικεντρώνεται στο ότι ο μόνος σκοπός του προληπτικού ελέγχου είναι η πρόληψη δημοσιονομικών κινδύνων από επιζήμιες διοικητικές ενέργειες ή νομικά σφάλματα ως προς την ερμηνεία εφαρμογής του νόμου.

4.3 Ο Προσυμβατικός έλεγχος των ΟΤΑ

Στο άρθρο 98 παρ. 1, α Σ προβλέπεται η υπαγωγή των ΟΤΑ στον προληπτικό έλεγχο του Ελ. Συνεδρίου καθώς και των συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας³⁸ (άρθρο 98, 1,β Σ)

Σύμφωνα με το άρθρο 278 παρ. 1 & 2 του Ν.3852/2010 για συμβάσεις προμηθειών, έργων, υπηρεσιών καθώς και προγραμματικών συμβάσεων υλοποίησης διετών προγραμμάτων δράσης των κοινωφελών επιχειρήσεων που συνάπτουν οι ΟΤΑ και τα νομικά τους πρόσωπα προϋπολογιζόμενης δαπάνης χωρίς ΦΠΑ από 209.000,00 έως 500.000,00 διενεργείται προσυμβατικός έλεγχος πριν τη σύναψή τους από τον Επίτροπο του Ελ. Συνεδρίου. Ενώ για συμβάσεις που η προϋπολογιζόμενη δαπάνη υπερβαίνει τις 500.000,00 χωρίς το ΦΠΑ, ο προσυμβατικός έλεγχος διενεργείται από το κλιμάκιο του Ελ. Συνεδρίου σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο άρθρο 19 παρ. 17 πδ.774/1980 όπως ισχύει.

Το Ελ. Συνέδριο κατά τον προσυμβατικό έλεγχο δεν επιλύει διοικητικές ή ιδιωτικές διαφορές διότι αυτά αποτελούν δικαιοδοσία άλλων δικαστηρίων, ούτε γνωμοδοτεί για παρεπόμενα νομικά θέματα, και βεβαίως δεν ελέγχει τεχνικής φύσεως θέματα, ούτε την σκοπιμότητά τους. Ελέγχει αν εφαρμόστηκαν οι αρχές της νομιμότητας και κανονικότητας, αν τηρείται η επάρκεια και η πληρότητα των δικαιολογητικών κατά τον έλεγχο και δεν γίνεται υπέρβαση των ορίων της διακριτικής ευχέρειας του Δήμου. Ελέγχει επίσης αν υπήρξαν ουσιώδεις και επουσιώδεις νομικές πλημμέλειες.

Ως ουσιώδεις πλημμέλειες εννοούνται εκείνες που καταστρατήγησαν διατάξεις του νόμου που αφορούν τη διαφάνεια, τους όρους δημοσίευσης, τον ελεύθερο ανταγωνισμό, ενώ επουσιώδεις και τυπικές πλημμέλειες εννοούνται εκείνες που αφορούν παραβιάσεις κανόνων σχετικά με την οργάνωση και του λειτουργία του Δήμου αλλά δεν θίγει τρίτους. Σε περίπτωση όμως που θίγει κάποιο δημόσιο αγαθό τότε κωλύεται η υπογραφή του σχεδίου σύμβασης.

³⁸ Κάρκαλης, Ι. (2005), Αντιδιαφθορά & Ελεγκτικό Συνέδριο-Εφαρμοσμένη Δημοσιονομική Ελεγκτική βλ. σελ. 137-140

Εν κατακλείδι, ο προσυμβατικός έλεγχος περιλαμβάνει την έναρξη της διαδικασίας από την δημοσίευση του διαγωνισμού, την τήρηση των προθεσμιών, τη διακήρυξη, τα πρακτικά διαγωνισμού, της απόφαση κατακύρωσης, το σχέδιο της σύμβασης.

Η ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΑΣΚΗΣΗΣ ΕΛΕΓΧΟΥ ΕΝΩΠΙΟΝ ΤΟΥ ΚΛΙΜΑΚΙΟΥ- ΤΜΗΜΑΤΟΣ

4.4 Η διαδικασία ενώπιον του Κλιμακίου.

Ο προσυμβατικός έλεγχος διενεργείται πλέον από τρία (3) κλιμάκια του Ελεγκτικού, το Ε΄, ΣΤ΄ και Ζ΄ και αφορά έργα, προμήθειες, υπηρεσίες. Ως και το 1999 τον έλεγχο τον ασκούσαν ειδικά κλιμάκια κατά περίπτωση. Με το ν.27411999³⁹ το άρθρ.1 παρ. 8 όπου κατέστησε υποχρεωτικό τον προσυμβατικό έλεγχο και τόνισε την αναγκαιότητα δημιουργίας ενός μόνιμου δικαστικού μηχανισμού. Έτσι με κανονιστική πράξη από την ολομέλεια του ελεγκτικού δημιουργήθηκαν τα 3 κλιμάκια οι πράξεις των οποίων ονομάζονται πρακτικά. Η σύστασή τους είναι τριμελή και αποτελείται από δικαστικούς λειτουργούς, τον Πρόεδρο και δύο παρέδρους.

4.5. Η διαδικασία ενώπιον του Τμήματος.

Οι πράξεις του κλιμακίου μπορούν αρθούν από το δευτεροβάθμιο όργανο που αφορά τις κρίσεις περί που νομιμότητας, και αρμόδιο όργανο είναι το VI τμήμα του Ελ. Συνεδρίου. Τα μέσα που προβλέπονται είναι η αίτηση ανάκλησης, και η αίτηση αμφισβήτησης. Η πρώτη η αίτηση ανάκλησης δικαιολογείται μόνο για λόγους πλάνης περί τα πράγματα ή το νόμο και ασκείται μόνο μία φορά πριν την υπογραφή της σύμβασης και αφορά για μη ορθή κρίση του κλιμακίου για τα ήδη υπάρχοντα στοιχεία ή σε νεότερα στοιχεία, καθώς και σε εσφαλμένη ερμηνεία του κλιμακίου για πλημμελή εφαρμογή διάταξης νόμου.

Η δεύτερη η αίτηση άρσης της αμφισβήτησης το VI τμήμα του Ελ. Συνεδρίου εξετάζει είτε για νομολογιακή αντίθεση μεταξύ πράξεων που έχει εκδώσει το κλιμάκιο με διάταξη τυπικού νόμου, είτε για εσφαλμένη ερμηνεία τυπικού νόμου.

³⁹ ³⁹ Κάρκαλης, Ι. (2005), Αντιδιαφθορά & Ελεγκτικό Συνέδριο-Εφαρμοσμένη Δημοσιονομική Ελεγκτική βλ. σελ. 154-160

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5

Ο ΠΡΟΛΗΠΤΙΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ ΣΕ ΕΥΡΩΠΑΙΚΟ ΚΑΙ ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΚΑΙ ΤΟ ΝΕΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΕΛΕΓΧΟΥ ΣΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑ – Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΧΡΗΣΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΗ ΚΑΙ ΕΛΛΑΔΑ -ΤΑ ΔΙΕΘΝΗ ΕΥΡΩΠΑΙΚΑ ΕΛΕΚΤΙΚΑ ΠΡΟΤΥΠΑ ΩΣ ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΚΑΤΑΣΤΑΛΤΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

Ο ΠΡΟΛΗΠΤΙΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΗ - ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ ΣΤΟ ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ

5.1 Ο Προληπτικός έλεγχος στην Ιταλία

Ο δημοσιονομικός έλεγχος θεσπίστηκε στη Ιταλία με το ν. 800 του 1862 με την ενοποίηση του ιταλικού κράτους. Το Ελ. Συνέδριο εγκαθιδρύθηκε το 1861 και οι βασικές του λειτουργίες συνίστατο στις ελεγκτικές διαδικασίες και τους προληπτικούς ελέγχους οι οποίοι καθιερώθηκαν συνταγματικά το 1948. Το Corte dei Conti ελέγχει τους λογαριασμούς του κράτους, των δημόσιων επιχειρήσεων και από το 1958 όλων των οργανισμών που λαμβάνουν τακτική χρηματοδότηση από το κράτος, ενώ από το 1981 η ελεγκτική δικαιοδοσία επεκτάθηκε και στα επαρχιακά και δημοτικά συμβούλια με πληθυσμό μεγαλύτερο των 8.000. Επίσης ο έλεγχος περιλαμβάνει και τα εντάλματα πληρωμής που εκδίδονται από την Κυβέρνηση ή μεμονωμένα από τα Υπουργεία.

Εν ολίγοις, ο προληπτικός έλεγχος αποτελούσε τη βάση του δημοσιονομικού ελέγχου έως το 1994 που άλλαξε άρδην η ελεγκτική μορφή του προληπτικού η οποία περιορίστηκε μόνο σε ορισμένες διοικητικές πράξεις οι οποίες δεν είχαν την τυπική ισχύ νόμου και εξαιρέθηκαν επίσης πράξεις του πρωθυπουργού, Υπουργικού Συμβουλίου κτλ. καθώς και ο έλεγχος των χρηματικών ενταλμάτων (ΧΕΠ) διοικητικές πράξεις για την ακίνητη περιουσία κτλ. Όλες οι παραπάνω πράξεις ελέγχονται στο κατά πόσο ερίζουν νομικής βάσεως, αν η πράξη έχει εκδοθεί κανονικά, το ακριβές ποσό, και το Corte αποφαινεται στην έγκριση ή μη της πράξης. Επίσης όπως και στην Ελλάδα ασκείται ο εσωτερικός έλεγχος από το ΓΛΚ (γενικό λογιστήριο του κράτους) ο οποίος οργανικά ανήκει στο

Υπουργείο Οικονομικών και εκτός από την ελεγκτική του ιδιότητα καταρτίζει το ετήσιο κρατικό μηχανισμό και επιμερίζεται σε κάθε κεντρική δημόσια υπηρεσία που εδρεύει στ κάθε υπουργείο.

Επομένως, από το 1994 το δημοσιονομικό σύστημα της Ιταλίας κατευθύνθηκε από τον προληπτικό στον κατασταλατικό έλεγχο των κρατικών λογαριασμών αποκτώντας έτσι ένα πιο καθολικό χαρακτήρα της δημοσιονομικής του λειτουργία, ενώ στις νέες αρμοδιότητές του συμπεριελήφθησαν οι έλεγχοι των πολιτικών κομμάτων και κονδυλίων που προέρχονται από προγράμματα της ΕΕ.

5.2 Ο προληπτικός έλεγχος στο Βέλγιο

Στο Βέλγιο το Ελ. Συνέδριο συστάθηκε κατά το γαλλικό πρότυπο⁴⁰ και έκτοτε λειτουργεί ως δημοσιονομικό όργανο ελέγχου των δαπανών του κράτους για λογαριασμό του κοινοβουλίου. Ο προληπτικός έλεγχος συνίσταται στην νομιμότητα και την κανονικότητα των δημοσιονομικών πράξεων του ομοσπονδιακού κράτους, κοινοτήτων και περιφερειών, και ο έλεγχος ασκείται από το στάδιο της ενταλματοποίησης έως την εξόφληση της δαπάνης με εξαίρεση το στάδιο της ανάληψης.

Κατά πάγια αρχή του οργανικού νόμου άρθρο 14/29-10-1846⁴¹ καμία εξόφληση δαπάνης δεν πραγματοποιείται χωρίς τη θεώρηση από το Ε.Σ. ενώ σε περίπτωση διαφωνίας εξετάζεται από το Υπουργικό Συμβούλιο και οι Υπουργοί κρίνουν ότι το ένταλμα θα πρέπει να πληρωθεί υπ' ευθύνη τους και το Ελεγκτικό Συνέδριο γνωστοποιεί τα αίτια της άρνησής του, στο κοινοβούλιο.

Ο προληπτικός έλεγχος καταλαμβάνει το 20% των δημοσιονομικών πράξεων και πιστοποιεί τη νομιμότητά τους, τη μη υπέρβαση των πιστώσεων και καταχρηστικών πράξεων, ότι λειτούργησε στα πλαίσια του προϋπολογισμού (Π/Υ) και ότι λειτούργησαν οι διαδικασίες είσπραξης δημόσιων εσόδων. Όμως το μεγαλύτερο μέρος της ελεγκτέας ύλης καλύπτεται όπως και στην Ιταλία από τον κατασταλατικό έλεγχο, ενώ με το νόμο της 10^{ης} Μαρτίου 1998 το Ε.Σ. εκτός της κανονικότητας των δημοσιονομικών πράξεων ελέγχει και την «καλή χρησιμοποίηση των πιστώσεων, κονδυλίων και αξιών».

⁴⁰ Μπάλα, Ε., (2009) Ο προληπτικός έλεγχος δαπανών του δημοσίου- από την καθιέρωση στην αμφισβήτηση. Το βελγικό δημοσιονομικό σύστημα προσομοιάζει ως προς τη διάκριση των διατακτών από τους δημοσίους υπολόγους, την άσκηση ελέγχου από τους δημοσίους υπολόγους στους διατάκτες και την προσωπική και χρηματική ευθύνη των δημόσιων υπολόγων με το γαλλικό δημοσιονομικό σύστημα. Σημαντική απόκλιση όμως, των δύο συστημάτων εντοπίζεται στο γεγονός ότι το Ελεγκτικό Συνέδριο στο Βέλγιο εξαρτάται από τη βουλή, η οποία διορίζει τα μέλη του και εγκρίνει τον προϋπολογισμό του, ενώ στη Γαλλία είναι δεδομένη η κυριαρχία της εκτελεστικής εξουσίας.

⁴¹ Μπάλα, Ε., (2009) Ο προληπτικός έλεγχος δαπανών του δημοσίου- από την καθιέρωση στην αμφισβήτηση. Ο οργανικός νόμος του Ελεγκτικού Συνεδρίου του Βελγίου αναθεωρήθηκε το 2003, προκειμένου να συμπεριλάβει τις μεταρρυθμίσεις που επέφερε ο νέος νόμος περί δημοσίων λογαριασμών του Μαΐου 2003.

5.3 Ο προληπτικός έλεγχος στην Πορτογαλία

Το πορτογαλικό Ελεγκτικό Συνέδριο κατοχυρώθηκε συνταγματικά το 1933 και με το Σύνταγμα του 1976 το Tribunal de contas εντάχθηκε στο δικαστικό σύστημα. Το Tribunal de contas αποτελεί το ανώτατο δικαστήριο με ευρύτατες εξουσίες δικαιοδοτικού και δικαστικού χαρακτήρα υπό τη συνταγματική σκέπη του 1976, ενώ δεν υφίσταται παρόμοιο δικαστικό σώμα σε τοπικό ή περιφερειακό επίπεδο.

Συγκεκριμένα στην Πορτογαλία ο προληπτικός έλεγχος αναφέρεται στην εξακρίβωση της νομιμότητας των συμβάσεων, των διοικητικών πράξεων, και της ύπαρξης πιστώσεων στον Π/Υ. Ο προληπτικός έλεγχος στο πορτογαλικό δημοσιονομικό σύστημα πραγματοποιείται με ταχείς ρυθμούς. Αρχικά οι διοικητικές πράξεις υποβάλλονται στο Tribunal de contas για προκαταρκτικό έλεγχο προκειμένου να εκδοθεί η δήλωση συμφωνίας των πράξεων με τους ισχύοντες νόμους. Στη συνέχεια εφόσον οι διοικητικές πράξεις υπάγονται προς έλεγχο σε χρονικό διάστημα 30 ημερών θα πρέπει να το θεωρήσει ή όχι. Η προθεσμία διακόπτεται αν ζητηθούν συμπληρωματικά στοιχεία. Ο ελεγκτής εάν κρίνει ότι η δαπάνη είναι νόμιμη θέτει στο φάκελο την ένδειξη ότι είναι σύμφωνη κατά τους νόμους, και ο αρμόδιος δικαστής θέτει τη σφραγίδα της θεώρησης.

Ωστόσο και στο πορτογαλικό δημοσιονομικό σύστημα ελέγχου, ενώ ο προληπτικός έλεγχος έχει συμβάλει σημαντικά στον περιορισμό του δημόσιου χρέους, τη πιο σημαντική μορφή ελέγχου αποτελεί ο κατασταλακτικός έλεγχος ο οποίος επεκτείνεται και στον έλεγχο απόδοσης ο οποίος περιλαμβάνει την αναφορά στον Γενικό Λογιστή του Κράτους για τον έλεγχο των λογαριασμών του δημοσίου και των υπηρεσιών με διοικητική αυτονομία. Επίσης το Tribunal de contas περιλαμβάνει και τον έλεγχο της οικονομίας, της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας ως νέα πεδία ελέγχου.

5.4 Αποτίμηση του Προληπτικού Ελέγχου στο ελληνικό δημοσιονομικό σύστημα.

Στα πλαίσια του δημοσιονομικού ελέγχου στην Ελλάδα, αλλά και στις χώρες της Ε.Ε διαπιστώνουμε κοινά σημεία σύγκλισης και απόκλισης όσον αφορά την άσκηση του προληπτικού ελέγχου. Οι θεσμοθετημένες μορφές ελέγχου διαφέρουν από χώρα σε χώρα ανάλογα με τη δημοσιονομική του οργάνωση και τις ιστορικοπολιτικές καταβολές του κάθε κράτους.

Ο προληπτικός έλεγχος στην Ελλάδα είναι υποχρεωτικός και εφαρμόζεται βάσει της συνταγματικής του κατοχύρωσης στο άρθρο 98 παρ.1 περ.α,β,γ,δ,ε,ζ και αφορά τον έλεγχο νομιμότητας και κανονικότητας των δαπανών πριν την εκταμίευση του δημοσίου χρήματος και της εφαρμογής των ειδικών κανόνων που διέπουν το Δημόσιο Λογιστικό. Αντίστοιχα εφαρμόζεται ο προληπτικός

έλεγχος ακόμη σε κάποιες χώρες της Ε.Ε. όπως το Βέλγιο, Ιταλία, Πορτογαλία αν και όπως προαναφέραμε η νέα τάση του δημοσιονομικού ελέγχου τείνει προς τη συρρίκνωση του προληπτικού και την εφαρμογή του κατασταλτικού ελέγχου καθώς και του ελέγχου απόδοσης.

Έτσι στην Ιταλία εφαρμόζεται ο κατασταλτικός έλεγχος των λογαριασμών του κράτους και των επαρχιών, στο Βέλγιο εκτός από την εφαρμογή της νομιμότητας και κανονικότητας προβλέπεται και ο έλεγχος της καλής χρήσης των πιστώσεων, των κονδυλίων και των αξιών, και η Πορτογαλία προσανατολίζεται επίσης στον έλεγχο απόδοσης.

Στην Ελλάδα ο προληπτικός έλεγχος συντέλεσε στην καταπολέμηση της διαφθοράς και στην προστασία κατασπατάλησης του δημοσίου χρήματος και αυτό οφείλεται στο ότι ο έλεγχος είναι απόλυτα έγκαιρος. Σε διημερίδα της ΚΕΔΕ και του Ελ. Συνεδρίου⁴²η πρόεδρος του Κλιμακίου προληπτικού ελέγχου κα. Δ. Καββαδία-Κωνσταντάρα επεσήμανε ότι το 2011 εντοπίστηκαν 12.000 μη νόμιμα εντάλματα, το 2012 περιορίστηκαν σε 7.165 και το 2013 σε 6.065.

Συγκεκριμένα το Ε.Σ. ασκώντας δημόσιο προληπτικό έλεγχο στις συμβάσεις μεγάλης οικονομικής αξίας αφενός συμβάλει στη χρηστή δημοσιονομική διοίκηση, και αφετέρου δημιούργησε ένα μοντέλο αντιδιαφθοράς ώστε να αποτρέπει οποιοδήποτε μελλοντική σκέψη ή συμπεριφορά που παρεκκλίνει της νομιμότητας. Αλλά και το στάδιο της εκτέλεσης της σύμβασης δεν εξαιρείται του ελέγχου καθόσον ότι δεν ελέγχεται από το κλιμάκιο προσυμβατικά, ελέγχεται από τον Επίτροπο του Ελ. Συνεδρίου στο πλαίσιο ελέγχου των δαπανών, οπότε οποιαδήποτε διαπίστωση μη σύνομης διοικητικής πράξης ο προληπτικός έλεγχος λειτουργεί ανασχετικά ως προς την πληρωμή της.

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

ΝΕΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΚΑΤΑΡΓΗΣΗΣ ΤΟΥ ΠΡΟΛΗΠΤΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ - Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΧΡΗΣΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΣΤΗΝ Ε.Ε. ΚΑΙ Η ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑ - ΑΝΑΦΟΡΑ ΣΤΑ ΔΙΕΘΝΗ ΕΛΕΓΚΤΙΚΑ ΠΡΟΤΥΠΑ

5.5 Νέο Θεσμικό Πλαίσιο – Κατάργηση του Προληπτικού Ελέγχου

Σύμφωνα με το Ν. 4337/2015 άρθρο 10 παρ. 10 από 01-01-2017 δεν ασκείται πλέον ο προληπτικός έλεγχος στις δαπάνες του κράτους κατά παρέκκλιση των σχετικών διατάξεων του ν. 4129/2013 (Α 52)

⁴²www.avgi.gr/.../brachnas-gia-tous-demous-o-asphyktikos-elenchos-tou-elenktikou-sy. Βραχνάς για τους δήμους ο ασφυκτικός έλεγχος του Ελεγκτικού ... - Αυγή

και από 01-01-2019 δεν θα ασκείται ο προληπτικός έλεγχος στις δαπάνες των ΟΤΑ και των λοιπών νομικών προσώπων κατά παρέκκλιση των σχετικών διατάξεων του ν. 4129/2013 (Α 52).

Όπως αναφέρεται στην εισηγητική έκθεση του προϋπολογισμού του 2017⁴³ οι αρμοδιότητες των πρώην ΥΔΕ (Υπηρεσίες Δημοσιονομικού Ελέγχου) μεταβιβάζονται στους προϊσταμένους των Οικονομικών Υπηρεσιών των Υπουργείων και των λοιπών φορέων γενικής κυβέρνησης σύμφωνα με το άρθρο 69Δ του Ν.4270/2014 όπως προστέθηκε με το άρθρο 10 του Ν.4337/2015 προέβλεψε τη μετεξέλιξη των ΥΔΕ και των Ειδικών Λογιστηρίων σε Δημοσιονομικές Υπηρεσίες Εποπτείας και Ελέγχου (ΔΥΕΕ) και καθόρισε το γενικό πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους από 01-01-2017.

Οι νέες αρμοδιότητες των ΔΥΕΕ αποτελούν σημαντικό μέρος της συνολικότερης δημοσιονομικής μεταρρύθμισης καθώς συμπληρώνεται με τη μεταφορά των αρμοδιοτήτων εκκαθάρισης, ενταλματοποίησης και πληρωμής στις οικονομικές υπηρεσίες των υπουργείων και των φορέων γενικής κυβέρνησης με τη δημιουργία ενός αποτελεσματικού μηχανισμού δημοσιονομικής εποπτείας ο οποίος θα επεκτείνεται σε όλους τους φορείς γενικής κυβέρνησης στη βάση γεωγραφικής κατανομής των διαφόρων φορέων.

Συγκεκριμένα οι αρμοδιότητες των ΔΥΕΕ είναι οι εξής:

- Την εποπτεία των προϋπολογισμών των υπουργείων και των εποπτευόμενων φορέων που βρίσκονται εντός της χωρικής τους αρμοδιότητας.
- Τον έλεγχο της ορθής τήρησης του Μητρώου Δεσμεύσεων των φορέων εντός της χωρικής τους αρμοδιότητας.
- Τη συμμετοχή τους στη διενέργεια προγραμματισμένων έκτακτων και ειδικών ελέγχων που πραγματοποιούνται βάσει των διατάξεων του ν. 3442/2006, 4314/2014 και του ΠΔ 111/2014.
- Τη συμμετοχή σε ελέγχους για την ορθή τήρηση μισθολογικής πολιτικής σε όλους τους εμπλεκόμενους φορείς.
- Τη συμμετοχή σε τακτικές επισκοπήσεις δαπανών (spending reviews) των φορέων γενικής κυβέρνησης.
- Τη διενέργεια ελέγχων για την ορθή τήρηση του Μητρώου Προσωπικού των φορέων.
- Την τεχνική υποστήριξη στις αρμόδιες ΓΔΟΥ (Γενικές Διευθύνσεις Οικονομικών Υπηρεσιών) και την κατάρτιση του συνοπτικού και αναλυτικού προϋπολογισμού των φορέων αρμοδιότητάς τους.
- Τον έλεγχο επίτευξης της στοχοθεσίας και την τήρηση των ορίων για το ύψος των μεταβιβάσεων ανά νομικό πρόσωπο.
- Τον έλεγχο και τη συνυπογραφή των αναλήψεων των υποχρεώσεων των φορέων αρμοδιότητάς τους σε περίπτωση συνεχιζόμενων αποκλίσεων από τους στόχους της μη τήρησης των κείμενων δημοσιονομικών διατάξεων.

⁴³ Εισηγητική Έκθεση του Προϋπολογισμού 2017, κεφάλαιο 2. Αναμόρφωση πλαισίου δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας.

Έτσι με βάση τις ανωτέρω αρμοδιότητες οι ΔΥΕΕ μετατρέπονται σε ένα αποκεντρωμένο μηχανισμό ελέγχου και εποπτείας του συνόλου των φορέων της γενικής κυβέρνησης με στόχο την τήρηση των διατάξεων του Δημοσίου Λογιστικού και της ορθής χρήσης των δημοσιονομικών πόρων.

5.6. Η Έννοια της Χρηστής Δημοσιονομικής Διαχείρισης

Η έννοια της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης δεν έχει έναν σαφή ορισμό. Κατά τη γερμανική θεωρία ταυτίζεται είτε με τη λεγόμενη υγιή διαχείριση, είτε με τη σκοπιμότητα της δαπάνης. Κατά την αγγλοσαξονική αντίληψη ισοδυναμεί με τον έλεγχο «value for money» που ασκείται από το National Audit Office στην Αγγλία, και το «performance audit» που ασκείται από το General Accounting Office, και εξειδικεύεται με τις έννοιες της αποτελεσματικότητας, αποδοτικότητας, οικονομικότητας. Θα ήταν χρήσιμο να αναφερθούμε στις εννοιολογικές διακρίσεις των τριών αυτών εννοιών καθώς θα αποτελέσουν τους βασικούς άξονες της εφαρμογής του κατασταλτικού ελέγχου στους ΟΤΑ.

- Η Οικονομικότητα συνίσταται στην ελαχιστοποίηση του κόστους των πόρων ή των δημόσιων κεφαλαίων που χρησιμοποιούνται για την πραγματοποίηση μιας δραστηριότητας καθώς και των μέσων που επιλέγονται και διατίθενται για την επίτευξη του συγκεκριμένου σκοπού. Βέβαια η μέτρηση της οικονομικότητας θα πρέπει να συσχετίζεται και με τη ποιότητα της παραγόμενης υπηρεσίας ή του προϊόντος αλλιώς θα μπορεί να οδηγήσει σε εσφαλμένα συμπεράσματα.
- Η Αποδοτικότητα συνίσταται στην αναλογική σχέση μεταξύ των εκροών που αφορά τα αγαθά και υπηρεσίες και των εισροών που χρησιμοποιήθηκαν για την παραγωγή τους. Επομένως η αποδοτικότητα έχει σχέση με την έννοια της παραγωγικότητας, και η διαχείριση θεωρείται επιτυχής όταν τα μέσα που διατίθενται χρησιμοποιήθηκαν κατά το βέλτιστο τρόπο ώστε να επιτυγχάνεται το μέγιστο του αποτελέσματος. Η αποδοτικότητα σχετίζεται επίσης με την οργάνωση και λειτουργία της ελεγχόμενης υπηρεσίας η οποία παρουσιάζει πολλές φορές δυσχέρειες καθώς σχετίζεται με την κυβερνητική πολιτική.
- Η Αποτελεσματικότητα συνίσταται στο κατά πόσο έχουν επιτευχθεί οι στόχοι που έχουν τεθεί, καθώς και η σχέση μεταξύ της επιδιωκόμενης και της πραγματικής επίπτωσης μιας δραστηριότητας. Άρα ο ελεγκτής θα πρέπει να αξιολογήσει τα αποτελέσματα και τους στόχους που προκύπτουν από μία πολιτική ή ακόμη τα μέσα που χρησιμοποιήθηκαν για την επίτευξη των στόχων. Έτσι κατά τον έλεγχο απόδοσης ή μεμονωμένης εξέτασης μιας από τις τρεις πτυχές της δημοσιονομικής διαχείρισης θα είχε περιορισμένα οφέλη εάν δεν εξετάζονταν τουλάχιστον και η αποτελεσματικότητα της συγκεκριμένης δραστηριότητας.

Ως προς την αποτελεσματικότητα και το βαθμό επίτευξη της, ο καταλληλότερος τρόπος είναι να εκτιμήσουμε κατά πόσο τα χρησιμοποιούμενα μέσα⁴⁴ και σε ποιο βαθμό συνετέλεσαν στην επίτευξη των στόχων της πολιτικής. Υπό αυτή την έννοια η αποτελεσματικότητα έγκειται στα πραγματικά και αληθινά αποτελέσματα της δράσης που συνέβαλε η ελεγχόμενη μονάδα και όχι στα αποτελέσματα που οφείλονται σε εξωτερικούς παράγοντες⁴⁵. Άρα διαπιστώνουμε ότι η αρχή περιλαμβάνει τις έννοιες της αποτελεσματικότητας, της οικονομικότητας, και της αποδοτικότητας οι οποίες αντιστοιχούν στις σχέσεις κόστους/αποτελέσματος, κόστους/οφέλους, κόστους/πλεονεκτήματος. Επιπλέον ως ελέγξιμο στοιχείο βάσει της δημοσιονομικής αρχής είναι όσα ορίζει το άρθρο 33 του ν.4270/2014⁴⁶ είναι και η διαχείριση της κινητής και ακίνητης περιουσίας και των φυσικών πόρων καθώς θα πρέπει να ληφθούν υπόψη και το πλαίσιο των δημοσιονομικών κινδύνων ώστε να διενεργείται με σύνεση και προσοχή το στοχευόμενο πρόγραμμα βιωσιμότητας των δημόσιων οργανισμών.

Στα πλαίσια του δημοσιονομικού ελέγχου οι βάσεις της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης έχουν έρεισμα στις γενικές αρχές⁴⁷ :

- Της οικονομικότητας, της αποτελεσματικότητας, της αποδοτικότητας
- Της υπευθυνότητας
- Της αμεροληψίας
 - Της ειλικρίνειας
 - Της διαφάνειας

Ενώ τα μέσα του δημοσιονομικού ελέγχου αποτυπώνονται:

- Σύμφωνα με τα διεθνή ελεγκτικά πρότυπα, και την εναρμόνιση του δημοσιονομικού συστήματος με τα αντίστοιχα των ευρωπαϊκών χωρών με κοινούς όρους και διαδικασίες
- Στην καθιέρωση της υπευθυνότητας όλων των φορέων διαχείρισης του δημόσιου χρήματος
- Στη βελτίωση της εμπιστοσύνης, και της δημιουργίας καλού κλίματος όσον αφορά τη διαχείριση των οικονομικών
- Στην ενίσχυση του ρόλου του Κοινοβουλίου ως προς τον έλεγχο της Κυβερνητικής δημοσιονομικής πολιτικής
- Και την ενδυνάμωση του Κυβερνητικού ρόλου ως το εποπτεύων όργανο των δημοσιονομικών της χώρας.

⁴⁴Μπάλα, Ε., Ο θεσμός της δημοσίου υπολόγου.....βλ.σελ. 148

⁴⁵Μπάλα, Ε., Δημοσιονομικός έλεγχος και συγκριτικό δίκαιο: σύγχρονες τάσεις, ΕφημΔΔ 2009, σ.543

⁴⁶ Βλ. Μπάλα, Ε., Ο θεσμός του δημοσίου υπολόγουσελ. 147. Πρώην άρθρο του κώδικα δημόσιου λογιστικού άρθρο 1 του Ν.2362/1995 όπως αυτό έχει αντικατασταθεί με τον Ν. 3871/2010.

⁴⁷ www.hellenicparliament.gr/.../ΒΑΣΙΚΑ%20ΣΗΜΕΙΑ%20ΤΟΥ%20ΣΧΕΔΙΟΥ%20ΝΟ...

5.7 Παραδείγματα κρατών μελών της Ε.Ε με την εφαρμογή της Χρηστής Δημοσιονομικής Διαχείρισης.

Η εφαρμογή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης αναδεικνύεται από τα ανώτατα όργανα εξωτερικού ελέγχου των κρατών μελών της Ε.Ε⁴⁸ ως βασικός άξονας των ευρωπαϊκών δημοσιονομικών κανόνων. Η έννοια της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης θεμελιώνεται στο άρθρο 274 της Συνθ. ΕΚ. (άρθρο 317 της Συνθήκης της Λισαβόνας) το οποίο ορίζει ότι η « η επιτροπή εκτελεί τον προϋπολογισμό... με δική της ευθύνη και εντός των ορίων των πιστώσεων που εγκρίθηκαν σύμφωνα με την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης» καθώς και στο άρθρο 27 του δημοσιονομικού κανονισμού 1605/2002 που εφαρμόζεται στο γενικό προϋπολογισμό των ευρωπαϊκών κοινοτήτων στον οποίο αναλύονται οι έννοιες της αποδοτικότητας, της οικονομίας και της αποτελεσματικότητας.

Τα κράτη τα οποία ήδη εφαρμόζουν τον έλεγχο απόδοσης και τις τρεις αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης είναι η Μ. Βρετανία, το Λουξεμβούργο, η Πορτογαλία, η Ιταλία, η Ισπανία, η Γερμανία, η Αυστρία και η Ολλανδία.

Θα αναφερθούμε σε δύο παραδείγματα χωρών που έχουν ενσωματώσει την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης στο εσωτερικό ελεγκτικό τους μηχανισμό, καθώς και σ'ένα παράδειγμα αποτελεσματικότητας της εφαρμογής της που είναι το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο ως θεσμικό όργανο της ΕΕ. Και όργανο εξωτερικού ελέγχου των δημόσιων οικονομικών της στη οποία προέχει η πραγμάτωση της αποτελεσματικότητας, αποδοτικότητας, οικονομικότητας.

Από τα παρακάτω θα διαπιστώσουμε πέρα από τον τρόπο λειτουργίας και αποτελέσματος της εφαρμογής την εν λόγω αρχής, την λογική υποχώρησης του προληπτικού ελέγχου ως μέσο δημοσιονομικής ελεγκτικής πρακτικής, την τάση εφαρμογής του κατασταλτικού ελέγχου, της αξιολόγησης και αποτελεσματικότητας, ενώ γίνεται σαφής η ανάγκη προσαρμογής της Ελλάδας στα νέα δεδομένα με βάση τις ευρωπαϊκές κατευθυντήριες ελεγκτικές αρχές προσαρμοσμένες όμως στις δικές της δομές που σαφώς διαφοροποιούνται ανά κράτος μέλος.

1^ο Παράδειγμα εφαρμογής της Χρηστής δημοσιονομικής Αρχής - Ιρλανδία

Στην Ιρλανδία τον δημοσιονομικό έλεγχο το διενεργεί το γραφείο του Γενικού Ελεγκτή (Office of the Comptroller and Auditor General). Ο θεσμικός του ρόλος είναι διττός. Πρώτον, είναι υπεύθυνος να διασφαλίσει ότι το δημόσιο χρήμα που εγκρίνει το κοινοβούλιο θα χρησιμοποιηθεί μόνο για το συγκεκριμένο σκοπό. Πριν την εκταμίευση οποιοδήποτε χρηματικού ποσού ο Υπουργός των Οικονομικών αποστέλλει γραπτή αίτηση στο Γενικό Ελεγκτή να πιστώσει τον αντίστοιχο λογαριασμό.

⁴⁸ Μπάλα, Ε., (2009) Ο προληπτικός έλεγχος δαπανών του δημοσίου- από την καθιέρωση στην αμφισβήτηση. Ευρωπαϊκές κατευθυντήριες γραμμές εφαρμογής για τα ελεγκτικά πρότυπα του INTOSAI, Λουξεμβούργο 1998.

Δεύτερον, να ελέγχει όλους τους λογαριασμούς της Κυβέρνησης ως προς την ακρίβεια και την αναφορά των τελικών αποτελεσμάτων στο Κοινοβούλιο. Από το 1993 ο ρόλος τους διευρύνθηκε και επιφορτίστηκε ο Γενικός Ελεγκτής να διεξάγει έλεγχο οικονομικότητας, αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας κάτι που μέχρι πρότινος αυτός προέκυπτε σιωπηρά από το νόμο.

2^ο Παράδειγμα εφαρμογής της Χρηστής δημοσιονομικής Αρχής - Γερμανία

Το ομοσπονδιακό Ελεγκτικό Συνέδριο στο συνταγματικό άρθρο 114 του θεμελιώδους νόμου της Βόννης του 1949 αναφέρει μεταξύ των αρμοδιοτήτων του ότι είναι ο έλεγχος της οικονομίας και της αποδοτικότητας τόσο κατά την κατάρτιση του Π/Υ όσο και κατά την εκτέλεσή του, ενώ από το 1969 που έγινε αναθεώρηση της νομοθεσίας περί προϋπολογισμού ο έλεγχος της ανταποδοτικότητας αποτελεί σημαντικό τμήμα του Ομοσπονδιακού Ελεγκτικού Συνεδρίου (Bundesrechnungshof). Η αποδοτικότητα κατά το γερμανικό σύνταγμα και τη δημοσιονομική θεώρηση δεν αποτελεί ζήτημα ηθικής ή τάξης, αλλά έχει την έννοια ότι κάθε διοικητική πράξη η οποία δεν είναι αποδοτική συνεπάγεται και ως μη νόμιμη.

3^ο Παράδειγμα αποτελεσματικότητας του ελέγχου απόδοσης του Π/Υ της ΕΕ από το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο.

Μετά την αναφορά των παραδειγμάτων των κρατών της ΕΕ τα οποία εφαρμόζουν την ανωτέρω αρχή, θα ήταν ιδιαίτερα σημαντικό να αναφερθούμε σ' ένα παράδειγμα αποτελέσματος ελέγχου απόδοσης και εφαρμογής του νέου συστήματος δημοσιονομικής διαχείρισης που είναι ο προϋπολογισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Με δεδομένο των αυξημένων φαινομένων απάτης και διαφθοράς εις βάρος του προϋπολογισμού της, μπορεί να αποτελέσει όχι ακριβές πρότυπο εφαρμογής ελέγχου των δημόσιων οικονομικών ενός κράτους, αλλά μια επιτυχής απόδειξη των νέων δημοσιονομικών αρχών που τείνει να επικρατήσει στην Ευρώπη και να υποκαταστήσει τον παραδοσιακό δημοσιονομικό τρόπο ελέγχου.

Ο προϋπολογισμός της Ε.Ε δεν αποτελεί ένα αμάλγαμα προϋπολογισμών των κρατών μελών, αλλά λειτουργεί συμπληρωματικά και σε επικουρική βάση με τους επιμέρους εθνικούς προϋπολογισμούς, με κυρίαρχη αρμοδιότητα τη χρηματοδότηση των ευρωπαϊκών πολιτικών καθώς και την κάλυψη των διοικητικών δαπανών των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων και διακρίνεται στον εσωτερικό και εξωτερικό έλεγχο.

Εσωτερικός έλεγχος: Με το νέο Δημοσιονομικό Κανονισμό της 25^{ης} Ιουνίου 2002 ο προληπτικός έλεγχος που διενεργούσε ο δημοσιονομικός ελεγκτής στις πράξεις του διατάκτη καταργείται, ενώ ο διατάκτης αποκτά μεγαλύτερη αυτονομία κατά το γαλλικό πρότυπο και του οργανικού νόμου περί δημόσιων οικονομικών της 1^{ης} Αυγούστου 2001. Ειδικότερα ο διατάκτης αναλαμβάνει την ορθή χρήση των πόρων που διαχειρίζεται, τον έλεγχο της νομιμότητας και της κανονικότητας των δαπανών,

ενώ οφείλει να προβαίνει στην ανάλυση των τυχόν κινδύνων και την αποφυγή αυτών, προτού να διενεργήσει τις διοικητικές και οικονομικές πράξεις ο ίδιος ή υπηρεσίες του.

Επίσης κατά τον ισχύοντα δημοσιονομικό κανονισμό (άρθρο 85-87)⁴⁹ η θέση του δημοσιονομικού ελεγκτή αντικαθίσταται από τον εσωτερικό ελεγκτή (auditeur interne) ο οποίος ασκεί τα καθήκοντά του κατά τα διεθνή ελεγκτικά πρότυπα, διαθέτει απεριόριστη πρόσβαση σε κάθε πληροφορία που του είναι χρήσιμη κατά την εκτέλεση του έργου του, ακόμη μπορεί να προβεί και σε επιτόπιες έρευνες τόσο στα κράτη μέλη όσο και σε τρίτες χώρες. Ο εσωτερικός ελεγκτής έχει ως αποστολή την εύρυθμη λειτουργία των συστημάτων και λειτουργιών του Π/Υ καθώς και την εφαρμογή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης και να προτάσσει τρόπους βελτίωσης των συστημάτων διαχείρισης, σε καμία περίπτωση όμως δεν ασκεί προληπτικό έλεγχο στις πράξεις του διατάκτη αλλά εκδίδει συστάσεις για τη βελτίωση των όρων εκτέλεσης των πράξεών του και τους κινδύνους που προκύπτουν απ' αυτές.

Ο εξωτερικός έλεγχος.

Το Ελεγκτικό Συνέδριο αποτελεί τον εξωτερικό ελεγκτή της Ευρωπαϊκής Κοινότητας για θέματα που αφορούν τη διαχείριση του κοινοτικού χρήματος, την εύρυθμη και πιστή εκτέλεση του Π/Υ και της δημοσιονομικής πειθαρχίας. Δεν έχει το θεσμικό ρόλο των δικαστηρίων και δεν έχει τη δικαστική δικαιοδοσία για την επιβολή κυρώσεων, ούτε εξουσίες λήψης αποφάσεων.

Επίσης το ΕΕΣ δεν ασκεί προληπτικό έλεγχο δαπανών αλλά κατασταλτικό συνήθως μετά τη λήξη του οικονομικού έτους, σύμφωνα με την καταστατική του αποστολή⁵⁰ εξασφαλίζει τον έλεγχο των λογαριασμών, δηλαδή τα έσοδα και έξοδα της κοινότητας και των οργανισμών της, τις δανειοδοτικές και δανειοληπτικές δραστηριότητες καθώς και τα έσοδα και έξοδα του Ευρωπαϊκού Ταμείου Ανάπτυξης το οποίο χρηματοδοτείται από εισφορές των κρατών μελών και όχι από ίδιους πόρους.

Επιπλέον το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο ασκεί τον έλεγχο νομιμότητας και κανονικότητας των πραγματοποιηθέντων εσόδων και εξόδων και την εξακρίβωση της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, αν οι πράξεις που εκτελέστηκαν είναι σύμφωνες με τις διατάξεις των Συνθηκών και του Δημοσιονομικού Κανονισμού και αν οι σχετικές πληρωμές και εισπράξεις διενεργήθηκαν κατά τον ορθό τρόπο.

Το κύριο όμως αντικείμενό του είναι η διενέργεια ελέγχου εφαρμογής της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης κατά την οποία δεν εξετάζονται ζητήματα πολιτικής φύσης, αλλά αν υφίστανται

⁴⁹ Κανονισμός Ε.Κ. αριθμ. 1605/2002 του Συμβουλίου της 25^{ης} Ιουνίου 2002 για τη θέσπιση του δημοσιονομικού κανονισμού που εφαρμόζεται στον γενικό προϋπολογισμό των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

⁵⁰ ΕΝΟΠΟΙΗΜΕΝΗ ΑΠΟΔΟΣΗ ΤΗΣ ΣΥΝΘΗΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ. Άρθρο 285 (πρώην άρθρο 246 της ΣΕΚ) Το Ελεγκτικό Συνέδριο εξασφαλίζει τον έλεγχο των λογαριασμών της Ένωσης.

φαινόμενα σπατάλης που αναλύονται με βάση τις τρεις βασικές αρχές της οικονομικότητας, αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας, που αποτελούν τους κεντρικούς άξονες του δημοσιολογιστικού ελέγχου.

5.8 Οι πρώτες μεταρρυθμιστικές κινήσεις εφαρμογής της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης στην ελληνική επικράτεια.

Η αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης καθιερώνεται ρητά στο άρθρο 39 παρ. 2 του Ν.4129/2013⁵¹ αποτελεί μία καινοτόμα προσέγγιση του ελληνικού δημοσιονομικού κατασταλτικού ελέγχου των λογαριασμών και ταυτόχρονα η υποχρέωση της Ελλάδας να εναρμονιστεί με τα Διεθνή Ελεγκτικά Πρότυπα. Από το 1956 το 2^ο Διεθνές Συνέδριο των Ελεγκτικών Συνεδρίων (INCOSAI) είχε διακηρύξει ότι οι αρμοδιότητες των ελεγκτικών οργάνων δεν περιορίζονται μόνο στην ορθότητα και ακρίβεια των λογαριασμών αλλά και στην εφαρμογή της αρχής της δημοσιονομικής διαχείρισης.

Μελετώντας τα δημοσιονομικά συστήματα των ευρωπαϊκών χωρών διαπιστώνουμε ότι αποτελεί αδήριτη ανάγκη η μεταρρυθμιστική πολιτική και προσαρμογή του ελληνικού ελεγκτικού μηχανισμού στα ευρωπαϊκά πρότυπα. Ο μονοδιάστατος έλεγχος της νομιμότητας και κανονικότητας των δαπανών είναι πλέον αναχρονιστικός, η αποτελεσματική αξιοποίηση των εσόδων και η σύνδεσή των δαπανών με σαφείς και μετρήσιμους στόχους αποτελεί πρωτεύουσας σημασίας για την Κυβερνητική πολιτική. Προς επίρρωση της ανωτέρω αναγκαιότητας, το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών ανταποκρινόμενο στην γενικότερη απαίτηση για διαφάνεια και αποτελεσματικότητα στα δημοσιονομικά της χώρας το 2008 ξεκίνησε αρχικά με την επαναξιολόγηση του προϋπολογισμού, τον τρόπο κατάρτισης και εκτέλεσής του υιοθετώντας ένα νέο σύστημα δημοσιονομικής διαχείρισής τον προϋπολογισμό βάσει προγραμμάτων στο οποίο αποτυπώνεται το σύνολο των δράσεων των φορέων της κεντρικής διοίκησης που χρηματοδοτούνται από τον κρατικό προϋπολογισμό και εισάγεται η έννοια της αξιολόγησης της αποδοτικότητας των κρατικών δαπανών.

Η νέα δομή του προϋπολογισμού δίνει τη δυνατότητα αξιολόγησης των κυβερνητικών πολιτικών διότι παρέχεται η πληροφόρηση για τους πόρους που διατίθενται και την επίτευξη των στόχων τους. Για κάθε πρόγραμμα ή δράση τίθεται ένα σύστημα αξιόπιστων δεικτών οι οποίοι θα εκτιμούν τα αποτελέσματα της σύγκλισης ή της απόκλισης από τους προσδοκώμενους στόχους. Τα μετρήσιμα αποτελέσματα θα δίνουν μία σαφή εικόνα στο κοινοβούλιο που εγκρίνει τις χρηματοδοτήσεις, ενώ στη Διοίκηση δίνει τη δυνατότητα με περισσότερη ευελιξία να αποφασίζει ποιες πολιτικές είναι αποδοτικές ή όχι ώστε να διενεργεί κατάλληλα σχετικά με την πορεία κάποιου προγράμματος.

Στο ίδιο πνεύμα μεταρρύθμισης κινείται και ο ν. 3492/2006 «Οργάνωση συστήματος ελέγχου για τη διασφάλιση χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης του κρατικού προϋπολογισμού και των εκτός

⁵¹ Ν.4129/2013 «Κύρωση του Κώδικα νόμων για το ελεγκτικό συνέδριο»

προϋπολογισμού φορέων» ο οποίος αναμένεται να συμβάλει στη διαδικασία ελέγχου και αξιολόγησης των δράσεων των φορέων. Συγκεκριμένα περιλαμβάνει ένα σύστημα εσωτερικού ελέγχου και ορισμένες βασικές καινοτομίες στο σύστημα ελέγχου που διενεργούν οι δημοσιονομικοί ελεγκτές στους φορείς που είναι κρατικά χρηματοδοτούμενοι.

Ειδικότερα, ο νόμος αυτός προωθεί την εισαγωγή νέων μορφών ελέγχου που θα προωθούν την έννοια της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης η εφαρμογή των οποίων προϋποθέτει αλλαγές στη δομή τόσο στο Υπουργείο Οικονομικών και Οικονομίας όσο και στις ελεγχόμενες υπηρεσίες του. Στο Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών συνίσταται Γενική Διεύθυνση Δημοσίου Ελέγχου (ΓΔΔΕ) και υπάγεται στην Γενική Γραμματεία Δημόσιας Πολιτικής η οποία έχει μια ευρεία κλίμακα ελεγκτικών αρμοδιοτήτων ως προς τους φορείς που εμπίπτουν στο πεδίο ελέγχου της καθώς και ως το περιεχόμενο του ελέγχου που τους ασκεί.

Επιπλέον με την αναδιάρθρωση του ελεγκτικού μηχανισμού στο Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών προβλέπεται η σύσταση με Π.Δ. μονάδων εσωτερικού ελέγχου⁵² που θα διαβεβαιώνουν για την επάρκεια των συστημάτων διαχείρισης των φορέων στους οποίους ανήκουν. Οι διατάκτες καθίστανται περισσότερο υπεύθυνοι ως προς τη διαχείριση των πιστώσεων σε βάρος του προϋπολογισμού, ενώ ο κάθε φορέας θα πρέπει να αναπτύξει ένα εσωτερικό σύστημα ελέγχου που θα διασφαλίζει την επίτευξη των στόχων του καθώς και τα διαθέσιμων πόρων οι οποίοι θα πρέπει να χρησιμοποιούνται ώστε να αποδώσουν το βέλτιστο αποτέλεσμα. Στην ίδια κατεύθυνση κινείται και ο ν.3871/2010 «Δημοσιονομική διαχείριση και ευθύνη» ο οποίος αναμόρφωσε τον κώδικα δημόσιου λογιστικού, Ν.2362/1995 και ο οποίος εισήγαγε την εφαρμογή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης ως γενική αρχή που θα διέπει τη διαχείριση των δημόσιων οικονομικών της Γενικής Κυβέρνησης.

5.9 Η αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης ως μέσο ελέγχου του Διεθνούς Οργανισμού Ανωτάτων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων - INTOSAI

Θα ήταν ιδιαίτερα χρήσιμο να κάνουμε μία σύντομη αναφορά στη λειτουργία του Διεθνούς Οργανισμού Ανώτατων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων - INTOSAI⁵³ το οποίο αποτελεί το πρότυπο ελέγχου του ελληνικού Ελεγκτικού Συνεδρίου (βλ. Συνέντευξη Μαζαρακίδου Χ.Επίτροπος Ελ. Συνεδρίου Κυκλίας) καθώς η έννοια του ελέγχου απόδοσης που εξειδικεύεται στις αρχές της οικονομικότητας, αποτελεσματικότητας, και αποδοτικότητας αποτελεί την κύρια αρχή του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου.

⁵² Άρθρο 12 του ν. 3492/2006 . Βλ επίσης το ν. 3230/2004 (ΦΕΚ Α΄44) «Καθιέρωση συστήματος διοίκησης με στόχους, μέτρηση της αποδοτικότητας και άλλες διατάξεις» ο οποίος με το άρθρο 6 συστήνει διευθύνσεις ποιότητας και αποδοτικότητας.

⁵³ INTOSAI – International Organization of Supreme Audit Institutions

Το INTOSAI ιδρύθηκε το 1953 με πρωτοβουλία του Emilio Fernandez Camus, τότε προέδρου του Ανώτατου Ελεγκτικού Ιδρύματος της Κούβας με σκοπό την διατύπωση και ανταλλαγή ιδεών και απόψεων μεταξύ των Ανώτατων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων ανά χώρα (ΑΕΛΙ) όσον αφορά το δημοσιολογικό έλεγχο. Περιλαμβάνει 192 πλήρη μέλη τα οποία τα κράτη του είναι μέλη και του ΟΗΕ (Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών) συμπεριλαμβανομένου και της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁵⁴, 5 συνεργαζόμενα μέλη και έχει έδρα του τη Βιέννη.

Το θεωρητικό υπόβαθρο του οργανισμού αποτελεί η συγκρότηση de lege ferenda μεθοδολογία που αποτυπώνει τις διεθνείς ελεγκτικές τάσεις, απόψεις, προβληματισμούς κατά τη σύναψη, συνεδρίων, συμποσίων, συναντήσεων στο οποίο λαμβάνουν μέρος οι ανώτατοι ελεγκτικοί μηχανισμοί. Η σύνηθης διαδικασία παραγωγής ελεγκτικών τάσεων του INTOSAI είναι η συγκρότηση ad hoc ομάδων ή επιτροπών εργασίας και έρευνας που αποτελούνται από έμπειρα και εξειδικευμένα στελέχη. Τα πορίσματα τα οποία προκύπτουν από τις ομάδες εργασίες αφού εγκριθούν από τα συνέδρια του INTOSAI υπό τον τίτλο «Διεθνή Συνέδρια των Ανώτατων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων» (International

⁵⁴ EUROSAI – European Organization of Supreme Audit Institutions και ιδρύθηκε το 1990.

EUROSAI (European Organisation of Supreme Audit Institutions) is one of the Regional Groups of the International Organisation of Supreme Audit Institutions (INTOSAI). This Organisation groups together the Supreme Audit Institutions (SAIs) of 194 Full Members and 5 Associated Members, and it is listed as a support Organisation of the United Nations.

Other Regional Groups within INTOSAI

are OLACEFS, AFROSAI, ARABOSAI, ASOSAI, PASAI and CAROSAI.

EUROSAI was established in 1990 with 30 members (the SAIs of 29 European States and the European Court of Auditors). Now membership stands at 50 SAIs (the SAIs of 49 European States and the European Court of Auditors).

In 2015 we commemorated the 25th anniversary of EUROSAI's foundation in Madrid in 1990, having come a long way since the moment when the idea of a European Organisation of Supreme Audit Institutions materialized.

A commemorative event was organised on the sidelines of the VIII OLACEFS-EUROSAI Joint Conference that was celebrated in Quito (Ecuador) from the 24th to the 26th of June 2015, which included a commemorative video and a photograph exhibition portraying the most significant moments in EUROSAI's history.

(Διαθέσιμο: www.eurosai.org/en/databases/)

Βλ. επ. INTOSAI.org: EUROSAI -www.intosai.org/regional-organizations/eurosai.htm

Major objectives of the European Organization of Supreme Audit Institutions (EUROSAI) include:

Promote professional co-operation among SAI members;

Encourage the exchange of information and documentation;

Advance the study of public sector audit;

Stimulate the creation of University Professorships in the subject; and

Work towards the harmonization of terminology in the field of audit.

From its very beginning EUROSAI has been active in organizing a fruitful and mutually beneficial cooperation in the field of public audit among all the countries of the previously divided Europe, prioritizing support for the establishment of independent public audit bodies in Central and Eastern European transition countries

Congress of Supreme Audit Institutions) INCOSAI και διεξάγονται ανά τριετία, στη συνέχεια διατίθενται στα Ανώτατα Ελεγκτικά Ιδρύματα των κρατών μελών υπό τη μορφή εντύπων προς ενημέρωση όλων των νέων εξελιξέων και τάσεων όσον αφορά το δημοσιονομικό έλεγχο.

Στα πλαίσια λειτουργίας του ο INTOSAI εκδίδει δύο σειρές προτύπωντο ISSAI - INTOSAI GOV.

Συγκεκριμένο το ISSAI δημιουργήθηκε το 2007 με σκοπό να παρέχει στα μέλη του INTOSAI καθώς και σε άλλα ενδιαφερόμενα μέλη πρότυπα υψηλής επαγγελματικής ποιότητας. Περιλαμβάνει όλα τα εγκεκριμένα έγγραφα του INTOSAI που αφορούν συστάσεις σχετικά με νομικές, οργανωτικές και επαγγελματικές προδιαγραφές, καθώς και άλλες που αφορούν που αφορούν τη διεξαγωγή ελέγχου που μπορεί να ανατεθούν σ' ένα SAI (Supreme Audit Institution) Ανώτατο Ελεγκτικό Συνέδριο. Η διάρθρωση του ISSAI βασίζεται σε τέσσερα επίπεδα. Το πρώτο αφορά τις θεμελιώδεις αρχές λειτουργίας του INTOSAI, το δεύτερο τα προαπαιτούμενα λειτουργίας των ΑΕΛΙ που εστιάζουν στις αρχές της διαφάνειας, της ανεξαρτησίας, της ηθικής και της ποιότητας ελέγχου. Το τρίτο αφορά τις θεμελιώδεις ελεγκτικές αρχές που στηρίζονται στη « Διακήρυξη στη Λίμα»⁵⁵ που αποτελεί το πλαίσιο ελεγκτικής αναφοράς, και το τέταρτο είναι οι κατευθυντήριες ελεγκτικές γραμμές (auditing guidelines) όσον αφορά σε θέματα απόδοσης και συμμόρφωσης οικονομικού ελέγχου.

Το INTOSAI GOV παρέχει οδηγίες σχετικά με τον εσωτερικό έλεγχο τα λογιστικά πρότυπα και αξιολογεί διοικητικές μεταρρυθμίσεις που προάγουν τις αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης.

⁵⁵ Βλ. Αλαχούζος, Σ., Τα ελεγκτικά πρότυπα του INTOSAI για χρήση κατά τον έλεγχο των δραστηριοτήτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σε: Νέες κατευθύνσεις στον έλεγχο και τη νομολογία του Ελληνικού Ελεγκτικού Συνεδρίου σύμφωνα με τα σύγχρονα πρότυπα στην Ευρωπαϊκή Ένωση, Εθνικό Τυπογραφείο, Αθήνα 2003, σελ 81. Βλ. επ. Μπάλτα, Ε., Ο θεσμός του δημοσίου υπολόγου.....σελ. 152

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ – ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

Η Δημόσια Διοίκηση τις τελευταίες δεκαετίες καλείται να αντιμετωπίσει μια σειρά προκλήσεων και ζητημάτων που άπτονται της διοικητικής της οργάνωσης και των δημοσιονομικών της θεμάτων. Η γραφειοκρατία, η διαφθορά, η αναποτελεσματικότητα, η κατασπατάληση του δημοσίου χρήματος, η κακοδιοίκηση, ο πολιτικός νεποτισμός, διεφθαρμένες συμπεριφορές είναι μερικές από τις παθογένειες της ελληνικής δημόσιας διοίκησης τα οποία αποτελούν εμπόδια οικονομικής ανάπτυξης, πολιτικής σταθερότητας, και κοινωνικής ισορροπίας.

Η κρατική διοίκηση προκειμένου να αντιμετωπίσει τα παραπάνω προβλήματα κατευθύνθηκε σε πολιτικές που βασική τους επιδίωξη ήταν η ορθολογική διαχείριση των πόρων, η βελτίωση της αποδοτικότητας και η πάταξη της διαφθοράς. Υιοθέτησε ένα νέο μοντέλο διοίκησης, τον Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ⁵⁶ που είχε σαν πηγή έμπνευσής της το επιχειρησιακό μάνατζμεντ του ιδιωτικού τομέα.

Κατευθυντήρια γραμμή του ΝΔΜ είναι η ορθολογική διαχείριση των πόρων, η σαφήνεια των στόχων, η εφαρμογή της παραγωγικότητας, της αποδοτικότητας, της αποτελεσματικότητας καθώς και οι μονάδες μέτρησης των παραχθέντων έργων που αποτελούν κριτήριο βιωσιμότητας και ανάπτυξης.

Προς αυτήν την κατεύθυνση λειτούργησε και η δημοσιονομική διαχείριση του Κράτους καθώς η ανάγκη οικονομικής εξυγίανσης και δημοσιονομικής πειθαρχίας αποτέλεσε στρατηγικό της στόχο. Το υφιστάμενο ελληνικό δημοσιονομικό σύστημα συνίσταται στην άσκηση του προληπτικού και κατασταλτικού ελέγχου που διενεργείται από το Ελεγκτικό Συνέδριο στους φορείς γενικής κυβέρνησης (δεν ισχύει για τις κρατικές δαπάνες καθώς οι ΥΔΕ- Υπηρεσίες Δημοσιονομικού Ελέγχου καταργήθηκαν από 01-01-2017).

Στα πλαίσια των νομοθετικών εξελίξεων και προσαρμογής της ελληνικής νομοθεσίας στο νέο δημοσιονομικό τρόπο άσκησης ελέγχου έχουμε το Ν. 4270/2014 «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της οδηγίας 2011/85/ΕΕ – δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις), που έχει καταργήσει τον εδώ και δεκαετίες σε ισχύ νόμο του δημοσίου λογιστικού Ν. 2362/1995 καθώς και το Ν. 4337/2015 ο οποίος επέφερε τροποποιήσεις στον 4270/2014.

Η νέα προσέγγιση όμως του δημοσιονομικού ελέγχου θέτει υπό αμφισβήτηση τον παραδοσιακό τρόπο ελέγχου νομιμότητας και κανονικότητας, αντικαθιστώντας τη λογική των δημοσιονομικών μέσω από τη λογική των στόχων, της αποτελεσματικότητας, της διαφάνειας και ορθής διαχείρισης των πόρων. Επίσης παρέχεται μεγαλύτερη ελευθερία κινήσεων στους διαχειριστές ως προς τη χρήση των δημοσιονομικών πόρων αλλά και ταυτόχρονα περισσότερη ευθύνη ως προς τους οικονομικούς φορείς. Ως προς τις νέες αλλαγές του δημοσιονομικού συστήματος θα είχε ενδιαφέρον να παραθέσουμε απόψεις και θέσεις, άμεσα ή έμμεσα εμπλεκόμενων, δημοσιονομικές αρχές ευρωπαϊκών χωρών, που θα μας βοηθούσαν να έχουμε μία πολύπλευρη εικόνα των επερχόμενων εξελίξεων ώστε να

⁵⁶ Ρωσσίδης Ι., Εφαρμογές του Επιχειρησιακού Μάνατζμεντ στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση, βλ.σελ. 62-84 και επίσης Αποστολάκης Ι., Λούκης Ε., Χάλαρης Ι., Ηλεκτρονική Δημόσια Διοίκηση Οργάνωση, Τεχνολογία και Εφαρμογές σελ.22-66.

εξαγάγουμε συμπεράσματα που αποτυπώνουν όσον το δυνατόν περισσότερες απόψεις σχετικά με το θέμα που μας ενδιαφέρει.

Α) Διημερίδα ΚΕΔΕ « Ελεγκτικό Συνέδριο και Δήμοι – Νομιμότητα, Διαφάνεια Αποτελεσματικότητα 14 & 15 Απριλίου 2016.

Στην ανωτέρω διημερίδα ιδιαίτερη έμφαση δόθηκε στην προβλεπόμενη κατάργηση του προληπτικού ελέγχου από το 2019. Οι αιρετοί καθώς και ο πρόεδρος της ΚΕΔΕ Γ. Πατούλης επισήμαναν τα προβλήματα που ανακύπτουν κατά τον έλεγχο νομιμότητας όπως τα δυσδιάκριτα όρια νομιμότητας και σκοπιμότητας που ασκεί το Ελ. Συνέδριο με αποτέλεσμα να υπάρχουν καθυστερήσεις στις πληρωμές των ενταλμάτων, ή ομοειδείς δαπάνες να κρίνονται διαφορετικά από τους κατά τόπους Επιτρόπους. Η μη θεώρηση του χρηματικού εντάλματος δημιουργεί προβλήματα στους προμηθευτές και εργολάβους, που ενώ παρείχαν τα αγαθά και τις υπηρεσίες τους, ή ολοκλήρωσαν την εκτέλεση των έργων στους ΟΤΑ δεν μπορούν να πληρωθούν, παρόλο που έχουν κοπεί τα τιμολόγια και απόδωσαν το ΦΠΑ, αναγκάζοντάς τους να προσφύγουν στα διοικητικά δικαστήρια προκειμένου να δικαιωθούν. Ενώ δεν παρέλειψε να τονίσει τη σημασία του προληπτικού ελέγχου ως μέσο διασφάλισης της νομιμότητας, και της διαφάνειας των πράξεων των ΟΤΑ, καθώς ο προληπτικός έλεγχος προστατεύει τον Δήμαρχο και τους υπολόγους από καταλογισμούς και πρότεινε την κατάργηση όλων των ελέγχων της Τ.Α διότι δημιουργούν κλίμα καχυποψίας εις βάρος της αυτοδιοίκησης και την τήρηση της εποπτείας του κράτους που είναι αυτεπάγγελτος, τη διεύρυνση των αρμοδιοτήτων από το Ελ. Συνέδριο καθώς κατοχυρώνεται πλήρως η νομιμότητα και το δημόσιο συμφέρον.

Ο πρόεδρος της ΠΕΔ⁵⁷ Αττικής Ηρ.Γκότσης πρότεινε την ενοποίηση των ελεγκτικών μηχανισμών, αλλά κρίνει αναγκαία και τη συγκρότηση της αυτοτελούς υπηρεσίας ελέγχου ΟΤΑ με αποκλειστική αρμοδιότητα τον έλεγχο νομιμότητας, ενώ δεν παρέλειψε να τονίσει τις καθυστερήσεις αλλά και τις διαφορετικές ερμηνείες των νόμων για τα ίδια θέματα από τους κατά τόπου επιτρόπους.

Ο Δήμαρχος Αμφιλοχίας και μέλος του Δ.Σ. της ΚΕΔΕ Απ. Κοιμήσης πρότεινε τη δημιουργία ανεξάρτητης αρχής που θα επιλέγεται από το Σώμα των Δικαστών και η οποία θα λειτουργεί ως υπηρεσία Επιθεωρησιακού Ελέγχου.

Β) Η θέση των Ανώτατων Δικαστών του Ελεγκτικού Συνεδρίου

Η πρόεδρος του Ελ. Συνεδρίου Ανδρ. Θεοτοκάτου επισήμανε την αναγκαιότητα του προληπτικού ελέγχου ως μέσο προστασίας του κοινωνικού συμφέροντος από την υπονομευτική δράση των διαχειριστών του δημοσίου, και ότι δεν υπάρχει τεκμηρίωση με στοιχεία ότι η αλλαγή του τρόπου ελέγχου θα οδηγήσει στην καταπολέμηση της διαφθοράς της χώρας και σε αναπτυξιακή πολιτική.

⁵⁷ Περιφερειακή Ένωση Δήμων

Η σύμβουλος του Ελ. Συνεδρίου και πρόεδρος Κλιμακίου Προληπτικού Ελέγχου Δαπανών στο VI Τμήμα Δέσπ. Καββαδία – Κωνσταντάρα επισήμανε την αναγκαιότητα του προληπτικού ελέγχου ο οποίος επεκτείνεται σ' όλη την εξέλιξη της διοικητικής δράσης από την απόφαση έως την πληρωμή και τόνισε πως το μεγαλύτερο πρόβλημα εντοπίζεται στη διαδικασία των αναθέσεων.

Έντονες είναι οι αντιδράσεις από το ΔΣ της Ένωσης Δικαστικών Λειτουργών του Ελεγκτικού Συνεδρίου⁵⁸ για την κατάργηση του προληπτικού ελέγχου στις δαπάνες του κράτους από 01-01-2017 και στους ΟΤΑ από 01-01-2019 καθώς και στα ΝΠΔΔ.

Συγκεκριμένα οι αντιδράσεις των δικαστικών επικεντρώνονται στα εξής σημεία:

- Οι δικαστές του Ανώτατου Δικαστηρίου επισήμαναν στον Υπουργό και Υφυπουργό Δικαιοσύνης τους κινδύνους που ελλοχεύει η κατάργηση των δημοσιονομικών ελέγχων στις δημόσιες δαπάνες και κυρίως στις δύσκολες οικονομικές συνθήκες που διανύει σήμερα η πατρίδα μας αποτελεί αδήριτη ανάγκη η ύπαρξη ενός ανεξάρτητου ελεγκτικού μηχανισμού.
- Ως συνέπεια των ανωτέρω είναι η κατασπατάληση του δημόσιου χρήματος, και οι παράνομες πιθανόν συμβάσεις μεγάλων οικονομικών μεγεθών που θα διαφεύγουν του ελέγχου.
- Επιπλέον η Ολομέλεια του Ελεγκτικού Συνεδρίου τόνισε ότι η επικείμενη κατάργηση του προληπτικού ελέγχου αντιβαίνει στο άρθρο 98⁵⁹ του Συντάγματος παρ. 1 το οποίο αναφέρει ρητά τις αρμοδιότητές του.
- Επίσης, παρέδωσαν στην ηγεσία του Υπουργείου Δικαιοσύνης ψήφισμα⁶⁰ της Ενώσεώς τους, στο οποίο διατυπώνουν την πλήρη αντίθεσή τους για την επικείμενη μεταρρύθμιση στο δημοσιονομικό έλεγχο.

⁵⁸ [https:// www.protothema.gr/grecce/article/518431/diamarturia-elegt...](https://www.protothema.gr/grecce/article/518431/diamarturia-elegt...)

• ⁵⁹ <https://www.protothema.gr/grecce/article/518431/diamarturia-elegt...><<Το ισχύον Σύνταγμα προβλέπει ρητά στο άρθρο 98 παρ.1 αυτού τις αρμοδιότητες του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Η πρώτη από αυτές, εκείνη του εδαφίου α', αφορά τον έλεγχο των δημόσιων δαπανών, δηλαδή των δαπανών του Κράτους, των ΟΤΑ ή άλλων νομικών προσώπων. Ο έλεγχος αυτός ασκείται από το Ελεγκτικό Συνέδριο συνεχώς από τότε που για πρώτη φορά καθιερώθηκε με νόμο το έτος 1887, ως προληπτικός έλεγχος επί των ενταλμάτων πληρωμής, πριν την εξόφλησή τους. Με την ίδια μορφή, όπως συνεπάγεται από τις προπαρασκευαστικές εργασίες της Βουλής, κατοχυρώθηκε συνταγματικά το έτος 1975, σε αντιδιαστολή προς τον (κατασταλτικό) έλεγχο των λογαριασμών των δημοσίων υπολόγων, που καθιερώνεται στην παρ. 1 εδάφ γ' του ίδιου άρθρου>>

⁶⁰ [https:// www.protothema.gr/grecce/article/518431/diamarturia-elegt...](https://www.protothema.gr/grecce/article/518431/diamarturia-elegt...) ΨΗΦΙΣΜΑ

Γ) Οι θέσεις των επιτρόπων του Ελ. Συνεδρίου Κιλκίς

Μέσα από τις συνεντεύξεις διαπιστώνουμε ότι οι απόψεις των Επιτρόπων ήταν αρκετά πιο μετριοπαθείς σε σχέση με εκείνες των ανωτάτων δικαστικών λειτουργών του Ελ. Συνεδρίου. Αναγνωρίζουν την αξία και τα θετικά αποτελέσματα του προληπτικού ελέγχου κυρίως ως προς της αποφυγή μη σύννομων δαπανών, την προσαρμογή των δήμων ως προς την τήρηση της κανονικότητας των δαπανών, καθώς και τον κίνδυνο καταλογισμών σε αιρετούς και υπαλλήλους. Εκείνο που επισήμαναν είναι ότι για να μπορέσει ο κατασταλτικός έλεγχος να είναι λειτουργικός απαιτείται ενδυνάμωση του ανθρώπινου δυναμικού διότι οι κατασταλτικοί έλεγχοι είναι χρονοβόροι, καθώς και την αναγκαιότητα υλικοτεχνικής υποδομής και χρήσης ηλεκτρονικών υπολογιστών με λογισμικό σύνδεσης με δήμους και των μεταξύ τους ελεγκτικών συνεδρίων.

Δ) Η Θέση του Ε.Βεκρή Δ/ντή ε.τ. του Γ.Α. Κράτους

Ο Ε. Βεκρής σε σχετικό άρθρο του⁶¹ αναφέρει ότι η κατάργηση του προληπτικού ελέγχου αποτελεί μνημονιακή υποχρέωση χωρίς να είναι δεσμευτική με εξαιρετικά δυσμενείς συνέπειες ως προς το δημοσιονομικό έλεγχο. Συγκεκριμένα επισημαίνει ότι καταργείται η ανεξαρτησία μεταξύ διατάκτη και εκκαθαριστή παραβιάζοντας τη βασική ελεγκτική αρχή μεταξύ ελεγχόμενου και ελεγκτή, χαλαρώνει ο δημοσιονομικός έλεγχος των δαπανών με την κατάργηση του προληπτικού ελέγχου καθώς και ο έλεγχος νομιμότητας, κανονικότητας και ο παρεμπόδιων έλεγχος, και καταλήγει ότι στα διεθνή ελεγκτικά πρότυπα – INTOSAI προβλέπεται και ο προληπτικός έλεγχος ως αποδεκτό είδος δημοσιονομικού ελέγχου που πολλά κράτη μέλη του τον ασκούν.

Ε) Άρθρο των Ρ. Γκέκα και Κ. Μήτσιου για την εποπτεία και έλεγχο των δραστηριοτήτων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην ΕΕ.

Στο συγκεκριμένο άρθρο παρουσιάζονται οι μορφές εποπτείας σχετικά με την τοπική αυτοδιοίκηση σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Χάρτα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ε.Χ.Α), τις εποπτικές αρχές, το αντικείμενό τους, ο χρόνος και η έναρξη της εποπτικής διαδικασίας καθώς και τις ενστάσεις των τοπικών αρχών έναντι των αποφάσεων των εποπτικών αρχών (άρθρο 8 και 11 της Ε.Χ.Α). Ο έλεγχος διακρίνεται σε νομική εποπτεία η οποία ασκείται από την κεντρική κυβέρνηση, ή την περιφερειακή κυβέρνηση και ορίζεται ως «διοικητική εποπτεία», επίσης η εποπτεία που ασκείται από τα διοικητικά ή πολιτικά δικαστήρια και στην διάκριση ανάμεσα στον οικονομικό και λογιστικό έλεγχο. Το αντικείμενο του ελέγχου είναι η δράση της τοπικής αρχής που στις περισσότερες περιπτώσεις η κύρωση επιβάλλεται σε μια παράνομη πράξη και επηρεάζει την απόφαση που ενσωματώνει τη πράξη, ή σε πιο σοβαρές περιπτώσεις επιβάλλονται ποινές σε όργανα, ή άτομα που ενήργησαν παράνομα. Τέλος αναφέρονται οι τρεις κεντρικές ιδέες στις οποίες βασίζεται η Τ.Α στην ΕΕ οι οποίες χαρακτηρίζουν τη διοικητικής της αυτοτέλεια: η δυνατότητα οριοθέτησής της δικής της διοικητικής

⁶¹ www.naftemporiki.gr/story/1017275/dimosionomiki-ektrop

δομής, να περιβάλλεται από τη δική της εξουσία, και να διαχειρίζεται μόνη τις τοπικές της υποθέσεις. Κάτι αντίστοιχο όσον αφορά την αυτοτέλεια της τοπικής αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα υπάρχει και στο σύνταγμά μας άρθρο 102 παρ. 2.

ΣΤ) Έκθεση της Επιτροπής ΙΤΑ - Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Σύμφωνα με την ειδική έκθεση του ΙΤΑ⁶² (Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης) που αφορά τον εξορθολογισμό του συστήματος ελέγχου των ΟΤΑ και της αποτελεσματικότητάς τους, τα ποσοστά κακοδιαχείρισης σύμφωνα με τις ετήσιες εκθέσεις των ελεγκτικών οργάνων: Συνήγορος του Πολίτη (Σ.τ.Π), Σώμα Επιθεωρητών-Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης (ΣΕΕΔΔ), Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης (ΓΕΔΔ) κατά τη διετία (2003-2004) είναι αρκετά υψηλά με του δήμους να κατέχουν ανά ελεγκτικό σώμα και την πρώτη θέση, καθώς δεν εκλείπουν και τα φαινόμενα διαφθοράς που επίσης είναι σε υψηλό ποσοστό.

Όσον αφορά τον προληπτικό έλεγχο η επιτροπή θεωρεί ότι παρόλα τα προβλήματα που προκύπτουν καθυστερήσεις πληρωμών, διαφορετική αντιμετώπιση ομοειδών περιπτώσεων από τους Επιτρόπους, εξακολουθεί να αποτελεί μια αποδοτική μορφή ελέγχου.

Οι προτεινόμενες λύσεις είναι η ενίσχυση των υπηρεσιών με στελεχιακό δυναμικό, δημιουργία λογισμικού που θα συνδέει τις υπηρεσίες των επιτρόπων με τις ταμειακές των δήμων καθώς και μεταξύ τους, ηλεκτρονική διασύνδεση ελεγκτή-ελεγχόμενου για την ταχεία διενέργεια ελέγχου των ΟΤΑ και τέλος δημιουργία ανοικτής βάσης νομολογίας του ΕΣ. Για την ελαχιστοποίηση διαφορετικών χειρισμών από τους επιτρόπους, και δημιουργία ανοικτής βάσης αποφάσεων των αρμοδίων Κλιμακίων και Τμημ. Του Ελεγκτικού.

Παρόμοια είναι και η θέση της όσον αφορά τον κατασταλτικό έλεγχο για τον οποίο αναφέρει ότι για να είναι αποτελεσματικός πρέπει να είναι επίκαιρος και δειγματοληπτικός, να υπάρχει ηλεκτρονική διασύνδεση ελεγκτή-ελεγχόμενου, την ύπαρξη ανοικτής βάσης νομολογιών του Ε.Σ καθώς και την επέκταση κατασταλτικού ελέγχου στις δημοτικές επιχειρήσεις αφού διαχειρίζονται δημόσιο χρήμα υπό τη μορφή χρηματοδότησης από το δήμο.

Τέλος διατυπώνει τις επιφυλάξεις της όσον αφορά τη δημιουργία ανεξάρτητης αρχής δεδομένου ότι υπάρχουν ήδη αρκετές ανεξάρτητες ελεγκτικές αρχές που πολλές φορές με αλληλεπικαλυπτόμενες αρμοδιότητες, και δημιουργούν καθεστώς αβεβαιότητας και δυσχέρειας για την εύρυθμη λειτουργία της διοίκησης.

Πιο θετική είναι η άποψη της επιτροπής περί της ενοποίησης των ελεγκτικών μηχανισμών σ' ένα πολυεπίπεδο σώμα υπό τον κεντρικό συντονισμό του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης. Ένα τέτοιο σχήμα θα συμβάλει στη βελτίωση της ποιότητας του ελέγχου, εξοικονομώντας ελεγκτικό χρόνο και ανθρώπινο δυναμικό.

⁶² www.ita.org.gr/.../Οι%20έλεγχοι%20στους%20ΟΤΑ%20Προτάσεις%20για%20τον%20... (πρόσβαση 07-02-2017)

Z) Εγχειρίδιο Καλών Πρακτικών⁶³ το οποίο βασίζεται σε γενικές αρχές και πρότυπα ελέγχου επιδόσεων του INTOSAI αποτελεί το πρώτο μέρος του εγχειριδίου με τον τίτλο «Δημόσια ηθική σε τοπικό επίπεδο» και υιοθετήθηκε από το Συμβούλιο της Ευρώπης το 2004 περιλαμβάνει ένα σύνολο πρωτοβουλιών για την αναβάθμιση της δημόσιας ηθικής, κώδικες συμπεριφοράς, τον έλεγχο χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων καθώς και την εποπτεία τον εσωτερικό - εξωτερικό έλεγχο στην τοπική αυτοδιοίκηση.

Επισημαίνει ότι ο εξωτερικός έλεγχος στους ΟΤΑ εγγυάται ότι η διαχείριση γίνεται σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία τα λογιστικά πρότυπα και τους κανόνες του προϋπολογισμού, τις γενικές αρχές της αποδοτικότητας, αποτελεσματικότητας και οικονομίας, και τις αρχές της δημόσιας ηθικής όπως αυτές ενσωματώνονται στους διάφορους εθνικούς και διεθνείς κώδικες συμπεριφοράς.

Προτάσσει ως μορφή δημοσιονομικού ελέγχου τον κατασταλακτικό έλεγχο ενώ το όργανο που θα τον ασκεί να δύναται να διενεργεί και τον προληπτικό έλεγχο υπό τη μορφή συμβουλευτικού ρόλου. Έτσι ο εξωτερικός έλεγχος μπορεί να είναι προληπτικός και συστηματικός εκεί που η παρέμβαση της κεντρικής διοίκησης είναι απαραίτητη για την εγκυρότητα ή την ενεργοποίηση των μέτρων που αποφασίζονται σε τοπικό επίπεδο.

H) Στο Εγχειρίδιο Ελέγχου Επιδόσεων της ΕΕ, στο άρθρο 317 της συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) αναφέρει ότι «Η Επιτροπή εκτελεί τον προϋπολογισμό ... με δική της ευθύνη... σύμφωνα με την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης» και επίσης αναφέρει ότι «τα κράτη μέλη συνεργάζονται με την Επιτροπή προκειμένου να διασφαλίσουν ότι οι πιστώσεις χρησιμοποιούνται σύμφωνα με τις αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης»

Επίσης στο άρθρο 30 του δημοσιονομικού κανονισμού (2012) που εφαρμόζεται στο γενικό προϋπολογισμό της Ευρώπης η έννοια της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης που περιλαμβάνει τις έννοιες της οικονομίας, της αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας.

Τέλος στην Δήλωση Αποστολής του Συνεδρίου αναφέρει ότι: Ο ανεξάρτητος εξωτερικός ελεγκτής της ΕΕ ⁶⁴ ως ανεξάρτητος εξωτερικός ελεγκτής της ΕΕ είναι το ΕΕΣ συμβάλλει στη βελτίωση της δημοσιονομικής διαχείρισής της, προάγει την υποχρέωση λογοδοσίας και τη διαφάνεια και ενεργεί ως ανεξάρτητος θεματοφύλακας των οικονομικών συμφερόντων των πολιτών της.

Το ΕΕΣ ελέγχει κατά πόσον ο προϋπολογισμός της ΕΕ έχει εκτελεστεί σωστά, καθώς και κατά πόσον οι πόροι της ΕΕ έχουν εισπραχθεί και δαπανηθεί νόμιμα και σύμφωνα με τις αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης. Καθώς η Ευρώπη βρίσκεται ενώπιον ολοένα μεγαλύτερων προκλήσεων

⁶³ www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e.../teux47-may2014.pdf - Η Χάρτα για την Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση στην Ευρώπη (πρόσβαση 09-02-2017)

⁶⁴ www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/PERF.../PERF_AUDIT_MANUAL_EL.PDF-EL. Εγχειρίδιο ελέγχου επιδόσεων. ΕΥΡ ΠΑΪΚΟ. ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ. ΣΥΝΕ ΠΙΟ. 2015 ... Σ

και αντιμετωπίζει ολοένα αυξανόμενες πιέσεις στα δημόσια οικονομικά της, τόσο αυξάνεται η σημασία του ρόλου του ΕΕΣ».

Κριτικά σχόλια - Προβληματισμοί.

Επιχειρώντας να αξιολογήσουμε τις παρατιθέμενες απόψεις καθώς και τις ευρωπαϊκές ελεγκτικές τάσεις και εφαρμογές του δημοσιονομικού ελέγχου διαπιστώνουμε ότι δεν διατυπώθηκαν κάθετα αρνητικές θέσεις για τη λειτουργία και συμβολή του προληπτικού ελέγχου ως κατασταλτικό εργαλείο παρά τις τυχόν εγγενείς αδυναμίες του.

Αντίθετα επισημάνθηκε ο σημαντικός του ρόλος στην μη πραγματοποίηση παράνομων δαπανών προστατεύοντας αιρετούς και δημόσιους υπολόγους από μελλοντικούς καταλογισμούς.

Συγκεκριμένα έχουμε να παρατηρήσουμε τα εξής:

- Σύμφωνα με το ΒΔ 17/5-15/6/1959 (άρθρα 45 παρ.2, 48 παρ. 1 και 50) μεταξύ των αρμοδιοτήτων και ευθυνών του ταμιά είναι ο έλεγχος και η εξόφληση των ΧΕΠ. Ο προληπτικός έλεγχος που ασκείται από τον Επίτροπο πριν την εξόφληση αποτελεί κατά αμάχητο τρόπο απόδειξη τήρησης της νομιμότητας και κανονικότητας της δαπάνης. Περαιτέρω, στα επόμενα τιμολόγια ο ταμίας ελέγχει με τη δέουσα προσοχή κυρίως την κανονικότητα του εντάλματος, αν περιλαμβάνει τα σωστά τιμολόγια, τι αντίστοιχες αποφάσεις και ψηφίσεις από τα αρμόδια όργανα, ημερομηνία λήξης σύμβασης, ποσοστά έκπτωσης κ.α.

Με την κατάργηση του προληπτικού ελέγχου αν ο ταμίας θα έχει εξ ολοκλήρου την ευθύνη της νομιμότητας της δαπάνης μαζί με τα αρμόδια όργανα ψήφισης της πίστωσης (μέλη Οικονομικής Επιτροπής ή Δημοτικό Συμβούλιο, Δήμαρχος) θα υπάρχει ο κίνδυνος υπό το φόβο του καταλογισμού να γίνεται ο έλεγχος πιο λεπτομερής με αποτέλεσμα να υπάρχει καθυστέρηση στην εξόφληση των ενταλμάτων και να επιφέρει το αντίθετο αποτέλεσμα απ' αυτό που διατείνει ο κατασταλτικός έλεγχος δηλαδή την ταχεία εξόφληση των ΧΕΠ.

Θεωρώ ότι η πλήρης κατάργηση του προληπτικού ελέγχου θα ήταν ιδιαίτερα παρακινδυνευμένη εν μέσω οικονομικής κρίσης διότι αφενός η έλλειψη πολλές φορές δημοσιονομικής παιδείας σε υπαλλήλους και αιρετούς, αφετέρου η ανάγκη της άμεσης υλοποίησης έργων – προμηθειών – υπηρεσιών και της ταχείας αποπληρωμής τους, θα δημιουργήσει προβλήματα στις οικονομικές υπηρεσίες και κυρίως στους δημόσιους υπολόγους.

Σ' αυτή την περίπτωση μια προτεινόμενη λύση θα μπορούσε να ήταν η άποψη της ΚΕΔΕ περί σύστασης του Σώματος Επιθεωρητή ΤΑ που θα απαρτίζεται από πρώην Δημάρχους και στελέχη της αυτοδιοίκησης (κατά το αγγλοσαξονικό πρότυπο) και θα έχει τη δυνατότητα να παρέχει επί τόπου συμβουλευτικές υπηρεσίες προς διευκόλυνση της εφαρμογής νέων μέτρων και πολιτικών. Αν και θα ήταν μία χρήσιμη συμβουλευτική υπηρεσία πιστεύω ότι δεν θα μπορούσε να είναι λειτουργική γιατί θα ήταν χρονοβόρα και συγχρόνως κοστοβόρα.

Επίσης τίθεται εύλογα το ερώτημα κατά την εφαρμογή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, και εν προκειμένω για τον έλεγχο της αποδοτικότητας, αποτελεσματικότητας και οικονομικότητας ποιος θα είναι αρμόδιος για τον έλεγχο και με ποιον τρόπο θα επιτυγχάνεται. Επίσης ποιες θα είναι οι ασφαλιστικές δικλείδες για το δημόσιο υπόλογο – ταμία ότι τηρήθηκε το πλαίσιο ελέγχου των βασικών αρχών του ελέγχου απόδοσης δηλαδή της χρηστής δημοσιονομικής αρχής.

Εκτιμώ ότι οι προϋποθέσεις των βασικών αρχών της έννοιας της απόδοσης ελέγχου θα πρέπει να διατυπώνονται κατά τη σύνταξη των μελετών έργων, προμηθειών, υπηρεσιών ή τεχνικών εκθέσεων να προκύπτει με σαφήνεια η σχέση κόστους/αποτελέσματος, κόστους/οφέλους, κόστους/πλεονεκτήματος. Επιπλέον από ποιο ποσό και μετά θα πρέπει να ισχύουν. Ως προτεινόμενη λύση θα μπορούσε να προταθεί η λειτουργία του εσωτερικού ελέγχου ως φορέα παροχής διαβεβαίωσης περί επάρκειας του συστήματος διαχείρισης και ελέγχου ενός φορέα για την επίτευξη των στόχων αποδοτικότητας, αποτελεσματικότητας, οικονομικότητας χρησιμοποιώντας συστηματικές και δομημένες μεθόδους.

Περαιτέρω, είμαι σύμφωνη με την άποψη της Επιτροπής ΙΤΑ ότι η δημιουργία νέων ελεγκτικών μηχανισμών ή ανεξάρτητων αρχών θα δυσχεράνουν την υφιστάμενη κατάσταση δημιουργώντας πιθανόν επιπλέον αλληλεπικαλύψεις αρμοδιοτήτων και νέο κόστος παροχής υπηρεσιών. Εκείνο που απαιτείται είναι ο εκσυγχρονισμός των ήδη υπάρχοντων συστημάτων εποπτείας με σαφή όρια και πεδία δραστηριοτήτων. Επίσης δεν θα πρέπει να επικεντρωθούμε στους κατασταλτικούς μηχανισμούς αλλά να δημιουργηθούν δημοκρατικές υποδομές που θα αποτρέπουν φαινόμενα διαφθοράς και κακοδιοίκησης.

Προς αυτή την κατεύθυνση θεωρώ ότι η πρόταση της Επιτροπής ΙΤΑ για διασύνδεση της τοπικής αυτοδιοίκησης με το Κοινοβούλιο θα συντείνει στην ενδυνάμωση των σχέσεών τους αλλά και θα συντελέσει στην εξοικείωση της Βουλής με θέματα της ΤΑ για τα οποία καλείται να νομοθετήσει. Αντίστοιχα στον Ευρωπαϊκό Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας προβλέπεται ότι πρέπει να ζητείται η γνώμη των ΟΤΑ για ζητήματα που τους αφορούν άμεσα.

Συγκεκριμένα να προβλέπεται η δυνατότητα υποβολής στο κοινοβούλιο ετήσιων εκθέσεων μέσω της ΚΕΔΚΕ ή άλλου θεσμικού εκπροσώπου των ΟΤΑ όπως αντίστοιχα ενεργούν κι άλλες ανεξάρτητες αρχές ώστε να ενημερώνεται το Κοινοβούλιο για θέματα που απασχολούν τους δήμους, προτεινόμενα μέτρα. Επιπλέον να συσταθεί μόνιμη επιτροπή στη Βουλή ώστε να παρακολουθεί τα θέματα της τοπικής αυτοδιοίκησης, να ενημερώνονται και να συμμετέχουν οι ενδιαφερόμενοι φορείς και να ασκούν σχετικές αναφορές οι οποίες θα έχουν ιδιαίτερο ρόλο στη νομοθεσία της ΤΑ.

Εν κατακλείδι, πιστεύω ότι τον πρωταρχικό ρόλο στην νέα θεσμική εξέλιξη του συστήματος εποπτείας στους ΟΤΑ θα πρέπει να τον διαδραματίσει το Ελεγκτικό Συνέδριο διότι θα μπορεί να ανταπεξέλθει άριστα στις σύγχρονες δημοσιονομικές απαιτήσεις και να εφαρμόσει κατά τον καλύτερο τρόπο τις αρχές και κατευθύνσεις των διεθνών ελεγκτικών προτύπων έχοντας αφενός μακρόχρονη

εμπειρία στις δημοσιονομικούς ελέγχους και στελέχη υψηλής επαγγελματικής κατάρτισης και αφετέρου αποτελεί εχέγγυο αξιόπιστης και αμερόληπτης κρίσης.

Προτάσεις : Δεδομένης της εφαρμογής του κατασταλτικού ελέγχου στο ευρωπαϊκό δημοσιονομικό σύστημα θα είχε ενδιαφέρον μία μελέτη που θα παρουσιάζει με μετρήσιμους δείκτες την αποτελεσματικότητα του κατασταλτικού ελέγχου ως μέσο καταπολέμησης της απάτης και διαφθοράς, καθώς και κατά πόσο οι βασικές αρχές της εφαρμογής της αποδοτικότητας και οικονομικότητας οδήγησαν σε αναπτυξιακή οικονομική πορεία.

ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Ο δημοσιονομικός έλεγχος των ΟΤΑ θα πρέπει να συμπλέει με τον αντίστοιχο έλεγχο των φορέων Γενικής Κυβέρνησης και να συντείνει στα πλαίσια των διεθνών προτύπων ελέγχου της δημόσιας διοίκησης με σκοπό την καταπολέμηση της διαφθοράς, της διασπάθισης του δημοσίου χρήματος, και την τιμωρία δημόσιων λειτουργών με διεφθαρμένη συμπεριφορά.

Η ρήση του Πλάτωνα θα πρέπει να αποτελεί πρότυπο σε πολίτες και άρχοντες «δεν πρέπει να έχουμε κανένα κριτή ή ανώτατο λειτουργό ο οποίος να κρίνει ή να κυβερνά χωρίς να αποδίδει λογαριασμό, είναι δε αναγκαίο για να κριθούν οι λογαριασμοί να οριστούν ανώτατοι ειδικοί λειτουργοί οι οποίοι είναι προικισμένοι με όλα τα είδη αρετών και τότε η πόλη θα ανθήσει και θα κάνει προόδους»

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Αποστολάκης Ι.-Λούκης Ι.- Χάλαρης Ι., (2009) Ηλεκτρονική Δημόσια Διοίκηση, Οργάνωση, Τεχνολογία και εφαρμογές, εκδ. Παπαζήση Αθήνα.
- Γέροντας Απ. Ο προληπτικός έλεγχος των δημοσίων συμβάσεων από το Ελεγκτικό Συνέδριο στο Τιμητικό Τόμο για τα 170 χρόνια του Ελεγκτικού Συνεδρίου, σελ.90^ε
- Γέροντας Απ. Ο προληπτικός έλεγχος των δημοσίων συμβάσεων από το Ελεγκτικό Συνέδριο στο Τιμητικό Τόμο για τα 170 χρόνια του Ελεγκτικού Συνεδρίου, σελ.90επ.
- Δερτιλή Π.,Ο προληπτικός έλεγχος της αναλήψεως των δημοσίων δαπανών, εκδ. Ελευθερουδάκη, Αθήναι 1929
- Θέμελης Ν., Ο προληπτικός έλεγχος των κρατικών δαπανών και το άρθρο 98 του Συντάγματος, Το Σ1987, σελ. 248επ
- Θεοδώρου, Ι. (2011) Οι δαπάνες των ΟΤΑ
- Θέμελης Ν., Ο προληπτικός έλεγχος των κρατικών δαπανών και το άρθρο 98 του Συντάγματος, Το Σ1987, σελ. 248επ
- Καρκάλης, Ι.,(2005) Αντιδιαφθορά και Ελεγκτικό Συνέδριοι - Εφαρμοσμένη Δημοσιονομική Ελεγκτική εκδ. ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ
- Κούρτης Γ., Το Σύνταγμα και η έννοια της τοπικής υπόθεσης δευτέρου βαθμού, Το Σ.24, 1998, σελ. 85επ
- Κοκκίδου Α., Οι αρμοδιότητες του Ελεγκτικού Συνεδρίου κατά το αναθεωρημένο άρθρο 98 του Συντάγματος, 2002
- Μπάλτα, Ε. (2009) Ο προληπτικός έλεγχος των δημοσίων δαπανών από το Ελεγκτικό Συνέδριο Από την καθιέρωση στην αμφισβήτηση, εκδ. ΣΑΚΚΟΥΛΑ, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2009
- Μπάλτα, Ε. (2016) Ο θεσμός του δημοσίου υπολόγου στο ελληνικό δημοσιονομικό σύστημα, εκδ. ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ
- Μηλιώνης Ν., Η συνταγματική αναθεώρηση και το Ελεγκτικό Συνέδριο, Το Σ. ΚΔ', 1998, σελ.923επ
- Μηλιώνης Ν., Ο θεσμικός ρόλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, 200
- Ρίζος Κ., Διαφάνεια και Ελεγκτικό Συνέδριο στη σύγχρονη Δημοκρατία στον τόμο : «Το Ελεγκτικό Συνέδριο και οι σχέσεις του με τη Βουλή, την κυβέρνηση, την κοινωνία, Εθνικό Τυπογραφείο», Αθήνα, 2000, σελ. 11επ
- Ρίζος, Θ. Κ., Ο έλεγχος των δημοσίων δαπανών και λογαριασμών από το Ελεγκτικό Συνέδριο, Β' έκδ. ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ
- Σπηλιωτόπουλος Ε., Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου ΙΙ, 2002
- Σολδάτος Δ., Δημόσιο Λογιστικό, 2001

ΚΟΙΝΟΤΙΚΑ ΕΓΧΕΙΡΙΔΙΑ – ΕΓΧΕΙΡΙΔΙΑ ΚΑΛΩΝ ΠΡΑΚΤΙΚΩΝ

- www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/PERF.../PERF_AUDIT_MANUAL_EL.PDF - Εγχειρίδιο Ελέγχου Επιδόσεων 2015 Ε.Ε.Σ (πρόσβαση 18-0202017)
- www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e.../teux47-may2014.pdf-Εγχειρίδιο Καλών Πρακτικών για τη Δημόσια. Ηθική σε Τοπικό Επίπεδο, το οποίο υιοθετήθηκε τελικά την άνοιξη του 2004, και έκτοτε πολλά κράτη-μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης... (πρόσβαση 15-02-2017)
- www.moi.gov.cy/moi/moi.nsf/All/841A51EE209B21BCC2257AB8003895A8? Ευρωπαϊκή-Χάρτα Τοπικής Αυτοδιοίκησης (πρόσβαση 16-02-2017)

ΝΟΜΟΙ

- **N.4129/2013** «Κύρωση του κώδικα νόμων για το ελεγκτικό συνέδριο»
- **N.2362/1995** «Περί δημόσιου λογιστικού ελέγχου των δαπανών του κράτους και άλλες διατάξεις»
- **N.3852/2010** «Νέα αρχιτεκτονική της αυτοδιοίκησης και της αποκεντρωμένης διοίκησης - πρόγραμμα Καλλικράτης»
- **N.3463/2006** «Κύρωση του κώδικα δήμων και κοινοτήτων»
- **N. 4270/2014** «Γενικές αρχές για τη διαχείριση των οικονομικών του δημοσίου»
- **N. 3871/10** «Δημοσιονομική διαχείριση και ευθύνη»
- **N. 1850 /1989** «Κύρωση του ευρωπαϊκού χάρτη της τοπικής αυτονομίας»
- **N.4336/2015** «Συνταξιοδοτικές διατάξεις – Κύρωση του Σχεδίου Σύμβασης Οικονομικής Ενίσχυσης από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας και ρυθμίσεις για την υλοποίηση της Συμφωνίας Χρηματοδότησης»
- **N.4337/2015** «Μέτρα για την εφαρμογή της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων»
- **N.3492/2006** « Οργάνωση συστήματος ελέγχου για τη διασφάλιση χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης του κρατικού προϋπολογισμού και των εκτός προϋπολογισμού φορέων»

Προεδρικά Διατάγματα

- **Π.Δ. 774/1980** «Περί κωδικοποίησης εις ενιαίον κείμενον των περί Ελεγκτικού Συνεδρίου διατάξεων υπό τον τίτλον: Οργανισμός Ελεγκτικού Συνεδρίου» (ΦΕΚ Α΄ 189)
- **Π.Δ. 1225/1981** «Περί εκτελέσεως των περί Ελεγκτικού Συνεδρίου διατάξεων» (ΦΕΚ Α΄ 304)
- **Π.Δ .80/2016** « Ανάληψη υποχρέωσης από τους διατάκτες» (ΦΕΚ 145/Α/05-08-2016)

Ηλεκτρονικά Άρθρα - Έρευνες - Εκθέσεις- Γνωμοδοτήσεις Πανεπιστημιακές Σημειώσεις

- **Άρθρο του Δ. Κατσούλη:** Η συμβολή του εσωτερικού ελέγχου στον ποιοτικό εκσυγχρονισμό της τοπικής αυτοδιοίκησης [tetradioaftodioikisis.blogspot.com/016/03/blog-post.htm](https://www.tetradioaftodioikisis.blogspot.com/016/03/blog-post.htm) (πρόσβαση 01-02-2017)
- **Ετήσια Έκθεση - Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης**https://www.gedd.gr/article_data/Linked_files/125/EkthesiGEDD2014 (πρόσβαση 16-02-2017)
- **Εισηγητική Έκθεση του Προϋπολογισμού 2017-** www.hellenicparliament.gr/UserFiles/c8827c35-4399-4fbb-8ea6.../9808984.pdf (πρόσβαση 06-03-2017)
- **Έρευνα-ΝΑΔΙΝΟΑΕ ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΗ.** 51 ... για εποπτεία και έλεγχο των δραστηριοτήτων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης των Ράλλη Γκέκα και Κατερίνας Μήτσου www.kedke.gr/uploads/haris_eta115/s51-59.pdf. (πρόσβαση 06-02-2017)
- **Εγχειρίδιο**
www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/PERF.../PERF_AUDIT_MANUAL_EL.PDF -ελέγχου επιδόσεων - Europa.eu (πρόσβαση 07-02-2017)
- **Άρθρο: Ρακιντζής:** Εμπλοκή των ΟΤΑ σε πολλές περιπτώσεις διαφθοράς <http://www.iefimerida.gr> (πρόσβαση 16-02-2017)
- **Έκθεση της Επιτροπής του ΙΤΑ, (2006)** Οι έλεγχοι στους ΟΤΑ. Προτάσεις για τον εξορθολογισμό και την αποτελεσματικότητα του συστήματος www.ita.org.gr/.../Οι%20έλεγχοι%20στους%20ΟΤΑ%20Προτάσεις%20για%20τον%20... (πρόσβαση 02-02-2017)
- **Πανεπιστημιακές Σημειώσεις του Ράλλη Γκέκα :** Τα οικονομικά της Τοπικής Αυτοδιοίκησης Κεφάλαιο 10 «Εποπτεία & Έλεγχος στην Ευρωπαϊκή Τ.Α.»
- **Έρευνα του Δημήτρη Β. Σκιαδάς, M.Jur Διδάκτωρ Νομικής του Πανεπιστημίου του Durham (UK)**
- Οι νέες Συνταγματικές διατάξεις σχετικά με το Δημοσιονομικό Έλεγχο των Δημοσίων Δαπανών βλ.σελ.4-10 www.ekome.gr/upload/117%20sintagmatikes_diataksis.doc- (πρόσβαση 04-02-2017)
- **Άρθρο:** Προοπτική λειτουργίας αποκεντρωμένου ελεγκτικού συστήματος δημοσίων δαπανών. Μαρία Μ. Μαυρίκου Προϊσταμένη Υπηρεσίας Δημοσιονομικού Ελέγχου στο νομό Κυκλάδων Υποψήφια Διδάκτωρ Πανεπιστημίου Αθηνών- (πρόσβαση 08-02-2017)

- Γνωμοδότηση [N.-Κ. Χλέπας Ο έλεγχος δαπανών των Περιφερειών](https://www.eap.gr/images/stories/pdf/deo24_dp_series_30.pdf) https://www.eap.gr/images/stories/pdf/deo24_dp_series_30.pdf (πρόσβαση 12-02-2017)
- **Απρίλιος 1998** › **Μελέτες και παρατηρήσεις στη νομολογία** - Περιοδικό Δίκη Παλαιά Τεύχη (1/97 - 12/99) > Τόμος 1998 > Απρίλιος 1998 > Μελέτες και παρατηρήσεις στη νομολογία > Κ. Μπέης - Δέσμευση του Ελεγκτικού Συνεδρίου από απόφαση ασφαλιστικών μέτρων www.kostasbeys.gr › ... › (πρόσβαση 14-02-2017)
- **άρθρο** [https:// www.protothema.gr/grecce/article/518431/diamarturia-elegt](https://www.protothema.gr/grecce/article/518431/diamarturia-elegt) (πρόσβαση 07-02-2017)

Πηγές Διαδικτύου

- [https://www.efimdd.gr/root.searchbyauthor.el.aspx?author=22FBF52-Μπάλα Εναγγελία \(1268\) - Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου](https://www.efimdd.gr/root.searchbyauthor.el.aspx?author=22FBF52-Μπάλα Εναγγελία (1268) - Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου) (πρόσβαση 12-02-2017)
- [https:// www.naftemporiki.gr/story/1017275/dimosionomiki-ektropi](https://www.naftemporiki.gr/story/1017275/dimosionomiki-ektropi) (πρόσβαση 04-02-2017)
- <http://www.arcadiaportal.gr/news/erhetai-o-elegktis-ton-panton-stoys-ota> (πρόσβαση 08-02-2017)
- www.avgi.gr/.../brachnas-gia-tous-demous-o-asphyktikos-elenchos-tou-elenktikou-sy (πρόσβαση 04-02-2017)
- fonitisxanthis.gr/oi-αρμοδιότητες-του-υπουργείου-εσωτερικών-στο-πεδίο-της-τοπικής-αυτοδιοίκησης-σταύρος-βλαχόπουλος (πρόσβαση 08-02-2017)
- www.dsanet.gr/Epikairothta/Nomologia/els19_2013.htm - **ΕΛ Σ** Οι έλεγχοι αυτοί, που διενεργούνται από το Ελεγκτικό Συνέδριο υπό την ιδιότητα (πρόσβαση 07-02-2017)
- ://syrnaped.wordpress.com/2016/.../αίτημα-αναστολής-εφαρμογής-του-ν-433720.. (πρόσβαση 03-03-2017)
- enap.gr/uploads/H_kratiki_epopteia_ton_dimarxon.pdf - η κρατική εποπτεία των Δημάρχων και οι ευθύνες τους στην ελληνική έννομη τάξη, Χρήστος Πιτσούλης (πρόσβαση 06-02-2017)
- <http://www.kluwerlawonline.com/abstract.php?id=EURO1995065> (πρόσβαση 15-02-2017)
- <http://www.emeraldinsight.com/doi/abs/10.1108/eb025881> (πρόσβαση 06-02-2017)
- www.greeklaws.com/pubs/uploads/393.pdf (πρόσβαση 04-02-2017)
- <https://egritosgroup.gr/wp-content/uploads/2015/07/prosfatinomologiaes.pdf> (πρόσβαση 04-02-2017)
- justar-lawblog.blogspot.com/2012/06/blog-post_29.htm (πρόσβαση 13-02-2017)
- https://www.eap.gr/images/stories/pdf/deo24_dp_series_30.pdf (πρόσβαση 04-02-2017)
- www.hellenicparliament.gr/.../ΒΑΣΙΚΑ%20ΣΗΜΕΙΑ%20ΤΟΥ%20ΣΧΕΔΙΟΥ%20ΝΟ... (πρόσβαση 14-02-2017)

- <http://www.eca.europa.eu/el/Pages/ecadefault.aspx#> (πρόσβαση 01-02-2017) (πρόσβαση 23-02-2017)
- <http://eclass.uoa.gr/modules/document/file.php/LAW134/%CE%A3%CE%9B%CE%95%CE%95.pdf> (πρόσβαση 05-02-2017) (πρόσβαση 09-02-2017)
- <https://www.taxheaven.gr/laws/view/index/law/4270/year/2014/article/33> (πρόσβαση 04-02-2017) www.stasinopoulos.gr (πρόσβαση 12-02-2017)
- foundation.gr/.../ΙΑΔΜΣ%20ΣΕΜΙΝΑΡ%20Εισήγηση%20Μηλι (πρόσβαση 6-02-2017)
- <http://www.karagilanis.gr/site-login/user-login.html> (πρόσβαση 07-02-2017)
- www.dimosnet.gr (πρόσβαση 04-02-2017)
- <http://www.nomotelia.gr/nservice20/loginform.asp?package=&id=&direct=&article=> (πρόσβαση 04-02-2017)
- <http://www.aftodioikisi.gr> (πρόσβαση 04-02-2017)
- web3.eetaa.gr:8080/kodikas/nm_ptext.jsp?nkey=1&akey=1-Κύρωση του Ευρωπαϊκού Χάρτη της Τοπικής Αυτονομίας. ΑΡΘΡΟ 1 ... Θεωρώντας ότι οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι ένα από τα κύρια θεμέλια κάθε ... (πρόσβαση 16-02-2017)
- www.academia.edu/.../Ο_δημοσιονομικός_έλεγχος_των_δαπανών_των_ΟΤΑ_από_το_..Ελ. (πρόσβαση 04-02-2017)
- www.kedke.gr (πρόσβαση 04-02-2017)
- www.ypes.gr (πρόσβαση 16-02-2017)
- www.eetaa.gr (πρόσβαση 18-02-2017)
- www.elsyn.gr (πρόσβαση 12-02-2017)
- <http://www.issai.org/> (πρόσβαση 12-02-2017)
- www.eurosai.org/en/databases (πρόσβαση 12-02-2017)
- INTOSAI.org: EUROSAI -www.intosai.org/regional-organizations/eurosai.htm (πρόσβαση 12-02-2017)

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ

Συνέντευξη με την Επίτροπο του Ελ. Συνεδρίου Κιλκίς Κα. Χαρίκλεια Μαζαρακίδου – Δομημένη γραπτή συνέντευξη στις 05-01-2017.

- 1) **Ερώτηση:** Στα πλαίσια του συμφωνηθέντος τρίτου μνημονίου, προβλέπεται η κατάργηση του προληπτικού ελέγχου στους ΟΤΑ και των ΝΠΔΔ από 01-01-2019. Ποια είναι η γνώμη σας.

Απάντηση: Με το άρθ. 10 παρ.10 του ν. 4337/2015 καταργείται από 01-01-2017 ο προληπτικός έλεγχος των δαπανών του κράτους, και από 01-01-2019 ο προληπτικός έλεγχος των δαπανών των ΟΤΑ, καθώς και του συνόλου των νομικών προσώπων (δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου) που υπάγονται στον έλεγχο αυτό. Κατά τη γνώμη μου θεωρώ ότι ο προληπτικός έλεγχος ο οποίος είναι και συνταγματικά κατοχυρωμένος είναι σημαντικός διότι είναι άμεσος και προλαμβάνει την παραβατικότητα των δαπανών που διενεργούν οι φορείς στα πλαίσια των αρμοδιοτήτων τους. Πολλές φορές όμως δεν είναι αποτελεσματικός διότι, ενώ με τον προληπτικό έλεγχο που διενεργεί το Ε.Σ. επισημαίνονται μη νόμιμες δαπάνες και κρίνονται από το αρμόδιο Κλιμάκιο μη θεωρητέες, παρόλα αυτά οι συναλλασσόμενοι με τους φορείς καταφεύγουν στα αρμόδια δικαστήρια και οι μη νόμιμες δαπάνες πληρώνονται (πχ. διαταγές πληρωμής).

- 2) **Ερώτηση:** Πιστεύετε ότι η κατάργηση του προληπτικού ελέγχου αντιβαίνει στις ρητές διατάξεις του άρθρου 98 παρ. 1 εδάφ α του συντάγματος.

Απάντηση: Οποσδήποτε η κατάργηση του προληπτικού ελέγχου αντιβαίνει στις διατάξεις του άρθρου 98 παρ. 1 εδαφ α' του Συντάγματος, και γι' αυτό το θέμα η ολομέλεια του Ελ. Συν Έχει επανειλημμένως αποφανθεί. Παρόλα αυτό όμως πιστεύω ότι η Ολομέλεια του Ελ. Συν κατόπιν εισηγήσεως της Επιτροπής Ετησίου Προγράμματος σχεδιάζει και προγραμματίζει τα αναγκαία βήματα για τον εκσυγχρονισμό του ελεγκτικού έργου του Ε.Σ. και τη προσαρμογή του σε ένα νέο θεσμικό πλαίσιο.

- 3) **Ερώτηση:** Με την κατάργηση του δημοσιονομικού ελέγχου θεωρείται ότι αυξάνει ο κίνδυνος πραγματοποίησης μη νόμιμων δαπανών.

Απάντηση: Σίγουρα θεωρώ ότι ο δημοσιονομικός έλεγχος ήταν μια ασφαλιστική δικλίδα για την αποφυγή του κινδύνου να πραγματοποιηθούν μη νόμιμες δαπάνες.

- 4) **Ερώτηση:** Θεωρείτε ότι το Ελ. Συνέδριο συνετέλεσε στην πάταξη της διαφθοράς και στην αποφυγή διασπάθισης του δημόσιου χρήματος. Αν ναι, πιστεύεται ότι θα πρέπει να γίνουν αλλαγές, βελτιώσεις ως προς τον τρόπο ελέγχου.

Απάντηση: Βεβαίως πιστεύω ότι το Ελ. Συν. συνετέλεσε στην πάταξη της διαφθοράς και στην αποφυγή διασπάθισης του δημοσίου χρήματος, διότι οι ελεγχόμενοι φορείς, οι περισσότεροι τουλάχιστον έχουν προσαρμοσθεί και βελτιωθεί ως προς τον τρόπο λειτουργίας πχ. έκδοση αιτιολογημένων και σωστών αποφάσεων των αρμοδίων οργάνων, έκδοση με την απαιτούμενη χρονική σειρά των παραστατικών που συνοδεύουν τα ΧΕ. Και

το σημαντικότερο περιορισμό των μη νόμιμων δαπανών και της διασπάθισης του δημοσίου χρήματος σε δαπάνες που δεν συντελούν στην εκπλήρωση των σκοπών και των λειτουργικών τους αναγκών. Άλλωστε και οι ελεγχόμενοι φορείς έχουν επανειλημμένως διατυπώσει ότι ο προληπτικός έλεγχος του Ε.Σ. αποτελεί ασπίδα προστασίας, τόσο για τα όργανα που αποφασίζουν και εγκρίνουν μία δαπάνη, όσο και τους υπαλλήλους που την εκτελούν στα πλαίσια των αρμοδιοτήτων του.

- 5) **Ερώτηση:** Πιστεύετε ότι ο κατασταλτικός έλεγχος ο οποίος θα εφαρμοστεί από το 2019 θα διασφαλίζει την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, δεδομένου ότι ο έλεγχος θα γίνεται εκ των υστέρων, και πιθανόν μετά από μακρό χρονικό διάστημα με ορατό τον κίνδυνο της παραγραφής, άρα και της ατιμωρησίας.

Απάντηση:

A) Κατά την ισχύουσα νομοθεσία ο κατασταλτικός έλεγχος από το Ελ. Συνέδριο διενεργείται σύμφωνα με τις διατάξεις του Οργανισμού του και τα ελεγκτικά πρότυπα του Διεθνούς Οργανισμού Ανότατων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων (INTOSAI) (άρθ. 39 παρ.4 του Ν.4129/2013).

B) Σύμφωνα με το άρθρο 169 του Δημόσιου Λογιστικού (ν.4270/2014) το Ελ. Συνέδριο είναι ο μοναδικός εξωτερικός ελεγκτής των δημόσιων δαπανών. Στο πλαίσιο αυτό, κατοχυρώνοντας τη μοναδικότητα του εξωτερικού ελεγκτή από τυχόν υπό σύσταση "ανεξάρτητες" ή μη αρχές οφείλουμε να ασκήσουμε εγκαίρως και αποτελεσματικά τον κατασταλτικό έλεγχο. Επειδή όμως το 70% του ελεγκτικού έργου και του προσωπικού δηλ. των υπαλλήλων του Ε.Σ. διατίθεται για τον προληπτικό έλεγχο όπως Δημόσιο, ΟΤΑ, ΝΠΔΔ, κτλ σε συνδυασμό με την κατάργηση του προληπτικού ελέγχου στις δαπάνες του κράτους, των ΟΤΑ και των ΝΠΔΔ, απαιτείται το ταχύτερο δυνατόν η έγκριση και η ολοκλήρωση ενός νέου κανονισμού λειτουργίας του Ελ. Συνεδρίου σύμφωνα με τις τρέχουσες εξελίξεις και τα διεθνή ελεγκτικά πρότυπα.

Πιστεύω ότι ο κατασταλτικός έλεγχος που θα εφαρμοσθεί από το 2019, θα είναι περισσότερο αποτελεσματικός αρκεί να μπορεί να εφαρμοσθεί άμεσα από το υπάρχον βέβαιο προσωπικό το οποίο όμως όπως γνωρίζετε στις περισσότερες υπηρεσίες δεν επαρκεί, παρόλη την προσπάθεια που γίνεται για τη στελέχωση των υπηρεσιών. Πάντως πιστεύω και ευελπιστώ για καλύτερα.

Συνέντευξη με τον Αναπληρωτή Επίτροπο του Ελ. Συνεδρίου Κιλκίς και Επίτροπο της 1^{ης} Υπηρεσίας του Ελ. Συνεδρίου Λάρισας Κο. Τριαντάφυλλο Καραπατή – Δομημένη τηλεφωνική συνέντευξη στις 20-02-2017.

- 1) **Ερώτηση:** Στα πλαίσια του συμφωνηθέντος τρίτου μνημονίου, προβλέπεται η κατάργηση του προληπτικού ελέγχου στους ΟΤΑ και των ΝΠΔΔ από 01-01-2019. Ποια είναι η γνώμη σας.

Απάντηση: Το νέο πλαίσιο ελέγχου έχει θετικά και αρνητικά στοιχεία. Ο προληπτικός έλεγχος αποτρέπει σε μεγάλο βαθμό συμπτώματα διαφθοράς και διασπάθισης δημοσίου χρήματος, επίσης στα θετικά είναι ότι αποτρέπονται φαινόμενα καταλογισμών. Στον

κατασταλτικό μπορεί να γίνεται ταχύτερη η εξόφληση της δαπάνης, όμως με τη νοοτροπία της ελληνικής κοινωνίας, όσον αφορά τους αρμοδίους να ελλοχεύει ο κίνδυνος καταλογισμών και όταν υπάρχει μεγάλο διάστημα αρχής γενομένη της δαπάνης έως τον καταλογισμό περνάει έως και είκοσι χρόνια. Για να λειτουργήσει ο κατασταλτικός έλεγχος απαιτείται στελεχιακό δυναμικό, και μέσα υποστήριξης με on line συνδέσεις με τους δήμους, καθώς και με τα τμήματα των ελεγκτικών συνεδρίων.

- 2) **Ερώτηση:** Πιστεύετε ότι η κατάργηση του προληπτικού ελέγχου αντιβαίνει στις ρητές διατάξεις του άρθρου 98 παρ. 1 εδάφ α του συντάγματος.

Απάντηση: Ναι γίνεται καταστρατήγηση γιατί μια συνταγματική διάταξη καταργείται από την αναθεωρητική βουλή και όχι από την παρούσα.

Ερώτηση: Με την κατάργηση του δημοσιονομικού ελέγχου θεωρείται ότι αυξάνει ο κίνδυνος πραγματοποίησης μη νόμιμων δαπανών.

Απάντηση: Σίγουρα θα αυξηθούν οι κίνδυνοι γιατί όπως προείπα δεν υπάρχει η σχετική δημοσιονομική παιδεία αλλά και με την εφαρμογή του κατασταλτικού είναι δύσκολα τα υπάρξουν θετικά αποτελέσματα γιατί οι διαδικασίες ελέγχου είναι χρονοβόρες.

- 3) **Ερώτηση:** Θεωρείτε ότι το Ελ. Συνέδριο συνετέλεσε στην πάταξη της διαφθοράς και στην αποφυγή διασπάθισης του δημόσιου χρήματος. Αν ναι, πιστεύεται ότι θα πρέπει να γίνουν αλλαγές, βελτιώσεις ως προς τον τρόπο ελέγχου.

Απάντηση: Σαφώς και συντέλεσε και αυτό φαίνεται και από σχετικές εκθέσεις του Ελ. Συνεδρίου, οι βελτιώσεις που μπορούν να γίνουν επαναλαμβάνω αφορούν την πρόσληψη εξειδικευμένου προσωπικού, την ύπαρξη υλικοτεχνικών μέσων και χρήση ΤΠΕ.

- 4) **Ερώτηση:** Πιστεύετε ότι ο κατασταλτικός έλεγχος ο οποίος θα εφαρμοστεί από το 2019 θα διασφαλίζει την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, δεδομένου ότι ο έλεγχος θα γίνεται εκ των υστέρων, και πιθανόν μετά από μακρό χρονικό διάστημα με ορατό τον κίνδυνο της παραγραφής, άρα και της ατιμωρησίας.

Απάντηση: Χωρίς στελεχιακό δυναμικό δεν μπορεί να εφαρμοστεί ο κατασταλτικός έλεγχος διότι είναι χρονοβόρος για να εφαρμοστεί και να φέρει τα επιθυμητά αποτελέσματα είναι δύσκολο κατά τη γνώμη μου θα πρέπει να υπάρξει πρώτα μία μεταβατική περίοδος .

ΓΡΑΦΗΜΑΤΑ

Δημιουργία γραφημάτων⁶⁵ στα οποία αποτυπώνονται τα ποσοστά κακοδιοίκησης των Δήμων μέσα από τους ελεγκτικούς μηχανισμούς: Συνήγορος του Πολίτη-Σώμα Επιθεωρητών Δημόσιας Διοίκησης-Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης.

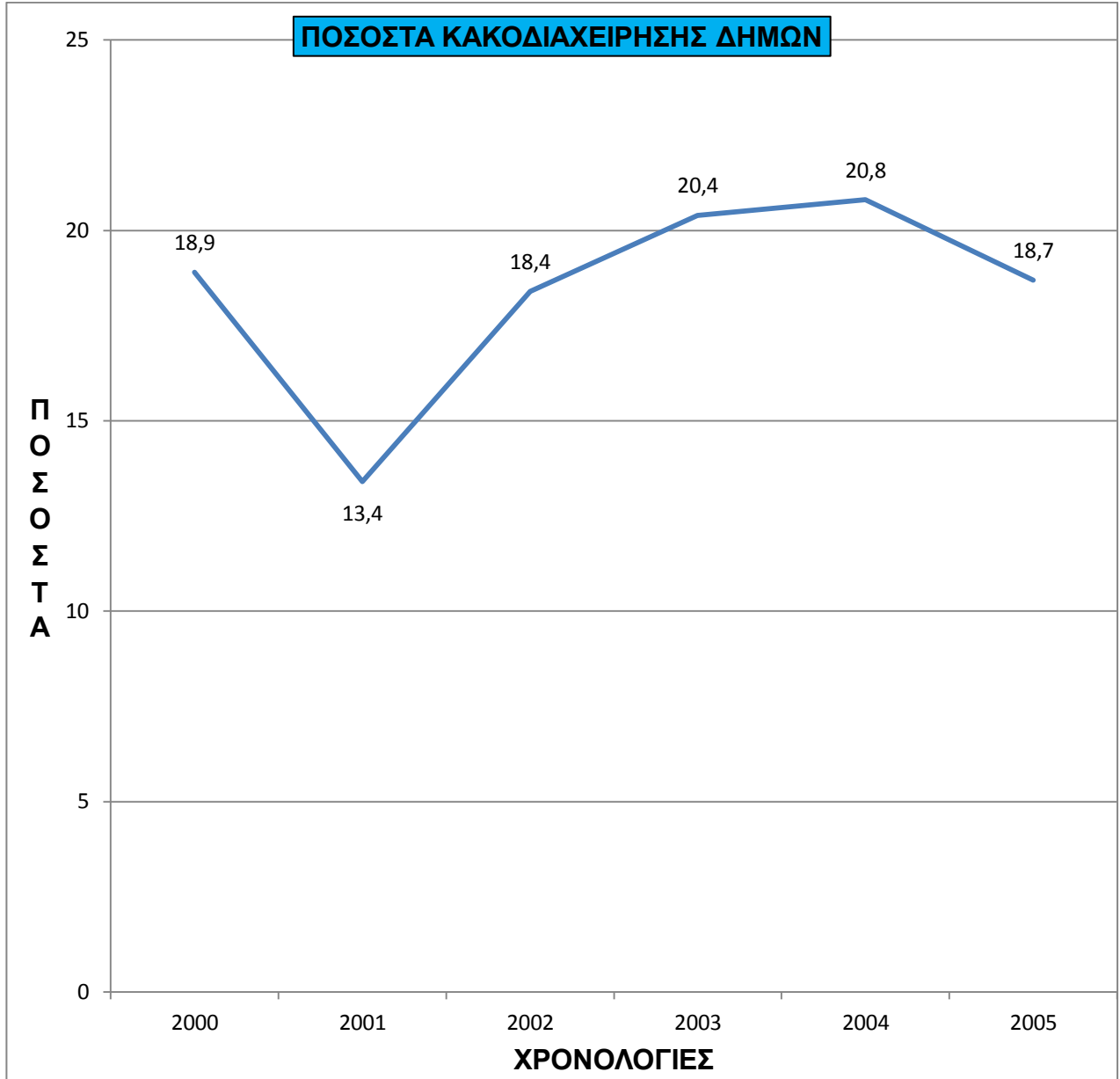
Από τα σχετικά γραφήματα προκύπτει ότι οι δήμοι κατατάσσονται στις υπηρεσίες εκείνες με υψηλά ποσοστά κακοδιαχείρισης, και αδιαφάνειας. Συγκεκριμένα η τοπική αυτοδιοίκηση κατέχει τη δεύτερη θέση σε σχέση με άλλες υπηρεσίες του δημοσίου.

Εκείνο που πρέπει να επισημανθεί είναι ότι στο πρώτο γράφημα βλέπουμε ότι το έτος 2001 έχουμε σημαντική πτώση του ποσοστού κακοδιαχείρισης. Αυτό προφανώς οφείλεται στην αναθεώρηση του συντάγματος και συγκεκριμένα του άρθρου 98 παρ.1,β' στο οποίο αφενός διευρύνθηκε ο προληπτικός έλεγχος σε όλα τα νομικά πρόσωπα του δημοσίου, και αφετέρου επεκτάθηκε ο προληπτικός έλεγχος από το Ελ. Συνέδριο σε συμβάσεις μεγάλης οικονομικής αξίας.

- ⁶⁵ Τα στοιχεία αντλήθηκαν από την Έκθεση της Επιτροπής του ΙΤΑ, (2006) Οι έλεγχοι στους ΟΤΑ. Προτάσεις για τον εξορθολογισμό και την αποτελεσματικότητα του συστήματος.

ΓΡΑΦΗΜΑ 1

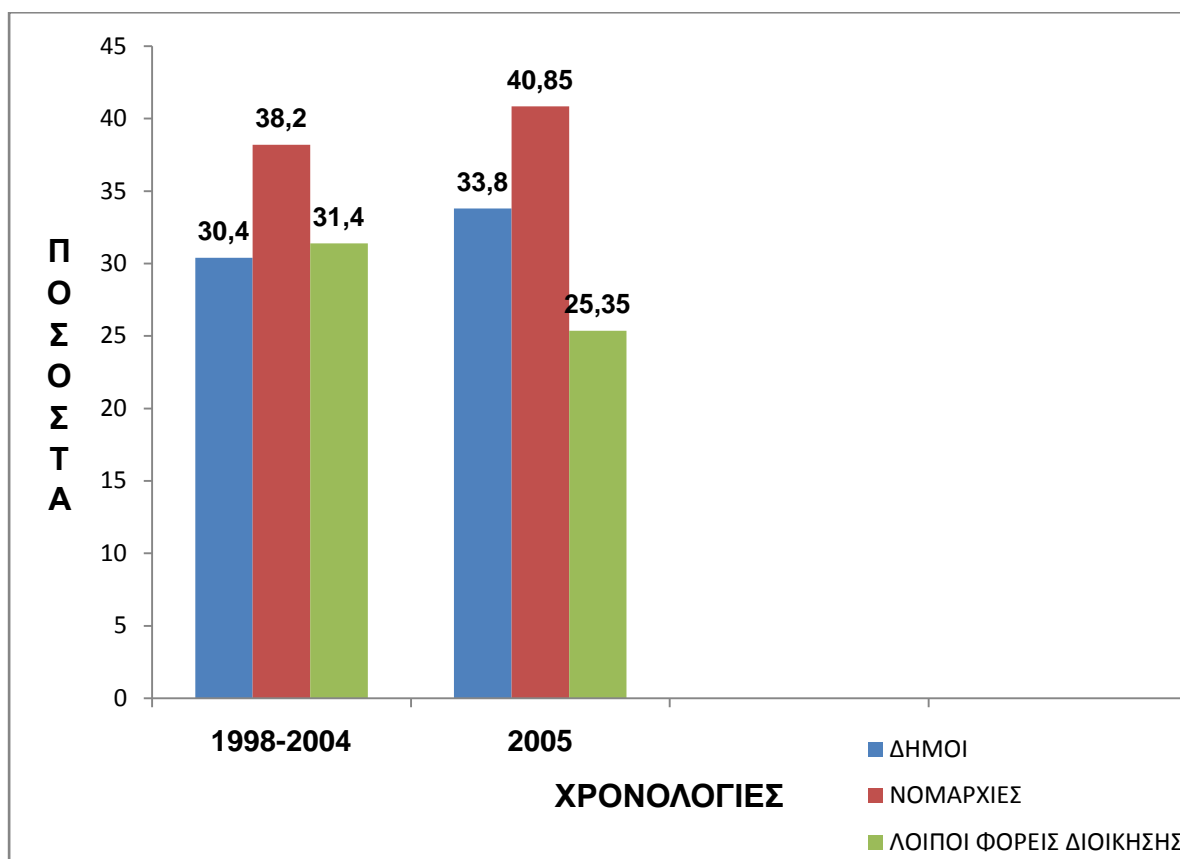
ΣΥΝΗΓΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ
ΠΟΣΟΣΤΑ ΚΑΚΟΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΕΠΙ ΤΟΥ ΣΥΝΟΛΟΥ ΠΟΥ ΑΦΟΡΟΥΝ ΤΟΥΣ
ΔΗΜΟΥΣ ΤΗΣ ΧΩΡΑΣ



ΓΡΑΦΗΜΑ 2

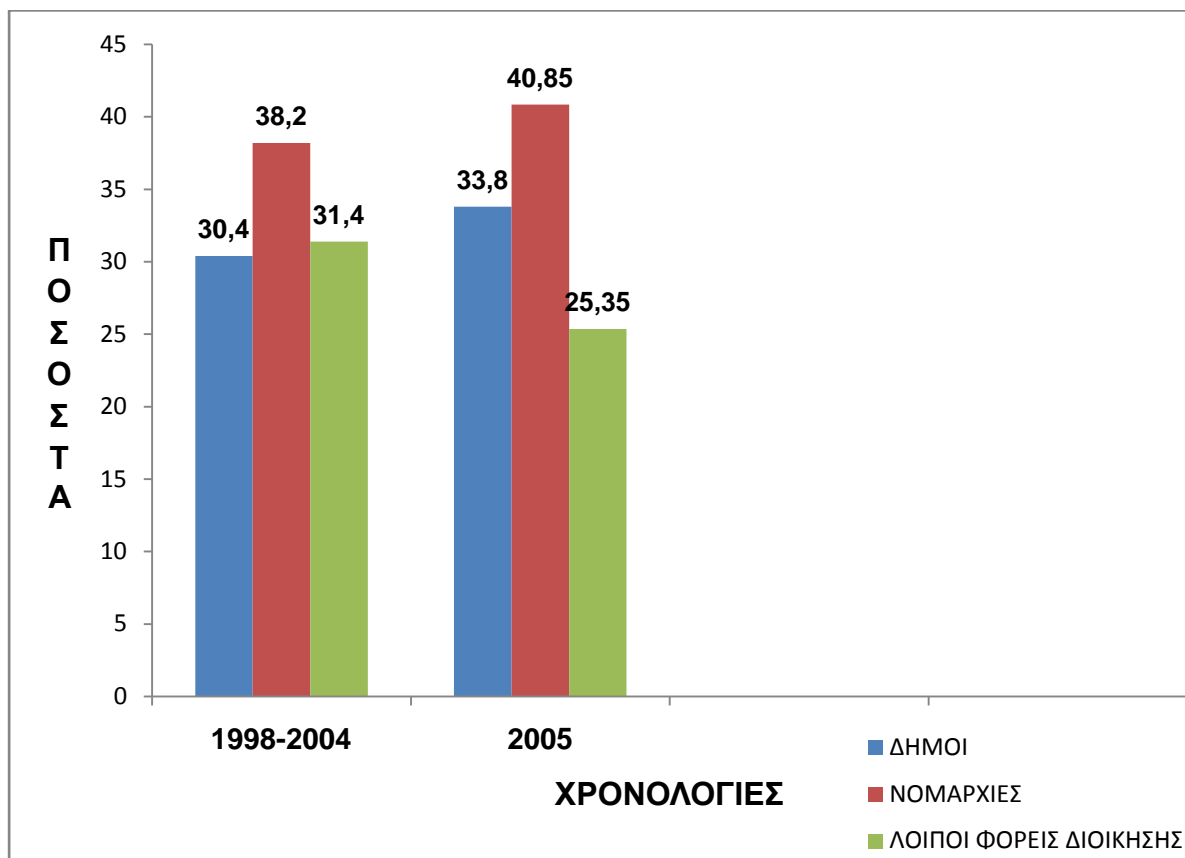
ΣΩΜΑ ΕΠΙΘΕΩΡΗΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΠΟΣΟΣΤΑ ΚΑΚΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΕ ΣΧΕΣΗ ΜΕ ΑΛΛΟΥΣ ΔΗΜΟΣΙΟΥΣ ΦΟΡΕΙΣ



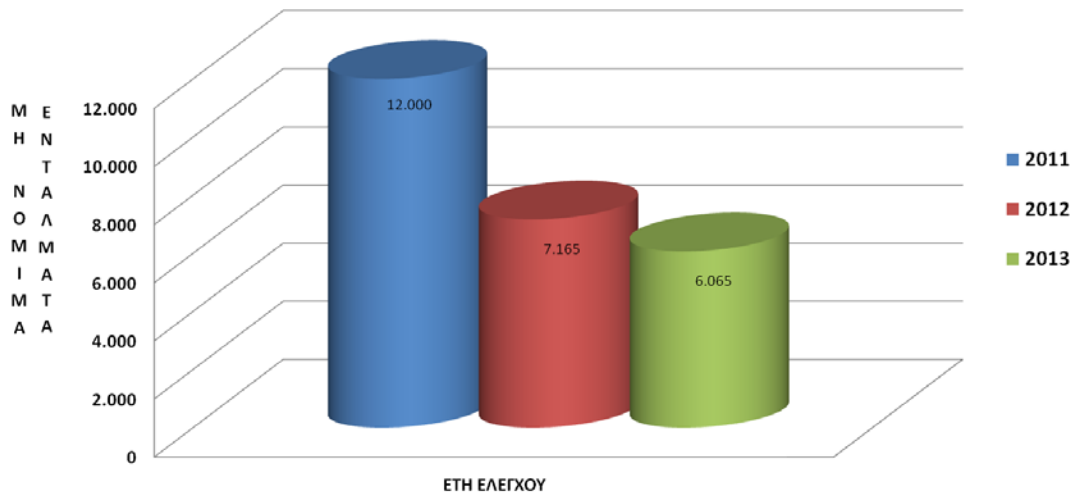
ΓΡΑΦΗΜΑ 3

ΓΕΝΙΚΟΣ ΕΠΙΘΕΩΡΗΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΠΟΣΟΣΤΑ ΚΑΚΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΕ ΣΧΕΣΗ ΜΕ ΑΛΛΟΥΣ ΔΗΜΟΣΙΟΥΣ ΦΟΡΕΙΣ



Γράφημα 4⁶⁶

ΜΗ ΝΟΜΙΜΑ ΕΝΤΑΛΜΑΤΑ ΑΝΑ ΕΤΟΣ



⁶⁶ Στοιχεία που παρουσίασε η πρόεδρος του Κλιμακίου Δ. Καββαδία-Κωνσταντάρα σε διημερίδα της ΚΕΔΕ 14-15/04/2016

**ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ ΕΠΙ ΘΕΜΑΤΩΝ ΠΡΟΛΗΠΤΙΚΟΥ
ΕΛΕΓΧΟΥ ΤΩΝ ΚΛΙΜΑΚΙΩΝ ΠΡΟΛΗΠΤΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ ΔΑΠΑΝΩΝ
ΣΤΟ Ι, ΙV, VII ΤΜΗΜΑ ΚΑΙ ΠΡΟΣΥΜΒΑΤΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ ΤΩΝ Ε,
ΣΤ' ΚΑΙ Ζ' ΚΛΙΜΑΚΙΩΝ ΤΟΥ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ**

ΠΡΟΛΗΠΤΙΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ

Προμήθεια καυσίμων που αντίκειται στην αρχή της οικονομικότητας

Η ελεγχόμενη προμήθεια 500.000 λίτρων πετρελαίου θέρμανσης και 63.000 λίτρων αμόλυβδης βενζίνης για τις ανάγκες του Δήμου για τα έτη 2016-2017, αντίκειται στην αρχή της οικονομικότητας των δαπανών, που επιβάλλει στους Δήμους την εκπλήρωση των εκ του νόμου ανατιθέμενων σε αυτούς αρμοδιοτήτων με την κατά το δυνατόν ηπιότερη επιβάρυνση του προϋπολογισμού τους. Τούτο, διότι, με τα έγγραφα των Διευθύνσεων του Δήμου, οι ανάγκες του Δήμου προσδιορίστηκαν για τα έτη 2016-2017 σε μόλις 112.200 λίτρα για το πετρέλαιο θέρμανσης και 29.000 λίτρα για την αμόλυβδη βενζίνη, με συνέπεια η επίμαχη ανάθεση, κατά το μέρος που επιδιώκει την προμήθεια πολλαπλάσιων ποσοτήτων από αυτές που απαιτούνται για την κάλυψη των αναγκών του Δήμου να είναι μη νόμιμη. Όσα δε αντίθετα ισχυρίζεται ο Δήμος, σύμφωνα με το οποίο η απόκλιση των ποσοτήτων που παρατηρείται οφείλεται στην ανάγκη του Δήμου να είναι προετοιμασμένος για ακραίες καιρικές συνθήκες, όπως αυτές που επικράτησαν για μεγάλο χρονικό διάστημα κατά την χειμερινή περίοδο 2011-2012, και να μπορεί να ανταποκριθεί στις ανάγκες που προκύπτουν ακόμα και πέραν των καταγεγραμμένων αιτημάτων των υπηρεσιών, πρέπει να απορριφθούν ως αβάσιμα, δοθέντος ότι, αφενός μεν η κάλυψη των εξαιρετικών αυτών αναγκών θα μπορούσε να καλυφθεί με την πρόβλεψη τυχόν δικαιώματος προαίρεσης εκ μέρους του Δήμου για την προμήθεια πρόσθετων ποσοτήτων καυσίμων, αφετέρου δε ο Δήμος δεν επικαλείται και δεν προσκομίζει συγκεκριμένα στοιχεία που να δικαιολογούν, ακόμα και στην περίπτωση επικράτησης ακραίων καιρικών συνθηκών, τη μεγάλη απόκλιση μεταξύ των καταγεγραμμένων αναγκών του και των προκηρυχθεισών ποσοτήτων, που είναι πενταπλάσιες των, σύμφωνα με τις προβλέψεις του Δήμου, απαιτούμενων. Κωλύεται η υπογραφή της σύμβασης. ([Ελ.Συν. Κλιμ.ΣΤ Πράξη 189/2016](#))

Πράξη 246/2015 του Κλιμακίου Προληπτικού Ελέγχου Δαπανών στο ΙV Τμήμα

Μη νόμιμη η καταβολή, ποσού 4.124,90 ευρώ, από Πανεπιστήμιο σε ιδιώτη, ως αμοιβή του για την παροχή υπηρεσιών καθαριότητας των εξωτερικών χώρων του Πανεπιστημίου, κατά το χρονικό διάστημα από 21.4.2015 έως 21.5.2015, καθόσον:

α)μη νομίμως, η διακήρυξη του διενεργηθέντος διαγωνισμού δεν αξίωνε από τους συμμετέχοντες στο διαγωνισμό να περιλάβουν στο περιεχόμενο της προσφοράς τους τα στοιχεία που αναφέρονται στην παράγραφο 1 του άρθρου 68 του ν. 3863/2010,

β)μη νομίμως απορρίφθηκε η προσφορά εταιρείας, με την αιτιολογία ότι η προσκομισθείσα από αυτήν ένορκη βεβαίωση περί μη επιβολής εις βάρος της προστίμου για παραβιάσεις της εργατικής νομοθεσίας «υψηλής» ή «πολύ υψηλής» σοβαρότητας συντάχθηκε πριν από την ημερομηνία δημοσίευσης της προκήρυξης του διαγωνισμού και γ) παραβιάστηκε Γενικός Όρος της διακήρυξης του διενεργηθέντος διαγωνισμού, σύμφωνα με τον οποίο, ο ανάδοχος όφειλε να απασχολεί τουλάχιστον τέσσερις εργαζομένους πλήρους απασχολήσεως, ασφαλισμένους στους υποχρεωτικούς φορείς κύριας και επικουρικής ασφαλίσεως, ο οποίος όρος και δεν τηρήθηκε.

Πράξη 210/2015 του Κλιμακίου Προληπτικού Ελέγχου Δαπανών στο VII Τμήμα (συγγνωστή πλάνη)

Μη νόμιμη η καταβολή αμοιβής από Δήμο σε ανώνυμη εταιρεία για την εκτέλεση εργασιών αποκομιδής απορριμμάτων και καθαρισμού κοινοχρήστων χώρων του Δήμου, καθόσον μη νομίμως ανατέθηκε στην ανωτέρω εταιρεία η εκτέλεση των ως άνω εργασιών, χωρίς την προηγούμενη έκδοση της προβλεπόμενης από τις διατάξεις του άρθρου 61 του ν.3979/2011 απόφασης του Δημοτικού Συμβουλίου.

Πράξη 285/2015 του Κλιμακίου Προληπτικού Ελέγχου Δαπανών στο VII Τμήμα

Νόμιμη η καταβολή από Δήμο αμοιβής σε ιδιώτη για την εκτέλεση των εργασιών “ Εργασίες διαμόρφωσης – καθαρισμού κοινοχρήστων χώρων Δ.Ε. ...”, καθόσον το αντικείμενο των ως άνω εργασιών δεν περιορίζεται στην καθαριότητα των κοινοχρήστων χώρων από απορρίμματα ή άλλα απόβλητα, αλλά προέχοντος στη συντήρηση αυτών με τη χρήση μηχανικών μέσων, έτσι ώστε να διατηρήσουν τη λειτουργικότητά τους και με δεδομένο τον προέχοντα αυτό χαρακτήρα τους, οι ως άνω ανατεθείσες εργασίες δεν ανάγονται στις αρμοδιότητες της Διεύθυνσης Καθαριότητας του Δήμου, αλλά της Τεχνικής Υπηρεσίας, το προσωπικό της οποίας δεν ήταν σε θέση να τις εκτελέσει στο πλαίσιο των συνήθων καθηκόντων του, χωρίς τα προαναφερόμενα συγκεκριμένα μηχανικά μέσα και συνεπώς οι διατάξεις του άρθρου 61 του ν.3979/2011 δεν βρίσκουν στην υπό κρίση περίπτωση πεδίο εφαρμογής.

Υπηρεσίες πληροφορικής - λογιστικής υποστήριξης -Εσωτερικού Ελεγκτή

Πράξη 44/2015 του Κλιμακίου Προληπτικού Ελέγχου Δαπανών στο IV Τμήμα (συγγνωστή πλάνη)

Μη νόμιμη η καταβολή αμοιβής από ασφαλιστικό οργανισμό σε ανώνυμες εταιρείες ορκωτών ελεγκτών για την υλοποίηση του έργου «Παροχή συμβουλευτικών υπηρεσιών και υπηρεσιών λογιστικής υποστήριξης για το κλείσιμο των λογιστικών του βιβλίων», καθόσον η απόφαση του Διοικητή του ανωτέρω Οργανισμού περί διενέργειας πρόχειρου διαγωνισμού για την ανάθεση στις εταιρείες των εν λόγω υπηρεσιών, έπρεπε να έχει εγκριθεί με την έκδοση της προβλεπόμενης κατ’ άρθρο 8 παρ.1 του ν. 2042/1992 (ΦΕΚ Α’ 75/1992) απόφασης του αρμοδίου υπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας.

Πράξη 90/2015 του Κλιμακίου Προληπτικού Ελέγχου Δαπανών στο IV Τμήμα (συγγνωστή πλάνη)

Μη νόμιμη η καταβολή ποσού από Νοσοκομείο σε ιδιωτική εταιρεία για την παροχή υπηρεσιών λειτουργίας του διπλογραφικού συστήματος και την κατάρτιση του ισολογισμού του για το οικονομικό έτος 2014, σύμφωνα με το π.δ. 146/2003 και τα Διεθνή Λογιστικά Πρότυπα, καθόσον μη νομίμως οι ανωτέρω εργασίες ανατέθηκαν σε ιδιώτη τρίτο, καθώς συνιστούν συνήθεις λογιστικές εργασίες, που εμπίπτουν στα καθήκοντα των υπαλλήλων του Τμήματος Οικονομικού των διασυνδεδεμένων Νοσοκομείων, οι οποίοι είναι επιφορτισμένοι με την όλη λογιστική υποστήριξη του Νοσοκομείου (άρθρο 11 παρ.1 του ν. 3967/2008, ΦΕΚ Α’ 194/2008).

Όμοιες οι 138 και 189 (συγγνωστή πλάνη)/2015 Πράξεις του ίδιου ως άνω Κλιμακίου.

Πράξη 129/2015 του Κλιμακίου Προληπτικού Ελέγχου Δαπανών στο IV Τμήμα (συγγνωστή πλάνη)

Μη νόμιμη η καταβολή αμοιβής από Νοσοκομείο σε ιδιωτική εταιρεία για την παροχή υπηρεσιών υποστήριξης του προγράμματος (software) πληροφορικής του, σε εκτέλεση σύμβασης, καθόσον οι ανωτέρω υπηρεσίες οι οποίες περιλαμβάνουν και το υποσύστημα λογιστικής υποστήριξης του Νοσοκομείου, εμπίπτουν στην έννοια των υπηρεσιών μηχανοργάνωσης του άρθρου 10 του ν. 3730/2008 (ΦΕΚ Α’ 262/2008), και, συνεπώς, κατά παράβαση των διατάξεων του ανωτέρω άρθρου αποφασίσθηκε η απευθείας ανάθεσή τους, χωρίς να προκύπτει ότι εκδόθηκε η σχετική έγκριση της αρμόδιας Υγειονομικής Περιφέρειας, αφού ενόψει του συνολικού ύψους της συμβατικής δαπάνης δεν είναι εφαρμοστέες, εν προκειμένω, οι μεταγενέστερες διατάξεις του άρθρου 27 παρ. 11 του ν. 3867/2010, με τις οποίες αίρονται οι σχετικές υποχρεώσεις προηγούμενης έγκρισης σκοπιμότητας από άλλα, πλην του Δ.Σ. των νοσοκομείων, όργανα μόνο για την ανάθεση υπηρεσιών κάτω του ορίου των 45.000,00 ευρώ.

Πράξη 135/2015 του Κλιμακίου Προληπτικού Ελέγχου Δαπανών στο IV Τμήμα (συγγνωστή πλάνη)

Μη νόμιμη η καταβολή αμοιβής από Νοσοκομείο σε ιδιώτη για την παροχή υπηρεσιών Εσωτερικού Ελεγκτή, καθόσον: α) κατά το χρόνο παροχής των επίμαχων υπηρεσιών, δεν είχε συγκροτηθεί από τον αρμόδιο Διοικητή Υγειονομικής Περιφέρειας η προβλεπόμενη από τις διατάξεις του άρθρου 25 του ν. 4025/2011(ΦΕΚ Α’ 228/2011) Επιτροπή Ελέγχου, η οποία αποτελείται από δύο μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου και τον Εσωτερικό Ελεγκτή και β) κατά παραβίαση ρητού συμβατικού όρου, η παροχή των επίμαχων υπηρεσιών δεν πιστοποιήθηκε από τριμελή Επιτροπή, ειδικώς ορισθείσα για το σκοπό αυτό με απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου του Νοσοκομείου, κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 2 της σύμβασης.

Πράξη 140/2015 του Κλιμακίου Προληπτικού Ελέγχου Δαπανών στο IV Τμήμα

Μη νόμιμη η καταβολή αμοιβής από Νοσοκομείο σε ιδιωτική εταιρεία για την παροχή ολοκληρωμένων, συμβουλευτικών και εξειδικευμένων υποστηρικτικών υπηρεσιών οργανωτικής και μηχανογραφικής υποστήριξης, καθόσον: α) μη νομίμως το ανωτέρω Νοσοκομείο προσέφυγε για την ανάθεση των επίμαχων υπηρεσιών στη διαδικασία του πρόχειρου διαγωνισμού, αντί της διενέργειας ανοικτού τακτικού διαγωνισμού, δεδομένου ότι οι συνολικές ανάγκες του Νοσοκομείου για τις εν λόγω υπηρεσίες, αθροιζόμενες με τις συμβάσεις παροχής ομοίων υπηρεσιών, υπερβαίνουν σε ετήσια βάση το όριο των 60.000 ευρώ, μέχρι του οποίου επιτρέπεται η ανάθεσή τους με τη διενέργεια πρόχειρου διαγωνισμού (άρθρο 2 παρ. 12 και 13 του ν. 2286/1995 και Π1/3305/3.11.2010 απόφαση του Υπουργού Οικονομίας, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας) και β) η επιτροπή διενέργειας του διαγωνισμού i) μη νομίμως συγκροτήθηκε με απόφαση του Διοικητή του Νοσοκομείου και όχι του Διοικητικού του Συμβουλίου, το οποίο κατά το άρθρο 7 του ν. 3329/2005 (ΦΕΚ Α΄ 81) είναι το αρμόδιο για τη διοίκηση του φορέα όργανο, ii) κατά παράβαση του άρθρου 38 παρ. 2 γ΄ του π.δ. 118/2007, η επιτροπή αξιολόγησης του διαγωνισμού συγκροτήθηκε για χρονικό διάστημα βραχύτερο του ενός έτους και μόνο για τη διενέργεια του συγκεκριμένου διαγωνισμού, iii) κατά παράβαση του άρθρου 4 παρ. 2 του ν. 3861/2014, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 23 παρ. 4 του ν. 4210/2013, η πράξη συγκρότησης της επιτροπής αξιολόγησης δεν προκύπτει ότι αναρτήθηκε στο διαδικτυακό τόπο «ΔΙΑΥΓΕΙΑ» και iv) κατά παράβαση της σχετικής διάταξης του άρθρου 26 του ν. 4024/2011, δεν προκύπτει ότι η εν λόγω επιτροπή συγκροτήθηκε κατόπιν κλήρωσης, μεταξύ όλων των υπαλλήλων που πληρούσαν τις προϋποθέσεις συμμετοχής σε αυτήν. **(Ανακλήθηκε με την 76/2015 Πράξη του IV Τμήματος)**

Πράξη 142/2015 του Κλιμακίου Προληπτικού Ελέγχου Δαπανών στο IV Τμήμα (συγγνωστή πλάνη)

Μη νόμιμη η καταβολή συμβατικού τιμήματος από Νοσοκομείο σε ανώνυμη εταιρεία για την παροχή υπηρεσιών συντήρησης – υποστήριξης του Ολοκληρωμένου Πληροφοριακού Συστήματος του Νοσοκομείου, καθόσον οι ανωτέρω υπηρεσίες, εμπίπτουν στην έννοια των υπηρεσιών μηχανοργάνωσης του άρθρου 10 του ν. 3730/2008, και, συνεπώς, κατά παράβαση των διατάξεων του ανωτέρω άρθρου αποφασίσθηκε η απευθείας ανάθεσή τους, αφού δεν προηγήθηκε της σχετικής απόφασης του Διοικητικού Συμβουλίου (Δ.Σ.) του Νοσοκομείου, έγκριση της αρμόδιας Υγειονομικής Περιφέρειας, καθώς το ύψος της συμβατικής δαπάνης υπερβαίνει το όριο των 45.000 ευρώ.

Πράξη 143/2015 του Κλιμακίου Προληπτικού Ελέγχου Δαπανών στο IV Τμήμα (συγγνωστή πλάνη)

Μη νόμιμη η καταβολή αμοιβής από Νοσοκομείο σε ανώνυμη εταιρεία για την παροχή υπηρεσιών συντήρησης - υποστήριξης εφαρμογών λογισμικού του Νοσοκομείου, καθόσον: α) οι ανωτέρω υπηρεσίες, εμπίπτουν στην έννοια των υπηρεσιών μηχανοργάνωσης του άρθρου 10 του ν. 3730/2008, και, συνεπώς, κατά παράβαση των διατάξεων του ανωτέρω άρθρου αποφασίσθηκε η απευθείας ανάθεσή τους, αφού δεν προηγήθηκε της σχετικής απόφασης του Διοικητικού Συμβουλίου του Νοσοκομείου, έγκριση της αρμόδιας Υγειονομικής Περιφέρειας, καθώς το ύψος της συμβατικής δαπάνης υπερβαίνει το όριο των 45.000 ευρώ και β) κατά παράβαση των διατάξεων του άρθρου 21 του ν. 2362/1995 και του π.δ/τος 113/2010, η απόφαση ανάληψης υποχρέωσης του Νοσοκομείου εκδόθηκε μετά την παροχή των επίμαχων υπηρεσιών.

ΠΡΟΣΥΜΒΑΤΙΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ ΟΤΑ

Πράξη 16/2015 του Κλιμακίου Προληπτικού Ελέγχου Δαπανών στο I Τμήμα

Μη νόμιμη η καταβολή αποδοχών από ΤΕΙ σε εργαστηριακή συνεργάτιδα του Ιδρύματος, καθόσον η ανωτέρω άσκησε καθήκοντα, χωρίς να έχει εκδοθεί η σχετική απόφαση ανάθεσης του Συμβουλίου του ΤΕΙ και χωρίς να έχει υπογραφεί σχετική σύμβαση (άρθρο 19 του ν. 1404/1983, ΦΕΚ Α΄ 173, οι διατάξεις του οποίου, όπως αντικαταστάθηκαν με την παρ. Γ του άρθρου 4 του Ν. 2916/2001, ΦΕΚ Α΄ 114/2001 και τροποποιήθηκαν, μεταξύ άλλων, με το άρθρο 15 του Ν. 3794/2009, ΦΕΚ Α΄ 156/2009).

Πράξη 147/2015 του Κλιμακίου Προληπτικού Ελέγχου Δαπανών στο I Τμήμα

Νόμιμη η καταβολή συνολικού ποσού 7.800,00 ευρώ σε δύο (2) δημοτικούς υπαλλήλους με σύμβαση μίσθωσης έργου, κατ' εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 6 του ν.2527/1997, με αντικείμενο την

παροχή υπηρεσιών στο πλαίσιο της ΕΕΑ/GR08/01 από 26.2.2014 σύμβασης έργου με τίτλο «Αντιμετώπιση της φτώχειας και της κοινωνικής περιθωριοποίησης» του Κ.Υ.Α.Δ.Α και του διαχειριστή της επιχορήγησης για την υλοποίηση του προγράμματος του Ε.Ο.Χ. «Αλληλεγγύη και Κοινωνική Ένταξη στην Ελλάδα», διότι η εντελλόμενη δαπάνη αφορά στην πληρωμή αμοιβής συμβασιούχων έργου στο πλαίσιο σαφούς και προσδιορισμένης εκ των προτέρων χρονικής διάρκειας (ετήσιας) αναπτυξιακού προγράμματος χρηματοδοτούμενου αποκλειστικά από ευρωπαϊκούς πόρους (πόρους του Ε.Ο.Χ.), η πρόσληψη των οποίων εξαιρείται, των διατάξεων του άρθρου 6 παρ. 3 του ν. 2527/1997 (όπως προστέθηκε με τη διάταξη του άρθρου 10 παρ. 1 του ν. 3812/2009) και κατ' ακολουθίαν των εκεί προβλεπόμενων διατάξεων του άρθρου 21 του ν. 2190/1994, που ορίζουν συγκεκριμένη διαδικασία και κριτήρια επιλογής προσωπικού. Συνεπώς για την επίμαχη πρόσληψη δεν απαιτείται συγκεκριμένο περιεχόμενο για την οικεία πρόσκληση εκδήλωσης ενδιαφέροντος, αλλά αρκεί η τελευταία να αναφέρει αντικειμενικά προσόντα που υπαγορεύονται από τη φύση και το σκοπό του προς υλοποίηση προγράμματος και επιπλέον δεδομένης της εξαίρεσης της επίμαχης πρόσληψης από το κανονιστικό πλαίσιο του άρθρου 21 του ν. 2190/1994, δεν ίσχυε γι' αυτήν ο εκείθεν προβλεπόμενος περιορισμός για την αναγραφή της εμπειρίας ως προσόντος πρόσληψης.

Πράξη 177/2015 του Κλιμακίου Προληπτικού Ελέγχου Δαπανών στο Ι Τμήμα

Εν μέρει μη νόμιμη η καταβολή ποσού 7.560,00 ευρώ από ν.π.δ.δ. με την επωνυμία «Δημοτικό Κέντρο Κοινωνικής Προστασίας και Αλληλεγγύης ...» σε δύο ιατρούς, ως αμοιβή για ιατρικές υπηρεσίες που παρείχαν στα Κέντρα Ανοιχτής Προστασίας Ηλικιωμένων (Κ.Α.Π.Η.), κατά το χρονικό διάστημα από 1.1.2009 έως 31.12.2009, σε εκτέλεση των από 4.12.2009 σχετικών συμβάσεων έργου, συναφθεισών δυνάμει του άρθρου 6 του ν. 2527/1997., καθόσον για το πριν τις 4.12.2009 χρονικό διάστημα - οπότε και τελειώθηκε η διοικητική διαδικασία έγκρισης των σχετικών συμβάσεων και αυτές συνήφθησαν - δεν είναι νόμιμες, καθώς τόσο οι διοικητικές πράξεις που απαιτείται να εκδοθούν πριν τη σύναψη των σχετικών συμβάσεων όσο και οι ίδιες οι συμβάσεις, εκδόθηκαν και συνήφθησαν, αντίστοιχα, μετά την παροχή του έργου εκ μέρους των φερόμενων ως δικαιούχων, χωρίς να συντρέχει κάποια από τις προαναφερθείσες εξαιρέσεις αναδρομικότητας.

Πράξη 196/2015 του Κλιμακίου Προληπτικού Ελέγχου Δαπανών στο Ι Τμήμα (συγγνωστή πλάνη)

Μη νόμιμη η καταβολή αμοιβής από Δήμο, για αντίτιμο εκτέλεσης συμβάσεων μίσθωσης έργου, για το χρονικό διάστημα από 16.2. έως 28.02.2015, καθόσον η έγκριση που χορηγήθηκε με την 39697/15.10.2014 Κ.Υ.Α. για την σύναψη στο ανωτέρω Δήμο συμβάσεων μίσθωσης έργου ήταν δυνατόν να υλοποιηθεί μέχρι 31.12.2014 και όχι στις 16.2.2015 ημερομηνία υπογραφής των σχετικών συμβάσεων, αφού το αίτημά του αφορούσε στην έγκριση συμβάσεων μίσθωσης έργου με αντίτιμο το έτος 2014. Ούτε, περαιτέρω, δύναται, να εφαρμοσθούν οι διατάξεις της παρ.1 του άρθρου 28 του ν.2190/1994 και να εκκινήσει νέα προθεσμία για την κατάρτιση των ανωτέρω συμβάσεων μετά την ορκωμοσία της νέας Κυβέρνησης στις 27.1.2015.

Πράξη 269/2015 του Κλιμακίου Προληπτικού Ελέγχου Δαπανών στο Ι Τμήμα

Μη νόμιμη η καταβολή αμοιβής από δημοτικό ν.π.δ.δ σε ιατρούς για ιατρικές υπηρεσίες που παρείχαν στα Κέντρα Ανοιχτής Προστασίας Ηλικιωμένων (Κ.Α.Π.Η.), κατά το χρονικό διάστημα από 1.1.2010 έως 31.12.2010, σε εκτέλεση των από 6.10.2010 σχετικών συμβάσεων μίσθωσης έργου, συναφθεισών δυνάμει του άρθρου 6 του ν. 2527/1997, καθόσον τόσο οι διοικητικές πράξεις που απαιτείται να εκδοθούν πριν τη σύναψη των σχετικών συμβάσεων όσο και οι ίδιες οι συμβάσεις, εκδόθηκαν και συνήφθησαν, αντίστοιχα, μετά την παροχή του έργου εκ μέρους των ιατρών, χωρίς να συντρέχει κάποια εξαίρεση προσδίδουσα αναδρομικότητα. Επιπλέον, κατά παράβαση του άρθρου 10 του ν. 3812/2009, δεν προσκομίστηκε βεβαίωση του Α.Σ.Ε.Π. από την οποία να προκύπτει, ότι οι συμβάσεις δεν υποκρύπτουν εξαρτημένη εργασία και δεν καλύπτουν πάγιες και διαρκείς ανάγκες, καθώς και η σχετική έγκριση της Επιτροπής του άρθρου 2 παρ. 1 της ΠΥΣ 33/2006.

Πράξη 294/2015 του Κλιμακίου Προληπτικού Ελέγχου Δαπανών στο Ι Τμήμα

Μη νόμιμη η καταβολή αμοιβής από δημοτικό ν.π.δ.δ. σε μουσικούς, οι οποίοι προσλήφθηκαν με σύμβαση μίσθωσης έργου, κατ' εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 6 του ν.2527/1997, καθόσον: α) η απόφαση του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης, με την οποία εγκρίθηκαν οι ανωτέρω συμβάσεις είναι μη νόμιμη, διότι δεν καθορίζεται το συγκεκριμένο έργο που θα εκτελεστεί, το ύψος της αμοιβής των δικαιούχων, το ακριβές χρονικό διάστημα που απαιτείται για την εκτέλεση

του έργου, ούτε αιτιολογείται για ποιούς λόγους το ανατεθέν έργο δεν μπορεί να εκτελεστεί από τους ήδη υπηρετούντες υπαλλήλους του ν.π.δ.δ. και β) οι ανατεθείσες υπηρεσίες ανάγονται στις πάγιες και διαρκείς ανάγκες του οικείου φορέα, καθόσον μεταξύ των καταστατικών σκοπών του εν λόγω νομικού προσώπου περιλαμβάνεται η λειτουργία τμήματος ωδείου του Τομέα Μουσικών Τεχνών και επομένως οι συναφθείσες συμβάσεις δεν συνιστούν γνήσιες συμβάσεις μίσθωσης έργου, διότι με αυτές εξυπηρετούνται πάγιες και διαρκείς ανάγκες του ν.π.δ.δ.

(Ανακλήθηκε με την 4/2016 Πράξη του Ι Τμήματος).