



ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΩΝ ΣΥΣΤΗΜΑΤΩΝ ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ 2025

Εποπτεία της προόδου εγκατάστασης του Συστήματος Εσωτερικού Ελέγχου και της οργάνωσης και λειτουργίας των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου στους φορείς του δημοσίου τομέα.

Φεβρουάριος 2026

Σκόπμα Κενή Σελίδα

ΣΥΝΟΨΗ

Είναι αδιαμφισβήτητο ότι στο σύγχρονο δημοσιονομικό περιβάλλον, ο εσωτερικός έλεγχος διαδραματίζει πλέον κρίσιμο ρόλο στη διασφάλιση της λογοδοσίας, της διαφάνειας και της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης. Για τον λόγο αυτό, η εγκαθίδρυση Συστημάτων Εσωτερικού Ελέγχου (ΣΕΕ) στον Δημόσιο Τομέα αναδεικνύεται ως ύψιστη προτεραιότητα, αφού τα ισχυρά ΣΕΕ είναι απαραίτητα για τη διατήρηση της δημόσιας ακεραιότητας μέσω του εντοπισμού παθογενειών και της διαχείρισης των κινδύνων, προκειμένου να αποφεύγονται φαινόμενα απάτης, διαφθοράς και κακοδιαχείρισης καθώς και για την παροχή εύλογης διαβεβαίωσης ότι οι δημόσιοι φορείς και οργανισμοί επιτυγχάνουν τους αντικειμενικούς στόχους τους και βελτιώνουν τις λειτουργίες τους.

Το Ελεγκτικό Συνέδριο, ως ο ανώτατος εξωτερικός ελεγκτής, διενήργησε, για δεύτερο συνεχόμενο έτος, έλεγχο επί των ΣΕΕ όλων των υποκείμενων στην ελεγκτική του δικαιοδοσία φορέων, σύμφωνα με το Ετήσιο Πρόγραμμα Ελέγχων (ΕΠΕ) 2025. Σε συνέχεια των αποτελεσμάτων του ελέγχου του έτους 2024, από τα οποία προέκυψε ότι η συντριπτική πλειονότητα των φορέων δεν είχε προβεί στην εγκαθίδρυση ΣΕΕ και με σκοπό την εμπέδωση της σημασίας και της αναγκαιότητας εφαρμογής των διατάξεων του ν. 4795/2021, συνεχίστηκε η εποπτεία των ΣΕΕ. Κύριο αντικείμενο του ελέγχου αποτέλεσε η εξέταση της προόδου της καταγραφής των διαδικασιών παραγωγής ή διενέργειας πράξεων με δημοσιονομικές συνέπειες, καθώς και της οργάνωσης και λειτουργίας του συστήματος εσωτερικού ελέγχου των Φορέων του Δημόσιου Τομέα (ΦΔΤ).

Από τον έλεγχο προέκυψαν τα ακόλουθα :

Υλοποίηση Συστάσεων οικονομικού έτους 2024

1.Ως προς την υλοποίηση των συστάσεων που εστάλησαν στους φορείς κατά το έτος 2024, αρχικά από τους Επιτρόπους και κατόπιν από τους Γενικούς Συντονιστές του ΕλΣυν, διαπιστώθηκε : α) σημαντική μείωση των απολύτως αδρανών φορέων ως προς τη σύσταση και στελέχωση της ΜΕΕ (από 53,8% σε 41% περίπου), β) σημαντική πρόοδος ως προς τη σύνταξη και τη διαβίβαση των Εκθέσεων Εσωτερικού Ελέγχου των ΦΔΤ στο Ελεγκτικό Συνέδριο, στη ΓΔΔΕ του ΥΠΕΘΟ και στην ΕΑΔ (από περίπου 20% σε περίπου 50%), γ) περιορισμένη όμως πρόοδος ως προς την καταγραφή των διαδικασιών και τη συγκρότηση των Επιτροπών Ελέγχου.

Συνολική αποτίμηση των ΣΕΕ οικονομικού έτους 2025

2.Μόλις το 19% των φορέων διαθέτει λειτουργικά ολοκληρωμένα ΣΕΕ με επαρκή χαρτογράφηση διαδικασιών, κινδύνων και δικλίδων σε ποσοστό άνω του 50% και με στελεχωμένη Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου (ΜΕΕ) ή πλήρη ανάθεση της λειτουργίας

του εσωτερικού ελέγχου σε εξωτερικό συνεργάτη. **Αντιθέτως, το 81% των φορέων δεν πληροί τα ανωτέρω κριτήρια**, γεγονός που καταδεικνύει ότι τα ΣΕΕ παραμένουν σε πρώιμο και λειτουργικά ανεπαρκές στάδιο ανάπτυξης. Παρά τη βελτιωμένη εικόνα σε Νοσοκομεία, ΟΤΑ Β' βαθμού και ΑΕΙ, **η συνολική εικόνα εξακολουθεί να είναι αποθαρρυντική** δημιουργώντας σημαντικούς λειτουργικούς και δημοσιονομικούς κινδύνους για τους φορείς.

ΣΕΕ - Καταγραφή διαδικασιών των ΦΔΤ

3. Α. Διαπιστώθηκε ότι η πλειονότητα των φορέων του Δημοσίου Τομέα (ΦΔΤ) σε ποσοστό που ανέρχεται περίπου στο 68 % έχει καταγράψει λιγότερες από τις μισές διαδικασίες. **Μόλις το 9,43% των φορέων έχει προβεί σε πλήρη καταγραφή.** Ειδικότερα, τη χαμηλότερη επίδοση στην καταγραφή των διαδικασιών εμφανίζουν οι φορείς της Κ.Δ., ενώ τα Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα (ΑΕΙ) και τα νοσοκομεία παρουσιάζουν το υψηλότερο ποσοστό στην ολοκλήρωση καταγραφής των διαδικασιών τους.

Β. Στις περιπτώσεις των φορέων που έχουν καταγεγραμμένες έστω κάποιες διαδικασίες, περίπου **το 43% αυτών δεν μπορεί να εκτιμήσει πόσες από τις καταγεγραμμένες διαδικασίες του, είναι λειτουργικές.** Το φαινόμενο αυτό οφείλεται συχνά στη χρήση έτοιμων καταγραφών από γενικά πρότυπα ή υποδείγματα άλλων φορέων μη προσαρμοσμένων ειδικά στις ανάγκες εκάστου φορέα (copy paste).

Σύσταση – στελέχωση των ΜΕΕ

4.Α. Η πλειονότητα των ΦΔΤ (περίπου 55%) έχει προβεί στη σύσταση ΜΕΕ, είτε με την τροποποίηση των Οργανισμών Εσωτερικής Υπηρεσίας (ΟΕΥ), είτε με απόφαση του επικεφαλής του φορέα για τη σύσταση και στελέχωσή τους. Επιπλέον, στην πλειονότητα των φορέων που έχουν συστήσει και στελεχώσει ΜΕΕ υπηρετεί τουλάχιστον ένας υπάλληλος με πιστοποίηση επάρκειας εσωτερικού ελεγκτή (81,9%), γεγονός που αξιολογείται θετικά.

Β. Ωστόσο, **σημαντικό ποσοστό των φορέων αντιμετωπίζει τη σύσταση Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου (ΜΕΕ) ως τυπική εκ του νόμου υποχρέωση, χωρίς ουσιαστική εφαρμογή («tick the box»).** Περίπου το 32% των φορέων που συστήνουν τις ΜΕΕ δεν έχει μεριμνήσει για τη στελέχωσή τους. Συγκεκριμένα, υψηλή συχνότητα μη στελέχωσης παρουσιάζεται στους ΟΤΑ Α' βαθμού(43%), τα Νοσοκομεία(25%), τα ΝΠΔΔ (50%) και τα ΝΠΙΔ (29%), γεγονός που υποδηλώνει την υιοθέτηση μιας κατ'επίφαση συμμόρφωσης χωρίς την απαιτούμενη λειτουργική υποστήριξη. Αντιθέτως, θετική εμφανίζεται η κατάσταση στους φορείς της ΚΔ και στους ΟΤΑ Β' βαθμού, οι οποίοι στελεχώνουν τις ΜΕΕ.

Γ. Παρατηρείται ταχεία εναλλαγή του προσωπικού στις ΜΕΕ και στελέχωσή τους με προσωπικό βραχείας υπηρεσιακής διαθεσιμότητας. Εντός του 2025, από τους

περισσότερους από 260 υπηρετούντες υπαλλήλους στις ΜΕΕ των ΦΔΤ μετακινήθηκαν οι 70. Οι μετακινήσεις διακρίνονται σε τρεις περιπτώσεις: α) με αποφάσεις των διοικήσεων (ποσοστό 65,71%), β) λόγω συνταξιοδότησης ή μακροχρόνιας ασθένειας(ποσοστό 13%) και γ) κατόπιν αιτήσεων των ίδιων των υπαλλήλων (ποσοστό 21,4%). Επισημαίνεται ότι οι αποφάσεις των διοικήσεων περί μετακίνησης, σε ποσοστό 55,56% δεν ήταν επαρκώς αιτιολογημένες, γεγονός που υποδηλώνει περιορισμένη διαφάνεια και ενδεχόμενο αποσυντονισμό στη λειτουργία των ΜΕΕ.

Αρμοδιότητες ΜΕΕ

5. Διαπιστώθηκε ότι: α) κατά την κατάρτιση των Ετήσιων Προγραμμάτων Εργασιών σύμφωνα με την παρ. 2β του άρθρ. 10 του ν.4795/21 **δεν λαμβάνονται υπόψη οι στρατηγικές και επιχειρησιακές προτεραιότητες των φορέων, ούτε η αξιολόγηση των κινδύνων που τους απειλούν** και β) **μεγάλο μέρος των ΜΕΕ ανεξαρτήτως της χρήσης ή μη εξωτερικών συνεργατών δεν ασκεί τις αρμοδιότητες που αφορούν την εκτέλεση των προϋπολογισμών των φορέων και δεν ελέγχει την αξιοπιστία της κατάρτισης των οικονομικών και μη αναφορών¹**. Τα ανωτέρω συνεπάγονται ότι ουσιώδεις δημοσιονομικοί κίνδυνοι παραμένουν εκτός ελέγχου των ΜΕΕ δημιουργώντας σημαντικό κενό στη διασφάλιση της ορθής και αποτελεσματικής διαχείρισης των πόρων των φορέων.

Επιτροπές Ελέγχου

6. Οι ΦΔΤ υπολείπονται σημαντικά στην υλοποίηση της υποχρέωσής τους για συγκρότηση των Επιτροπών Ελέγχου. Υστέρηση παρατηρείται στους φορείς της ΚΔ, στους ΟΤΑ Α΄ βαθμού, καθώς και στα ΝΠΔΔ και ΝΠΙΔ, δεδομένου ότι όχι μόνο δεν έχουν συστήσει τις Επιτροπές Ελέγχου, αλλά δεν έχουν προβεί και σε καμία ουσιαστική ενέργεια για την εκπλήρωση της υποχρέωσης αυτής. Θετική εικόνα, ως προς το θέμα αυτό, παρουσιάζουν τα νοσοκομεία και τα ΑΕΙ.

Εξωτερικοί συνεργάτες

7. **Α.** Η πλειονότητα των ΜΕΕ των ΟΤΑ Α΄ και Β΄ βαθμού, των νοσοκομείων, των Ανώτατων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων (ΑΕΙ) και των ΝΠΙΔ εξακολουθεί, τέσσερα (4) έτη μετά την έναρξη ισχύος του ν. 4795/2021, να στηρίζεται στη συνδρομή εξωτερικών συνεργατών, είτε για την υποστήριξη της ΜΕΕ, είτε για την πλήρη

¹ Βλ. περ. η και θ της παρ. 2, του άρθρου 10 του ν. 4795/2021.

ανάθεση της λειτουργίας του εσωτερικού ελέγχου. Εξαίρεση αποτελούν η Κεντρική Διοίκηση και τα ΝΠΔΔ

Β. Η συντριπτική πλειονότητα των φορέων (90%) ανέθεσε τα σχετικά έργα, μέσω της διαδικασίας της απευθείας ανάθεσης. Περίπου το 16% των φορέων δεν αιτιολόγησαν επαρκώς τους λόγους που οδήγησαν στην επιλογή αυτή. Από πλευράς αξίας των συμβάσεων το 85% (περίπου 7,6 εκατ. ευρώ) της συνολικής αξίας των 8,9 εκατ. ευρώ ανατέθηκε με απευθείας ανάθεση, ενώ **το 65,5% του πλήθους και της αξίας των συμβάσεων συγκεντρώθηκε στους οκτώ πρώτους αναδόχους**, οι οποίοι έχουν αναλάβει έργα σε όλη την επικράτεια.

Γ. Η υψηλή συγκέντρωση αναθέσεων σε περιορισμένο αριθμό αναδόχων ενέχει τον λειτουργικό κίνδυνο της επαναληπτικής χρήσης του ίδιου προτύπου σε όλους τους φορείς (φασόν) χωρίς προσαρμογή των ελεγκτικών ενεργειών, των διαδικασιών και εν γένει των παραδοτέων στις ιδιαιτερότητες και ανάγκες εκάστου φορέα.

Δ. Διαπιστώθηκε ότι επί συνόλου 152 εκθέσεων που εκδόθηκαν από εξωτερικούς συνεργάτες δεν διατυπώθηκε καμία αρνητική Γνώμη για τη συνολική επάρκεια των ΣΕΕ. Μάλιστα, οι εξωτερικοί συνεργάτες φαίνεται να διατυπώνουν υψηλότερα ποσοστά θετικών γνώμων ακόμη και σε περιπτώσεις φορέων στους οποίους δεν υφίσταται καταγεγραμμένο ΣΕΕ, δηλαδή καταγραφή διαδικασιών, κινδύνων και δικλίδων, ούτε έχουν οριστεί οι δημοσιονομικώς υπεύθυνοι, ιδίως όταν τους έχει ανατεθεί εξ ολοκλήρου η λειτουργία του εσωτερικού ελέγχου.

Ε. Τα 3/4 των ΦΔΤ αναθέτουν την παραλαβή των παραδοτέων των εξωτερικών συνεργατών σε εντεταλμένα όργανα εκτός της ΜΕΕ τους. Στα εν λόγω όργανα, διαπιστώνεται ότι, σε ποσοστά που υπερβαίνουν το 90%, δεν συμμετέχει υπάλληλος με πιστοποίηση επάρκειας εσωτερικού ελεγκτή. Στις ανωτέρω περιπτώσεις **προκύπτουν εύλογα ερωτήματα ως προς την ικανότητα των φορέων να παρακολουθούν την εκτέλεση του έργου των εξωτερικών αναδόχων και να αξιολογούν ορθά τα παραδοτέα τους.**

Συντομογραφίες

APM	Audit Planning Memorandum (Υπόμνημα Σχεδιασμού Ελέγχου)
AR	Audit Risk (Ελεγκτικός Κίνδυνος)
CR	Control Risk (Κίνδυνος Συστήματος Εσωτερικού Ελέγχου)
COSO	Committee of Sponsoring Organizations
DR	Detection Risk (Κίνδυνος Ανίχνευσης)
IR	Inherent Risk (Εγγενής Κίνδυνος)
IIA	Institute of Internal Auditors (Ινστιτούτο Εσωτερικών Ελεγκτών)
PIC	Public Internal Control
ΓΣ	Γενικός/οι Συντονιστής /ες
ΓΔΔΕ	Γενική Διεύθυνση Δημοσιονομικών Ελέγχων
ΕΑΔ	Εθνική Αρχή Διαφάνειας
ΕΛΣυν	Ελεγκτικό Συνέδριο
ΕΠΕ	Ετήσιο Πρόγραμμα Ελέγχων
ΜΕΕ	Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου
ν.	Νόμος
ΟΟΣΑ	Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης
ΣΕΕ	Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου
ΥΑ	Υπουργική Απόφαση
ΥΠΕΘΟ	Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών
ΥΕ	Υπηρεσία/ες Επιτρόπου
ΦΔΤ	Φορείς Δημοσίου Τομέα

Επεξήγηση Συμβόλων



Υποδεικνύει θετικό συμπέρασμα, διαπίστωση ή καλή ανταπόκριση των φορέων σε κανόνα ή πρότυπο.



Υποδεικνύει αρνητική διαπίστωση, δυσμενές συμπέρασμα ή ουσιώδη απόκλιση από κανόνα ή πρότυπο



Υποδεικνύει κατάσταση στην οποία ενώ έχει σημειωθεί πρόοδος εξακολουθεί να υφίσταται απόκλιση από κανόνα ή πρότυπο και υφίστανται σημαντικά περιθώρια βελτίωσης.



Υποδεικνύει θέμα στο οποίο πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή ή σημαντική επισήμανση που απορρέει από την συγκριτική/ χρονική/ συνδυαστική ανάλυση των στοιχείων.

Περιεχόμενα

ΣΥΝΟΨΗ	3
Συνοτομογραφίες	7
Επεξήγηση Συμβόλων	7
Περιεχόμενα.....	8
Ευρετήριο Διαγραμμάτων.....	10
Ευρετήριο Πινάκων	11
Ευρετήριο Γραφημάτων.....	11
ΕΙΣΑΓΩΓΗ	13
ΕΙΣΑΓΩΓΗ	14
<i>Εσωτερικός Έλεγχος και η σημασία του στο σύγχρονο δημοσιονομικό περιβάλλον.</i>	14
<i>Ο Εσωτερικός έλεγχος στον Δημόσιο Τομέα σύμφωνα με τον ν. 4795/2021.....</i>	15
<i>Ο Δημόσιος Εσωτερικός Έλεγχος στην Ευρώπη</i>	16
<i>Ο θεσμικός ρόλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου.....</i>	17
<i>Διάρθρωση της έκθεσης</i>	18
ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ ΚΑΙ ΣΚΟΠΟΣ ΤΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ	19
ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ ΚΑΙ ΣΚΟΠΟΣ ΤΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ.....	20
<i>Σχεδιασμός του Ελέγχου.</i>	20
ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΤΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ.....	25
ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΤΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ.....	26
Συμπέρασμα.....	29
FOLLOW UP (Παρακολούθηση Συστάσεων)	31
ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ ΤΩΝ ΣΥΣΤΑΣΕΩΝ	32
ΕΞΩΤΕΡΙΚΟΙ ΣΥΝΕΡΓΑΤΕΣ.....	35
ΕΞΩΤΕΡΙΚΟΙ ΣΥΝΕΡΓΑΤΕΣ.....	36
<i>Φορείς που κάνουν χρήση εξωτερικών αναδόχων.....</i>	36
<i>Διαδικασίες ανάθεσης σε εξωτερικούς αναδόχους.....</i>	38
<i>Παρακολούθηση του έργου και παραλαβή των παραδοτέων των εξωτερικών συνεργατών.....</i>	41
<i>Εκθέσεις και γνώμες των εξωτερικών αναδόχων.....</i>	43
<i>Έλεγχος κωλυμάτων και σύγκρουσης συμφερόντων στους εξωτερικούς αναδόχους. ..</i>	46
Συμπέρασμα.....	46
ΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ	47
ΤΟ ΣΕΕ.....	48
<i>Επάρκεια των ΣΕΕ στους ΦΔΤ</i>	49
Συμπέρασμα.....	50

<i>Η χαρτογράφηση</i>	50
<i>Εντοπισμός δημοσιονομικών κινδύνων</i>	54
Συμπεράσματα	57
ΕΠΙΤΡΟΠΕΣ ΕΛΕΓΧΟΥ	59
ΕΠΙΤΡΟΠΕΣ ΕΛΕΓΧΟΥ	60
Συμπεράσματα	62
Προτάσεις Βελτίωσης.....	62
ΜΟΝΑΔΕΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ.....	63
Α.ΣΥΣΤΑΣΗ ΜΕΕ	64
Β.ΣΤΕΛΕΧΩΣΗ ΜΕΕ.....	66
<i>ΜΕΕ θεσμικά συσταθείσες αλλά λειτουργικά ανενεργές</i>	68
<i>Διαχείριση προσωπικού των ΜΕΕ</i>	69
Συμπεράσματα	71
Προτάσεις Βελτίωσης.....	72
Γ. ΕΚΤΕΛΕΣΗ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΩΝ ΑΠΟ ΜΕΕ.....	73
<i>Σύνταξη και αναθεώρηση Εγχειριδίου Ελέγχων</i>	73
<i>Κατάρτιση Ετησίου Προγράμματος Εργασιών (ΕΠΕ)</i>	74
<i>Λοιπές Αρμοδιότητες</i>	75
Συμπεράσματα	76
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ	77

Ευρετήριο Διαγραμμάτων

Διάγραμμα 1: Ποσοστό φορέων που εντάχθηκαν στον έλεγχο στους κυριότερους υποτομείς του δημοσίου	28
Διάγραμμα 2: Follow up συστάσεων για σύσταση στελέχωση και λειτουργία μεε.....	33
Διάγραμμα 3: Follow up συστάσεων για χαρτογράφηση διαδικασιών	33
Διάγραμμα 4: Follow up συστάσεων για αναθέσεις σε εξωτερικούς συνεργάτες.....	34
Διάγραμμα 5: Follow up συστάσεων για επιτροπές ελέγχου	34
Διάγραμμα 6: Follow up συστάσεων για διαβίβαση εκθέσεων	34
Διάγραμμα 7 : Χρησιμοποίηση εξωτερικών συνεργατών	37
Διάγραμμα 8: Χρησιμοποίηση εξωτερικών συνεργατών ανά τομέα του δημοσίου.....	37
Διάγραμμα 9 : Όργανα παραλαβής των παραδοτέων των εξωτερικών αναδόχων	42
Διάγραμμα 10: Πιστοποίηση επάρκειας από τα όργανα παραλαβής.....	42
Διάγραμμα 11: Είδος ελεγκτικής γνώμης	44
Διάγραμμα 12 Ελεγκτική γνώμη σε μη καταγεγραμμένα (άτυπα) ΣΕΕ.	45
Διάγραμμα 13: Φορείς με σχετικά ώριμα ΣΕΕ	49
Διάγραμμα 14 : Φορείς με σχετικά ανώριμα ΣΕΕ	49
Διάγραμμα 15: Πορεία χαρτογράφησης διαδικασιών	50
Διάγραμμα 16: Λειτουργικότητα καταγεγραμμένων διαδικασιών	51
Διάγραμμα 17: Χαρτογράφηση διαδικασιών ανά μέγεθος φορέα (με βάση τον π/υ)	52
Διάγραμμα 18: Χαρτογράφηση διαδικασιών ανά μέγεθος φορέα (με βάση το υπηρετούν προσωπικό)	53
Διάγραμμα 19: Χαρτογράφηση διαδικασιών ανά υποτομεα της ΓΚ.....	54
Διάγραμμα 20: Πορεία καταγραφής δημοσιονομικών κινδύνων	55
Διάγραμμα 21: Πορεία καταγραφής δικλίδων	55
Διάγραμμα 22: Αξιολόγηση επάρκειας δικλίδων	56
Διάγραμμα 23: Εντοπισμός δημοσιονομικώς υπεύθυνων	56
Διάγραμμα 24: Σύσταση επιτροπών ελέγχου – Γενικά.....	60
Διάγραμμα 25: Σύσταση επιτροπών ελέγχου ανά τομέα ΦΔΤ.....	61
Διάγραμμα 26: Πορεία σύστασης ΜΕΕ.....	64
Διάγραμμα 27: Σύσταση ΜΕΕ ανά τομέα του Δημοσίου (έτος αναφοράς 2025)	65
Διάγραμμα 28: Στελέχωση ΜΕΕ ανά τομέα του Δημοσίου	67
Διάγραμμα 29: Στελέχωση ΜΕΕ που έχουν τυπική σύσταση	68
Διάγραμμα 30: Ποσοστό ΦΔΤ που δεν έχουν στελεχώσει τη ΜΕΕ ανά τομέα του Δημοσίου	68
Διάγραμμα 31: Μετακινήσεις προσωπικού ΜΕΕ	69
Διάγραμμα 32: Αιτιολόγηση αποφάσεων μετακινήσεων προσωπικού των ΜΕΕ.....	70
Διάγραμμα 33 Σύνταξη και Αναθεώρηση Εγχειρίδιου Ελέγχου	73
Διάγραμμα 34 Κατάρτιση Ετησίου Προγράμματος Ελέγχου	74
Διάγραμμα 35 λαμβάνεται υπόψη η αξιολόγηση κινδύνων;	74
Διάγραμμα 36 Λαμβάνονται υπόψη οι στρατηγικές και επιχειρησιακές προτεραιότητες του φορέα;	74
Διάγραμμα 37 Άσκηση λοιπών αρμοδιοτήτων.....	75

Ευρετήριο Πινάκων

Πίνακας 1: Φορείς ανά Τομέα του Δημοσίου	26
Πίνακας 2: Φορείς με βάση τον ΠΥ	Πίνακας 3: Φορείς με βάση το Υπηρετούν
Προσωπικό.....	28
Πίνακας 4: Συμβάσεις εξωτερικών αναδόχων ανά διαδικασία ανάθεσης.....	38
Πίνακας 5: Αριθμός και αξία συμβάσεων ανά ανάδοχο.....	39
Πίνακας 6: Ανάλυση των συμβάσεων των 5 μεγαλύτερων αναδόχων ανά Τομέα του Δημοσίου.....	40
Πίνακας 7 : Ανάλυση των συμβάσεων των 5 μεγαλύτερων αναδόχων ανά περιφέρεια	40
Πίνακας 8: Καταγραφή Διαδικασιών από τους ΦΔΤ το 2025	51

Ευρετήριο Γραφημάτων

Γράφημα 1 : Αξία και συμβολή του εσωτερικού ελέγχου	14
Γράφημα 2: Ο Εσωτερικός Έλεγχος ως εργαλείο διαχείρισης κινδύνων	16
Γράφημα 3 : Σχεδιασμός του ελέγχου για το 2025	20
Γράφημα 4 : Κατανομή ελεγχθέντων φορέων ανά γεωγραφική περιφέρεια.....	27

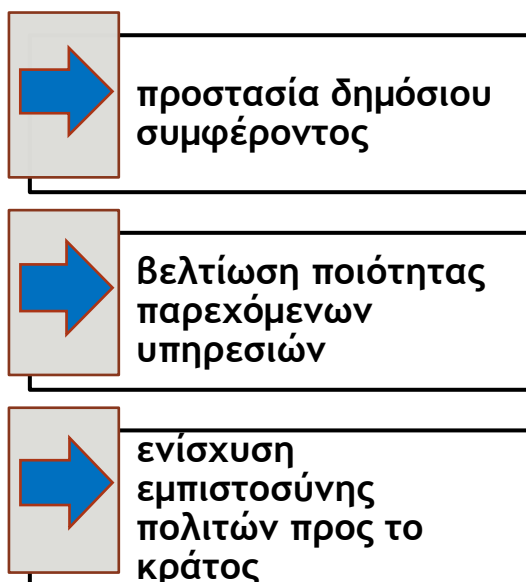
ΕΙΣΑΓΩΓΗ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Εσωτερικός Έλεγχος και η σημασία του στο σύγχρονο δημοσιονομικό περιβάλλον

1. Ο εσωτερικός έλεγχος έχει αναδειχθεί ως ο βασικός πυλώνας της σύγχρονης δημόσιας διακυβέρνησης, επειδή συμβάλλει καθοριστικά στην ενίσχυση της διαφάνειας, της λογοδοσίας και της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης. Στοχεύει, πρωτίστως, στη διασφάλιση της νομιμότητας και κανονικότητας των διοικητικών και οικονομικών πράξεων. Μέσω της εξέτασης των εσωτερικών διαδικασιών, αξιολογείται κατά πόσο οι δημόσιοι φορείς συμμορφώνονται με τη δημοσιονομική νομοθεσία, τις κανονιστικές διοικητικές πράξεις και τις αρχές της χρηστής διοίκησης. Παράλληλα, ο εσωτερικός έλεγχος συμβάλλει στη βελτίωση της αποδοτικότητας, της αποτελεσματικότητας και της οικονομικότητας (αρχή των 3Ε: Economy, Efficiency, Effectiveness) στη λειτουργία των δημόσιων φορέων. Στο πλαίσιο αυτό, ο εσωτερικός έλεγχος αναδεικνύεται σε κρίσιμο εργαλείο διοικητικής υποστήριξης και καλής διακυβέρνησης, καθότι δεν αποτελεί απλώς κανονιστική υποχρέωση, αλλά αναγκαία συνθήκη για την επίτευξη της χρηστής δημοσιονομικής διακυβέρνησης. Η ορθή εφαρμογή του συμβάλλει στην προστασία του δημόσιου συμφέροντος, στη βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών και στην ενίσχυση της εμπιστοσύνης των πολιτών προς το κράτος και τους θεσμούς του².

ΓΡΑΦΗΜΑ 1 : ΑΞΙΑ ΚΑΙ ΣΥΜΒΟΛΗ ΤΟΥ ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ



²Βλέπε σχετικά και κεφάλαιο 6 της Ετησίας Έκθεσης 2024 του ΕΛΣυν.

Ο Εσωτερικός έλεγχος στον Δημόσιο Τομέα σύμφωνα με τον ν. 4795/2021.

2. Όπως είναι γνωστό, στην ελληνική δημόσια διοίκηση, το θεσμικό πλαίσιο του εσωτερικού ελέγχου ενισχύθηκε ουσιαστικά με την ψήφιση του Ν. 4795/2021, όπως τροποποιήθηκε με τα άρθρα 40, 41 και 42 του ν. 4940/2022 (Α'112) και συμπληρώθηκε με τον ν. 5013/2023 (Α'12), ο οποίος καθιερώνει ένα ολοκληρωμένο Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου (ΣΕΕ) για τους φορείς του Δημοσίου Τομέα (ΦΔΤ), σε πλήρη εναρμόνιση με τα διεθνή πρότυπα και τις βέλτιστες πρακτικές και συστάσεις οργανισμών, όπως η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ως ενωσιακό θεσμικό όργανο, ο Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ) και το Ινστιτούτο Εσωτερικών Ελεγκτών (IIA), οι οποίοι αναγνωρίζουν τον εσωτερικό έλεγχο ως βασικό πυλώνα της καλής διακυβέρνησης.
3. Υπό το φως του ανωτέρω νόμου, το Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου (ΣΕΕ) και η λειτουργία Εσωτερικού Ελέγχου είναι διακριτές έννοιες. Το ΣΕΕ, είναι μία συνεχής λειτουργία της διοίκησης, δηλαδή ένα ευρύτερο πλαίσιο δικλίδων και διαδικασιών που έχει δημιουργήσει η διοίκηση για τον έλεγχο των λειτουργιών, ενώ ο Εσωτερικός Έλεγχος είναι μια ανεξάρτητη ελεγκτική λειτουργία και συνιστά μια επίσημη αξιολόγηση για το πόσο καλά η διοίκηση και το προσωπικό εκτελούν τα καθήκοντά τους. Οι Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου (ΜΕΕ) είναι εκείνες που ασκούν τον Εσωτερικό Έλεγχο και εξετάζουν την ποιότητα του συστήματος εσωτερικού ελέγχου στο εσωτερικό ενός οργανισμού³.
4. Ο ν. 4795/2021 προβλέπει την υποχρεωτική σύσταση, στελέχωση και τη λειτουργία των ΜΕΕ σε ΦΔΤ⁴, οι οποίες υπάγονται απευθείας στο ανώτατο διοικητικό όργανο του φορέα. Η ανεξαρτησία του εσωτερικού ελέγχου αποτελεί κρίσιμη προϋπόθεση για την αποτελεσματική άσκηση του έργου του. Στον δημόσιο τομέα, η οργανωτική και λειτουργική ανεξαρτησία των ΜΕΕ διασφαλίζεται μέσω της απευθείας αναφοράς τους στην ανώτατη διοίκηση ή σε συλλογικά όργανα εποπτείας (Επιτροπές Ελέγχου)⁵. Η ανεξαρτησία αυτή ενισχύει την αντικειμενικότητα των ελεγκτικών πορισμάτων και την αξιοπιστία των εκθέσεων ελέγχου.
5. Περαιτέρω, κεντρικός άξονας του εσωτερικού ελέγχου στον δημόσιο τομέα είναι και η αξιολόγηση της διαχείρισης κινδύνων. Ο εσωτερικός έλεγχος λειτουργεί προληπτικά, εντοπίζοντας πιθανούς κινδύνους και αδυναμίες στα ΣΕΕ, προτείνοντας κατάλληλα διορθωτικά μέτρα. Η προσέγγιση αυτή ενισχύει τη διοικητική ικανότητα και συμβάλλει στη βιωσιμότητα της δημόσιας διοίκησης. Ο Ν. 4795/2021 υιοθετεί ρητά την προσέγγιση βάσει κινδύνου (risk-based approach) προβλέποντας ότι ο εσωτερικός έλεγχος διενεργείται με βάση την εκτίμηση και ιεράρχηση των κινδύνων

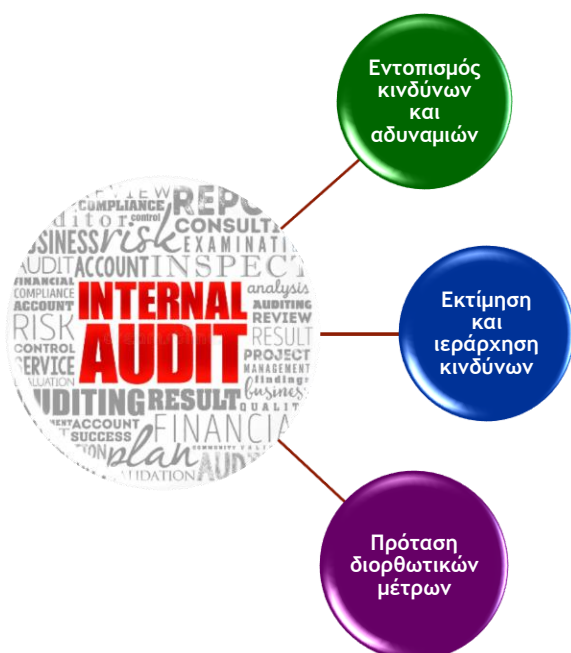
³ Άρθρα 4,5 και 6 του ν. 4795/2021 (Α'62) και Εγχειρίδιο Εσωτερικού Ελέγχου για την Ελληνική Δημόσια Διοίκηση OECD 2018 παρ.3.1,σελ. 35.

⁴ Άρθρα 9, 10 του ν. 4795/2021, IIA, 2017.

⁵ Άρθρο 8 του ν. 4795/2021.

που απειλούν την επίτευξη στόχων καθώς και την αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα του φορέα⁶.

ΓΡΑΦΗΜΑ 2: Ο ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΣ ΈΛΕΓΧΟΣ ΩΣ ΕΡΓΑΛΕΙΟ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΚΙΝΔΥΝΩΝ



Ο Δημόσιος Εσωτερικός Έλεγχος στην Ευρώπη

6. Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, ο εσωτερικός έλεγχος έχει αναδειχθεί σε κεντρικό στοιχείο της δημοσιονομικής διαχείρισης και της διαφάνειας, ειδικά στον δημόσιο τομέα. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει εφαρμόσει από το 2002 ένα πλαίσιο δημόσιου εσωτερικού ελέγχου που στοχεύει στη βελτίωση της αποτελεσματικότητας, της αποδοτικότητας και της χρηστής διαχείρισης των δημόσιων πόρων στην ΕΕ. Το πλαίσιο αυτό αναγνωρίζεται διεθνώς ως βέλτιστη πρακτική για τη διασφάλιση της ορθής χρήσης των πόρων και την πρόληψη της απάτης και της διαφθοράς. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει προωθήσει ένα κοινό μοντέλο δημόσιου εσωτερικού ελέγχου, γνωστό ως Public Internal Control (PIC), που βασίζεται σε διεθνώς αναγνωρισμένα πρότυπα όπως το COSO Internal Control – Integrated Framework. Επιπλέον, σε ευρωπαϊκό επίπεδο λειτουργούν δίκτυα ανταλλαγής γνώσης και εμπειρίας μεταξύ των δημόσιων διοικήσεων για την προώθηση κοινών πρακτικών και την ενίσχυση των μηχανισμών εσωτερικού ελέγχου σε όλα τα κράτη - μέλη⁷.

⁶ Άρθρα 5, 6 και 22Α, 22Β, 22Γ, 22Δ, 22Ε, 22ΣΤ, 22Ζ του ν. 4795/2021 όπως προστέθηκαν με τα άρθρα 20 έως 27 του ν. 5013/ 2023(Α'12).

⁷ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/protection-eu-budget/public-internal-control_el? τελευταία πρόσβαση 20/1/2026.

Οι εξελίξεις αυτές δείχνουν ότι ο εσωτερικός έλεγχος δεν είναι απλώς μια τυπική διοικητική διαδικασία, αλλά συνιστά ένα μηχανισμό ενίσχυσης της λογοδοσίας και της διαφάνειας σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο.

Ο θεσμικός ρόλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

7. Ανταποκρινόμενο στις προκλήσεις του σύγχρονου δημοσιονομικού περιβάλλοντος, το Ελεγκτικό Συνέδριο (ΕΛΣυν), ως το ανώτατο δημοσιονομικό Δικαστήριο και συγχρόνως ο ανώτατος θεσμός δημοσιονομικού ελέγχου στη Χώρα, ασκεί δικαιοδοτικές, ελεγκτικές και γνωμοδοτικές αρμοδιότητες. Στο πλαίσιο των ελεγκτικών του αρμοδιοτήτων συμπεριλαμβάνεται και ο έλεγχος της αποτελεσματικότητας του συστήματος εσωτερικού ελέγχου των φορέων⁸. Το ΕΛΣυν παρακολουθεί, ελέγχει και αξιολογεί την αποτελεσματικότητα και την επάρκεια των ΣΕΕ⁹. Ο εξωτερικός δημόσιος έλεγχος των ΣΕΕ (Internal Control System) και της λειτουργίας της ΜΕΕ (Internal Audit Activity) ως αναπόσπαστο μέρος των δημοκρατικών συστημάτων διασφαλίζει τη διαφάνεια, λογοδοσία και εποπτεία των δημοσίων δαπανών. Στο πλαίσιο αυτό, το ΕΛΣυν, ως το ανώτατο θεσμικά όργανο ελέγχου και εξωτερικός δημόσιος ελεγκτής **στοχεύει με τον παρόντα έλεγχο στην καλλιέργεια και εμπέδωση της κουλτούρας του εσωτερικού ελέγχου** στους ΦΔΤ και στις διοικήσεις τους (tone at the top), προκειμένου να υπάρξει προστασία του δημοσίου χρήματος και θεσμική θωράκισή του και εν τέλει ισχυρή και χρηστή δημοσιονομική διαχείριση κατά την άσκηση της οποίας αποτρέπονται φαινόμενα απάτης και διαφθοράς.
8. Το 2025 αποτελεί το δεύτερο έτος¹⁰ διενέργειας της Εποπτείας Συστημάτων Εσωτερικού Ελέγχου στους φορείς ελεγκτικής αρμοδιότητας του ΕΛΣυν. Σύμφωνα με το Ετήσιο Πρόγραμμα Ελέγχων (ΕΠΕ) 2025, το ΕΛΣυν εξέτασε την πρόοδο της καταγραφής των διαδικασιών παραγωγής ή διενέργειας πράξεων με δημοσιονομικές συνέπειες και της οργάνωσης και λειτουργίας του συστήματος εσωτερικού ελέγχου (ΣΕΕ) των φορέων του Δημόσιου Τομέα (ΦΔΤ)¹¹.

⁸ Άρθρο 99 παρ. 4 του ν. 4820/2021(Α'130)

⁹ Άρθρο 22. παρ.3 του ν. 4795/2021 και ΦΓ8/55081/2020 Κανονιστική Απόφαση της Ολομέλειας του Δικαστηρίου για τη «Διαδικασία ελέγχου από το Ελεγκτικό Συνέδριο της ύπαρξης, της λειτουργίας και της αποτελεσματικότητας Συστήματος Εσωτερικού Ελέγχου (ΣΕΕ) στους φορείς που υπάγονται στην ελεγκτική του δικαιοδοσία» (Β'4938 /2020).

¹⁰ Βλ. Ειδική Έκθεση Εσωτερικού Ελέγχου 2024 με τίτλο «Εποπτεία της προόδου εγκατάστασης του Συστήματος Εσωτερικού Ελέγχου και της οργάνωσης και λειτουργίας των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου στους φορείς του δημοσίου τομέα».

¹¹ Πρακτικά της Συνεδρίασης της 28^{ης} Νοεμβρίου 2024 του Ογδού Τμήματος (ΕΠΕ του 2025, μέρος πρώτο, κεφ. IV, παρ.17) αναφέρεται ότι κατά το έτος 2025 «θα επισκοπηθεί η καταγραφή των διαδικασιών παραγωγής ή διενέργειας πράξεων με δημοσιονομικές συνέπειες και η οργάνωση και λειτουργία του συστήματος εσωτερικού ελέγχου των φορέων».

Διάρθρωση της έκθεσης

9. Η παρούσα Έκθεση αποτυπώνει τα αποτελέσματα, τις διαπιστώσεις και τις επισημάνσεις που ανέκυψαν από την ελεγκτική διαδικασία και αφορούν: α) στην πορεία εγκαθίδρυσης και το βαθμό λειτουργίας των ΣΕΕ στους ελεγχόμενους φορείς, β) τη σύσταση, οργάνωση, στελέχωση και βαθμό λειτουργίας των ΜΕΕ και γ) θέματα σχετικά με τις αναθέσεις σε εξωτερικούς συνεργάτες.
10. Στο πρώτο κεφάλαιο αναλύεται η μεθοδολογία, ο σκοπός και τα εργαλεία του ελέγχου. Στο δεύτερο κεφάλαιο αναφέρεται στο αντικείμενο του ελέγχου (ελεγκτικό σύμπαν) και τον βαθμό ανταπόκρισης των ελεγχόμενων φορέων. Στο κεφάλαιο αυτό παρουσιάζονται οι φορείς που συμμετείχαν στον έλεγχο ταξινομημένοι με διάφορα κριτήρια (τομέας του Δημοσίου στον οποίο ανήκουν, μέγεθος Π/Υ, αριθμός εργαζομένων). Στο τρίτο Κεφάλαιο περιγράφεται ο βαθμός υλοποίησης των συστάσεων, που είχαν αποσταλεί από τους Επιτρόπους και τους Γενικούς Συντονιστές στους φορείς που υπολείπονταν σημαντικά ως προς: α) τη σύσταση, στελέχωση και λειτουργία των ΜΕΕ, β) τη χαρτογράφηση των διαδικασιών, κινδύνων και δικλίδων, γ) την ανάθεση σε εξωτερικό συνεργάτη, δ) τη σύσταση Επιτροπών Ελέγχου και ε) την σύνταξη και διαβίβαση Ετησίων Εκθέσεων. Στο τέταρτο κεφάλαιο αναπτύσσονται τα θέματα που αφορούν στους εξωτερικούς συνεργάτες και αναλύονται θέματα σχετικά με τις διαδικασίες ανάθεσης, τον βαθμό συγκέντρωσης, την παραλαβή και παρακολούθηση των παραδοτέων καθώς και θέματα σύγκρουσης συμφερόντων - κωλυμάτων διορισμού. Στο πέμπτο κεφάλαιο παρουσιάζεται η εικόνα του ΣΕΕ των φορέων, δηλαδή σε ποιο σημείο βρίσκεται η καταγραφή των διαδικασιών, ο εντοπισμός των δημοσιονομικών κινδύνων και των δικλίδων καθώς και ο εντοπισμός των δημοσιονομικών υπευθύνων. Στο έκτο κεφάλαιο εκτίθενται τα θέματα που αφορούν στη συγκρότηση των Επιτροπών Ελέγχου στους διάφορους ΦΔΤ. Στο έβδομο κεφάλαιο περιγράφεται η εικόνα των φορέων ως προς τη σύσταση και στελέχωση των ΜΕΕ, τη διαχείριση του προσωπικού τους από τις διοικήσεις, καθώς και τον βαθμό εκτέλεσης των αρμοδιοτήτων τους. Στο κεφάλαιο αυτό, αναλύεται και το θέμα των θεσμικά συσταθισμένων ΜΕΕ, οι οποίες όμως, παρότι συστάθηκαν, παραμένουν λειτουργικά ανενεργείς.

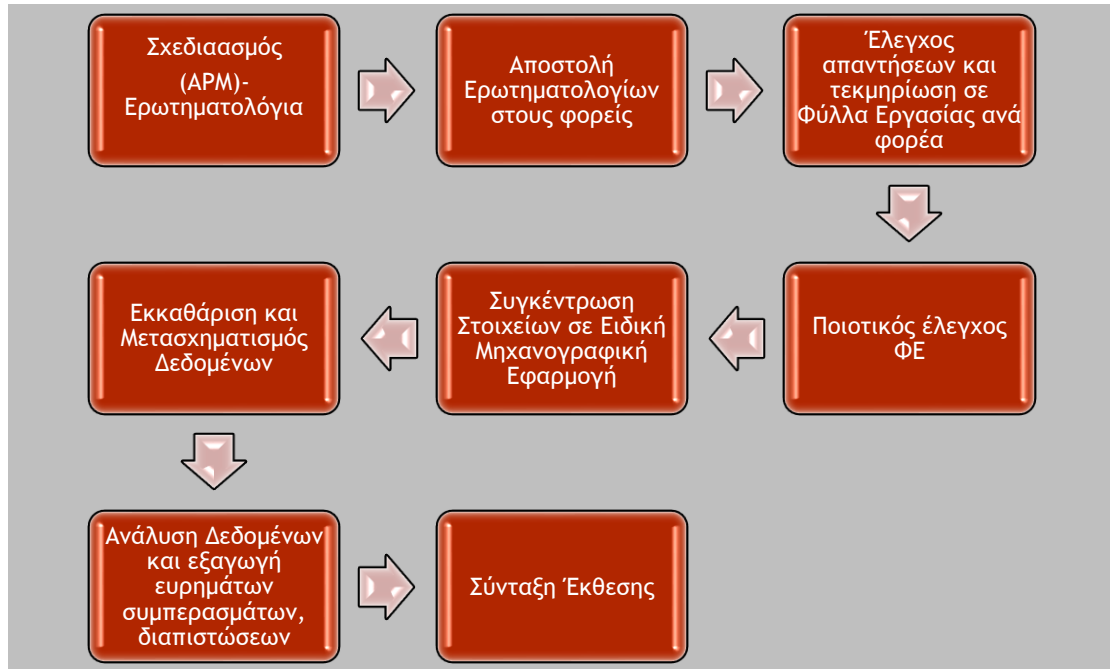
ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ ΚΑΙ ΣΚΟΠΟΣ ΤΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ

ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ ΚΑΙ ΣΚΟΠΟΣ ΤΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ

11. Το μεθοδολογικό υπόβαθρο του ελέγχου αντλεί έμπνευση από τα κεφάλαια 4 και 5 του εγχειριδίου ελέγχου διενέργειας ελέγχων επίδοσης του Διεθνούς Οργανισμού Ανωτάτων Ελεγκτικών Θεσμών¹².

Τα στάδια που ακολούθησε ο έλεγχος έχουν συνοπτικά έχουν ως εξής :

ΓΡΑΦΗΜΑ 3 : ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΤΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ ΓΙΑ ΤΟ 2025



Σχεδιασμός του Ελέγχου.

Πεδίο Ελέγχου

12. Ο έλεγχος αφορά δυνητικά όλους τους υπόχρεους βάσει των διατάξεων του Α' μέρους του ν.4795/2021, δηλαδή σε όλους τους ΦΔΤ¹³ οι οποίοι εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του ανωτέρω νόμου και υποχρεούνται να εγκαθιδρύσουν ΣΕΕ. Λόγω του περιορισμένου διαθέσιμου ελεγκτικού χρόνου των εμπλεκόμενων στον έλεγχο ΥΕ, οι οποίες ταυτόχρονα συμμετέχουν και στους υπόλοιπους ελέγχους του ΕΠΕ έτους 2025 του Ελεγκτικού Συνεδρίου, ορίστηκε ότι στον έλεγχο συμπεριλαμβάνονται κυρίως οι φορείς που αντιπροσωπεύουν τους μεγαλύτερους δημοσιονομικούς κινδύνους με κριτήριο τον προϋπολογισμό τους¹⁴.

¹² INTOSAI / IDI, Performance Audit ISSAI Implementation Handbook Version 1 (8 June 2021),

¹³ Όπως ορίζονται με την περ. (α) της παρ. 1 του άρθρου 14 του ν. 4270/2014 (Α' 143).

¹⁴ Κάθε Υπηρεσία Επιτρόπου εντάσσει κατά προτεραιότητα στον έλεγχο από τους φορείς αρμοδιότητάς της εκείνους με τον μεγαλύτερο προϋπολογισμό, μέχρι εξαντλήσεως του διαθέσιμου ελεγκτικού χρόνου.

Σκοπός Ελέγχου

13. Με τον έλεγχο επιχειρείται να :

- διαπιστωθεί η πρόοδος καταγραφής των διαδικασιών παραγωγής ή διενέργειας πράξεων με δημοσιονομικές συνέπειες και ο βαθμός οργάνωσης, εγκατάστασης και λειτουργίας των ΣΕΕ και ΜΕΕ σε όλους του ΦΔΤ.
- διερευνηθεί η τυπική και ουσιαστική σύσταση και στελέχωση των ΜΕΕ.
- διερευνηθούν ειδικά θέματα όπως η εφαρμογή της Υ.Α. ΓΓΑΔΔΤ/358/9388/2022 περί ανάθεσης σε εξωτερικούς συνεργάτες. (Περιπτώσεις σύγκρουσης συμφερόντων και προϋποθέσεις ανάθεσης σε εξωτερικούς συνεργάτες), η ανεξαρτησία των ΜΕΕ σύμφωνα με το άρθρο 7 του ν. 4795/2021, οι αλλαγές στη στελέχωση των ΜΕΕ (rotation).
- εντοπισθούν οι γενεσιουργίες αιτίες των καθυστερήσεων στην υλοποίηση των προβλέψεων του νόμου 4795/2021 που διαπιστώθηκαν από τον αντίστοιχο έλεγχο του έτους 2024¹⁵.
- εξαχθούν ασφαλή συμπεράσματα και να διατυπωθούν εφαρμόσιμες συστάσεις για τη βελτίωση της κατάστασης.

Μεθοδολογική προσέγγιση και εργαλεία

14. Η μεθοδολογική προσέγγιση του ελέγχου συνοπτικά συνίσταται στα εξής:

Συγκέντρωση πρωτογενών ποιοτικών στοιχείων από τις κατά τόπους ΥΕ του ΕΛΣυν. Τα ποιοτικά στοιχεία συγκεντρώνονται με χρήση δομημένων ερωτηματολογίων (βλ. επόμενη παρ.) και αξιολογούνται μέσω των φύλλων εργασίας (ΦΕ) από τις ΥΕ, (βλ. κατωτέρω παρ. 17). Ακολούθως τα ποιοτικά δεδομένα μετατρέπονται σε ποσοτικά με τη συγκέντρωση και επεξεργασία των επιμέρους ΦΕ για την εξαγωγή γενικότερων συμπερασμάτων σε επίπεδο τομέων του Δημοσίου.

15. Με την μεθοδολογική αυτή προσέγγιση δίνεται επιπλέον η δυνατότητα στις ΥΕ του ΕΛΣυν να αξιολογούν τον κίνδυνο που αντιπροσωπεύουν τα ΣΕΕ των φορέων αρμοδιότητάς τους. Σε όρους μοντέλου ελεγκτικού κινδύνου, το οποίο συμπυκνώνεται στην ακόλουθη σχέση :

$$AR=IR*CR*DR^{16}$$

¹⁵ Βλ. Πορίσματα της Έκθεσης Εσωτερικού Ελέγχου 2024 με τίτλο «Εποπτεία της προόδου εγκατάστασης του Συστήματος Εσωτερικού Ελέγχου και της οργάνωσης και λειτουργίας των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου στους φορείς του Δημοσίου Τομέα», διαθέσιμη στον ακόλουθο σύνδεσμο [ΕΚΘΕΣΗ ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ.pdf](#) (ctrl+click).

¹⁶ **Ελεγκτικός Κίνδυνος (Audit Risk - AR):** Ο κίνδυνος να εκφράσει ο ελεγκτής λανθασμένη γνώμη (π.χ., να δώσει "θετική" γνώμη ενώ οι οικονομικές καταστάσεις περιέχουν ουσιώδη σφάλματα).

Εγγενής Κίνδυνος (Inherent Risk - IR): Η ευαισθησία ενός λογαριασμού ή μιας συναλλαγής σε ουσιώδες σφάλμα, με την παραδοχή ότι δεν υπάρχουν σχετικοί εσωτερικοί έλεγχοι. Επηρεάζεται από παράγοντες όπως η πολυπλοκότητα των συναλλαγών ή η υποκειμενικότητα των εκτιμήσεων.

Κίνδυνος Συστήματος Εσωτερικού Ελέγχου (Control Risk - CR): Ο κίνδυνος ότι το σύστημα εσωτερικού ελέγχου του φορέα δεν θα προλάβει, δεν θα εντοπίσει ή δεν θα διορθώσει έγκαιρα ένα ουσιώδες σφάλμα.

οι ΥΕ θα είναι σε θέση να προσεγγίσουν με ασφάλεια τον βαθμό κινδύνου που αντιπροσωπεύει το CR (δηλαδή τον κίνδυνο του συστήματος εσωτερικού ελέγχου).

Δομημένα Ερωτηματολόγια

16. Για τη διενέργεια του ελέγχου συντάχθηκε ειδικό ερωτηματολόγιο, με βάση το Γενικό και Ειδικό Ερωτηματολόγιο¹⁷ του «Εγχειριδίου για τον Έλεγχο από το Ελεγκτικό Συνέδριο του Εσωτερικού Συστήματος Αντιμετώπισης των Διαχειριστικών Κινδύνων των Δημοσίων Φορέων» κατάλληλα επικαιροποιημένο σύμφωνα με τις διατάξεις του ν.4795/2021 και προσαρμοσμένο στους ειδικότερους σκοπούς του ελέγχου.

Με το ερωτηματολόγιο επιδιώχθηκαν ταυτόχρονα δύο σκοποί, αφενός, να καταγραφεί η άποψη του ελεγχόμενου φορέα και, αφετέρου, να συγκεντρωθεί η υποστηρικτική της άποψης τεκμηρίωση. Το ερωτηματολόγιο περιλαμβάνει κλειστού τύπου ερωτήσεις με προδιαγεγραμμένο σετ απαντήσεων ανά ερώτηση, είναι δομημένου τύπου και στοχεύει στη διερεύνηση των εξής πεδίων:

- A. Καταγραφή διαδικασιών, κινδύνων, δικλίδων, καθορισμό των δημοσιονομικώς υπευθύνων.
- B. Επιτροπές Ελέγχου
- Γ. Σύσταση, συγκρότηση, οργάνωση, στελέχωση, ΜΕΕ, εκπαίδευση και διαχείριση του προσωπικού τους.
- Δ. Συνδρομή των Εξωτερικών Συνεργατών στην λειτουργία της ΜΕΕ. Στο πεδίο αυτό διερευνήθηκε ειδικά η σύγκρουση συμφερόντων και τα κωλύματα ή ασυμβίβαστα κατά την επιλογή των αναδόχων.
- Ε. Ο βαθμός και ο τρόπος άσκησης των αρμοδιοτήτων της ΜΕΕ.
- ΣΤ. Follow up – Διερεύνηση του βαθμού υλοποίησης των συστάσεων των Γενικών Συντονιστών και των Επιτρόπων του ΕΛΣυν, που είχαν αποσταλεί στους ελεγχθέντες ΦΔΤ κατά την ελεγκτική εργασία του προηγούμενου έτους (2024).

Φύλλα Εργασίας (ΦΕ)

17. Οι απαντήσεις των φορέων και τα συνοδευτικά τους τεκμήρια αξιολογήθηκαν από τις κατά τόπους ΥΕ και τα σχετικά συμπεράσματα καταγράφηκαν σε ειδικά διαμορφωμένα φύλλα εργασίας (ΦΕ). Στα φύλλα αυτά, δηλαδή, απεικονίζεται η αξιολόγηση των απαντήσεων των φορέων από τις ΥΕ (ελεγκτική άποψη) του ΕΛΣυν, οι οποίες έχουν και την ευθύνη συγκέντρωσης και διατήρησης του σχετικού με τα αντικείμενα του ελέγχου αποδεικτικού υλικού.

Πίνακας Αναφοράς

18. Για τη συγκέντρωση των στοιχείων των επιμέρους ΦΕ των 92 ΥΕ που έλαβαν μέρος στον έλεγχο από όλη την Επικράτεια, δημιουργήθηκε από την ΥΕ Πληροφορική

Κίνδυνος Ανίχνευσης (Detection Risk - DR): Ο κίνδυνος ότι οι διαδικασίες που εφαρμόζει ο ελεγκτής δεν θα εντοπίσουν ένα υφιστάμενο ουσιώδες σφάλμα. Αυτός είναι ο μόνος κίνδυνος που ο ελεγκτής μπορεί να επηρεάσει άμεσα μέσω της έκτασης και του είδους των ελεγκτικών του εργασιών.

¹⁷ Βλ. παραρτήματα 12 και 13 του αναφερόμενου Εγχειριδίου

Διοίκησης, με ίδια μέσα, ειδική μηχανογραφική εφαρμογή (Πίνακας Αναφοράς) στην οποία συγκεντρώθηκαν οι ελεγμένες από τις ΥΕ απαντήσεις ανά φορέα.

Ποιοτικός Έλεγχος

19. Για τη διασφάλιση της ποιότητας των στοιχείων πάνω στα οποία βασίστηκε η παρούσα Έκθεση διενεργήθηκε ποιοτικός έλεγχος, ως εξής: Έκαστο ΦΕ πριν τη μεταφορά των απαντήσεων του στον Πίνακα Αναφοράς έχει λάβει ψηφιακή υπογραφή από τον αρμόδιο Επίτροπο.

Σε ποσοστό 10% των ΦΕ των ΥΕ που αντιστοιχούν σε κάθε Γενικό Συντονιστή (ΓΣ) διενεργήθηκε ex ante έλεγχος ποιότητας (πριν τη μεταφορά των απαντήσεών τους στον Πίνακα Αναφοράς), σύμφωνα με την παρ. 5 του άρθρου 2 της Κανονιστικής Απόφασης της Ολομέλειας ΦΓ8/55081/2020 για τη «Διαδικασία ελέγχου από το Ελεγκτικό Συνέδριο της ύπαρξης, της λειτουργίας και της αποτελεσματικότητας Συστήματος Εσωτερικού Ελέγχου (ΣΕΕ) στους φορείς που υπάγονται στην ελεγκτική του δικαιοδοσία» (Β' 4938 /2020).

Το σύνολο των ΦΕ που έχουν υποστεί ποιοτικό έλεγχο από ΓΣ αντιστοιχεί σε φορείς με συνολικό προϋπολογισμό τουλάχιστον ίσο με το 2,5% του αθροίσματος των προϋπολογισμών των φορέων που υπήχθησαν στον έλεγχο ανά περιφερειακό ΓΣ Συγκεκριμένα ελέγχθηκαν ποιοτικά 208 ΦΕ, από όλες τις περιφέρειες της Χώρας ως εξής :

Γενικός Συντονιστής που διενήργησε τον έλεγχο	Περιφέρεια στην οποία ανήκουν οι φορείς των οποίων τα Φ.Ε. ελέγχθηκαν	Αρ. ελεγχθέντων ΦΕ
Γ.Σ. Επιτρόπων Βορείου και Νοτίου Αιγαίου	Βορείου και Νοτίου Αιγαίου	13
	Ηπείρου & Δυτ. Μακεδονίας	19
	Κεντρικής Μακεδονίας	30
Γ.Σ. Επιτρόπων Ηπείρου και Δυτικής Μακεδονίας	Αττική – ΟΤΑ	21
	Αττική – Κεντρική Διοίκηση	36
	Δυτ. Ελ/δας και Ιονίων Ν.	18
	Πελοποννήσου	9
Γ.Σ. Επιτρόπων Ανατ. Μακεδονίας και Θράκης	Ανατ. Μακεδονίας -Θράκης	6
Γ.Σ. Επιτρόπων Αττική IV	Αττική – ΝΠΔΔ/ΦΚΑ	14
Γ.Σ. Επιτρόπων Κρήτης	Κρήτης	11
Γ.Σ. Επιτρόπων Στ. Ελλάδα	Στερεάς Ελλάδα	11
Γ.Σ. Επιτρόπων Θεσσαλίας	Θεσσαλίας	20
Σύνολο		208

Εκκαθάριση - Μετασχηματισμός- Ανάλυση Δεδομένων

20. Τα στοιχεία εκκαθαρίστηκαν, μετασχηματίστηκαν και αναλύθηκαν με χρήση σύγχρονων εργαλείων και τεχνικών ανάλυσης δεδομένων. Για την εργασία αυτή συνεργάστηκαν η ΥΕ Πληροφορική Ελέγχου και η νεοσυσταθείσα ΥΕ Συστήματα Εσωτερικού Ελέγχου.

Κατά την επεξεργασία των στοιχείων λήφθηκε μέριμνα ώστε όλες οι διαδικασίες εκκαθάρισης και ανάλυσης των δεδομένων να επαληθεύονται από 2 τουλάχιστον διαφορετικές προσεγγίσεις και, όπου ήταν δυνατό, με χρήση διαφορετικών εργαλείων ανάλυσης.

**ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΤΟΥ
ΕΛΕΓΧΟΥ**

ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΤΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ

21. Σκοπός του ελέγχου, όπως προαναφέρθηκε, είναι η εξακρίβωση της υφιστάμενης κατάστασης σε σχέση με την εγκατάσταση και λειτουργία ΣΕΕ στο σύνολο των Φορέων του Δημοσίου Τομέα και η εξαγωγή γενικών συμπερασμάτων. Για τον σκοπό αυτό συμπεριλήφθηκαν φορείς που υπάγονται σε όλους τους τομείς του Δημοσίου και εδρεύουν στο σύνολο της Επικράτειας. Στο παράρτημα Α' παρουσιάζονται αναλυτικά οι ΥΕ που συμμετείχαν στον έλεγχο και ο αριθμός των φορέων που εντάχθηκαν σε αυτόν από κάθε Υπηρεσία

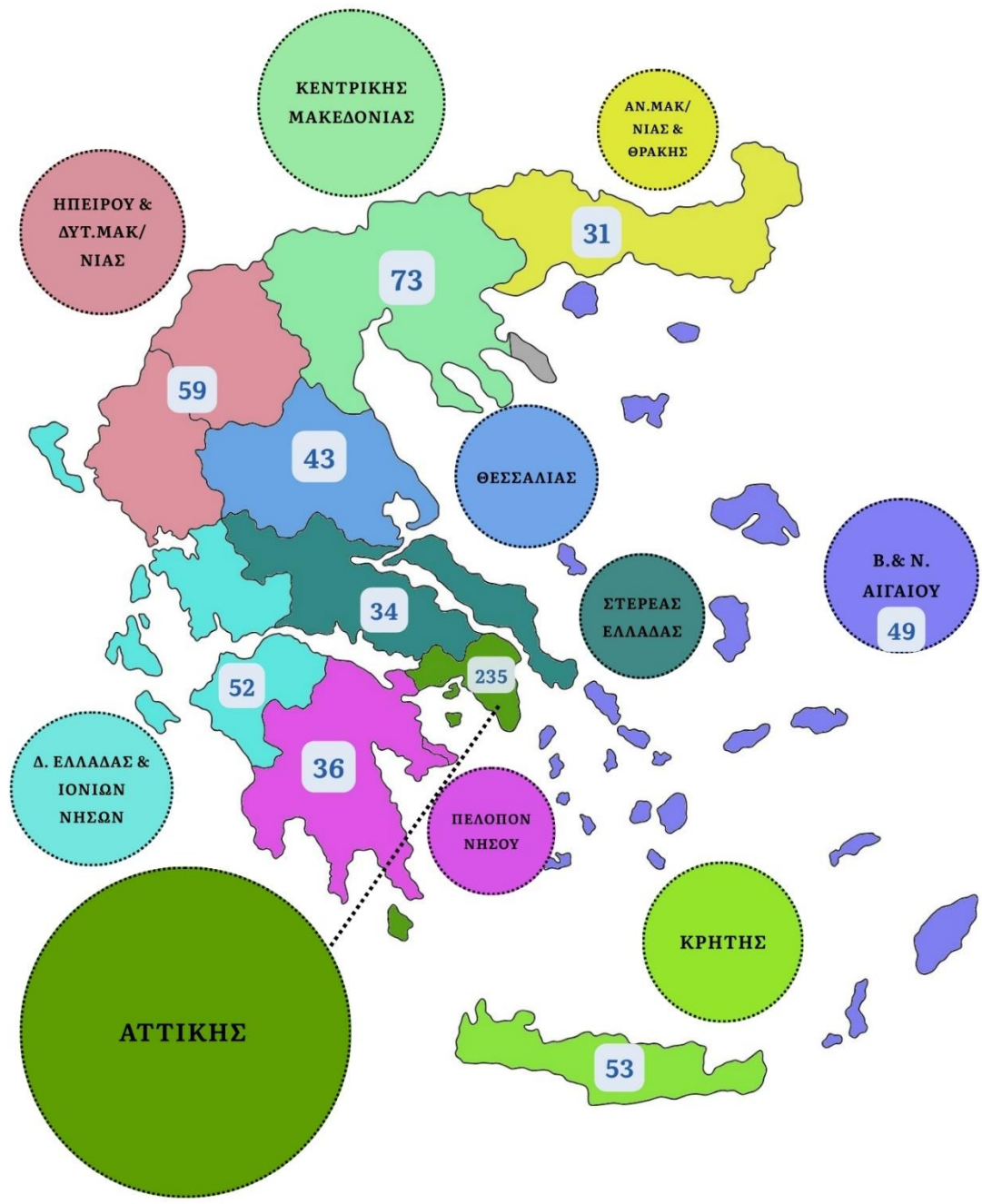
Ο αριθμός των φορέων που προσεγγίστηκαν κατά τον έλεγχο ανά τομέα του Δημοσίου, έχει ως εξής :

ΠΙΝΑΚΑΣ 1: ΦΟΡΕΙΣ ΑΝΑ ΤΟΜΕΑ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ

Τομείς Δημοσίου	Αριθμός Φορέων	Ποσοστό Υποτομέα στο σύνολο των ελεγχθέντων
ΟΤΑ Α'	289	43,39%
ΝΠΔΔ εποπτευόμενο από Φορέα ΚΔ	87	13,06%
ΝΟΣΟΚΟΜΕΙΟ	76	11,41%
ΝΠΔΔ	64	9,61%
ΝΠΔΔ εποπτευόμενο από άλλο φορέα	41	6,16%
ΝΠΙΔ εποπτευόμενο από Φορέα ΚΔ	32	4,80%
Φορέας ΚΔ	27	4,05%
ΑΕΙ	19	2,85%
ΝΠΙΔ	16	2,40%
ΟΤΑ Β'	10	1,50%
Λοιποί φορείς	3	0,45%
ΝΠΙΔ εποπτευόμενο από άλλο φορέα	2	0,30%
Γενικό Άθροισμα	666	100,00%

22. Ιδιαίτερη μέριμνα ελήφθη ώστε να περιληφθούν φορείς από το σύνολο της Επικράτειας. Η κατανομή των ελεγχθέντων φορέων απεικονίζεται στο γράφημα της επόμενης σελίδας (Γράφημα 5). Για την καλύτερη κατανόηση του γραφήματος σημειώνεται ότι το μέγεθος των κύκλων αντιστοιχεί στον αριθμό των φορέων που συμμετείχαν στον έλεγχο.

ΓΡΑΦΗΜΑ 4 : ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΕΛΕΓΧΟΝΤΩΝ ΦΟΡΕΩΝ ΑΝΑ ΓΕΩΓΡΑΦΙΚΗ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ



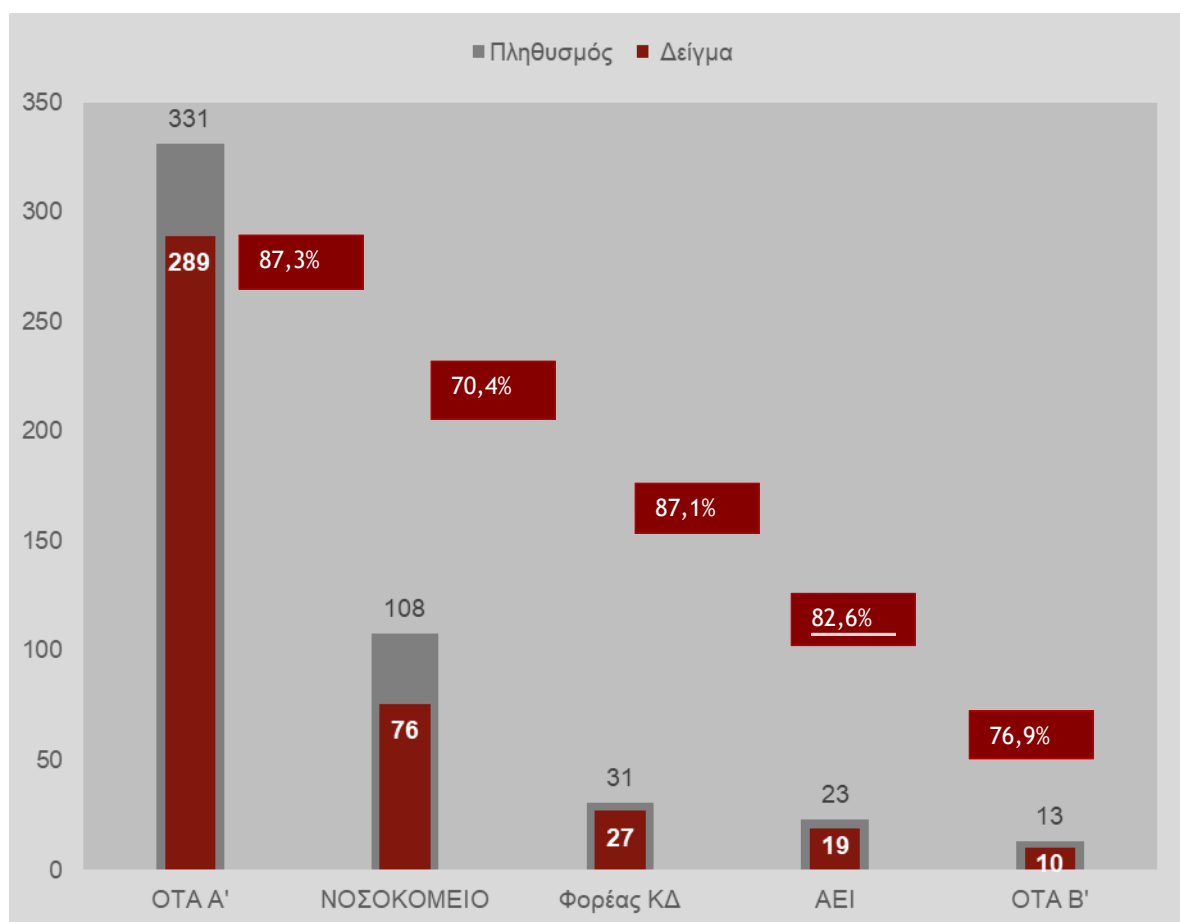
23. Τέλος, η ανάλυση των φορέων που εποπτεύθηκαν κατά τον έλεγχο με βάση το μέγεθός τους, τόσο με κριτήριο τον προϋπολογισμό τους, όσο και με κριτήριο τις θέσεις εργασίας που προβλέπονται στον ΟΕΥ έχουν ως εξής :

ΠΙΝΑΚΑΣ 2: ΦΟΡΕΙΣ ΜΕ ΒΑΣΗ ΤΟΝ ΠΥ **ΠΙΝΑΚΑΣ 3: ΦΟΡΕΙΣ ΜΕ ΒΑΣΗ ΤΟ ΥΠΗΡΕΤΟΥΝ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟ**

Ύψος Προϋπολογισμού	Ποσοστό φορέων επί του συνόλου	Θέσεις Εργασίας με βάση τον ΟΕΥ	Ποσοστό φορέων επί του συνόλου
< 20 εκατ.	41,77%	A. μέχρι 50	23,74%
20 εκατ. έως 50 εκατ.	27,74%	B. 50 έως 100	11,48%
50 εκατ. έως 100 εκατ.	16,92%	Γ. 100 έως 500	38,36%
πάνω από 100 εκατ.	13,57%	Δ. 500 έως 1000	15,09%
Γενικό Άθροισμα	100,00%	Ε. πάνω από 1000	11,32%
		Γενικό Άθροισμα	100,00%

24. Το ακόλουθο διάγραμμα παρουσιάζει τον βαθμό κάλυψης των ελεγχόμενων φορέων στο πλαίσιο της ελεγκτικής διαδικασίας. Το ποσοστό των φορέων που εντάχθηκαν στον έλεγχο, ως προς το σύνολο των φορέων εκάστου τομέα του Δημοσίου, κυμαίνεται μεταξύ 70,4% (νοσοκομεία) και 87,3% (ΟΤΑ Α' βαθμού).

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 1: ΠΟΣΟΣΤΟ ΦΟΡΕΩΝ ΠΟΥ ΕΝΤΑΧΘΗΚΑΝ ΣΤΟΝ ΕΛΕΓΧΟ ΣΤΟΥΣ ΚΥΡΙΟΤΕΡΟΥΣ ΥΠΟΤΟΜΕΙΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ



Συμπέρασμα

Τα ως άνω στοιχεία καταδεικνύουν ότι το πλήθος των ελεγχθέντων φορέων, λαμβανομένων υπόψη του είδους και της νομικής τους μορφής, της γεωγραφικής τους κατανομής, καθώς και του μεγέθους τους, με κριτήριο, είτε το ύψος του προϋπολογισμού, είτε τις προβλεπόμενες οργανικές θέσεις, σε συνδυασμό και με τα ποσοστά ανταπόκρισης στον έλεγχο των ΦΔΤ, διασφαλίζουν τη συγκέντρωση επαρκών και κατάλληλων ελεγκτικών τεκμηρίων. Τα εν λόγω τεκμήρια παρέχουν επαρκή βάση για τη θεμελίωση των γενικότερων πορισμάτων του ελέγχου, τα οποία παρουσιάζονται και αναλύονται στις επόμενες ενότητες της παρούσας έκθεσης.

FOLLOW UP
(Παρακολούθηση
Συστάσεων)

ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ ΤΩΝ ΣΥΣΤΑΣΕΩΝ

25. Κατά τον έλεγχο του 2024, οι Επίτροποι και στη συνέχεια οι Γενικοί Συντονιστές του Ελεγκτικού Συνεδρίου εξέδωσαν μια σειρά συστάσεων προς τους φορείς που υπήχθησαν στον έλεγχο και εμφάνιζαν στοιχεία υστέρησης ως προς την υλοποίηση των διατάξεων του ν.4795/2021. Οι συστάσεις αυτές ομαδοποιήθηκαν σε 5 διακριτές κατηγορίες ως εξής :

Ομάδα Α : Συστάσεις σχετικά με την σύσταση, στελέχωση και λειτουργία των ΜΕΕ.

Στην ομάδα αυτή ενσωματώνονται συστάσεις που αφορούν στην τυπική σύσταση της ΜΕΕ, την προσαρμογή των αρμοδιοτήτων της με βάση τις πρόνοιες του νόμου 4795/2021, τη στελέχωση και εκπαίδευση – πιστοποίηση του προσωπικού, τη διαμόρφωση του κανονιστικού πλαισίου λειτουργίας (Κανονισμός λειτουργίας και εγχειρίδιο διενέργειας των ελέγχων κτλ).

Ομάδα Β: Συστάσεις σχετικά με την χαρτογράφηση των διαδικασιών, κινδύνων, δικλίδων

Στην ομάδα αυτή περιλαμβάνονται συστάσεις σχετικά με την πληρότητα της καταγραφής των διαδικασιών με δημοσιονομικές συνέπειες, την αντιστοιχισή τους με δημοσιονομικούς κινδύνους και με δικλίδες αποτροπής καθώς και συστάσεις σχετικά με τον έλεγχο των δικλίδων στις διαδικασίες, οι οποίες αντιστοιχίζονται με τους μεγαλύτερους ή/και πιθανότερους δημοσιονομικούς κινδύνους.

Ομάδα Γ: Ανάθεση σε εξωτερικό συνεργάτη

Στην ομάδα αυτή περιλαμβάνονται συστάσεις σχετικές με την ενεργοποίηση της διαδικασίας υποστήριξης των ΜΕΕ από εξωτερικούς συνεργάτες ή την ανάθεση του συνόλου του έργου σε αυτούς. Επίσης περιλαμβάνονται συστάσεις σχετικές με τη συνδρομή προϋποθέσεων σύγκρουσης συμφερόντων ή κωλυμάτων διορισμού καθώς και με την πληρότητα των κριτηρίων επιλογής.

Ομάδα Δ : Επιτροπή Ελέγχου άρθ. 8 ν.4795/2021

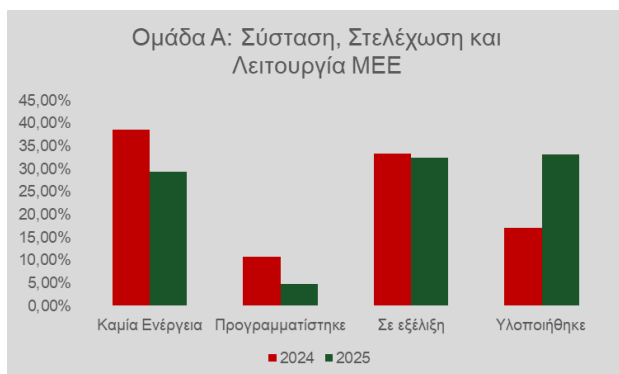
Εδώ συμπεριλαμβάνονται συστάσεις προς φορείς που δεν έχουν συγκροτήσει ή δεν έχουν προβεί σε ενέργειες για την συγκρότηση της επιτροπής ελέγχου. Η επιτροπή ελέγχου έχει θεμελιώδη ρόλο στα ΣΕΕ των φορέων, καθώς εγγυάται την ανεξαρτησία της ΜΕΕ.

Ομάδα Ε: Σύνταξη και διαβίβαση εκθέσεων

Οι συστάσεις της κατηγορίας αυτής αφορούν στη σύνταξη και το περιεχόμενο των εκθέσεων ελέγχου των ΜΕΕ καθώς και την άμεση διαβίβασή τους σε όργανα εκτός του επικεφαλής του φορέα στον οποίο υπάγονται, όπως το Ελεγκτικό Συνέδριο, τη ΓΔΔΕ του Υπουργείου Οικονομικών και την ΕΑΔ.

26. Τα αποτελέσματα της διερεύνησης του βαθμού υλοποίησης των συστάσεων παρουσιάζονται στα ακόλουθα διαγράμματα :

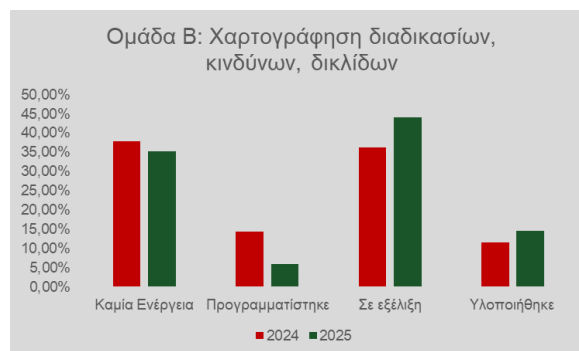
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 2: FOLLOW UP ΣΥΣΤΑΣΕΩΝ ΓΙΑ ΣΥΣΤΑΣΗ ΣΤΕΛΕΧΩΣΗ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΜΕΕ



πολύ σημαντικός αριθμός φορέων που προγραμματισμού ή σε στάδιο υλοποίησης, παρά το γεγονός ότι έχουν παρέλθει κατά μέσο όρο περίπου 18 μήνες από τη διατύπωση των συστάσεων.

27. Σε ό,τι αφορά τη δεύτερη ομάδα συστάσεων, η οποία σχετίζεται με τη χαρτογράφηση των διαδικασιών, των κινδύνων και των δικλίδων, καταγράφεται περιορισμένη πρόοδος. Το ποσοστό των φορέων, που παρέμειναν σε κατάσταση αδράνειας, παρουσιάζει οριακή μείωση, ενώ η αύξηση του πλήθους των φορέων που προέβησαν στην υλοποίηση των σχετικών συστάσεων κρίνεται αμελητέα. Η πλέον ουσιώδης μεταβολή, σύμφωνα με τα διαθέσιμα στοιχεία, αφορά το γεγονός ότι η πλειονότητα των φορέων, που κατά το προηγούμενο έτος βρισκόταν σε στάδιο προγραμματισμού, έχει πλέον προχωρήσει στο στάδιο της υλοποίησης της καταγραφής των διαδικασιών.

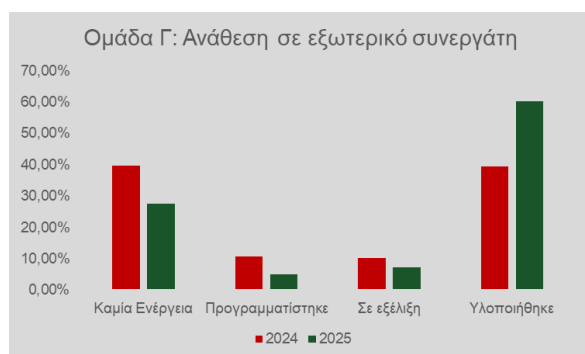
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 3: FOLLOW UP ΣΥΣΤΑΣΕΩΝ ΓΙΑ ΧΑΡΤΟΓΡΑΦΗΣΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ



28. Ενδιαφέρον παρουσιάζουν τα αποτελέσματα τις τρίτης κατηγορίας συστάσεων, οι οποίες αφορούσαν στην ανάθεση του έργου του εσωτερικού ελέγχου ή της υποστήριξης της ΜΕΕ σε εξωτερικούς συνεργάτες. Φορείς στους οποίους παρουσιάζεται έλλειψη γνώσεων - δεξιοτήτων ή προσωπικού και ως εκ τούτου αδυνατούν να συστήσουν και να λειτουργήσουν ΜΕΕ ή να προβούν στη συστηματική χαρτογράφηση των διαδικασιών, των δικλίδων και των κινδύνων που αντιμετωπίζουν, προχώρησαν σε συνεργασίες με εξωτερικούς αναδόχους. Στην κατηγορία αυτή εντάσσονται και συστάσεις που σχετίζονται με τον έλεγχο της

συνδρομής των προϋποθέσεων σύγκρουσης συμφερόντων ή κωλυμάτων διορισμού.

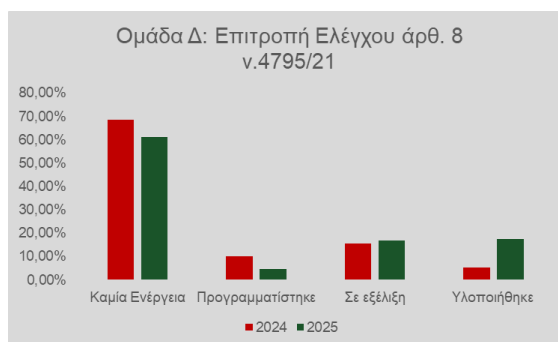
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 4: FOLLOW UP ΣΥΣΤΑΣΕΩΝ ΓΙΑ ΑΝΑΘΕΣΕΙΣ ΣΕ ΕΞΩΤΕΡΙΚΟΥΣ ΣΥΝΕΡΓΑΤΕΣ



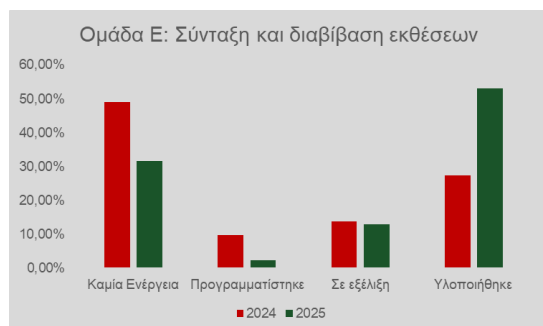
Από τα στοιχεία του διαγράμματος προκύπτει ότι φορείς που παρουσίαζαν υστέρηση στην καταγραφή των ΣΕΕ ή αδυναμία συγκρότησης ΜΕΕ και στους οποίους είχε αποσταλεί σύσταση για τη διερεύνηση της δυνατότητας εφαρμογής της διάταξης του άρθ. 9 παρ. 6 του ν.4795/2021, προχώρησαν στην ανάθεση, είτε του συνόλου της λειτουργίας του εσωτερικού ελέγχου, είτε της υποστήριξης της ΜΕΕ σε εξωτερικούς συνεργάτες.

29. Το ποσοστό των φορέων που δεν έχει προχωρήσει σε σύσταση επιτροπών ελέγχου αν και εμφανίζεται μικρότερο το 2025 σε σχέση με το 2024, εντούτοις παραμένει ιδιαίτερα υψηλό. Ενθαρρυντικό είναι το γεγονός ότι οι περισσότεροι από τους φορείς, στους οποίους κατά το προηγούμενο έτος η διαδικασία συγκρότησης των επιτροπών βρισκόταν σε εξέλιξη, μέσα στο ελεγχόμενο έτος ολοκλήρωσαν τη σχετική διαδικασία. Αναλυτικά στοιχεία για τους λόγους που καθυστερεί η σύσταση και συγκρότηση των Επιτροπών Ελέγχου αναφέρονται στις παρ. 75 έως και 78.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 5: FOLLOW UP ΣΥΣΤΑΣΕΩΝ ΓΙΑ ΕΠΙΤΡΟΠΕΣ ΕΛΕΓΧΟΥ



ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 6: FOLLOW UP ΣΥΣΤΑΣΕΩΝ ΓΙΑ ΔΙΑΒΙΒΑΣΗ ΕΚΘΕΣΕΩΝ



30. Τέλος οι περισσότεροι φορείς έχουν ανταποκριθεί θετικά στις συστάσεις που σχετίζονται με τη σύνταξη των εκθέσεων που παράγει η ΜΕΕ και τη διαβίβασή τους προς τα ελεγκτικά όργανα της πολιτείας (ΕλΣυν, ΓΔΔΕ, ΕΑΔ).

ΕΞΩΤΕΡΙΚΟΙ ΣΥΝΕΡΓΑΤΕΣ

ΕΞΩΤΕΡΙΚΟΙ ΣΥΝΕΡΓΑΤΕΣ

31. Ο έλεγχος εστίασε ιδιαίτερος στο ζήτημα της ανάθεσης έργου σε εξωτερικούς συνεργάτες, οι οποίοι είτε αναλαμβάνουν εξ ολοκλήρου, είτε παρέχουν υποστήριξη στις ΜΕΕ των ΦΔΤ, λαμβανομένων υπόψη, αφενός, των συμπερασμάτων της έκθεσης Εσωτερικού Ελέγχου του Ελεγκτικού Συνεδρίου έτους 2024¹⁸ στην οποία διαπιστώθηκε υπερβολική συγκέντρωση αναθέσεων σε περιορισμένο αριθμό αναδόχων και, αφετέρου, των καταγγελιών που έχουν δημοσιοποιηθεί ή έχουν υποβληθεί στο Ελεγκτικό Συνέδριο.

Φορείς που κάνουν χρήση εξωτερικών αναδόχων

Ο ν. 4795/2021 για τους εξωτερικούς συνεργάτες :

Άρθρο 9

3. Δύο ή περισσότεροι φορείς που δεν έχουν τη δυνατότητα να συστήσουν ίδια Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου, βάσει των κριτηρίων της παρ. 2, μπορούν να συστήσουν κοινή Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου.

4. Στην περίπτωση που είναι εφικτή η σύσταση Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου αλλά κρίνεται απαραίτητη για την αποτελεσματική της λειτουργία η συνδρομή επαγγελματιών με τεχνογνωσία και δεξιότητες που δεν υπάρχουν εντός του φορέα, τότε μπορεί, κατόπιν προηγούμενης αιτιολογημένης απόφασης του επικεφαλής αυτού, να ανατίθεται σε φυσικό ή νομικό πρόσωπο, με σύμβαση παροχής ανεξάρτητων υπηρεσιών η υποστήριξη της Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου.

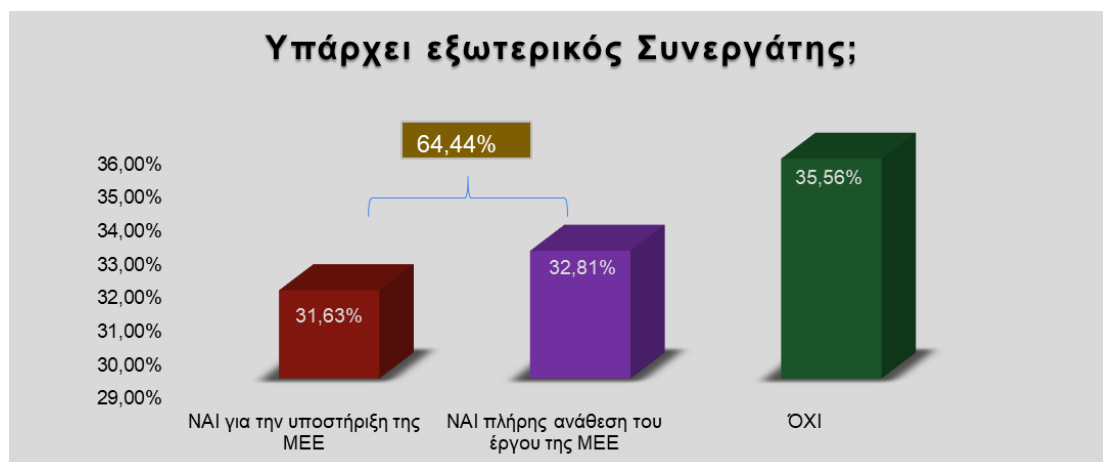
6. Σε εξαιρετικές περιπτώσεις και μόνο κατόπιν προηγούμενης αιτιολογημένης απόφασης του επικεφαλής του φορέα της παρ. 2, που διαπιστώνει την αδυναμία σύστασης Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου κατ' εφαρμογή των παρ. 2 έως 4, η λειτουργία του εσωτερικού ελέγχου μπορεί να ανατίθεται σε φυσικό ή νομικό πρόσωπο, με σύμβαση παροχής ανεξάρτητων υπηρεσιών.

32. Σύμφωνα με το πνεύμα και το γράμμα των διατάξεων του ν.4795/2021 όλοι οι ΦΔΤ πρέπει να οργανώσουν ΣΕΕ και να συστήσουν, να στελεχώσουν και να θέσουν σε λειτουργία ΜΕΕ εντός της οργανωτικής τους δομής με ίδια, κατά προτεραιότητα, μέσα. Κατ' εξαίρεση, και υπό τις προϋποθέσεις που τίθενται στις ανωτέρω διατάξεις, παρέχεται η δυνατότητα προσφυγής στη συνδρομή φορέων του ιδιωτικού τομέα, είτε για την υποστήριξη των ΜΕΕ είτε για την ανάθεση της πλήρους άσκησης της λειτουργίας του εσωτερικού ελέγχου.

¹⁸ Έκθεση Εσωτερικού Ελέγχου «Εποπτεία της προόδου εγκατάστασης του Συστήματος Εσωτερικού Ελέγχου και της οργάνωσης και λειτουργίας των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχους στους Φορείς του Δημοσίου Τομέα» Φεβρουάριος 2025 που είναι προσβάσιμη [ΕΔΩ](#)

33. Κατόπιν των ανωτέρω, ελέγχθηκε ο αριθμός των φορέων που ενεργοποίησαν τη δυνατότητα προσφυγής σε εξωτερικούς συνεργάτες. Στα δύο ακόλουθα διαγράμματα παρουσιάζονται τα στοιχεία για την χρήση εξωτερικών συνεργατών στην λειτουργία του εσωτερικού ελέγχου, συνολικά και ανά τομέα ως εξής :

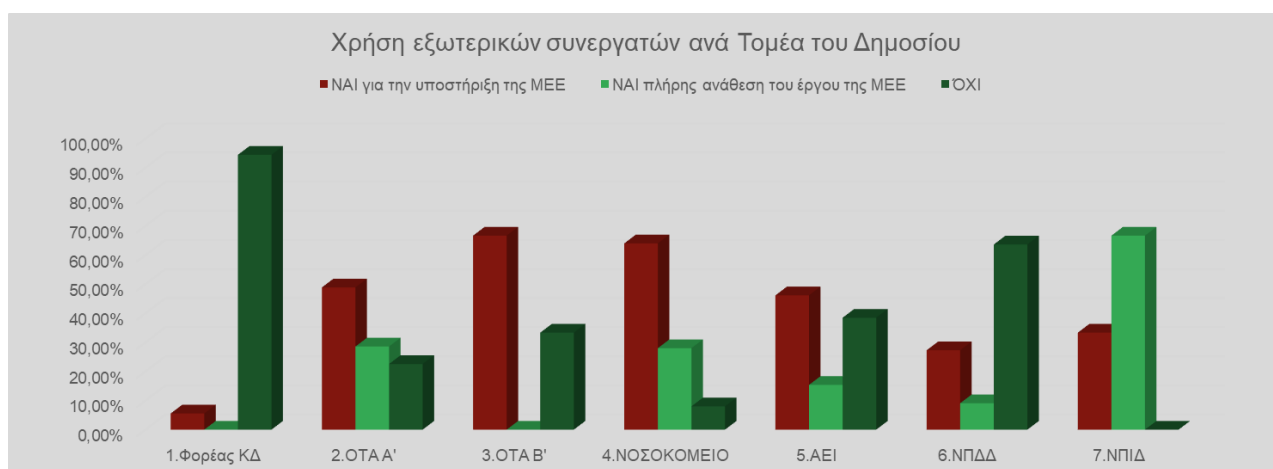
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 7 : ΧΡΗΣΙΜΟΠΟΙΗΣΗ ΕΞΩΤΕΡΙΚΩΝ ΣΥΝΕΡΓΑΤΩΝ



34. Από τα στοιχεία του διαγράμματος προκύπτει ότι το 64,44% των φορέων έχουν κάποια μορφή συνεργασίας με εξωτερικό συνεργάτη. Το 31,63% των φορέων χρησιμοποιεί εξωτερικούς συνεργάτες για την υποστήριξη των ΜΕΕ, ενώ το υπόλοιπο περίπου 32,81% έχει αναθέσει πλήρως την λειτουργία του εσωτερικού ελέγχου σε εξωτερικούς συνεργάτες.

35. Ενδιαφέρον παρουσιάζει η διαμόρφωση των ανωτέρω ποσοστών ανά τομέα του Δημοσίου, ως προς τους φορείς που έχουν προβλέψει και συστήσει ΜΕΕ μέσω του ΟΕΥ τους. Τα σχετικά στοιχεία αποτυπώνονται στο ακόλουθο γράφημα.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 8: ΧΡΗΣΙΜΟΠΟΙΗΣΗ ΕΞΩΤΕΡΙΚΩΝ ΣΥΝΕΡΓΑΤΩΝ ΑΝΑ ΤΟΜΕΑ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ



Από τα στοιχεία του διαγράμματος προκύπτουν τα εξής :



Οι φορείς της Κ.Δ. και τα ΝΠΔΔ βασίζονται σε μεγαλύτερο βαθμό σε ίδια μέσα για τη λειτουργία των ΜΕΕ και προσφεύγουν σε αισθητά μικρότερο βαθμό στη συνδρομή εξωτερικών συνεργατών, είτε για την υποστήριξη, είτε για την πλήρη ανάθεση της λειτουργίας του εσωτερικού ελέγχου.



Η πλειονότητα των ΜΕΕ των ΟΤΑ α' και β' βαθμού, των νοσοκομείων και των Ανώτατων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων(ΑΕΙ) εξακολουθεί, τέσσερα (4) έτη μετά τη θέση σε ισχύ του ν. 4795/2021, να προσφεύγει στη συνδρομή εξωτερικών συνεργατών για την υποστήριξη της λειτουργίας τους.



ΟΤΑ Β' βαθμού, Νοσοκομεία και ΑΕΙ ενισχύουν την λειτουργία των ΜΕΕ μέσω της ανάθεσης υποστηρικτικών υπηρεσιών σε εξωτερικούς συνεργάτες.



ΝΠΙΔ που έχουν συστήσει ΜΕΕ στον ΟΕΥ τους στηρίζονται αποκλειστικά στη συνδρομή εξωτερικών αναδόχων, είτε μέσω της πλήρους ανάθεσης του έργου του εσωτερικού ελέγχου, σε ποσοστό περίπου 67%, είτε μέσω της παροχής υποστηρικτικών υπηρεσιών προς τις ΜΕΕ, σε ποσοστό περίπου 33%. Στο πλαίσιο του ελέγχου δεν εντοπίστηκαν περιπτώσεις ΜΕΕ στις εν λόγω κατηγορίες φορέων που να λειτουργούν αυτοτελώς, με ίδια μέσα.

Διαδικασίες ανάθεσης σε εξωτερικούς αναδόχους.

36. Από το σύνολο των εξακοσίων εξήντα έξι (666) φορέων που περιλήφθηκαν στον έλεγχο, οι 385 ανέθεσαν σε συνολικά 99 εξωτερικούς αναδόχους συμβάσεις συνολικής αξίας 8,9 εκατ. ευρώ περίπου. Στον παρακάτω πίνακα παρουσιάζονται οι συμβάσεις ταξινομημένες κατά αριθμό και αξία με βάση τον τρόπο ανάθεσης.

ΠΙΝΑΚΑΣ 4: ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΕΞΩΤΕΡΙΚΩΝ ΑΝΑΔΟΧΩΝ ΑΝΑ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΑΝΑΘΕΣΗΣ

Τρόπος Ανάθεσης	Αριθμός φορέων	% επί του συνόλου	Αξία Σύμβασης	%επί του συνόλου
1. Απ' ευθείας ανάθεση ΜΗ ΑΙΤΙΟΛΟΓΗΜΕΝΗ ¹⁹	56	14,55%	1.089.313,49 €	12,15%
2. Απ' ευθείας ανάθεση ΑΙΤΙΟΛΟΓΗΜΕΝΗ	290	75,32%	6.564.406,72 €	73,20%
3. Κάτω των ορίων μέσω ΕΣΗΔΗΣ	14	3,64%	265.668,92 €	2,96%
4. Άνω των ορίων μέσω ΕΣΗΔΗΣ	10	2,60%	717.423,80 €	8,00%
5. Άλλο ²⁰	15	3,90%	330.901,88 €	3,69%

¹⁹ Ενδεικτικά παραδείγματα μη αιτιολογημένων αποφάσεων απ' ευθείας αναθέσεων αναφέρουν: 1. «Την ανάγκη του Δήμου για την παροχή της ανωτέρω υπηρεσίας», 2. «Την αναγκαιότητα της υπηρεσίας με τίτλο Παροχή Υπηρεσιών Σύστασης ΜΕΕ...» χωρίς παράθεση στοιχείων περί της αναγκαιότητας, 3. «Την ανάγκη του Δήμου για την πραγματοποίηση της συγκεκριμένης δαπάνης» χωρίς περαιτέρω στοιχεία για την τεκμηρίωση της ανάγκης κτλ., 4. Περιπτώσεις όπου δεν αναφέρεται καμία αιτιολόγηση.

²⁰ Ενδεικτικά, διαδικασίες με διαπραγμάτευση χωρίς προηγούμενη δημοσίευση.

37. Σημειώνεται ότι ο έλεγχος της νομιμότητας των διαδικασιών ανάθεσης δεν εντάσσεται στο αντικείμενο του παρόντος ελέγχου, εντούτοις διερευνήθηκε η ύπαρξη και η πληρότητα της αιτιολόγησης των αποφάσεων των διοικούντων οργάνων. Και τούτο διότι η ύπαρξη αιτιολογημένης απόφασης είναι προϋπόθεση για την προσφυγή σε εξωτερικούς αναδόχους με βάση το άρθρ. 9 παρ. 4 & 6 του ν. 4795/2021.
38. Από τα στοιχεία του πίνακα προκύπτει ότι η συντριπτική πλειονότητα των φορέων, ποσοστού 90% (75,32% +14,55%) ανέθεσε τα σχετικά έργα μέσω της διαδικασίας της απευθείας ανάθεσης. Περίπου το 16% των φορέων δεν αιτιολόγησαν επαρκώς τους λόγους που οδήγησαν στην επιλογή αυτή. Σε όρους αξίας, το 85% της συνολικής αξίας των 8,9 εκατ. ευρώ ανατέθηκε με απευθείας ανάθεση.
39. Στον ακόλουθο πίνακα αναλύονται οι αναθέσεις ανά ανάδοχο.

ΠΙΝΑΚΑΣ 5: ΑΡΙΘΜΟΣ ΚΑΙ ΑΞΙΑ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ ΑΝΑ ΑΝΑΔΟΧΟ

Ανάδοχος	Αριθμός Συμβάσεων	% επί του συνόλου	Αξία Συμβάσεων	%Επί του συνόλου
1	59	15,13%	1.709.954,88	19,13%
2	28	7,18%	586.533,20	6,56%
3	41	10,51%	584.798,00	6,54%
4	28	7,18%	547.458,00	6,12%
5	20	5,13%	498.244,80	5,57%
6	3	0,77%	400.000,00	4,47%
7	14	3,59%	328.062,00	3,67%
8	20	5,13%	312.252,00	3,49%
9 ^{ος} έως 99 ^{ος}	177	45,38%	3.971.611,99	44,43%

Από τα στοιχεία του πίνακα προκύπτουν τα εξής :



ένας ανάδοχος έχει αναλάβει το 15% περίπου του συνόλου των συμβάσεων που αντιστοιχούν στο 19% της συνολικής τους αξίας .



Οι οκτώ πρώτοι ανάδοχοι έχουν συγκεντρώσει το 65,5% του αριθμού και της αξίας των συμβάσεων.



Οι υπόλοιποι 91 (από τον 9 έως τον 99^ο) ανάδοχοι έχουν αναλάβει το 45% των συμβάσεων και το 45% της αξίας τους.

40. Ακολούθως, ο έλεγχος προέβη σε περαιτέρω διερεύνηση της τομεακής και γεωγραφικής κατανομής των συμβάσεων των πέντε (5) αναδόχων που έχουν

αναλάβει τον μεγαλύτερο αριθμό και τη μεγαλύτερη συνολική αξία συμβάσεων. Τα σχετικά στοιχεία αποτυπώνονται στους δύο επόμενους πίνακες.

ΠΙΝΑΚΑΣ 6: ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ ΤΩΝ 5 ΜΕΓΑΛΥΤΕΡΩΝ ΑΝΑΔΟΧΩΝ ΑΝΑ ΤΟΜΕΑ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ

Ανάδοχος	10.ΝΠΙΔ εποπτ. από Φορέα ΚΔ	2.ΟΤΑ Α'	3.ΟΤΑ Β'	4.ΝΟΣ/ΜΕΙΟ	6.ΝΠΔΔ	7.ΝΠΙΔ	8.ΝΠΔΔ εποπτευόμενο από Φορέα ΚΔ	9.ΝΠΔΔ εποπτ. από άλλο φορέα
1	1,72%	55,17%	1,72%	17,24%	10,34%	5,17%	5,17%	3,45%
2		82,14%			7,14%		7,14%	3,57%
3		51,22%	2,44%	29,27%		2,44%	7,32%	7,32%
4		100,00%						
5		90,00%	5,00%	0,00%	5,00%			

ΠΙΝΑΚΑΣ 7 : ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ ΤΩΝ 5 ΜΕΓΑΛΥΤΕΡΩΝ ΑΝΑΔΟΧΩΝ ΑΝΑ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ

Αν/χος	ΣΤΕΡΕΑ ΕΛΛΑΔΑ	ΑΝΑΤ. ΜΑΚΕΔ & ΘΡΑΚΗΣ	ΑΤΤΙΚΗ ΝΠΔΔ	ΑΤΤΙΚΗ ΚΔ	ΑΤΤΙΚΗ ΟΤΑ	ΒΟΡΕΙΟΥ & ΝΟΤΙΟΥ ΑΙΓΑΙΟΥ	ΔΥΤ. ΕΛΛΑΔΑΣ & ΙΟΝΙΩΝ ΝΗΣΩΝ	ΗΠΕΙΡΟΥ & ΔΥΤ. ΜΑΚ/ΝΙΑΣ	ΘΕΣΣ/ ΛΙΑΣ	ΚΕΝΤΡ. ΜΑΚ/ ΝΙΑ	ΠΕΛ/ ΝΗΣΟΥ
1ος	2%	2%	5%	3%	34%	7%	10%	5%	5%	19%	7%
2ος	4%				25%	7%	18%	4%		14%	18%
3ος	15%	15%	2%	7%	10%	10%	5%	5%	24%	7%	0%
4ος	7%	4%	7%	7%	4%	11%	21%	18%	7%	4%	11%
5ος	15%	30%	0%	0%	0%	0%	5%	10%	35%	5%	0%

41. Από τα στοιχεία των δύο παραπάνω πινάκων προκύπτει ότι οι ανάδοχοι που έχουν αναλάβει μεγάλο αριθμό συμβάσεων φαίνεται ότι εξειδικεύονται σε συγκεκριμένους τομείς. Οι 5 πρώτοι ανάδοχοι αναλαμβάνουν κυρίως συμβάσεις ΟΤΑ Α' βαθμού, ενώ δευτερευόντως, ο 1^{ος} και ο 3^{ος} αναλαμβάνουν και συμβάσεις νοσοκομείων.

42. Ενδιαφέρον παρουσιάζει το γεγονός ότι η κατανομή των συμβάσεων εκτείνεται σε ολόκληρη την επικράτεια. Λαμβάνοντας υπόψη το ύψος των συμβάσεων, οι οποίες στις περισσότερες περιπτώσεις δεν υπερβαίνουν τις τριάντα χιλιάδες (30.000) ευρώ, με την πλειονότητα να κυμαίνεται μεταξύ δεκαπέντε (15.000) και είκοσι πέντε χιλιάδων (25.000) ευρώ, καθώς και το μέγεθος των νομικών προσώπων που αναλαμβάνουν τα σχετικά έργα, κυρίως πολύ μικρές ή μικρές επιχειρήσεις²¹, ανακύπτει το ερώτημα για το πώς είναι πρακτικά δυνατή και οικονομικά εφικτή η εκτέλεση του έργου του εσωτερικού ελέγχου σε ολόκληρη την επικράτεια με σχετικά

²¹ Ενδεικτικά αναφέρεται ότι οι 3 πρώτοι εκ των 99 αναδόχων, που συγκεντρώνουν το ένα τρίτο των συμβάσεων (ως πλήθος και αξία), είναι πολύ μικρές οντότητες κατά την κατηγοριοποίηση του άρθρου 2 του ν. 4308/2014 με νομική μορφή Ιδιωτικών Κεφαλαιουχικών Εταιρειών (ΙΚΕ), όπως προκύπτει από τα αναρτηθέντα στοιχεία στο ΓΕΜΗ.

ομοιόμορφο κόστος, παρά τη διαφοροποίηση των φορέων (αστικοί, αγροτικοί, νησιωτικοί δήμοι, νοσοκομεία κ.λπ.).



Η μεγάλη συγκέντρωση αναθέσεων σε μικρό αριθμό αναδόχων, οι οποίοι με το ίδιο περίπου ύψος συμβάσεων αναλαμβάνουν έργα σε όλη την επικράτεια ενέχει τον λειτουργικό κίνδυνο της επαναληπτικής χρήσης του ίδιου προτύπου σε όλους τους φορείς (φασόν) χωρίς προσαρμογή των ελεγκτικών ενεργειών, των διαδικασιών και των παραδοτέων στις ιδιαιτερότητες του κάθε φορέα.

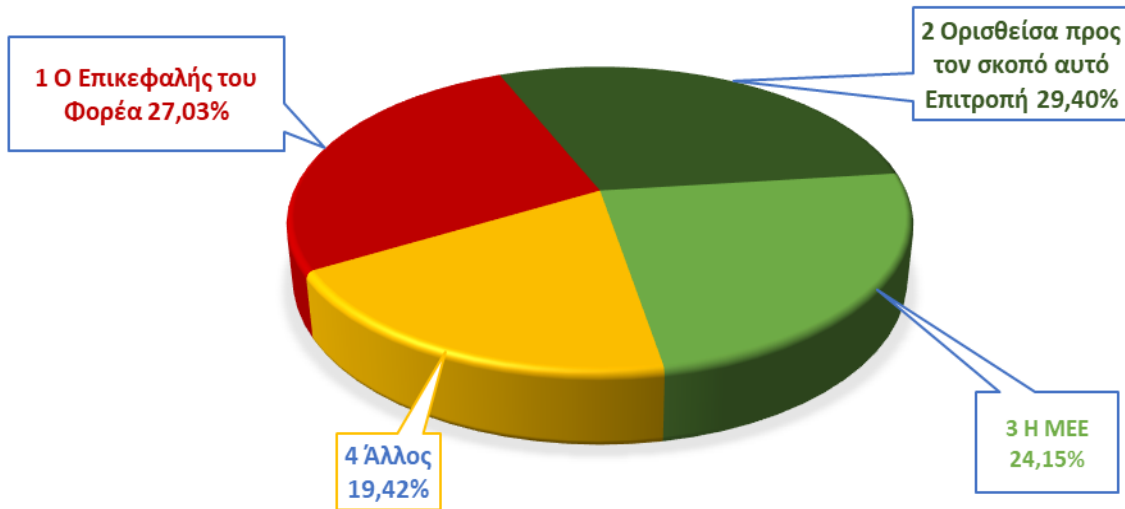
43. Για το λόγο αυτό, διερευνήθηκε περαιτέρω, αν οι δημόσιοι φορείς έχουν τις απαιτούμενες γνώσεις και δεξιότητες και την ικανότητα να παρακολουθούν αποτελεσματικά τις εργασίες και να αξιολογούν επαρκώς τα παραδοτέα των εξωτερικών αναδόχων. Τα αποτελέσματα παρουσιάζονται στην ενότητα που ακολουθεί.

Παρακολούθηση του έργου και παραλαβή των παραδοτέων των εξωτερικών συνεργατών.

44. Η λειτουργία του εσωτερικού ελέγχου αποτελεί σχετικά πρόσφατη θεσμική εισαγωγή στον δημόσιο τομέα. Ως συνέπεια, η εξειδικευμένη γνώση του αντικειμένου, ιδίως στους μικρότερους δημόσιους οργανισμούς, παραμένει περιορισμένη. Δοθέντος ότι η λειτουργία του εσωτερικού ελέγχου απαιτεί υψηλή εξειδίκευση, γνώσεις και δεξιότητες, ανακύπτει το κρίσιμο ερώτημα ποιοι εντός των δημοσίων οργανισμών διαθέτουν τις απαραίτητες ικανότητες για να παρακολουθούν την ορθή εκτέλεση των συμβάσεων από τους εξωτερικούς αναδόχους και να παραλαμβάνουν τα αντίστοιχα παραδοτέα.
45. Ως εκ τούτου, διερευνήθηκε η δυνατότητα των ΦΔΤ της παρακολούθησης, εκτέλεσης και παραλαβής των παραδοτέων των συμβάσεων των εξωτερικών αναδόχων. Βάσει των στοιχείων που συλλέχθηκαν, προέκυψαν τα αποτελέσματα που απεικονίζονται στα δύο διαγράμματα που ακολουθούν:

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 9 : ΌΡΓΑΝΑ ΠΑΡΑΛΑΒΗΣ ΤΩΝ ΠΑΡΑΔΟΤΕΩΝ ΤΩΝ ΕΞΩΤΕΡΙΚΩΝ ΑΝΑΔΟΧΩΝ

ΠΟΙΟΣ ΠΑΡΑΛΑΜΒΑΝΕΙ ΤΑ ΠΑΡΑΔΟΤΕΑ ΤΩΝ ΕΞΩΤΕΡΙΚΩΝ ΣΥΝΕΡΓΑΤΩΝ



ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 10: ΠΙΣΤΟΠΟΙΗΣΗ ΕΠΑΡΚΕΙΑΣ ΑΠΟ ΤΑ ΟΡΓΑΝΑ ΠΑΡΑΛΑΒΗΣ



46. Από τον συνδυασμό των δύο ανωτέρω διαγραμμάτων προκύπτει ότι τα 3/4 των φορέων του δημοσίου αναθέτουν την παραλαβή των παραδοτέων των εξωτερικών συνεργατών σε εντεταλμένα όργανα εκτός της ΜΕΕ τους. Στα εν λόγω όργανα, είτε είναι μονομελή, είτε πολυμελή, διαπιστώνεται ότι, σε ποσοστά που υπερβαίνουν και μάλιστα σε ορισμένες περιπτώσεις κατά πολύ το 90%, δεν συμμετέχει υπάλληλος με πιστοποίηση επάρκειας εσωτερικού ελεγκτή.



Στις ανωτέρω περιπτώσεις προκύπτουν εύλογα ερωτήματα ως προς την ικανότητα των φορέων να παρακολουθούν την εκτέλεση του έργου των εξωτερικών αναδόχων και να αξιολογούν ορθά τα παραδοτέα τους, ιδίως, όταν οι απαιτούμενες γνώσεις λείπουν από τον οργανισμό.

Εκθέσεις και γνώμες των εξωτερικών αναδόχων.

Νόμος 4795/2021

Άρθρο 10 παρ.2 εδάφ.ε

« 2. Η Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου ασκεί τις παρακάτω αρμοδιότητες :

...

ε. ελέγχει και παρέχει διαβεβαίωση περί της επάρκειας του Συστήματος Εσωτερικού Ελέγχου του φορέα και εισηγείται σχετικές βελτιωτικές προτάσεις»

Άρθρο 13 παρ. 3

«Ο προϊστάμενος της Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου παρέχει Γνώμη στον επικεφαλής του φορέα, για τη συνολική επάρκεια των δομών και συστημάτων διακυβέρνησης, τη διαχείριση κινδύνων και των δικλίδων ελέγχου σε συνολικό επίπεδο ή για μεμονωμένες διαδικασίες, λειτουργίες και οργανικές μονάδες του φορέα. Η Γνώμη συνοδεύει την Ετήσια Έκθεση που υποβάλλεται στον επικεφαλής του φορέα, βασίζεται στα αποτελέσματα του έργου και των δραστηριοτήτων της Μονάδας και λαμβάνει τη μορφή της διαβεβαίωσης (θετικής, αρνητικής ή με επιφύλαξη)».

- 47.** Με βάση τις ανωτέρω διαπιστώσεις της παρ. 46 , ο έλεγχος προέβη στην αξιολόγηση της ποιότητας του έργου που παρέχουν οι εξωτερικοί ανάδοχοι, μέσω επισκόπησης των ετήσιων εκθέσεων και των αντίστοιχων ελεγκτικών γνωμών που τις συνοδεύουν. Στο διάγραμμα που ακολουθεί αποτυπώνεται το είδος της διατυπωθείσας ελεγκτικής γνώμης αναφορικά με τα ΣΕΕ των φορέων, ανά κατηγορία. Οι κατηγορίες που αναλύονται περιλαμβάνουν: α) φορείς στους οποίους η λειτουργία του εσωτερικού ελέγχου έχει εξ ολοκλήρου ανατεθεί σε εξωτερικό ανάδοχο, β) φορείς που χρησιμοποιούν εξωτερικό ανάδοχο για την υποστήριξη της ΜΕΕ και γ) φορείς που έχουν αυτοτελή και αυτόνομη ΜΕΕ. Τα σχετικά στοιχεία έχουν ως εξής :

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 11: ΕΙΔΟΣ ΕΛΕΓΚΤΙΚΗΣ ΓΝΩΜΗΣ



Από την προσεκτική ανάγνωση των στοιχείων που παρατίθενται στο διάγραμμα συνάγονται τα ακόλουθα :

- 48.** Στις περιπτώσεις κατά τις οποίες η συνολική λειτουργία του εσωτερικού ελέγχου έχει ανατεθεί σε εξωτερικούς αναδόχους, δεν καταγράφεται καμία αρνητική γνώμη επί συνόλου εκατόν πενήντα δύο (152) εκθέσεων. Αντιθέτως, όταν δεν υφίσταται εξωτερικός ανάδοχος ή όταν αυτός παρέχει υποστηρικτικές υπηρεσίες προς τη ΜΕΕ, καταγράφονται αρνητικές γνώμες με αντίστοιχα ποσοστά. Περαιτέρω, το ποσοστό διατύπωσης θετικής Γνώμης εμφανίζεται σημαντικά αυξημένο στις περιπτώσεις πλήρους ανάθεσης της λειτουργίας του εσωτερικού ελέγχου σε εξωτερικούς αναδόχους, σε σύγκριση με τις περιπτώσεις αυτοτελούς λειτουργίας ή μερικής υποστήριξης των ΜΕΕ.
- 49.** Ενδιαφέρον παρουσιάζουν τα ποσοστά διατύπωσης Γνώμης με επιφύλαξη, και οι περιπτώσεις μη έκφρασης Γνώμης. Ειδικότερα, στις περιπτώσεις ανάθεσης σε εξωτερικό συνεργάτη, διατυπώθηκαν Γνώμες με επιφύλαξη σε ποσοστό περίπου 60%. Αντιθέτως, στις αυτοτελώς λειτουργούσες ΜΕΕ το αντίστοιχο ποσοστό μειώνεται κατά περίπου είκοσι (20) ποσοστιαίες μονάδες, ενώ παρατηρείται αύξηση των εκθέσεων που δεν συνοδεύονται από γνώμη. Ειδικότερα, οι περιπτώσεις μη έκφρασης γνώμης ανέρχονται σε ποσοστό περίπου τριάντα οκτώ τοις εκατό (38%) όταν δεν υφίσταται εξωτερικός συνεργάτης και περιορίζονται σε ποσοστό περίπου δώδεκα τοις εκατό (12%) στις περιπτώσεις πλήρους ανάθεσης της λειτουργίας του εσωτερικού ελέγχου σε εξωτερικούς αναδόχους.
- 50.** Τα ανωτέρω στοιχεία πρέπει να εξεταστούν και να συνεκτιμηθούν υπό το πρίσμα των παρατηρήσεων της επόμενης ενότητας («Συστήματα Εσωτερικού Ελέγχου»), στην οποία αναλύεται ο βαθμός εγκατάστασης και λειτουργίας των ΣΕΕ. Σύμφωνα με τα δεδομένα του ελέγχου, ο βαθμός εγκατάστασης των ΣΕΕ παραμένει εξαιρετικά χαμηλός, γεγονός που δικαιολογεί τα αυξημένα ποσοστά μη έκφρασης γνώμης,



καθόσον στην πράξη δεν είναι δυνατή η διατύπωση γνώμης επί συστήματος το οποίο δεν έχει εγκατασταθεί.

51. Περαιτέρω, ο έλεγχος προέβη στη διερεύνηση των ελεγκτικών γνώμών στους φορείς στους οποίους δεν έχουν καταγραφεί διαδικασίες και, συνακόλουθα, δεν έχουν προσδιορισθεί κίνδυνοι και δικλίδες ελέγχου, ούτε έχουν ορισθεί οι δημοσιονομικώς υπεύθυνοι (άτυπα ΣΕΕ) ²². Τα σχετικά στοιχεία παρουσιάζονται στο επόμενο διάγραμμα :

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 12 ΕΛΕΓΚΤΙΚΗ ΓΝΩΜΗ ΣΕ ΜΗ ΚΑΤΑΓΕΓΡΑΜΜΕΝΑ (ΑΤΥΠΑ) ΣΕΕ.



52. Για την καλύτερη κατανόηση του διαγράμματος διευκρινίζεται ότι αυτό απεικονίζει το ποσοστό που αντιστοιχεί στο είδος της γνώμης ανά κατηγορία φορέων ως προς το σύνολο των γνώμών που έχουν εκδοθεί. Οι κατηγορίες των φορέων για τη συγκεκριμένη περίπτωση είναι οι εξής: α) φορείς που έχουν μόνο εξωτερικό συνεργάτη, β) φορείς των οποίων η ΜΕΕ συνεπικουρείται από εξωτερικό συνεργάτη και γ) φορείς που έχουν ΜΕΕ η οποία λειτουργεί αυτοτελώς.

53. Κατά συνέπεια, το ποσοστό 12,82% που απεικονίζεται στη δεύτερη στήλη της πρώτης κατηγορίας (πρώτη πράσινη στήλη) αντιστοιχεί σε **θετικές γνώμες**, οι οποίες έχουν εκδοθεί από εξωτερικούς συνεργάτες που έχουν αναλάβει αποκλειστικά τη λειτουργία του εσωτερικού ελέγχου **σε φορείς οι οποίοι δεν διαθέτουν καταγεγραμμένο ΣΕΕ**, ήτοι φορείς που δεν έχουν προβεί στην καταγραφή των διαδικασιών τους, των κινδύνων, των δικλίδων, ούτε έχουν ορίσει τους δημοσιονομικώς υπεύθυνους.

Η επισκόπηση των στοιχείων καταδεικνύει τα εξής :

Οι εξωτερικοί συνεργάτες εμφανίζονται να διατυπώνουν υψηλότερα ποσοστά θετικής Γνώμης ακόμη και σε φορείς στους οποίους δεν υφίσταται καταγεγραμμένο ΣΕΕ, δηλαδή καταγραφή διαδικασιών, κινδύνων και δικλίδων, ούτε έχουν ορισθεί οι δημοσιονομικώς υπεύθυνοι, ιδίως στις



²² Αρθ. 1 παρ 5 της και ΦΓ8/55081/2020 Κανονιστική Απόφαση της Ολομέλειας του Δικαστηρίου για τη «Διαδικασία ελέγχου από το Ελεγκτικό Συνέδριο της ύπαρξης, της λειτουργίας και της αποτελεσματικότητας Συστήματος Εσωτερικού Ελέγχου (ΣΕΕ) στους φορείς που υπάγονται στην ελεγκτική του δικαιοδοσία» (Β'4938 /2020).

περιπτώσεις πλήρους ανάθεσης της λειτουργίας του εσωτερικού ελέγχου. Επιπλέον, στις ίδιες περιπτώσεις απουσίας καταγεγραμμένων ΣΕΕ δεν καταγράφεται η διατύπωση καμίας αρνητικής Γνώμης. Αντιθέτως, στους φορείς στους οποίους λειτουργεί ΜΕΕ, ανεξαρτήτως της υποστήριξής της από εξωτερικό συνεργάτη, το ποσοστό των θετικών Γνωμών είναι σημαντικά χαμηλότερο, ενώ παράλληλα παρατηρείται και η διατύπωση αρνητικών Γνωμών. Ανάλογη διαφοροποίηση διαπιστώνεται και στις περιπτώσεις που εκδίδονται Γνώμες με επιφύλαξη. Στις περιπτώσεις αυτές παρατηρείται ότι οι εξωτερικοί ανάδοχοι διατυπώνουν Γνώμη με επιφύλαξη σε υψηλότερα ποσοστά (26,5%) σε σύγκριση με τις ΜΕΕ, που είτε επικουρούνται από εξωτερικό ανάδοχο (17,95%) είτε λειτουργούν αυτοτελώς (5,98%). Τέλος το ποσοστό μη διατύπωσης Γνώμης, στις περιπτώσεις που δεν υφίστανται καταγεγραμμένα ΣΕΕ, εμφανίζεται το ίδιο σε όλες τις κατηγορίες των φορέων.

Έλεγχος κωλυμάτων και σύγκρουσης συμφερόντων στους εξωτερικούς αναδόχους.

54. Τέλος, ο έλεγχος διερεύνησε κατά πόσο οι φορείς που αναθέτουν την λειτουργία του ΣΣΕ ή την υποστήριξη της ΜΕΕ σε εξωτερικούς αναδόχους ελέγχουν τη συνδρομή προϋποθέσεων σύγκρουσης συμφερόντων καθώς και την ύπαρξη κωλυμάτων ή λόγων αποκλεισμού²³. Για τη διερεύνηση αυτή, ζητήθηκε από τους φορείς να απαντήσουν σε εξειδικευμένα ερωτηματολόγια σχετικά με το είδος των συμβάσεων που είχαν συνάψει κατά τα προηγούμενα δύο έτη με τους ίδιους αναδόχους, οι οποίοι είχαν ενεργή σύμβαση για την υποστήριξη της ΜΕΕ ή για την καθ' ολοκληρίαν ανάληψη της λειτουργίας του εσωτερικού ελέγχου, προσκομίζοντας τα αντίστοιχα τεκμήρια (συμβάσεις). Ο έλεγχος που διενεργήθηκε από τις κατά τόπους αρμόδιες ΥΕ ανέδειξε 23 περιπτώσεις φορέων που έχουν αναθέσει συμβάσεις σε εξωτερικούς αναδόχους για τους οποίους συντρέχουν προϋποθέσεις σύγκρουσης συμφερόντων ή κωλύματα διορισμού.

Σε 23 εξωτερικούς αναδόχους συντρέχουν προϋποθέσεις σύγκρουσης συμφερόντων ή κωλυμάτων διορισμού



Συμπέρασμα



Διαπιστώνεται αυξημένη συχνότητα διατύπωσης θετικών Γνωμών από εξωτερικούς αναδόχους όταν δεν υπάρχουν καταγεγραμμένα ΣΕΕ. Επίσης, στις ίδιες περιπτώσεις, πολύ υψηλότερο είναι και το ποσοστό των Γνωμών με επιφύλαξη των εξωτερικών αναδόχων σε σχέση με τις ΜΕΕ που λειτουργούν χωρίς εξωτερικό συνεργάτη.

²³ Αρθ. 3 και 4 (σύγκρουση συμφερόντων ή λόγοι αποκλεισμού) της ΚΥΑ 358/9388/22 (Β' 3093)

**ΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ
ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ**

ΤΟ ΣΕΕ

55. Το ΣΕΕ αποτελεί τον θεμελιώδη λίθο στην διασφάλιση της αποτελεσματικής λειτουργίας των δημοσίων οργανισμών. Το ΣΣΕ είναι μια διαδικασία²⁴ που ασκείται από τη διοίκηση και το προσωπικό ενός οργανισμού, σχεδιασμένη να προσφέρει εύλογη διασφάλιση αναφορικά με την επίτευξη των σκοπών που σχετίζονται με τις επιχειρησιακές λειτουργίες, τις αναφορές χρηματοοικονομικών και μη πληροφοριών και τη συμμόρφωση με τις κείμενες διατάξεις. Ειδικότερα ένα σύστημα εσωτερικού ελέγχου διασφαλίζει ότι:
- οι λειτουργίες εκτελούνται μεθοδικά, δεοντολογικά, οικονομικά, αποδοτικά και αποτελεσματικά,
 - οι υποχρεώσεις λογοδοσίας εκπληρώνονται,
 - ο οργανισμός συμμορφώνεται με τους ισχύοντες νόμους και κανονισμούς, και
 - οι πόροι προστατεύονται από απώλειες, κατάχρηση και ζημίες.
56. Σύμφωνα δε με την Ολομέλεια²⁵ του Ελεγκτικού Συνεδρίου « Δεν υφίσταται σύστημα εσωτερικού ελέγχου σε φορέα, ακόμη και όταν λειτουργεί σε αυτόν γραφείο Εσωτερικού Ελεγκτή, αν δεν έχουν καταγραφεί από τον φορέα αναλυτικά οι διαδικασίες παραγωγής ή διενέργειας πράξεων με δημοσιονομικές συνέπειες και αν, για τις ειδικότερες ενέργειες που συνθέτουν τις επιμέρους διαδικασίες, δεν έχουν εντοπισθεί μέσω κατ' ιδίαν εκτίμησης των δημοσιονομικών υπευθύνων ή ύστερα από εμπειριστατωμένη εκτίμηση ειδικών αναλυτών, οι δημοσιονομικοί κίνδυνοι και δεν έχουν επιπλέον προβλεφθεί δικλίδες προς αντιμετώπιση των κινδύνων αυτών (ενδογενής έλεγχος)»
57. Επομένως, αφετηρία και βάση για την εγκατάσταση ΣΕΕ αποτελεί η καταγραφή των διαδικασιών του φορέα που παράγουν δημοσιονομικές συνέπειες. Η πληρότητα της καταγραφής όλων των ισχυουσών διαδικασιών ενός φορέα εξασφαλίζει τη δυνατότητα : α) εντοπισμού όλων των πιθανών κινδύνων που απορρέουν από αυτές και άρα το σύνολο των δημοσιονομικών κινδύνων που αντιμετωπίζει ο φορέας, β) ελέγχου της επάρκειας των δικλίδων αποτροπής των κινδύνων και γ) τον ορισμό των δημοσιονομικώς υπευθύνων για τη λειτουργία των δικλίδων. Χωρίς την χαρτογράφηση αυτή είναι αδύνατο να υπάρξει πλήρης και αποτελεσματικός εσωτερικός έλεγχος.

²⁴ Βλ. παρ. 3.1 σελ. 37 Εγχειρίδιο Εσωτερικού Ελέγχου για την Ελληνική Δημόσια Διοίκηση, ΟΟΣΑ.

²⁵ Άρθρο 1 Απόφ. Ολομ. ΦΓ8/55081 (Β' 4938/2020).

Επάρκεια των ΣΕΕ στους ΦΔΤ

58. Σε πρώτο στάδιο, ο έλεγχος προέβη στη διερεύνηση του βαθμού εγκαθίδρυσης των ΣΕΕ στους ΦΔΤ. Για τον σκοπό αυτό, οι φορείς κατατάχθηκαν σε δύο κατηγορίες : α) σε εκείνους στους οποίους τα ΣΕΕ βρίσκονται σε επαρκές στάδιο εγκαθίδρυσης και β) εκείνους στους οποίους τα ΣΕΕ παραμένουν σε αρχικό στάδιο. Ως κριτήριο διαχωρισμού ορίστηκε η έκταση υλοποίησης των βασικών συστατικών στοιχείων των ΣΕΕ. Συγκεκριμένα, ως ΣΕΕ σε επαρκές στάδιο εγκαθίδρυσης θεωρούνται εκείνα στα οποία οι φορείς έχουν προβεί στη χαρτογράφηση των βασικών στοιχείων των ΣΕΕ (διαδικασίες, κίνδυνοι και δικλίδες) σε ποσοστό άνω του 50% και, **ταυτόχρονα**, είτε έχουν συστήσει Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου (ΜΕΕ) στελεχωμένη με τουλάχιστον έναν υπάλληλο, είτε έχουν αναθέσει πλήρως τη λειτουργία του εσωτερικού ελέγχου σε εξωτερικό συνεργάτη. Τα σχετικά στοιχεία απεικονίζονται στα ακόλουθα δύο διαγράμματα :

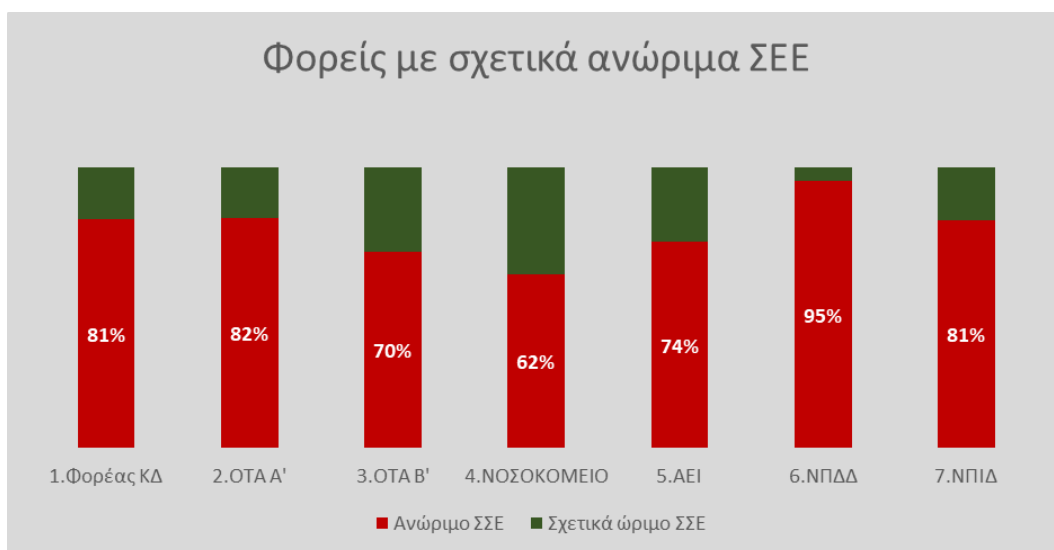
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 13: ΦΟΡΕΙΣ ΜΕ ΣΧΕΤΙΚΑ ΩΡΙΜΑ ΣΕΕ



59. Όπως προκύπτει από τα στοιχεία του διαγράμματος μόλις ποσοστό 19% των φορέων που συμμετείχαν στον έλεγχο έχουν εγκαθιδρύσει επαρκή ΣΕΕ. Η πλειονότητα των φορέων, σε ποσοστό 81% δεν έχει εγκαταστήσει το σύνολο των βασικών συστατικών στοιχείων ενός επαρκούς ΣΕΕ, παρά το γεγονός ότι τα κριτήρια του τέθηκαν από τον έλεγχο ήταν ιδιαίτερως επιεική.

60. Ενδιαφέρον παρουσιάζει η ανάλυση των στοιχείων στους επιμέρους τομείς του Δημοσίου. Τα σχετικά στοιχεία έχουν ως εξής :

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 14 : ΦΟΡΕΙΣ ΜΕ ΣΧΕΤΙΚΑ ΑΝΩΡΙΜΑ ΣΕΕ



Από τα στοιχεία του διαγράμματος προκύπτει ότι στους περισσότερους τομείς του δημοσίου τομέα εμφανίζονται υψηλά ποσοστά φορέων με ΣΕΕ σε σχετικά πρώιμο στάδιο, τα οποία κυμαίνονται άνω του 80%. Βελτιωμένη εικόνα παρουσιάζουν τα Νοσοκομεία, οι ΟΤΑ Β' βαθμού, και τα ΑΕΙ των οποίων τα ποσοστά κυμαίνονται μεταξύ 60% και 75%. Πλην όμως, λαμβανομένου υπόψη του χρονικού διαστήματος που έχει παρέλθει από τη θέση σε ισχύ και την εφαρμογή των διατάξεων του ν. 4795/2021, τα ανωτέρω ποσοστά εξακολουθούν να παραμένουν αποθαρρυντικά.

Συμπέρασμα



Οι Φορείς υψηλού δημοσιονομικού ενδιαφέροντος όπως οι ΟΤΑ Α' βαθμού και οι φορείς της ΚΔ, αλλά και τα ΝΠΔΔ, τα ΝΠΙΔ, εμφανίζουν υψηλά ποσοστά ΣΕΕ σε σχετικά πρώιμο και ανεπαρκές στάδιο εγκαθίδρυσης.



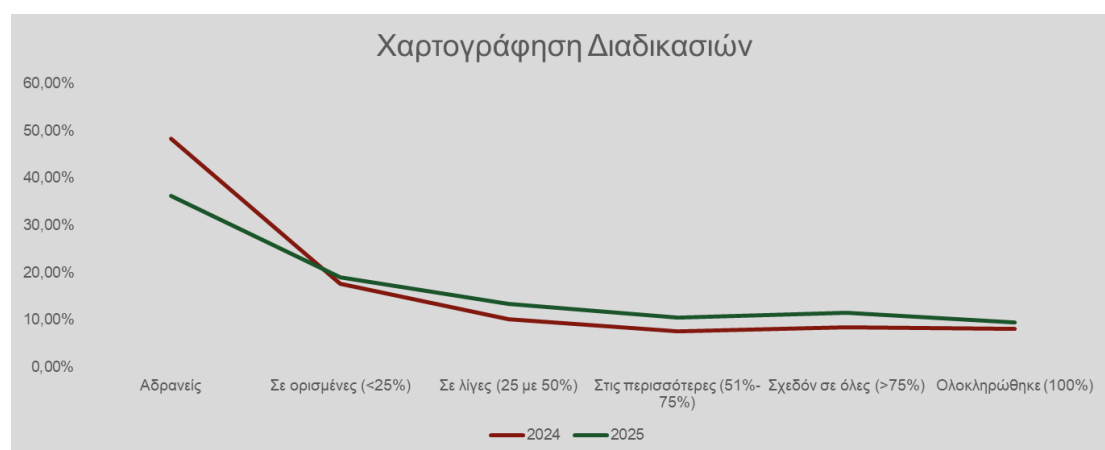
Βελτιωμένη εμφανίζεται η εικόνα στα Νοσοκομεία, τα ΑΕΙ και τους ΟΤΑ Β' βαθμού που εμφανίζουν μεγαλύτερα ποσοστά εγκαθίδρυσης επαρκούς ΣΕΕ.

Η χαρτογράφηση

Καταγραφή διαδικασιών

61. Διερευνήθηκε ο βαθμός στον οποίο οι ΦΔΤ είχαν ολοκληρώσει τη διαδικασία για την καταγραφή του συνόλου των διαδικασιών τους. Τα σχετικά αποτελέσματα παρουσιάζονται στο ακόλουθο διάγραμμα :

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 15: ΠΟΡΕΙΑ ΧΑΡΤΟΓΡΑΦΗΣΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ



62. Από την επισκόπηση των στοιχείων του διαγράμματος, στο οποίο απεικονίζεται ο βαθμός ανταπόκρισης των φορέων στην ανωτέρω υποχρέωση, συγκριτικά για τα έτη 2024 και 2025, προκύπτουν τα εξής:



Το ποσοστό των αδρανών φορέων, δηλαδή των φορέων που δεν είχαν προβεί στην καταγραφή καμίας διαδικασίας, εμφανίζεται σημαντικά μειωμένο κατά 12 ποσοστιαίες μονάδες από 48,27% σε 36,27%.



Ελαφρώς αυξημένα εμφανίζονται τα ποσοστά των φορέων που βρίσκονται σε κάποιο από τα στάδια καταγραφής των διαδικασιών τους.

Τα σχετικά στοιχεία για το έτος 2025 έχουν ως εξής :

ΠΙΝΑΚΑΣ 8: ΚΑΤΑΓΡΑΦΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ ΑΠΟ ΤΟΥΣ ΦΔΤ ΤΟ 2025

Σε ποιες Διευθύνσεις / Τμήματα / Διαδικασίες έχουν προβεί σε καταγραφή διαδικασιών;	Ποσοστό φορέων επί του συνόλου
Σε καμία	36,27%
Σε ορισμένες (<25%)	19,06%
Σε λίγες (25 με 50%)	13,32%
Στις περισσότερες (51%-75%)	11,48%
Σχεδόν σε όλες (>75%)	10,45%
Ολοκληρώθηκε (100%)	9,43%
Γενικό Άθροισμα	100,00%

63. Όπως προκύπτει από τα στοιχεία του πίνακα, υψηλό παραμένει το ποσοστό των φορέων που έχουν καταγράψει λιγότερες από τις μισές τους διαδικασίες, το οποίο ανέρχεται σε ποσοστό

περίπου 70%, ενώ ποσοστό 36,27% εξ αυτών δεν είχε καταγράψει καμία διαδικασία μέχρι και το ελεγχόμενο έτος 2025. Το σύνολο των διαδικασιών τους έχει καταγράψει μόλις το 9,43% των φορέων.

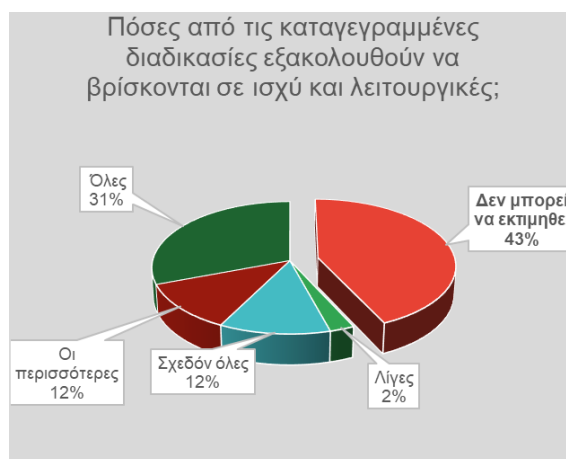


Δεδομένης της παρέλευσης πέντε ετών από την ΦΓ8/55081/2020 κανονιστική απόφαση της Ολομέλειας του ΕΛΣυν, αλλά και τεσσάρων ετών από την ψήφιση του ν. 4792/2021, η διατήρηση του εμφανιζόμενου χαμηλού ρυθμού βελτίωσης της διαδικασίας καταγραφής, που προκύπτει από την τάση που περιγράφηκε ανωτέρω, οδηγεί στην εκτίμηση ότι η Δημόσια Διοίκηση απέχει πολύ ακόμη από την εγκατάσταση ενός πλήρους και αποτελεσματικού ΣΕΕ.

64. Συναφώς, ο έλεγχος διερεύνησε αν οι καταγεγραμμένες διαδικασίες είναι σε ισχύ και λειτουργικές, δεδομένου ότι η καταγραφή τους επιβάλλεται να είναι επίκαιρη. Τα σχετικά στοιχεία παρουσιάζονται στο διάγραμμα παραπλευρώς.

Όπως προκύπτει από τα στοιχεία, μόλις σε ποσοστό 31 % των φορέων το σύνολο των διαδικασιών που καταγράφηκαν είναι λειτουργικές και ισχύουσες. Μεγάλο μέρος των φορέων δε (σε ποσοστό 43%), δεν μπορεί να

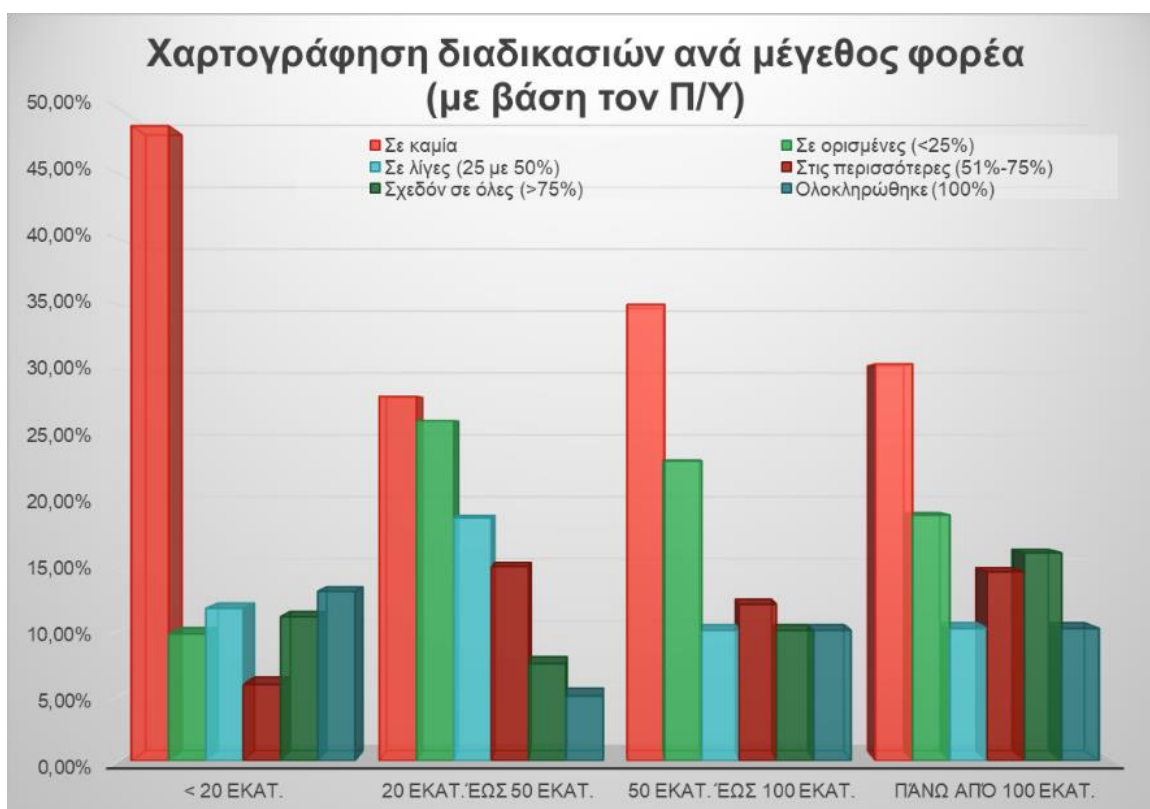
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 16: ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΟΤΗΤΑ ΚΑΤΑΓΕΓΡΑΜΜΕΝΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ



εκτιμήσει πόσες από τις διαδικασίες που έχει το ίδιο καταγράψει διατηρούνται σε ισχύ και είναι λειτουργικές. Γεγονός που ενδέχεται να οφείλεται στη χρήση έτοιμων καταγραφών από γενικά πρότυπα ή υποδείγματα άλλων φορέων (βλ. σχετικά παρ. 41) που δεν έχουν προσαρμοστεί ειδικά στις ανάγκες του κάθε φορέα. Αυτό επηρεάζει αρνητικά την καταγραφή των πραγματικών κινδύνων που απειλούν τους φορείς καθώς και τον προσδιορισμό των συναφών δικλίδων αποτροπής τους. Τέλος, όπως προκύπτει από τις απαντήσεις των φορέων, σημαντικό ποσοστό των φορέων (26%) περιλαμβάνει στην καταγραφή των διαδικασιών του και διαδικασίες που δεν είναι λειτουργικές ή ισχύουσες.

65. Τα παραπάνω καταδεικνύουν την ανάγκη συνεχούς επισκόπησης και επικαιροποίησης των καταγεγραμμένων διαδικασιών, ώστε αυτές να ανταποκρίνονται στην πραγματικότητα και, επιπλέον, να προσαρμόζονται στις νομοθετικές ή λειτουργικές εξελίξεις που επιδρούν στην λειτουργία των φορέων (π.χ. ενδεικτικά η κατάργηση των εποπτευόμενων ΝΠΙΔ των ΟΤΑ Α΄ βαθμού και η ενσωμάτωσή τους στην λειτουργία των δήμων).
66. Περαιτέρω, ο έλεγχος επιχείρησε να ανιχνεύσει την πιθανότητα συστημικής εμφάνισης του φαινομένου με διάφορα κριτήρια (μέγεθος Π/Υ, μέγεθος φορέων με βάση το υπηρετούν προσωπικό, αλλά και με βάση τους τομείς και υποτομείς της ΓΚ στον οποίο εντάσσονται οι φορείς). Τα σχετικά αποτελέσματα εμφανίζονται στα ακόλουθα διαγράμματα.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 17: ΧΑΡΤΟΓΡΑΦΗΣΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ ΑΝΑ ΜΕΓΕΘΟΣ ΦΟΡΕΑ (ΜΕ ΒΑΣΗ ΤΟΝ Π/Υ)



67. Όπως προκύπτει από τα στοιχεία του ως άνω διαγράμματος οι φορείς με υψηλότερο Π/Υ έχουν κινητοποιηθεί περισσότερο για την καταγραφή των διαδικασιών τους σε σύγκριση με τους πιο μικρούς φορείς που αντιπροσωπεύουν μικρότερο δημοσιονομικό κίνδυνο.

Ενδεικτικά αναφέρεται ότι η αδράνεια ως προς την καταγραφή ανέρχεται σε ποσοστό 30% περίπου στους φορείς με Π/Υ άνω των 100 εκ. ευρώ, ενώ στους φορείς με Π/Υ κάτω των 20 εκ. ευρώ το αντίστοιχο ποσοστό ανέρχεται στο 49% περίπου.

68. Επιπρόσθετα, φορείς με μεγαλύτερο αριθμό υπαλλήλων διαθέτουν περισσότερες και πιο σύνθετες διαδικασίες. Και στις περιπτώσεις αυτές η εικόνα κινητοποίησής τους είναι ανάλογη. Φορείς με περισσότερο προσωπικό εμφανίζουν υψηλότερα ποσοστά καταγραφής των διαδικασιών τους, σε αντίθεση με τους μικρότερους φορείς, οι οποίοι παραμένουν στα πρώιμα στάδια της καταγραφής των διαδικασιών.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 18: ΧΑΡΤΟΓΡΑΦΗΣΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ ΑΝΑ ΜΕΓΕΘΟΣ ΦΟΡΕΑ (ΜΕ ΒΑΣΗ ΤΟ ΥΠΗΡΕΤΟΥΝ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟ)



69. Ενδιαφέρον παρουσιάζει και η ανάγνωση της συνολικής εικόνας καταγραφής διαδικασιών ανά βασική κατηγορία φορέων της ΓΚ. Τα σχετικά στοιχεία έχουν ως εξής :

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 19: ΧΑΡΤΟΓΡΑΦΗΣΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ ΑΝΑ ΥΠΟΤΟΜΕΑ ΤΗΣ ΓΚ



Από την επισκόπηση των στοιχείων προκύπτουν τα εξής :



Τα ΑΕΙ και τα Νοσοκομεία εμφανίζουν το χαμηλότερο ποσοστό αδρανών φορέων και το υψηλότερο ποσοστό φορέων που έχουν ολοκληρώσει τη διαδικασία καταγραφής των διαδικασιών τους.



Σημαντικό ποσοστό των ΟΤΑ Β' έχουν ολοκληρώσει τη διαδικασία καταγραφής, ωστόσο η πλειονότητα αυτών, σε ποσοστό που ανέρχεται στο 60%, είτε είναι αδρανής, είτε έχει καταγράψει λιγότερο από το 25% των διαδικασιών τους.



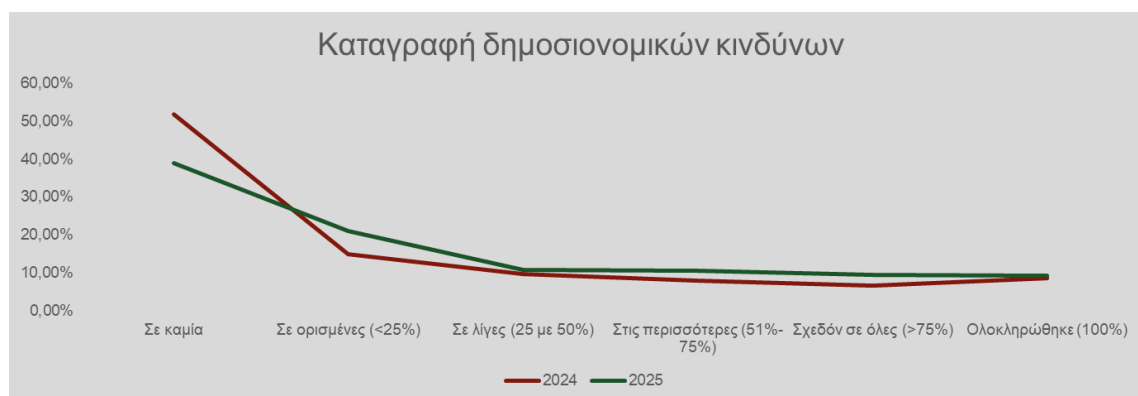
Αντίθετα παραμένουν υψηλά τα ποσοστά των φορέων της ΚΔ και των ΟΤΑ Α' βαθμού που δεν έχουν καταγράψει καμία διαδικασία, ενώ από τους φορείς αυτούς, ελάχιστοι έχουν ολοκληρώσει την καταγραφή των διαδικασιών στο σύνολό της. Δεδομένου ότι εν λόγω φορείς αντιπροσωπεύουν σημαντικό τμήμα του δημοσιονομικού κινδύνου σε επίπεδο Γενικής Κυβέρνησης, κρίνεται αναγκαία η άμεση λήψη μέτρων για τη βελτίωση της σχετικής κατάστασης.

Εντοπισμός δημοσιονομικών κινδύνων

70. Ο εντοπισμός των δημοσιονομικών κινδύνων που αντιστοιχεί στις καταγεγραμμένες διαδικασίες είναι αναπόσπαστο μέρος των καταγεγραμμένων τυπικών συστημάτων εσωτερικού ελέγχου. Και τούτο διότι απαιτείται να προσδιοριστούν συγκεκριμένα οι κίνδυνοι που παράγονται από τις καταγεγραμμένες διαδικασίες προκειμένου να σχεδιαστούν οι δικλίδες αποτροπής τους.

Ο έλεγχος επομένως επιχείρησε να καταγράψει τον βαθμό καταγραφής των κινδύνων. Τα σχετικά αποτελέσματα παρουσιάζονται στο ακόλουθο διάγραμμα :

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 20: ΠΟΡΕΙΑ ΚΑΤΑΓΡΑΦΗΣ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΩΝ ΚΙΝΔΥΝΩΝ



Με βάση τα στοιχεία του διαγράμματος, πλην της μείωσης των αδρανών φορέων (από 51,84 % σε 38,9%) δεν παρατηρείται αξιόλογη βελτίωση στην πρόοδο της καταγραφής των κινδύνων.

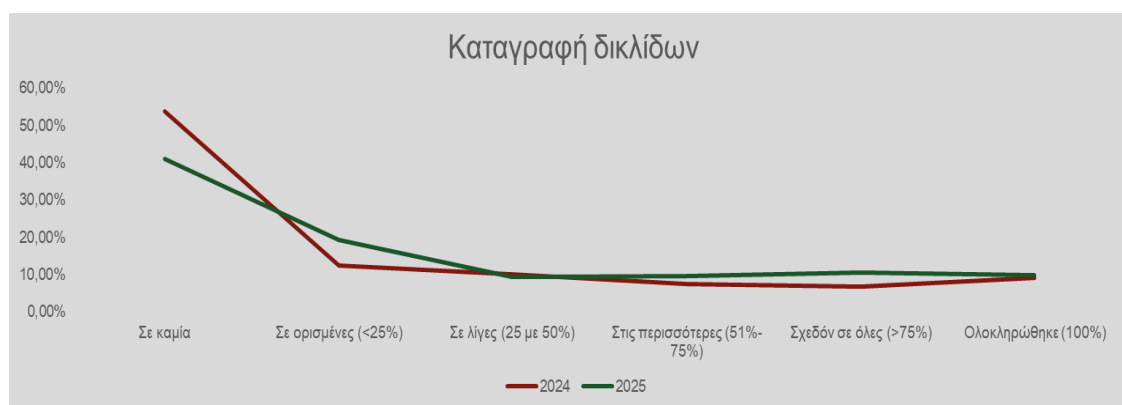


Η εικόνα αυτή είναι σημαντική καθότι από τον Απρίλιο του 2025 έχουν ενεργοποιηθεί για όλους τους ΦΔΤ οι σχετικές με την διαχείριση κινδύνων διατάξεις²⁶.

Εντοπισμός δικλίδων

71. Ακολούθως ο έλεγχος διερεύνησε αν στις διαδικασίες που έχουν αντιστοιχηθεί με κινδύνους έχουν περιγραφεί οι δικλίδες αποτροπής τους. Τα αποτελέσματα του ελέγχου απεικονίζονται στο επόμενο διάγραμμα :

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 21: ΠΟΡΕΙΑ ΚΑΤΑΓΡΑΦΗΣ ΔΙΚΛΙΔΩΝ



Από τα ως άνω στοιχεία προκύπτει επίσης μια μικρή μείωση των φορέων που παραμένουν αδρανείς (από 53,8% σε 41% περίπου), γεγονός που αποτελεί θετική εξέλιξη.



Πλην όμως απογοητευτική είναι η πρόοδος στην καταγραφή δικλίδων καθώς τα ποσοστά των φορέων που έχουν προχωρήσει τη σχετική εργασία παραμένουν στα επίπεδα του έτους 2024.

²⁶ Άρθ. 28 παρ. 1&2 του ν.5013/2023 (Α' 12).

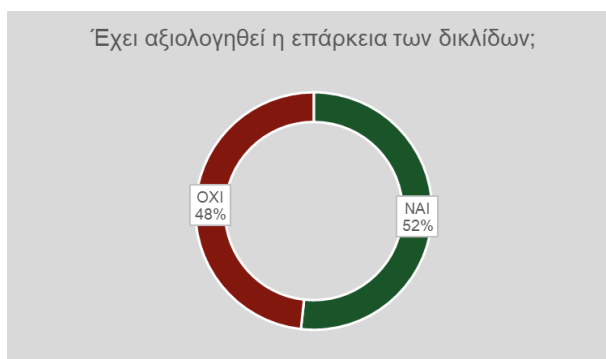
72. Η καταγραφή των δικλίδων από μόνη της δεν αρκεί για την αποτροπή των κινδύνων δεδομένου ότι οι δικλίδες αυτές θα πρέπει να έχουν δοκιμαστεί και να κρίνονται επαρκείς. Για την προσέγγιση του αντικειμένου ο έλεγχος διερεύνησε αν οι καταγεγραμμένες δικλίδες έχουν αξιολογηθεί ως προς την επάρκειά τους. Τα σχετικά αποτελέσματα αποτυπώνονται στο διπλανό διάγραμμα.



Όπως προκύπτει από τα στοιχεία οι μισές περίπου από τις

καταγεγραμμένες δικλίδες (48%) δεν έχουν αξιολογηθεί με κανέναν τρόπο ως προς την επάρκειά τους.

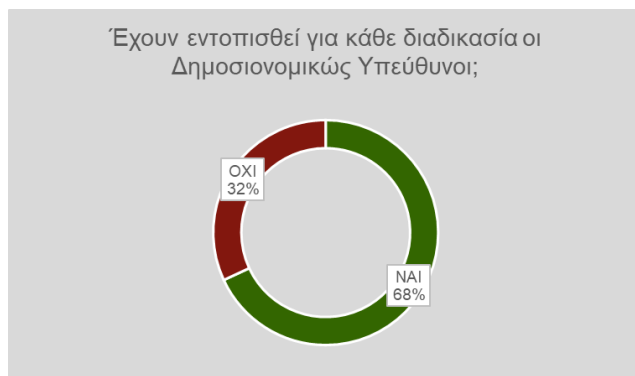
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 22: ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΕΠΑΡΚΕΙΑΣ ΔΙΚΛΙΔΩΝ



Ορισμός δημοσιονομικών υπευθύνων

73. Τέλος σε ότι αφορά στον ορισμό των δημοσιονομικών υπευθύνων, από την

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 23: ΕΝΤΟΠΙΣΜΟΣ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΩΣ ΥΠΕΥΘΥΝΩΝ



επισκόπηση των στοιχείων προκύπτει ότι σε ποσοστό 32% των διαδικασιών που έχουν καταγραφεί δεν έχουν προσδιοριστεί οι δημοσιονομικοί υπεύθυνοι.



Το αντίστοιχο ποσοστό για το 2024 ανερχόταν σε 69,30%, γεγονός που καταδεικνύει σαφή πρόοδο, πλην όμως επειδή τα ποσοστά καταγραφής των διαδικασιών παραμένουν χαμηλά εξακολουθούν να υπάρχουν μεγάλα περιθώρια βελτίωσης.



74. Εν προκειμένω, χωρίς τον σαφή προσδιορισμό όλων των υπευθύνων, δεν καθίσταται δυνατός ούτε ο επιμερισμός της δημοσιονομικής ευθύνης, ούτε η ανάληψη ευθύνης για τη συνολική λειτουργία του ΣΕΕ, συμπεριλαμβανομένης της συνεχούς παρακολούθησης της ύπαρξης, της αποτελεσματικότητας και της βελτίωσης των επιμέρους δικλίδων αποτροπής των κινδύνων στις διαδικασίες.

Συμπεράσματα



Παρατηρείται στασιμότητα στην καταγραφή όλων των βασικών στοιχείων των ΣΣΕ (διαδικασίες, κίνδυνοι, δικλίδες, δημοσιονομικά υπεύθυνοι). Το φαινόμενο αυτό διατρέχει κατά το μάλλον ή ήττον οριζόντια όλους τους ΦΔΤ και ειδικά τους κύριους υποτομείς της ΓΚ. Η συνέχιση της κατάστασης αυτής θέτει υπό διακίνδυνηση την ολοκλήρωση του εγχειρήματος δεδομένης της εξαιρετικά βραδείας υλοποίησης, παρά το γεγονός ότι έχει παρέλθει ικανός αριθμός ετών από τις σχετικές νομοθετικές ρυθμίσεις.



Η κατηγορία φορέων με τη χαμηλότερη επίδοση στην καταγραφή των διαδικασιών είναι οι φορείς της Κ.Δ. Το στοιχείο αυτό επισημαίνεται ιδιαίτερα καθόσον οι φορείς αυτοί αντιπροσωπεύουν υψηλό δημοσιονομικό κίνδυνο.



Ο έλεγχος της επάρκειας των δικλίδων και ο εντοπισμός των δημοσιονομικών υπευθύνων στις καταγεγραμμένες διαδικασίες έχει προχωρήσει αρκετά. Παραμένουν όμως σημαντικά περιθώρια βελτίωσης αν ληφθεί υπόψη ότι εξακολουθεί να παραμένει σε χαμηλά ποσοστά η καταγραφή των σχετικών διαδικασιών.



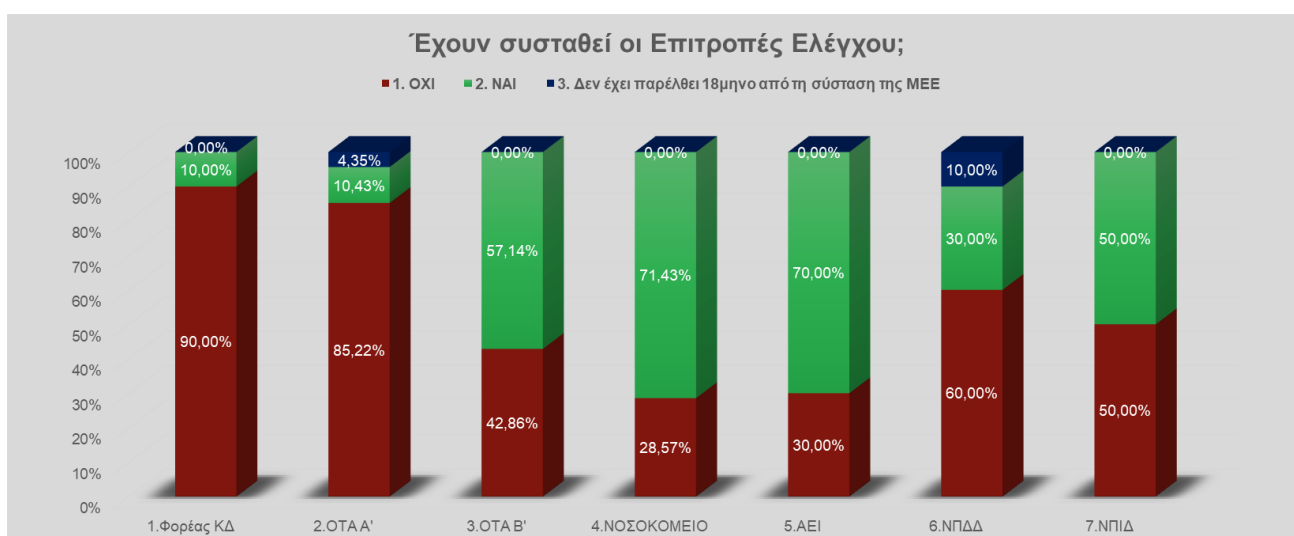
Θετική αναφορά γίνεται στα ΑΕΙ και τα νοσοκομεία, κατηγορίες φορέων, που έχουν προχωρήσει σε μεγαλύτερο βαθμό στην καταγραφή των διαδικασιών τους.

ΕΠΙΤΡΟΠΕΣ ΕΛΕΓΧΟΥ

ΕΠΙΤΡΟΠΕΣ ΕΛΕΓΧΟΥ

75. Η επιτροπή ελέγχου αποτελεί θεμελιώδη λίθο του ΣΕΕ, καθόσον, όχι μόνο διασφαλίζει την ανεξαρτησία της ΜΕΕ, εγγυάται τη λειτουργική και οργανωτική της αυτοτέλεια και εποπτεύει το έργο της διασφαλίζοντας την ποιότητά του, αλλά επιπλέον διευκολύνει τη δέουσα και αποτελεσματική επικοινωνία της ΜΕΕ με τον επικεφαλής του φορέα. Παράλληλα παρακολουθεί τη λειτουργία και αποτελεσματικότητα του συνόλου του ΣΕΕ συμπεριλαμβανομένων της διαχείρισης των κινδύνων και της επάρκειας των δικλίδων²⁷.
76. Στο επόμενο διάγραμμα καταγράφεται ο βαθμός ολοκλήρωσης της συγκρότησης Επιτροπών Ελέγχου στους διάφορους ΦΔΤ.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 24: ΣΥΣΤΑΣΗ ΕΠΙΤΡΟΠΩΝ ΕΛΕΓΧΟΥ – ΓΕΝΙΚΑ



Από τα στοιχεία του διαγράμματος προκύπτει καταρχήν ότι για το σύνολο σχεδόν των φορέων που έχουν συστήσει ΜΕΕ έχει παρέλθει το 18μηνο που προέβλεπε ο νόμος²⁸ για τη συγκρότηση των Επιτροπών Ελέγχου. Επομένως κατά τη διάρκεια του ελεγχόμενου έτους οι φορείς αυτοί ήταν υποχρεωμένοι να έχουν συγκροτήσει και θέσει σε λειτουργία τις σχετικές επιτροπές.



Εντούτοις, από τα στοιχεία του διαγράμματος προκύπτει ότι η Κεντρική Διοίκηση, οι ΟΤΑ Α' και Β' βαθμού και τα νομικά πρόσωπα, είτε ιδιωτικού, είτε δημοσίου δικαίου υπολείπονται σημαντικά ως προς τη συγκρότηση των Επιτροπών Ελέγχου.



Αντιθέτως, τα Νοσοκομεία αναδεικνύονται σε θετικούς πρωταγωνιστές στον τομέα αυτό, δεδομένου ότι το 71% αυτών έχει συστήσει τις Επιτροπές Ελέγχου. Ακολουθούν τα ΑΕΙ, τα οποία σε ποσοστό 70% έχουν επίσης ολοκληρώσει τη διαδικασία. Λαμβάνοντας υπόψη και τα στοιχεία του επόμενου διαγράμματος τα ΑΕΙ ουσιαστικά ηγούνται της σχετικής προσπάθειας ,

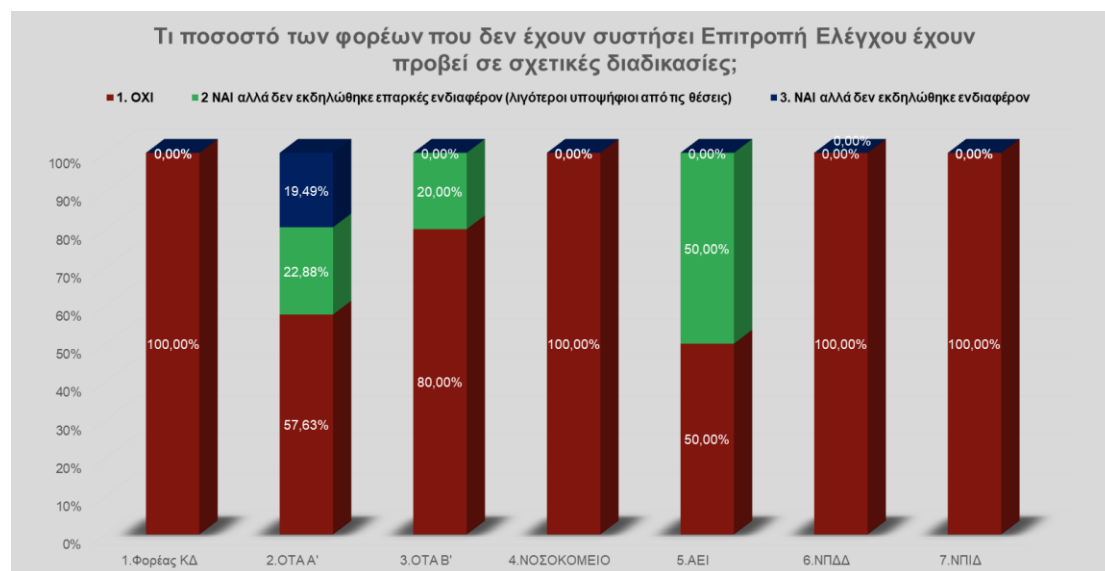
²⁷ Άρθ. 8 του ν.4795/2021 (Α' 62).

²⁸ Άρθ.81 παρ. 1 του ν.4795/2021 (Α' 62).

αφού και εκείνα που δεν έχουν συγκροτήσει τις σχετικές επιτροπές έχουν δρομολογήσει τη σχετική διαδικασία.

- 77.** Επειδή η διαπίστωση της κατάστασης από μόνη της δεν αρκεί για την κατανόηση των αιτιών που την προκαλούν, κατά τον έλεγχο διερευνήθηκε, αν οι φορείς απλώς αδρανούν στην υλοποίηση της υποχρέωσης αυτής, ή αντιμετωπίζουν αντικειμενικές δυσκολίες. Τα αποτελέσματα έχουν ως εξής :

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 25: ΣΥΣΤΑΣΗ ΕΠΙΤΡΟΠΩΝ ΕΛΕΓΧΟΥ ΑΝΑ ΤΟΜΕΑ ΦΔΤ



Διευκρινίζεται ότι τα στοιχεία του διαγράμματος αφορούν μόνο στους φορείς που δεν υπάγονται σε ΜΕΕ άλλου φορέα, έχουν συστήσει δική τους ΜΕΕ, αλλά δεν έχουν συγκροτήσει Επιτροπές Ελέγχου.

- 78.** Όπως προκύπτει από τα στοιχεία, η ΚΔ, τα Νοσοκομεία, τα ΝΠΔΔ και τα ΝΠΙΔ, για τα οποία έχει παρέλθει διάστημα 18 μηνών από την συγκρότηση των ΜΕΕ τους, δεν έχουν προβεί σε καμία ενέργεια για την συγκρότηση των Επιτροπών Ελέγχου. Τα ποσοστά αδράνειας στον τομέα αυτό είναι υψηλά και για τους υπόλοιπους φορείς δηλαδή για τους ΟΤΑ Α' και Β' βαθμού. Επισημαίνεται ότι αν και ορισμένοι φορείς των ανωτέρω τομέων έχουν προβεί σε σχετικές προκηρύξεις για την συγκρότηση των επιτροπών Ελέγχου το ενδιαφέρον που έχει εκδηλωθεί κυμαίνεται από περιορισμένο έως ανύπαρκτο.

Συμπεράσματα

Εν όψει των ανωτέρω, διαπιστώνεται ότι οι ΦΔΤ υπολείπονται σημαντικά στην υλοποίηση της υποχρέωσής τους για συγκρότηση των Επιτροπών Ελέγχου. Συγκεκριμένα:



Υστέρηση παρατηρείται στους φορείς της ΚΔ, στους ΟΤΑ Α' βαθμού, στα ΝΠΔΔ και ΝΠΙΔ, διότι όχι μόνο δεν έχουν συστήσει τις Επιτροπές Ελέγχου, αλλά δεν έχουν προβεί και σε καμία ουσιαστική ενέργεια για την εκπλήρωση αυτής της υποχρέωσης.



Σημαντικά περιθώρια βελτίωσης έχει ο τομέας των ΟΤΑ Β' βαθμού, διότι από τους φορείς που δεν είχαν συγκροτήσει Επιτροπή Ελέγχου, μόνο το 20% προέβη σε προσπάθεια εξεύρεσης λύσης.



Σημαντικά περιθώρια βελτίωσης έχει και ο τομέας των Νοσοκομείων, που αν και η πλειονότητά τους έχει συγκροτήσει τις Επιτροπές Ελέγχου, εντούτοις, σε όσα δεν έχει συσταθεί η Επιτροπή δεν έχει γίνει και καμία προσπάθεια για την συγκρότησή της.



Θετική κρίνεται η μέχρι σήμερα ανταπόκριση των ΑΕΙ στην εκπλήρωσή της υποχρέωσής τους για συγκρότηση και λειτουργία των Επιτροπών Ελέγχου.

Προτάσεις Βελτίωσης

Για τη βελτίωση της κατάστασης θα μπορούσε να εξεταστεί η σύσταση κοινών Επιτροπών Ελέγχου, κατ' αναλογία της παρ. 3 του άρθρου 9 του ν.4765/2021 για τις κοινές ΜΕΕ, ανά ομάδα ομοειδών φορέων ή βάσει γεωγραφικών ή άλλων κριτηρίων ανάλογα με τις ειδικότερες περιπτώσεις.

Περαιτέρω, η θέσπιση ειδικής αμοιβής²⁹ για τους συμμετέχοντες στις Επιτροπές αυτές εκτιμάται ότι θα διευκολύνει τη σχετική διαδικασία.

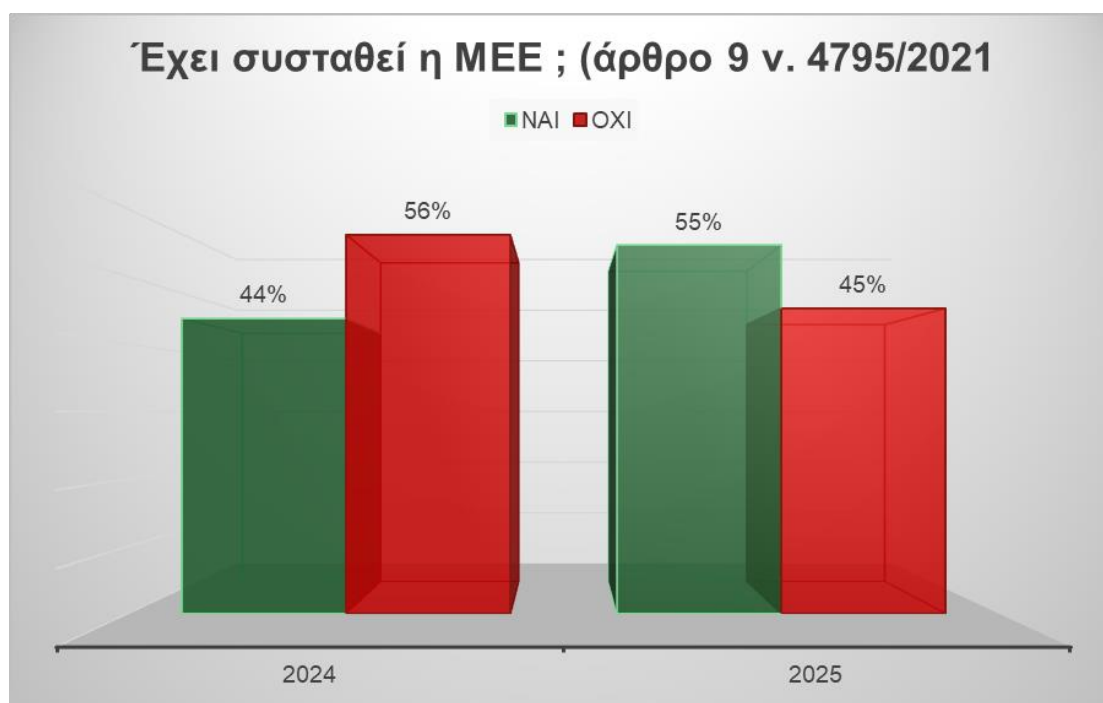
²⁹ Επί του παρόντος, η αμοιβή των μελών των Επιτροπών Ελέγχου ρυθμίζεται από τις γενικές διατάξεις του άρθρου 21 του ν.4354/2015(Α' 176).

**ΜΟΝΑΔΕΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΥ
ΕΛΕΓΧΟΥ**

Α.ΣΥΣΤΑΣΗ ΜΕΕ

79. Η σύσταση ΜΕΕ σε όλους τους φορείς του δημοσίου και τα εποπτευόμενα από αυτούς νομικά πρόσωπα ή ανεξάρτητες αρχές είναι υποχρεωτική³⁰. Στην παρούσα ενότητα εξετάζεται ο βαθμός στον οποίο οι ΦΔΤ έχουν προχωρήσει στη σύσταση της ΜΕΕ. Για την κατανόηση των παρατιθέμενων στοιχείων, σημειώνεται ότι ο έλεγχος θεώρησε ως τυπική σύσταση της ΜΕΕ, είτε τη σχετική τροποποίηση των Οργανισμών Εσωτερικής Υπηρεσίας (ΟΕΥ), είτε την έκδοση απόφασης σύστασης και στελέχωσης της ΜΕΕ από τον επικεφαλής του φορέα. Το δεύτερο, διότι, κατά την κοινή αντίληψη και εμπειρία, η διαδικασία τροποποίησης του ΟΕΥ απαιτεί χρόνο. Στο διάγραμμα που ακολουθεί παρουσιάζονται συγκριτικά στοιχεία για την πορεία της σύστασης ΜΕΕ με τα αντίστοιχα του προηγούμενου έτους.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 26: ΠΟΡΕΙΑ ΣΥΣΤΑΣΗΣ ΜΕΕ



Από τα στοιχεία του διαγράμματος προκύπτει σαφής βελτίωση της κατάστασης σε σύγκριση με το προηγούμενο έτος, δεδομένου ότι ποσοστό 55% περίπου των φορέων έχουν, είτε μέσω Οργανισμού Εσωτερικής Υπηρεσίας (ΟΕΥ), είτε με απόφαση του επικεφαλής, προχωρήσει στη σύσταση της ΜΕΕ.

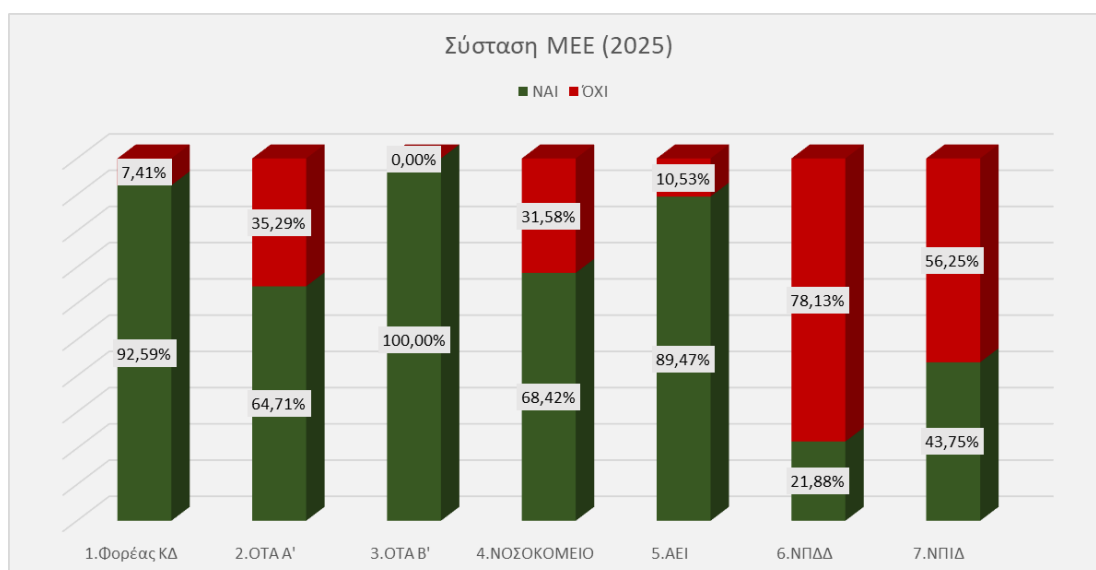


Παρόλα αυτά, η συνολική εικόνα παραμένει αποθαρρυντική, καθώς το ποσοστό των φορέων που δεν έχει συστήσει ΜΕΕ εξακολουθεί να είναι ιδιαίτερα υψηλό, λαμβανομένου υπόψη του χρονικού διαστήματος που έχει παρέλθει από την έναρξη ισχύος των διατάξεων του ν.4795/2021.

³⁰ Άρθ.9 ν.4795/2021.

80. Η ανάλυση της σύστασης ΜΕΕ ανά τομέα του Δημοσίου παρατίθεται στο επόμενο διάγραμμα.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 27: ΣΥΣΤΑΣΗ ΜΕΕ ΑΝΑ ΤΟΜΕΑ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ (ΕΤΟΣ ΑΝΑΦΟΡΑΣ 2025)



81. Από την επισκόπηση των στοιχείων του διαγράμματος προκύπτουν τα εξής :



Οι φορείς της Κ.Δ., οι ΟΤΑ Β' βαθμού, και τα ΑΕΙ είναι οι φορείς που έχουν προχωρήσει σε μεγαλύτερο βαθμό στη σύσταση των ΜΕΕ.



Η πλειονότητα των ΟΤΑ Α' βαθμού και των Νοσοκομείων έχουν προχωρήσει στη σύσταση ΜΕΕ, αλλά παρουσιάζουν σημαντικά περιθώρια βελτίωσης.



Σημαντική υστέρηση εμφανίζεται στα ΝΠΔΔ και τα ΝΠΙΔ, η μεγάλη πλειονότητα των οποίων δεν έχει προχωρήσει στη σύσταση ΜΕΕ.

Συμπέρασμα

Τα ποσοστά σύστασης ΜΕΕ παρουσιάζουν διακυμάνσεις στους επιμέρους τομείς του Δημοσίου. Η πλειονότητα των φορέων έχει προχωρήσει, είτε με τη σχετική τροποποίηση των Οργανισμών Εσωτερικής Υπηρεσίας (ΟΕΥ), είτε με την έκδοση απόφασης σύστασης και στελέχωσης της ΜΕΕ από τον επικεφαλής του φορέα στη σύσταση των ΜΕΕ. Το ποσοστό όμως που υπολείπεται παραμένει υψηλό, δεδομένου του χρονικού διαστήματος που έχει παρέλθει από την έναρξη ισχύος των διατάξεων του ν. 4795/2021.

Β.ΣΤΕΛΕΧΩΣΗ ΜΕΕ

82. Το έργο των ΜΕΕ είναι σημαντικό, πολυδιάστατο και εξειδικευμένο και όπως όλα τα ανάλογα έργα δεν μπορεί να εκτελεστεί χωρίς τη διάθεση επαρκών και κατάλληλων πόρων για την υλοποίησή του. Στην ενότητα αυτή παρουσιάζεται το αποτέλεσμα της διερεύνησης της ποσοτικής και ποιοτικής στελέχωσης των ΜΕΕ, προκειμένου να διαπιστωθεί, αν τους παρέχονται οι κατάλληλοι ανθρώπινοι πόροι για την εκτέλεση της αποστολής τους.
83. Στα ακόλουθα γραφήματα αποτυπώνονται τα στοιχεία σχετικά με τον αριθμό των υπαλλήλων που προβλέπονται, των υπαλλήλων που υπηρετούν και των υπαλλήλων που έχουν πιστοποιηθεί από το Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΚΔΔΑ) στις ΜΕΕ των βασικών τομέων ΦΔΤ. Τα ακόλουθα στοιχεία αφορούν μόνο τους ΦΔΤ που έχουν συμπεριλάβει την ΜΕΕ στον ΟΕΥ τους.



των φορέων έχει προβλέψει θέσεις εργασίας στον ΟΕΥ του. Συγκεκριμένα, το 28,96% έχει προβλέψει μόλις μία θέση, το 10,41% των φορέων έχει συμπεριλάβει 2 θέσεις εργασίας στον ΟΕΥ του. Τα ποσοστά των φορέων που έχουν προβλέψει περισσότερες θέσεις μειώνονται δραστικά, καθώς μόλις το 7,69% των φορέων έχει προβλέψει τρεις θέσεις, το 3,17% τέσσερις θέσεις. Πέντε ή περισσότερες θέσεις εργασίας έχει στον ΟΕΥ του το 7,24% των φορέων.

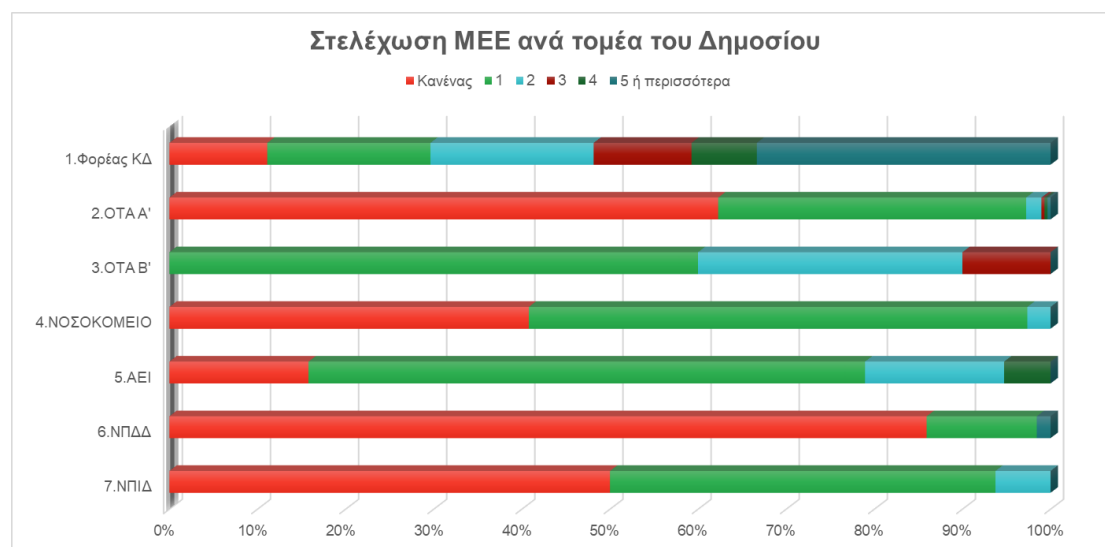
85. Περαιτέρω, η στελέχωση των ΜΕΕ παρουσιάζεται στο γράφημα με τίτλο «Υπηρετούν». Από το γράφημα προκύπτει ότι από το 57,67% των φορέων που έχει προβλέψει μία τουλάχιστον θέση στον ΟΕΥ του, το 28,07% δεν τις έχει στελεχωσει.

Στο υπόλοιπο 71,93% οι ΜΕΕ έχουν στελεχωθεί με τουλάχιστο έναν υπάλληλο. Στην πλειονότητα όμως των φορέων (54,39%) υπηρετεί μόλις ένας υπάλληλος.

Επιπρόσθετα, στο 18,1% των φορέων που έχουν στελεχωμένη ΜΕΕ δεν υπηρετεί κανένας πιστοποιημένος υπάλληλος, γεγονός που εν μέρει εξηγείται από την εναλλαγή του προσωπικού (βλ. επόμενη ενότητα). Θετικά αξιολογείται το γεγονός ότι στις περισσότερες ΜΕΕ υπηρετεί τουλάχιστον ένας υπάλληλος που έχει λάβει τη σχετική πιστοποίηση επάρκειας εσωτερικού ελεγκτή σε ποσοστό που ανέρχεται σε 81,9%.

Περαιτέρω η ανάλυση της στελέχωσης των ΜΕΕ που έχουν συσταθεί με τροποποίηση του ΟΕΥ ανά τομέα του Δημοσίου παρουσιάζεται στο ακόλουθο διάγραμμα :

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 28: ΣΤΕΛΕΧΩΣΗ ΜΕΕ ΑΝΑ ΤΟΜΕΑ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ



Από τα στοιχεία του διαγράμματος προκύπτουν τα εξής :



όλες οι μονάδες των ΟΤΑ Β' βαθμού είναι στελεχωμένες με τουλάχιστον ένα υπάλληλο



οι περισσότεροι φορείς της ΚΔ έχουν στελεχώσει τις ΜΕΕ με περισσότερους από έναν υπαλλήλους .



τα περισσότερα ΑΕΙ έχουν επίσης στελεχώσει τις ΜΕΕ με τουλάχιστον έναν υπάλληλο.



στην πλειονότητα των στελεχωμένων ΜΕΕ σε όλους τους τομείς του δημοσίου υπηρετεί μόλις ένας υπάλληλος



περίπου το 40% των ΜΕΕ στα Νοσοκομεία και τα ΝΠΙΔ παραμένει χωρίς στελέχωση



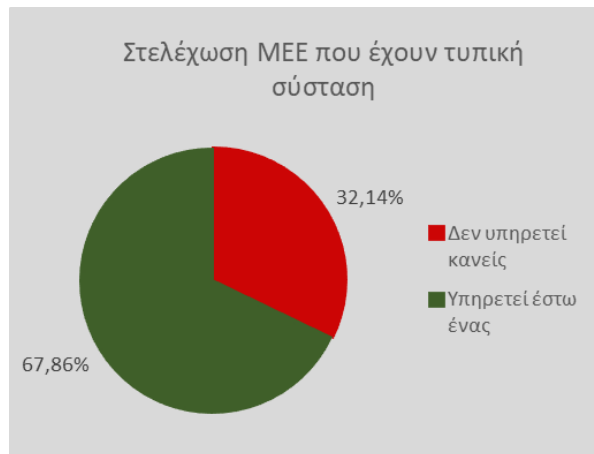
η πλειονότητα των ΜΕΕ στα ΝΠΔΔ και στους ΟΤΑ Α' βαθμού δεν στελεχώνεται από κανέναν υπάλληλο σε ποσοστά 62% και 86% αντίστοιχα.

ΜΕΕ θεσμικά συσταθείσες αλλά λειτουργικά ανενεργείς

86. Εν όψει όσων προεκτέθηκαν, ο έλεγχος διερεύνησε τον βαθμό λειτουργικότητας των τυπικά συσταθέντων ΜΕΕ. Για την αξιολόγηση του θέματος έγινε δεκτή η παραδοχή ότι η τροποποίηση των Ο.Ε.Υ. των φορέων για την τυπική ολοκλήρωση της σύστασης των ΜΕΕ, είναι μια χρονοβόρα διαδικασία και επομένως σε πολλούς φορείς μπορεί να λειτουργούν Μονάδες που συστήθηκαν με απόφαση του επικεφαλής του φορέα, χωρίς να έχει γίνει η σχετική τροποποίηση του Ο.Ε.Υ.

Λαμβάνοντας λοιπόν ως ευρύτερο κριτήριο τη σύσταση Μονάδας **με οποιονδήποτε τρόπο**, διερευνήθηκε, αν οι Μονάδες αυτές έχουν στελεχωθεί τουλάχιστον από έναν

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 29: ΣΤΕΛΕΧΩΣΗ ΜΕΕ ΠΟΥ ΕΧΟΥΝ ΤΥΠΙΚΗ ΣΥΣΤΑΣΗ



υπάλληλο. Τα στοιχεία παρουσιάζονται στο παρακείμενο διάγραμμα:

Από το διάγραμμα προκύπτει ότι το ένα τρίτο των Φορέων έχουν δημιουργήσει ΜΕΕ, λειτουργικά ανενεργή, αφού δεν έχει τοποθετηθεί κανένας υπάλληλος για τη στελέχωσή της.



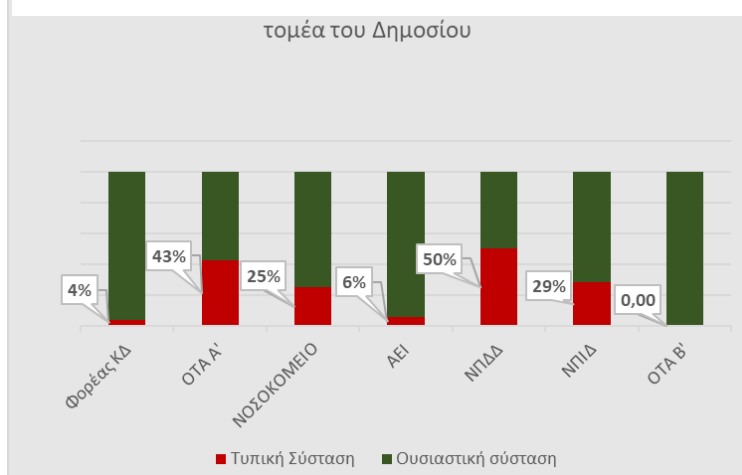
Το ποσοστό αυτό είναι ιδιαίτερα υψηλό, καθώς δείχνει τη διάθεση των

φορέων να ικανοποιήσουν απλά την εκ του νόμου απαίτηση για την υποχρεωτική δημιουργία ΜΕΕ, χωρίς όμως να την θέτουν σε ουσιαστική λειτουργία.

87. Ενδιαφέρον παρουσιάζει η ανάλυση των στοιχείων σε επιμέρους τομείς του Δημοσίου. Τα σχετικά στοιχεία παρουσιάζονται στο παρακείμενο διάγραμμα.

Από τα στοιχεία του διαγράμματος προκύπτει ότι οι ΟΤΑ Α' βαθμού, τα Νοσοκομεία, τα ΝΠΔΔ και τα ΝΠΙΔ τείνουν σε

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 30: ΠΟΣΟΣΤΟ ΦΔΤ ΠΟΥ ΔΕΝ ΕΧΟΥΝ ΣΤΕΛΕΧΩΣΕΙ ΤΗ ΜΕΕ ΑΝΑ ΤΟΜΕΑ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ



μεγαλύτερο βαθμό να συστήνουν, αλλά να μην στελεχώνουν καθόλου τις ΜΕΕ, ακολουθώντας μια λογική κατ' επίφαση συμμόρφωσης («tick the box»).



Συγκεκριμένα στο 43% των ΟΤΑ Α', που αποτελούν φορείς με υψηλό δημοσιονομικό ενδιαφέρον, η ΜΕΕ παραμένει λειτουργικά ανενεργή, δηλαδή υφίσταται ως «κενό κέλυφος». Το ίδιο συμβαίνει στο 25% των Νοσοκομείων, στο 50% των ΝΠΔΔ και στο 29% των ΝΠΙΔ.



Το φαινόμενο αυτό δεν παρατηρήθηκε στους ΟΤΑ Β' και τους Φορείς ΚΔ, καθώς, όπως αναδείχθηκε στην προηγούμενη ενότητα, οι κατηγορίες αυτές των φορέων στελεχώνουν τις ΜΕΕ που συστήνουν.

Διαχείριση προσωπικού των ΜΕΕ

88. Με δεδομένο ότι το αντικείμενο των ΜΕΕ είναι σχετικά νέο στους φορείς του Δημοσίου, απαιτεί εξειδικευμένες γνώσεις και δεξιότητες και προϋποθέτει τη λήψη πιστοποίησης από τους υπηρετούντες, εξετάστηκε η ταχύτητα εναλλαγής (rotation) των υπαλλήλων που στελεχώνουν τις ΜΕΕ.
89. Με βάση τα στοιχεία που συγκεντρώθηκαν κατά τον παρόντα έλεγχο, στις ΜΕΕ των ΦΔΤ υπηρετούσαν περισσότεροι από 260 υπάλληλοι. Από αυτούς εντός του 2025 μετακινήθηκαν οι 70.



Το ποσοστό αυτό κρίνεται ιδιαίτερα υψηλό για το χρόνο εφαρμογής των σχετικών διατάξεων, ιδιαίτερα, αν ληφθεί υπόψη και ο χρόνος που απαιτείται για την εκπαίδευση και πιστοποίηση του συγκεκριμένου εξειδικευμένου προσωπικού.

70 εκ των υπηρετούντων υπαλλήλων στις ΜΕΕ μετακινήθηκαν εντός του 2025. Εξ αυτών οι 49 με απόφαση της διοίκησης των φορέων.



90. Ενδιαφέρον παρουσιάζουν οι λόγοι μετακίνησης του προσωπικού. Τα σχετικά στοιχεία παρατίθενται στο ακόλουθο διάγραμμα ως εξής :

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 31: ΜΕΤΑΚΙΝΗΣΕΙΣ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ ΜΕΕ



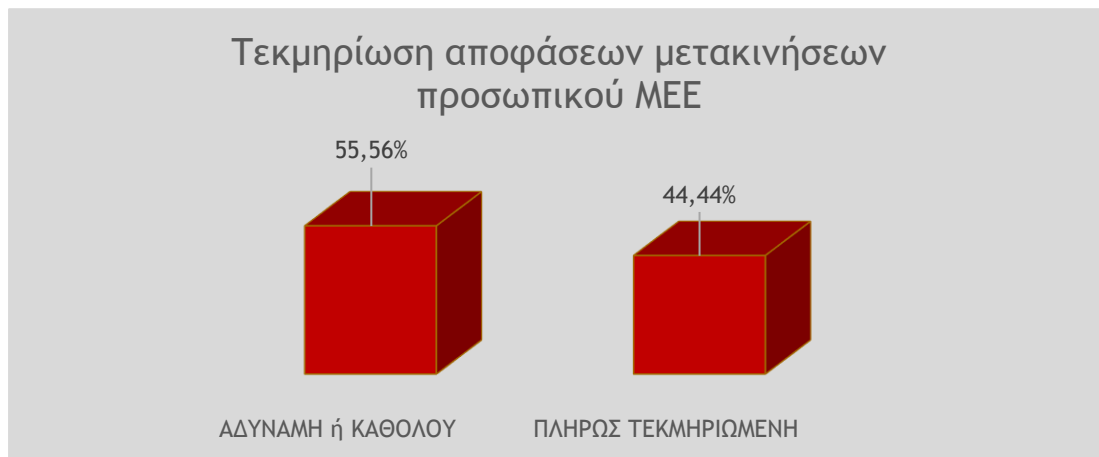
Το μεγαλύτερο ποσοστό 65,71% των υπαλλήλων μετακινήθηκε με πρωτοβουλία της διοίκησης των φορέων. Με πρωτοβουλία των ίδιων των υπηρετούντων μετακινήθηκε το μόλις 21,4%.



Ενδιαφέρον όμως παρουσιάζει το ποσοστό των υπαλλήλων που αποχώρησαν από την υπηρεσία για λόγους συνταξιοδότησης, μακροχρόνιας ασθένειας και λοιπούς συναφείς λόγους, το οποίο κυμαίνεται περίπου στο 13% των μετακινουμένων. Η στελέχωση νέων υπηρεσιών που έχουν νέο και μάλιστα εξειδικευμένο αντικείμενο, με υπαλλήλους που βρίσκονται στα πρόθυρα της συνταξιοδότησης ή χωρίς δυνατότητα επαρκούς χρονικής παραμονής στα καθήκοντά τους, εγείρει ερωτήματα σχετικά με τις επιλογές στελέχωσης και τη δέσμευση των διοικήσεων (tone at the top) στην εγκαθίδρυση αποτελεσματικών και λειτουργικών ΜΕΕ.

91. Περαιτέρω, ο έλεγχος εστίασε στην αξιολόγηση της αιτιολόγησης των αποφάσεων των διοικήσεων των φορέων για την μετακίνηση του προσωπικού των ΜΕΕ. Τα σχετικά αποτελέσματα έχουν ως εξής :

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 32: ΑΙΤΙΟΛΟΓΗΣΗ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ ΜΕΤΑΚΙΝΗΣΕΩΝ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ ΤΩΝ ΜΕΕ



Από τα στοιχεία του διαγράμματος προκύπτει ότι η πλειονότητα (55,56%) των αποφάσεων δεν είναι επαρκώς αιτιολογημένες³¹, γεγονός που επίσης εγείρει ερωτήματα για την προτεραιοποίηση που δίνουν οι διοικήσεις των φορέων σχετικά με τη λειτουργία του εσωτερικού ελέγχου εντός του οργανισμού τους.

³¹ Ενδεικτικά οι αναφορές περιλαμβάνουν : 1. «Λαμβάνοντας υπόψη τις υπηρεσιακές ανάγκες» χωρίς περαιτέρω διευκρινήσεις, 2. Αντικαταστάσεις υπαλλήλων, εκ των οποίων ορισμένοι ήταν πιστοποιημένοι, χωρίς καμία αιτιολόγηση. 3. «Την εύρυθμη λειτουργία των οργανικών μονάδων» χωρίς περαιτέρω εξηγήσεις. 4. Την εύρυθμη λειτουργία του γραφείου του Περιφερειάρχη/Δημάρχου/κτλ.

Συμπεράσματα

Ο εσωτερικός έλεγχος αποτελεί σχετικά νέα διαδικασία στους περισσότερους δημοσίους φορείς, οι οποίοι, με την πάροδο του χρόνου, αναπτύσσουν και την απαιτούμενη ελεγκτική κουλτούρα. Η σύσταση των ΜΕΕ και η επαρκής σε αριθμό και δεξιότητες, στελέχωσή τους αποτελεί ουσιώδη προϋπόθεση για την επιτυχή λειτουργία τους.



Κατά το έτος 2025 παρατηρήθηκε σημαντική αύξηση των φορέων που έχουν προχωρήσει στην σύσταση ΜΕΕ σε σύγκριση με το προηγούμενο έτος. Ωστόσο, τέσσερα χρόνια μετά την έναρξη ισχύος των διατάξεων του 4795/2021, παραμένει ένα πολύ υψηλό ποσοστό φορέων που δεν έχει προχωρήσει τη σχετική διαδικασία.



Παράλληλα, διαπιστώνεται ότι, σημαντικός αριθμός φορέων, μολονότι έχει τροποποιήσει τον Οργανισμό Εσωτερικής Υπηρεσίας (ΟΕΥ) και προβλέπει τη σύσταση ΜΕΕ στο οργανόγραμμα, δεν έχει προβλέψει αντίστοιχες οργανικές θέσεις για τη στελέχωσή της. Επιπλέον, υψηλό είναι και το ποσοστό των φορέων που, ενώ έχουν προβλέψει σχετικές θέσεις στον ΟΕΥ, δεν έχουν προχωρήσει στη στελέχωσή τους, με αποτέλεσμα οι ΜΕΕ να παραμένουν χωρίς υπηρετούν προσωπικό (κενά κελύφη).



Περαιτέρω, διαπιστώθηκε, ότι σημαντικός αριθμός υπαλλήλων αποχώρησε από τις ΜΕΕ στις περισσότερες περιπτώσεις με αποφάσεις των διοικήσεων, οι οποίες στην πλειονότητά τους δεν περιλαμβάνουν επαρκή αιτιολόγηση. Επιπλέον, εντοπίστηκαν περιπτώσεις μετακίνησης υπαλλήλων που είχαν ήδη λάβει τη σχετική πιστοποίηση επάρκειας εσωτερικού ελεγκτή. Το φαινόμενο αυτό είναι ανησυχητικό, καθώς υπονομεύει την ομαλή λειτουργία των ΜΕΕ, δεδομένου ότι απαιτείται χρόνος για την προσαρμογή, εκπαίδευση και αποδοτική ενασχόληση των εμπλεκόμενων στο σχετικά νέο και εξειδικευμένο αντικείμενο.



Θετικό είναι το γεγονός ότι στην πλειονότητα των φορέων που έχουν συστήσει και στελεχώσει τις ΜΕΕ υπηρετεί τουλάχιστον ένας ή και περισσότεροι υπάλληλοι που έχουν λάβει πιστοποίηση επάρκειας εσωτερικού ελεγκτή (περίπου 81,9%), ενώ το εναπομείναν ποσοστό (18,1%) θεωρείται εύλογο και μπορεί να αποδοθεί σε εισροή νέων υπαλλήλων.

Προτάσεις Βελτίωσης

Απαιτείται να προσδιοριστεί ένας τρόπος που θα διασφαλίζει την επαρκή χρονικά παραμονή των υπηρετούντων υπαλλήλων στις ΜΕΕ, ώστε να διαθέτουν τον απαιτούμενο χρόνο για εκπαίδευση, απόκτηση των αναγκαίων γνώσεων και δεξιοτήτων και να ασκούν αποτελεσματικά τα καθήκοντά τους.

Στο πλαίσιο αυτό, θα μπορούσε να θεσμοθετηθεί, είτε ένα ανώτατο ποσοστό μεταβολής του προσωπικού των ΜΕΕ ανά έτος, είτε ένα ελάχιστο χρονικό διάστημα υποχρεωτικής παραμονής των πιστοποιημένων υπηρετούντων υπαλλήλων στις ΜΕΕ (ενδεικτικά 3ετία).

Η γρήγορη εναλλαγή των υπαλλήλων των ΜΕΕ (rotation) εκτιμάται ότι μπορεί να περιοριστεί με την άμεση συγκρότηση και λειτουργία των Επιτροπών Ελέγχου, η λειτουργία των οποίων ενισχύει την ανεξαρτησία των εσωτερικών ελεγκτών και λειτουργεί εξισορροπητικά σε περιπτώσεις που πιθανόν ανακύπτουν εντάσεις, προβλήματα και διαφωνίες που επηρεάζουν τη σύνθεση των ΜΕΕ (βλ. και σελ. 60-62).

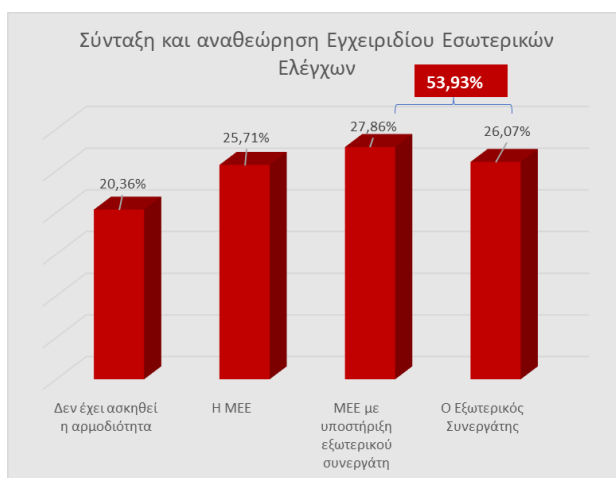
Γ. ΕΚΤΕΛΕΣΗ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΩΝ ΑΠΟ ΜΕΕ

92. Στην παρούσα ενότητα παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του ελέγχου αναφορικά με το κατά πόσο οι ΜΕΕ ανεξαρτήτως του τρόπου σύστασης, τυπική ή όχι, και ανεξαρτήτως εάν υποστηρίζονται από εξωτερικό συνεργάτη³² και στις οποίες υπηρετεί τουλάχιστον ένας υπάλληλος ασκούν τις αρμοδιότητες του άρθρου 10 του ν.4795/2021. Τα σχετικά αποτελέσματα ανά αρμοδιότητα έχουν ως εξής :

Σύνταξη και αναθεώρηση Εγχειριδίου Ελέγχων

93. Το εγχειρίδιο εσωτερικών ελέγχων αποτελεί το κύριο μεθοδολογικό εργαλείο της ΜΕΕ και περιγράφει πώς οργανώνεται και λειτουργεί στην πράξη ο εσωτερικός έλεγχος σε έναν φορέα. Περιέχει κατευθυντήριες γραμμές για τους ρόλους, τις διαδικασίες, αλλά και υποδείγματα για την εκτέλεση των διαδικασιών. Αποτελεί στην ουσία έναν πρακτικό οδηγό ενιαίας εφαρμογής, ώστε οι έλεγχοι να είναι τεκμηριωμένοι, συστηματικοί και συγκρίσιμοι.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 33 ΣΥΝΤΑΞΗ ΚΑΙ ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗ ΕΓΧΕΙΡΙΔΙΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ



Από την επισκόπηση των στοιχείων του διαγράμματος προκύπτει ότι :



Το 20% των φορέων δεν έχουν ασκήσει αυτή την αρμοδιότητα, γεγονός που γεννά ερωτηματικά για τη δυνατότητα διενέργειας ελέγχων, εφαρμογής της δέουσας μεθοδολογίας και για την αξιοπιστία των ευρημάτων και της τεκμηρίωσης.



Το 54% των ΜΕΕ έχει ασκήσει την αρμοδιότητα αυτή με την επικουρία του εξωτερικού συνεργάτη ή έχει ασκηθεί αποκλειστικά από αυτόν. Ειδικά στις περιπτώσεις που το εγχειρίδιο έχει συνταχθεί αποκλειστικά από τους εξωτερικούς συνεργάτες δυσχεραίνεται η διαδικασία εκπαίδευσης και εξοικείωσης του προσωπικού στις διαδικασίες των ελέγχων.



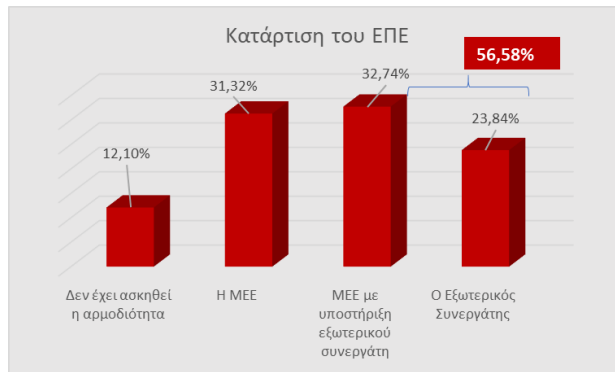
Θετικά καταγράφεται ότι περίπου ένα τέταρτο των ΜΕΕ έχει ασκήσει την εν λόγω αρμοδιότητα.

³² Δεν περιλαμβάνονται οι περιπτώσεις όπου όλη η λειτουργία του εσωτερικού ελέγχου έχει ανατεθεί αποκλειστικά σε εξωτερικό συνεργάτη.

Κατάρτιση Ετησίου Προγράμματος Εργασιών (ΕΠΕ)

94. Στην συνέχεια διερευνήθηκε ο βαθμός εμπλοκής των ΜΕΕ στην κατάρτιση του Ετησίου ή πολυετούς Προγράμματος Εργασιών. Τα σχετικά αποτελέσματα παρουσιάζονται στο διάγραμμα παραπλεύρως, από τα οποία προκύπτουν τα εξής :

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 34 ΚΑΤΑΡΤΙΣΗ ΕΤΗΣΙΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ ΕΛΕΓΧΟΥ



Θετικό είναι το γεγονός ότι οι ΜΕΕ σε σημαντικό βαθμό

διαμορφώνουν μόνες τους τα ΕΠΕ ή συμμετέχουν στη διαμόρφωσή τους με την υποστήριξη των εξωτερικών συνεργατών και ότι το ποσοστό των ΜΕΕ που δεν έχουν ασκήσει την αρμοδιότητα διαμορφώνεται σε πολύ χαμηλά επίπεδα.



Παραμένει όμως και ένα σημαντικό ποσοστό ΜΕΕ, οι οποίες δεν έχουν εμπλοκή στην κατάρτιση του ΕΠΕ και εναποθέτουν την αρμοδιότητα αυτή αποκλειστικά στους εξωτερικούς τους συνεργάτες, γεγονός που εμποδίζει την ανάπτυξη γνώσεων και δυνατοτήτων ώστε, με την πάροδο του χρόνου, να μπορούν να λειτουργήσουν αυτόνομα.

95. Κατά την κατάρτιση των ΕΠΕ, σύμφωνα με την παρ. 2β του άρθρ. 10 του ν.4795/2021, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι στρατηγικές και επιχειρησιακές προτεραιότητες του φορέα, καθώς και η αξιολόγηση των κινδύνων. Ο έλεγχος διερεύνησε την τήρηση των παραπάνω προϋποθέσεων και τα αποτελέσματα έχουν ως εξής:

Από την επισκόπηση των στοιχείων των δύο διαγραμμάτων προκύπτουν τα εξής :

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 36 ΛΑΜΒΑΝΟΝΤΑΙ ΥΠΟΨΗ ΟΙ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΕΣ ΚΑΙ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΕΣ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΕΣ ΤΟΥ ΦΟΡΕΑ;



ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 35 ΛΑΜΒΑΝΕΤΑΙ ΥΠΟΨΗ Η ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΚΙΝΔΥΝΩΝ;



Οι εντός των φορέων λειτουργούσες ΜΕΕ λαμβάνουν περισσότερο υπόψη τις στρατηγικές και επιχειρησιακές προτεραιότητες του φορέα καθώς και την αξιολόγηση των κινδύνων, όταν ασκούν την αρμοδιότητα της κατάρτισης των Ετήσιων Προγραμμάτων Εργασιών .

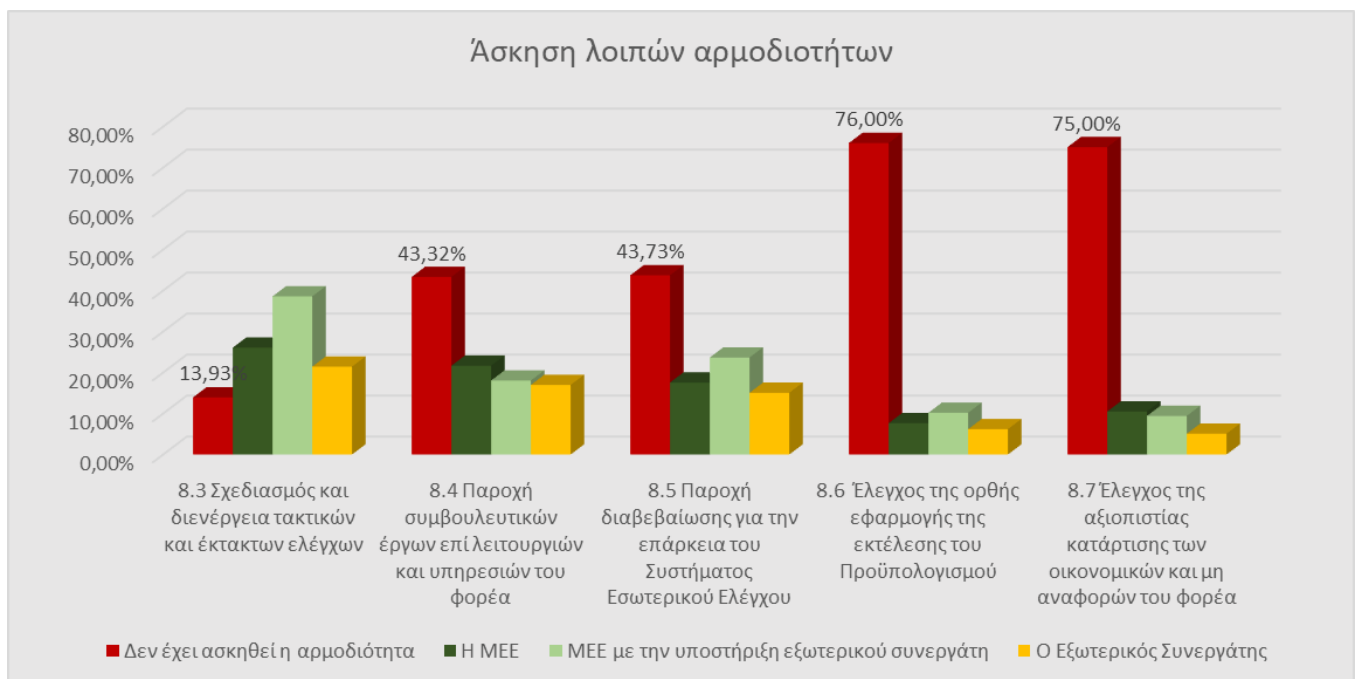


Παραμένει όμως ένα υψηλό ποσοστό ΜΕΕ, περίπου 30%, που δεν λαμβάνει καθόλου υπόψη τις παραμέτρους αυτές κατά των σχεδιασμών των ετησίων προγραμμάτων. Αυτό παρατηρείται, τόσο στις εντός των φορέων ΜΕΕ, όσο στους εξωτερικούς συνεργάτες, με αποτέλεσμα να τίθεται σε αμφισβήτηση αν οι έλεγχοι ανταποκρίνονται στις πραγματικές ανάγκες των φορέων.

Λοιπές Αρμοδιότητες

96. Ως προς την άσκηση των λοιπών αρμοδιοτήτων, που προβλέπονται στο άρθρο 10 του ν.4795/2021, η εικόνα που σχηματίζεται παρατίθεται στο ακόλουθο γράφημα.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 37 ΆΣΚΗΣΗ ΛΟΙΠΩΝ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΩΝ



Από τα στοιχεία του διαγράμματος προκύπτει :



Οι ΜΕΕ των φορέων του δημοσίου, είτε λειτουργούν αυτοτελώς, είτε επικουρούνται από εξωτερικό συνεργάτη, είτε η αρμοδιότητα ασκείται από τον εξωτερικό συνεργάτη αποκλειστικά, αποφεύγουν την ενασχόληση με τις αρμοδιότητες που αντανακλούν στους ουσιώδεις δημοσιονομικούς κινδύνους, δηλαδή στον έλεγχο της ορθής εκτέλεσης του Π/Υ των φορέων και της αξιοπιστίας των διαδικασιών κατάρτισης των οικονομικών, δημοσιονομικών και λοιπών αναφορών του φορέα.



Υψηλή παραμένει η μη ενασχόληση των ΜΕΕ, όλων των κατηγοριών (αυτόνομες, με υποστήριξη ή εξωτερικοί ανάδοχοι) με την εκτέλεση

συμβουλευτικών έργων, δραστηριότητα υψηλής προστιθέμενης αξίας για τους φορείς, καθώς και με την παροχή διαβεβαίωσης για την επάρκεια του ΣΣΕ. Ειδικά για την πρώτη από τις προαναφερθείσες αρμοδιότητες το σχετικά υψηλό ποσοστό δεν οφείλεται αποκλειστικά στην απροθυμία των ΜΕΕ, αλλά και στην έλλειψη ελεγκτικής κουλτούρας των Διοικήσεων που δεν αναθέτουν σχετικά έργα.



Στα θετικά καταγράφεται το υψηλό ποσοστό ενασχόλησης των ΜΕΕ όλων των κατηγοριών στον σχεδιασμό και τη διενέργεια τακτικών και έκτακτων ελέγχων.

Συμπεράσματα



Παρατηρείται ότι μεγάλο ποσοστό των ΜΕΕ δεν έχει συντάξει τα εγχειρίδια ελέγχου. Επιπλέον, πολλές ΜΕΕ ανέθεσαν την αρμοδιότητα αυτή αποκλειστικά σε εξωτερικούς συνεργάτες. Η πρακτική αυτή περιορίζει τη δυνατότητα των ΜΕΕ να εξοικειωθούν με τις ελεγκτικές διαδικασίες, την οργάνωση, εκτέλεση και τεκμηρίωση των ελέγχων με συνέπεια να περιορίζεται η επαγγελματική εμπειρία που αποκοτούν και να δυσχεραίνεται η αποδοτική και αποτελεσματική λειτουργία τους.



Διαπιστώθηκε σε υψηλά ποσοστά, ότι οι ΜΕΕ, είτε λειτουργούν αυτοτελώς, είτε με την συνδρομή εξωτερικών συνεργατών, είτε η λειτουργία του εσωτερικού ελέγχου έχει ανατεθεί εξ ολοκλήρου σε εξωτερικούς συνεργάτες, δεν λαμβάνουν υπόψη κατά την κατάρτιση του Ετησίου Προγράμματος Εργασιών τις στρατηγικές και επιχειρησιακές προτεραιότητες των φορέων ή την αξιολόγηση των κινδύνων που τους απειλούν.



Επισημαίνεται ότι πολύ μεγάλο μέρος των ΜΕΕ ανεξαρτήτως της χρήσης ή μη εξωτερικών συνεργατών δεν ασκούν τις αρμοδιότητες τους σχετικά με την ορθότητα εκτέλεσης των προϋπολογισμών των φορέων και δεν ελέγχουν την αξιοπιστία της κατάρτισης των οικονομικών και μη αναφορών. Το γεγονός αυτό σημαίνει ότι ουσιώδεις δημοσιονομικοί κίνδυνοι εκφεύγουν του ελέγχου.



Θετικό είναι το γεγονός ότι η πλειονότητα των ΜΕΕ εμπλέκονται στην κατάρτιση των ΕΠΕ, γεγονός που επιτρέπει σταδιακά τον σχεδιασμό ελέγχων σε όλα τα υψηλού κινδύνου πεδία των φορέων.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Α: ΦΔΤ ΠΟΥ ΕΝΤΑΧΘΗΚΑΝ ΣΤΟΝ ΕΛΕΓΧΩΝ ΑΝΑ Υ.Ε.

Α/Α	Υπηρεσία Επιτρόπου	Αριθμός Φορέων
1	Υ.Ε. ΣΤΗΝ Π.Ε. ΣΥΡΟΥ	33
2	Υ.Ε. ΟΤΑ ΙΧ ΔΗΜΟΥ ΠΕΙΡΑΙΑ	21
3	Υ.Ε. ΣΤΗΝ Π.Ε. ΙΩΑΝΝΙΝΩΝ	17
4	Υ.Ε. ΣΤΙΣ Π.Ε. ΒΟΙΩΤΙΑΣ- ΦΩΚΙΔΑΣ	16
5	2Η Υ.Ε. ΤΟΜΕΑ ΠΑΙΔΕΙΑΣ	15
6	Υ.Ε. ΣΤΗΝ Π.Ε. ΧΑΛΚΙΔΙΚΗΣ	15
7	Υ.Ε. ΣΤΗΝ Π.Ε. ΜΑΓΝΗΣΙΑΣ	13
8	1Η Υ.Ε. ΤΟΜΕΑ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ ΚΑΙ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ	13
9	Υ.Ε. ΣΤΗΝ Π.Ε. ΧΑΝΙΩΝ	13
10	3Η Υ.Ε. ΤΟΜΕΑ ΠΑΙΔΕΙΑΣ	13
11	Υ.Ε. ΣΤΗΝ Π.Ε. ΚΕΡΚΥΡΑΣ	12
12	Υ.Ε. ΤΟΜΕΑΣ ΕΘΝΙΚΗΣ ΑΜΥΝΑΣ (πρώην 1η Τομέας Εθνικής Άμυνας)	12
13	Υ.Ε. ΣΤΗΝ Π.Ε. ΛΑΣΙΘΙΟΥ	12
14	Υ.Ε. ΟΤΑ ΙΙ ΔΗΜΟΥ ΑΓΙΑΣ ΠΑΡΑΣΚΕΥΗΣ	2
15	Υ.Ε. ΣΤΗΝ Π.Ε. ΑΙΤΩΛΟΑΚΑΡΝΑΝΙΑΣ	12
16	Υ.Ε. ΟΤΑ Χ ΔΗΜΟΥ ΠΕΡΙΣΤΕΡΙΟΥ	12
17	Υ.Ε. ΟΤΑ V ΔΗΜΟΥ ΗΛΙΟΥΠΟΛΕΩΣ	11
18	Υ.Ε. ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΕΝΟΤΗΤΑΣ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ ΤΟΜΕΑ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ & ΑΘΛΗΤΙΣΜΟΥ & ΛΟΙΠΩΝ ΝΟΜΙΚΩΝ ΠΡΟΣΩΠΩΝ	11
19	1Η Υ.Ε. ΣΤΗΝ Π.Ε. ΑΧΑΪΑΣ	11
20	1Η Υ.Ε. ΣΤΗΝ Π.Ε. ΗΡΑΚΛΕΙΟΥ	10
21	2Η Υ.Ε. ΣΤΗΝ Π.Ε. ΗΡΑΚΛΕΙΟΥ	10
22	2Η Υ.Ε. ΣΤΗΝ Π.Ε. ΛΑΡΙΣΗΣ	10
23	1Η Υ.Ε. ΤΟΜΕΑ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ, ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ ΚΑΙ ΤΟΥΡΙΣΜΟΥ	10
24	Υ.Ε. ΤΟΜΕΑΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ (πρώην 1η Τομέας Οικονομικών)	10
25	Υ.Ε. ΣΤΗΝ Π.Ε. ΡΟΔΟΥ	9
26	Υ.Ε. ΣΤΗΝ Π.Ε. ΦΘΙΩΤΙΔΑΣ	9
27	Υ.Ε. ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΕΝΟΤΗΤΑΣ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ ΤΟΜΕΑΣ ΥΓΕΙΑΣ	9
28	Υ.Ε. ΣΤΗΝ Π.Ε. ΚΕΦΑΛΛΗΝΙΑΣ	9
29	Υ.Ε. ΣΤΗΝ Π.Ε. ΚΟΖΑΝΗΣ	9
30	Υ.Ε. ΣΤΗΝ Π.Ε. ΛΑΚΩΝΙΑΣ	9
31	Υ.Ε. ΣΤΗΝ Π.Ε. ΚΑΡΔΙΤΣΑΣ	8
32	Υ.Ε. ΣΤΗΝ Π.Ε. ΑΡΚΑΔΙΑΣ	8
33	Υ.Ε. ΟΤΑ ΙV ΔΗΜΟΥ ΑΜΑΡΟΥΣΙΟΥ	8
34	Υ.Ε. ΣΤΗΝ Π.Ε. ΕΒΡΟΥ	8
35	Υ.Ε. ΤΟΜΕΑ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ ΚΑΙ ΑΘΛΗΤΙΣΜΟΥ	8
36	Υ.Ε. ΣΤΗΝ Π.Ε. ΡΕΘΥΜΝΗΣ	8
37	Υ.Ε. ΟΤΑ ΙΙ ΔΗΜΟΥ ΚΑΛΑΜΑΡΙΑΣ	8
38	Υ.Ε. ΣΤΗΝ Π.Ε. ΡΟΔΟΠΗΣ	7
39	Υ.Ε. ΟΤΑ VΙ ΔΗΜΟΥ ΚΑΛΛΙΘΕΑΣ	7
40	1Η Υ.Ε. ΣΤΗΝ Π.Ε. ΛΑΡΙΣΗΣ	7
41	Υ.Ε. ΣΤΗΝ Π.Ε. ΚΟΡΙΝΘΙΑΣ	7
42	Υ.Ε. ΟΤΑ VΙΙ ΔΗΜΟΥ Ν. ΙΩΝΙΑΣ	7
43	Υ.Ε. ΟΤΑ VΙΙΙ ΔΗΜΟΥ ΝΙΚΑΙΑΣ	7
44	Υ.Ε. ΣΤΗΝ Π.Ε. ΠΡΕΒΕΖΗΣ	7

45	Υ.Ε. ΣΤΗΝ Π.Ε. ΜΕΣΣΗΝΙΑΣ	7
46	Υ.Ε. ΣΤΗΝ Π.Ε. ΑΡΤΑΣ	7
47	3Η Υ.Ε. ΤΟΜΕΑ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ	6
48	1Η Υ.Ε. ΤΟΜΕΑ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ	6
49	Υ.Ε. ΣΤΗΝ Π.Ε. ΚΑΒΑΛΑΣ	6
50	1η Υ.Ε. ΤΟΜΕΑ ΥΓΕΙΑΣ	6
51	Υ.Ε. ΣΤΗΝ Π.Ε. ΚΑΣΤΟΡΙΑΣ	6
52	Υ.Ε. ΣΤΗΝ Π.Ε. ΠΕΛΛΗΣ	6
53	Υ.Ε. ΟΤΑ Ι ΔΗΜΟΥ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ	6
54	Υ.Ε. ΣΤΗΝ Π.Ε. ΔΡΑΜΑΣ	6
55	Υ.Ε. ΣΤΗΝ Π.Ε. ΕΥΒΟΙΑΣ	5
56	5Η Υ.Ε. ΤΟΜΕΑ ΥΓΕΙΑΣ (πρώην 6η Υ.Ε. Τομέα Υγείας)	5
57	Υ.Ε. ΣΤΗΝ Π.Ε. ΠΙΕΡΙΑΣ	5
58	Υ.Ε. ΟΤΑ ΙΙΙ ΔΗΜΟΥ ΑΘΗΝΑΙΩΝ	5
59	Υ.Ε. ΣΤΗΝ Π.Ε. ΤΡΙΚΑΛΩΝ	5
60	4Η Υ.Ε. ΤΟΜΕΑ ΥΓΕΙΑΣ (πρώην 5η Υ.Ε. Τομέα Υγείας)	5
61	Υ.Ε. ΤΟΜΕΑ ΝΑΥΤΙΛΙΑΣ	5
62	Υ.Ε. ΣΤΗΝ Π.Ε. ΑΡΓΟΛΙΔΟΣ	5
63	Υ.Ε. ΣΤΗΝ Π.Ε. ΓΡΕΒΕΝΩΝ	5
64	Υ.Ε. ΣΤΗΝ Π.Ε. ΕΥΡΥΤΑΝΙΑΣ	4
65	2Η Υ.Ε. ΤΟΜΕΑ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ	4
66	Υ.Ε. ΣΤΗΝ Π.Ε. ΘΕΣΠΡΩΤΙΑΣ	4
67	Υ.Ε. ΣΤΗΝ Π.Ε. ΛΕΥΚΑΔΑΣ	4
68	Υ.Ε. ΣΤΗΝ Π.Ε. ΦΛΩΡΙΝΑΣ	4
69	Υ.Ε. ΣΤΗΝ Π.Ε. ΞΑΝΘΗΣ	4
70	Υ.Ε. ΣΤΗΝ Π.Ε. ΗΜΑΘΙΑΣ	4
71	1Η Υ.Ε. ΤΟΜΕΑ ΠΑΙΔΕΙΑΣ	4
72	Υ.Ε. ΥΠ. ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ, ΤΟΜΕΑ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ-ΘΡΑΚΗΣ ΚΑΙ ΤΟΜΕΑ ΠΑΙΔΕΙΑΣ	4
73	Υ.Ε. ΣΤΗΝ Π.Ε. ΧΙΟΥ	3
74	Υ.Ε. ΤΟΜΕΑ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ	3
75	2Η Υ.Ε. ΤΟΜΕΑ ΥΓΕΙΑΣ	3
76	Υ.Ε. ΣΤΗΝ Π.Ε. ΚΙΛΚΙΣ	3
77	Υ.Ε. ΣΤΗΝ Π.Ε. ΖΑΚΥΝΘΟΥ	3
78	2Η Υ.Ε. ΤΟΜΕΑ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ	3
79	Υ.Ε. ΣΤΗΝ Π.Ε. ΛΕΣΒΟΥ	3
80	3Η Υ.Ε. ΤΟΜΕΑ ΥΓΕΙΑΣ (πρώην 4η Υ.Ε. Τομέα Υγείας)	3
81	2Η Υ.Ε. ΤΟΜΕΑ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ, ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ ΚΑΙ ΤΟΥΡΙΣΜΟΥ	3
82	Υ.Ε. ΣΤΗΝ Π.Ε. ΣΕΡΡΩΝ	2
83	Υ.Ε. ΤΟΜΕΑ ΒΟΥΛΗΣ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ ΚΑΙ ΨΗΦΙΑΚΗΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ	2
84	3Η Υ.Ε. ΤΟΜΕΑ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ	1
85	2Η Υ.Ε. ΣΤΗΝ Π.Ε. ΑΧΑΪΑΣ	1
86	1Η Υ.Ε. ΤΟΜΕΑ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ	1
87	2Η Υ.Ε. ΤΟΜΕΑ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ ΚΑΙ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ	1
88	Υ.Ε. ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ & ΕΛΕΓΧΟΣ ΕΣΟΔΩΝ (πρώην 2η ΥΕ Οικονομικών)	1
89	2Η Υ.Ε. ΤΟΜΕΑ ΑΓΡΟΤΙΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ	1
90	Υ.Ε. ΣΤΗΝ Π.Ε. ΣΑΜΟΥ	1
91	Υ.Ε. ΤΟΜΕΑ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ	1
92	1Η Υ.Ε. ΤΟΜΕΑ ΑΓΡΟΤΙΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ	1
	Γενικό Άθροισμα	666

Τον γενικό συντονισμό του ελέγχου είχε η Γενική Συντονίστρια Ηπείρου και Δυτικής Μακεδονίας, Μάρθα Δήμου, η οποία επιμελήθηκε τη σύνταξη της έκθεσης, σε συνεργασία με τον Επίτροπο της ΥΕ «Συστήματα Εσωτερικού Ελέγχου», Ευάγγελο Κρεμμύδα.

Εμπλεκόμενοι στη διαδικασία της εποπτείας ήταν: **α)** Οι 92 ΥΕ, που αναφέρονται αναλυτικά στο παράρτημα της παρούσας Έκθεσης και διενήργησαν τη διαδικασία της εποπτείας των ΣΕΕ στους ΦΔΤ της αρμοδιότητάς τους, **β)** οι Γενικοί Συντονιστές Καλλιρρόη Κοντού, Γιαννούλα Πράντζιου, Παρασκευή Ζάρρου, Γεωργία Κοντογιάννη, Ελισάβετ Κουταβά, Μάρθα Δήμου και ο ήδη συνταξιοδοτηθείς Ευάγγελος Αρβανίτης, ως προς τη διενέργεια του ποιοτικού ελέγχου των πρωτογενών στοιχείων, **γ)** η άτυπη ομάδα εργασίας αποτελούμενη από τους Επιτρόπους Ευάγγελο Κρεμμύδα, Ταξιάρχη Σπανό, Φώτη Θεοδωρίδη, Ιωάννη Κουτσόπουλο, Αναστασία Χελιατσίδου, Αναπληρώτρια Επίτροπο στην ΥΕ Κοζάνης και Νικόλαο Δάλπη, υπάλληλο της ΥΕ Πληροφορική Ελέγχων (συσταθείσα με την 1/2025 πράξη της αρμόδιας Γενικής Συντονίστριας, Μάρθας Δήμου), που συμμετείχαν με τις προτάσεις τους στην προετοιμασία και τον σχεδιασμό του ελέγχου.

Η σύνταξη των ερωτηματολογίων έγινε από τον Επίτροπο της ΥΕ «Συστήματα Εσωτερικού Ελέγχου», Ευάγγελο Κρεμμύδα σε συνεργασία με την Αναστασία Χελιατσίδου, Αναπληρώτρια Επίτροπο στην ΥΕ Κοζάνης. Η επεξεργασία όλων των στοιχείων, που συλλέχθηκαν και αξιολογήθηκαν σε τοπικό επίπεδο από τις αναφερόμενες στο παράρτημα 92 ΥΕ, διενεργήθηκε από τον Ευάγγελο Κρεμμύδα σε συνεργασία με την υπάλληλο της ΥΕ «Συστήματα Εσωτερικού Ελέγχου», Αναστασία Γιαντίρη. Η εκκαθάριση των στοιχείων έγινε από τον υπάλληλο της ΥΕ «Πληροφορική Ελέγχων», Νικόλαο Δάλπη. Η ειδική εφαρμογή «Πίνακας Αναφοράς» που δημιουργήθηκε για την συλλογή των στοιχείων υλοποιήθηκε από τον υπάλληλο της ΥΕ «Πληροφορική Διοίκησης», Γεώργιο Χατζέλλη.

Η έκθεση ως σχέδιο υποβλήθηκε, προς ενημέρωση, στο Όγδοο Τμήμα και, κατά τη συνεδρίαση του Τμήματος της 23^{ης}.3.2026, προτάθηκαν στους συντάκτες ορισμένες τροποποιήσεις οι οποίες έγιναν αποδεκτές.

Η έκθεση θα αναρτηθεί στην επίσημη ιστοσελίδα του Δικαστηρίου και θα κοινοποιηθεί: **α.** στη Βουλή των Ελλήνων, **β.** στην Προεδρία της Κυβέρνησης, **γ.** στο σύνολο των Υπουργείων, **δ.** στην ΕΑΔ, **ε.** στην ΚΕΔΕ, **στ.** στην ΕΝΠΕ.