



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

20
24

Έκθεση για την εφαρμογή
του μέρους Α' του ν.4795/2021
για το Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου
στους φορείς του Δημοσίου Τομέα

Δεκέμβριος 2024



ΕΘΝΙΚΗ ΑΡΧΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ

Η παρούσα έκδοση στο σύνολό της, συμπεριλαμβανομένων των κειμένων, των γραφημάτων, της διάταξης και του σχεδιασμού, αποτελεί αντικείμενο πνευματικής ιδιοκτησίας της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας (ΕΑΔ) και προστατεύεται σύμφωνα με τις εκάστοτε ισχύουσες διατάξεις εθνικής, ευρωπαϊκής ή διεθνούς νομοθεσίας. Σε περίπτωση αναπαραγωγής και οποιασδήποτε χρήσης του περιεχομένου της έκδοσης, είτε στο σύνολό του είτε τμηματικά, θα πρέπει να υπάρχει ευκρινής και διακριτή αναφορά στην πηγή προέλευσής του, ήτοι την ΕΑΔ, με τρόπο ακριβή, σαφή και μη παραπλανητικό. Η παρούσα έκδοση δεν επιτρέπεται να τροποποιηθεί με οποιονδήποτε τρόπο ούτε και να αποτελέσει αντικείμενο εμπορικής εκμετάλλευσης. Για οποιοδήποτε ερώτημα που άπτεται της πνευματικής ιδιοκτησίας της ΕΑΔ επί της παρούσας έκδοσης, μπορείτε να επικοινωνήσετε με τη Γενική Διεύθυνση Ακεραιότητας και Λογοδοσίας της ΕΑΔ στο: gdgdalo@aead.gr

ΣΥΝΤΑΞΗ

Το παρόν έργο «Έκθεση για την εφαρμογή του μέρους Α΄ του ν. 4795/2021 για το Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου στο Δημόσιο Τομέα» εκπονήθηκε σύμφωνα με τις κατευθύνσεις της Αναπληρώτριας Διοικητή, Αλεξάνδρας Ρογκάκου, με την καθοδήγηση και τον συντονισμό της Προϊσταμένης της Γενικής Διεύθυνσης Ακεραιότητας & Λογοδοσίας, Μαρίας Κωνσταντινίδου.

Το έργο υλοποιήθηκε από ομάδα έργου που αποτελείται από τα στελέχη της Διεύθυνσης Πολιτικών και Προτύπων Λογοδοσίας της Γενικής Διεύθυνσης Ακεραιότητας & Λογοδοσίας : Δήμητρα Δαργενίδου (Αν. Προϊσταμένη Τμήματος), Ελένη Δουβή, Ολυμπία Γκούμα, Παρασκευή – Καρολίνα Κοτρώνη, Νίκη Παναγιωτάκου, Παρασκευή Παπαδημητρίου, Νικόλαο Παπανικολάου, Βασίλειο Φραγκουδάκη και Βαρβάρα Χαλικιά, υπό την εποπτεία της Αν. Προϊσταμένης της Διεύθυνσης Πολιτικών και Προτύπων Λογοδοσίας, Ιωάννας Λαμπράκη.

Μήνυμα Διοικητή

Η Αναπληρώτρια Διοικητή της Ε.Α.Δ.

Αλεξάνδρα Ρογκάκου

Ο ν. 4795/2021 (Α'62) για το Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου και τις Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου, αποτελεί ένα πραγματικά εμβληματικό έργο για την ελληνική δημόσια διοίκηση. Η ανάπτυξη ενός ενιαίου και σύγχρονου Συστήματος Εσωτερικού Ελέγχου έχει ως στόχο να ενισχύσει τους μηχανισμούς λογοδοσίας στους φορείς του δημόσιου τομέα, συμβάλλοντας στην επίτευξη των στόχων τους, καθώς και στη συνολική βελτίωση της λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης, βάσει των αρχών της καλής διακυβέρνησης και της χρηστής διοίκησης, σύμφωνα και με τις προβλέψεις του ν. 4622/2019.

Με το παρόν έργο «Έκθεση για την εφαρμογή του μέρους Α' του ν. 4795/2021 για το Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου στους φορείς του Δημόσιου Τομέα», η Εθνική Αρχή Διαφάνειας επιδιώκει να καταγράψει με ακρίβεια την πρόοδο που έχει σημειωθεί στην εφαρμογή του εν λόγω νομοθετικού πλαισίου από τους φορείς της δημόσιας διοίκησης. Παράλληλα, αποσκοπεί στην αναγνώριση των υφιστάμενων προκλήσεων που αντιμετωπίζουν οι φορείς κατά την πορεία υλοποίησης, προβαίνοντας στην υποβολή τεκμηριωμένων προτάσεων αντιμετώπισης.

Η επιτυχής εφαρμογή του θεσμικού πλαισίου για το Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου, προϋποθέτει τη στενή και συντονισμένη συνεργασία όλων των συναρμόδιων οργάνων, αρχών και φορέων της Δημόσιας Διοίκησης, διασφαλίζοντας την αποτελεσματική λειτουργία του προς όφελος της διαφάνειας, της λογοδοσίας, της καταπολέμησης της απάτης και της διαφθοράς και εν τέλει της ενίσχυσης της αξιοπιστίας της Δημόσιας Διοίκησης.

Περιεχόμενα

Συνοτομογραφίες	8
Εισαγωγή	9
1. Μεθοδολογία	10
1.1. Ανάπτυξη μεθοδολογικού εργαλείου	10
1.2. Αντληση στοιχείων από άλλες πηγές	13
1.2.1. Ετήσιες Εκθέσεις φορέων	13
1.2.2. Στοιχεία που τηρούνται στην ΕΑΔ	13
1.3. Περιορισμοί	13
2. Ο ρόλος της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας	15
3. Παρουσίαση του θεσμικού πλαισίου για το Εθνικό Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου και τις Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου	18
3.1. Νόμος 4795/2021, Μέρος Α'	18
3.2. Μεταγενέστερες διατάξεις του ν.4795/2021	19
3.2.1. Ρυθμίσεις για τον εσωτερικό έλεγχο στα Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα	19
3.2.2. Ρυθμίσεις που αφορούν στις ανώνυμες εταιρείες του δημοσίου	19
3.2.3. Ρυθμίσεις που αφορούν στην αναμόρφωση του συστήματος διακυβέρνησης των ΟΤΑ ..	20
3.3. Διαχείριση Κινδύνων στο Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου Δημοσίου Τομέα	20
3.4. Δευτερογενές Δίκαιο	21
3.4.1. Κριτήρια σύστασης ΜΕΕ	21
3.4.2. Ανάθεση παροχής υπηρεσιών σε φυσικό ή νομικό πρόσωπο για την υποστήριξη των ΜΕΕ ή την άσκηση της λειτουργίας του εσωτερικού ελέγχου	22
3.4.3. Ρύθμιση θεμάτων σχετικά με τον ορισμό εμπειρογνομόνων	22
3.4.4. Σύσταση Επιτροπών Ελέγχου	22
3.4.5. Πρόγραμμα Πιστοποίησης Ελεγκτικής Επάρκειας Εσωτερικού Ελεγκτή Δημοσίου Τομέα ..	23
3.4.6. Πρότυπο Κώδικα Δεοντολογίας Εσωτερικών Ελεγκτών	24
3.5. Διαχείριση Κινδύνων	24
3.5.1. Πρόγραμμα Πιστοποίησης Επαγγελματικής Επάρκειας Διαχειριστή Κινδύνων	24
3.5.2. Ανάθεση παροχής υπηρεσιών σε φυσικό ή νομικό πρόσωπο	25
3.5.3. Πρότυπο Ετήσιας Έκθεσης Διαχειριστή Κινδύνων	25
4. Εφαρμογή του ν. 4795/2021, Μέρος Α'	26
4.1. Καταγραφή διαδικασιών	26
4.2. Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου	26
4.2.1. Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου Υπουργείων	26
4.2.2. Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου Ανεξάρτητων Αρχών	27
4.2.3. Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου Αποκεντρωμένων Διοικήσεων	29
4.2.4. Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου Ανώτατων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων	29
4.2.5. Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου ΔΥΠΕ	29
4.2.6. Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης α' βαθμού	30
4.2.7. Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης β' βαθμού	32
4.3. Στελέχωση Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου	32

4.4. Πιστοποίηση Εσωτερικών Ελεγκτών	35
4.5. Μεθοδολογικά εργαλεία	36
4.6. Ετήσια Έκθεση με Γνώμη του Προϊσταμένου της Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου	40
4.7. Διεξαγωγή Έργου ΜΕΕ	42
4.8. Ανάθεση σε ανεξάρτητο φυσικό ή νομικό πρόσωπο (εξωτερικό πάροχο)	45
4.8.1. Ανάθεση σε εξωτερικούς παρόχους	45
4.8.2. Ανάθεση ΟΤΑ α' βαθμού σε εξωτερικούς παρόχους	46
4.8.3. Ειδικά στοιχεία για την ανάθεση σε εξωτερικούς παρόχους	48
4.9. Ανεξαρτησία Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου	50
4.9.1. Οργανωτική Υπαγωγή ΜΕΕ	50
4.9.2. Επιτροπές Ελέγχου	50
4.9.3. Ανεξαρτησία Εσωτερικών Ελεγκτών	51
4.10. Διαχείριση Κινδύνων	52
5. Αδυναμίες, προκλήσεις και βελτιώσεις στην εφαρμογή του ν.4795/2021, Μέρος Α'	54
5.1. Γενικά θέματα εφαρμογής του ν.4795/2021 για το Σύστημα Εσωτερικού ελέγχου	54
5.1.1. Καταγραφή Διαδικασιών	54
5.1.2. Ορισμός Οργάνου Διαχείρισης Κινδύνων	55
5.2. Ειδικά θέματα εφαρμογής του ν.4795/2021 για τη λειτουργία εσωτερικού ελέγχου	55
5.2.1. Στελέχωση Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου	55
5.2.2. Επιτροπές Ελέγχου	58
5.2.3. Θέματα που αφορούν στα Υπουργεία	59
5.2.4. Θέματα που αφορούν στις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις	60
5.2.5. Θέματα που αφορούν στα Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα	61
5.2.7. Θέματα που αφορούν στους Φορείς Παροχής Υπηρεσιών Υγείας - ΔΥΠΕ	61
5.2.8. Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης α' και β' βαθμού	63
5.3. Προβλήματα που τέθηκαν από τους φορείς	63
6. Συμπεράσματα	65

Πίνακες

Πίνακας 1. Βασικοί Τομείς Δραστηριοτήτων (Key Performance Areas-KPAs)	10
Πίνακας 2. Ανταπόκριση στο ερωτηματολόγιο ανά κατηγορία φορέων	12
Πίνακας 3. Ομαδοποιημένη στελέχωση ΜΕΕ ανά κατηγορία φορέα	33
Πίνακας 4. Συμμόρφωση των φορέων στην κοινοποίηση της Ετήσιας Έκθεσης	41
Πίνακας 5. Υλοποίηση έργων ΜΕΕ ανά κατηγορία φορέων	44
Πίνακας 6. Ανάθεση σε εξωτερικό πάροχο	46

Διαγράμματα

Διάγραμμα 1. Ποσοστό συμμετοχής ανά κατηγορία φορέων	12
Διάγραμμα 2. Σύσταση ΜΕΕ στις Ανεξάρτητες Αρχές	28
Διάγραμμα 3. Λειτουργία Εσωτερικού Ελέγχου στους ΟΤΑ α' βαθμού που πληρούν τα κριτήρια για σύσταση ΜΕΕ	31

Διάγραμμα 4. Λειτουργία Εσωτερικού Ελέγχου στους ΟΤΑ α' βαθμού που δεν πληρούν τα κριτήρια σύστασης ΜΕΕ.....	31
Διάγραμμα 5. Στελέχωση ΜΕΕ ανά κατηγορία φορέων.....	34
Διάγραμμα 6. Κατανομή φορέων με έναν εσωτερικό ελεγκτή	35
Διάγραμμα 7. Πιστοποιημένα στελέχη ανά κατηγορία φορέων.....	36
Διάγραμμα 8. Μεθοδολογικά εργαλεία ΜΕΕ Υπουργείων.....	37
Διάγραμμα 9. Μεθοδολογικά εργαλεία ΜΕΕ Ανεξάρτητων Αρχών	37
Διάγραμμα 10. Μεθοδολογικά εργαλεία ΜΕΕ Αποκεντρωμένων Διοικήσεων.....	38
Διάγραμμα 11. Μεθοδολογικά εργαλεία ΜΕΕ ΑΕΙ.....	38
Διάγραμμα 12. Μεθοδολογικά εργαλεία ΜΕΕ ΔΥΠΕ.....	39
Διάγραμμα 13. Μεθοδολογικά εργαλεία ΜΕΕ ΟΤΑ α' βαθμού	39
Διάγραμμα 14. Μεθοδολογικά εργαλεία ΜΕΕ ΟΤΑ β' βαθμού.....	40
Διάγραμμα 15. Πλήθος έργων ΜΕΕ ανά είδος	42
Διάγραμμα 16. Υλοποίηση έργων ΜΕΕ ανά κατηγορία φορέα, έτους 2023.....	44
Διάγραμμα 17. Δήμοι που εφαρμόζουν εσωτερικό έλεγχο	47
Διάγραμμα 18. Τρόπος εφαρμογής εσωτερικού ελέγχου στους Δήμους	47
Διάγραμμα 19. Υποστήριξη ΜΕΕ ή ανάθεση του εσωτερικού ελέγχου σε εξωτερικό πάροχο	48
Διάγραμμα 20. Κατανομή των συμβάσεων σε παρόχους είτε για υποστήριξη της ΜΕΕ είτε για εξ ολοκλήρου ανάθεση του εσωτερικού ελέγχου	49
Διάγραμμα 21. Κατανομή των συμβάσεων σε παρόχους για εξ ολοκλήρου ανάθεση του εσωτερικού ελέγχου.....	49
Διάγραμμα 22. Σύσταση οργάνου διαχείρισης κινδύνων	52

Εικόνες

Εικόνα 1. Πλήθος Ετήσιων Εκθέσεων που κοινοποιήθηκαν στην ΕΑΔ ανά έτος.....	41
Εικόνα 2. Κατηγορίες λοιπών έργων ΜΕΕ έτους 2023	43

Συντομογραφίες

ΑΑ, Ανεξάρτητη Αρχή
ΑΑΔΕ, Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων
ΑΔ, Αποκεντρωμένη Διοίκηση
ΑΕΙ, Ανώτατο Εκπαιδευτικό Ίδρυμα
ΓΔΑΛΟ, Γενική Διεύθυνση Ακεραιότητας & Λογοδοσίας
ΔΕΕΔΔ, Δίκτυο Εσωτερικών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης
ΔΕΣΕΛ, Διεύθυνση Εσωτερικού Ελέγχου
ΔΠΠΛ, Διεύθυνση Πολιτικών & Προτύπων Λογοδοσίας
ΔΤ, Δημόσιος Τομέας
ΔΥΠΕ, Διοίκηση Υγειονομικής Περιφέρειας
ΕΑΔ, Εθνική Αρχή Διαφάνειας
ΕΕΤΑΑ, Ελληνική Εταιρεία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης
ΕΚΔΔΑ, Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης
ΕΛΚΕ, Ειδικός Λογαριασμός Κονδυλίων Έρευνας
ΕΛΣΥΝ, Ελεγκτικό Συνέδριο
ΕΝΠΕ, Ένωση Περιφερειών Ελλάδος
ΙΝΕΠ, Ινστιτούτο Επιμόρφωσης
ΚΕΔΕ, Κεντρική Ένωση Δήμων Ελλάδος
ΚΥΑ, Κοινή Υπουργική Απόφαση
ΜΕΕ, Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου
νπδδ, Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου
νπιδ, Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου
ΝΣΚ, Νομικό Συμβούλιο του Κράτους
ΟΕΥ, Οργανισμός Εσωτερικής Υπηρεσίας
ΟΟΣΑ, Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης
ΟΤΑ, Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης
ΠΔ, Προεδρικό Διάταγμα
ΠΕ, Πανεπιστημιακής Εκπαίδευσης
ΣΕΕ, Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου
ΤΕ, Τεχνολογικής Εκπαίδευσης
ΥΑ, Υπουργική Απόφαση
ΥΠΕΣ, Υπουργείο Εσωτερικών

Εισαγωγή

Μετά την πάροδο τριών ετών από τη θέσπιση του ν.4795/2021 (Α' 62), Μέρος Α') και έχοντας πλέον εφαρμοστεί η λειτουργία του εσωτερικού ελέγχου στο σύνολο σχεδόν των φορέων του δημόσιου τομέα, είτε με τη σύσταση Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου (ΜΕΕ) είτε με ανάθεση σε εξωτερικό πάροχο κατά τις προβλέψεις του νόμου, η ΕΑΔ εκπονεί την παρούσα έκθεση, στην οποία παρουσιάζει την πρόοδο εφαρμογής των διατάξεων του νόμου στη Δημόσια Διοίκηση, συνολικά και ανά κατηγορία φορέων, προκειμένου να εντοπιστούν οι αδυναμίες και να προταθούν βελτιώσεις.

Η έκδοση του ν.4795/2021 αποτελεί ένα από τα θεμελιώδη βήματα μιας προσπάθειας, που ξεκίνησε το 2006 για το Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου και τη σύσταση Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου.

Η Εθνική Αρχή Διαφάνειας, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της για την ανάπτυξη του θεσμικού οργανωτικού και επιχειρησιακού πλαισίου του Εθνικού Συστήματος Εσωτερικού Ελέγχου (ΣΕΕ), συνέβαλλε καθοριστικά σε αυτό το νομοθετικό εγχείρημα με τη συμμετοχή της στην επιτροπή και την τεχνική ομάδα εργασίας που συστάθηκαν για τη νομοτεχνική επεξεργασία του σχεδίου νόμου από το επισπεύδον Υπουργείο Εσωτερικών. Στην εν λόγω επιτροπή συμμετείχαν επίσης, εκτός από το Υπουργείο Εσωτερικών, τα Υπουργεία Οικονομικών και Ψηφιακής Διακυβέρνησης και το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους, ενώ προήδρευε ο Αντιπρόεδρος του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Με τη θέσπιση του ν.4795/2021 και την έκδοση των κανονιστικών πράξεων που απορρέουν από το νόμο αυτό, ουσιαστικά εκκινεί η ενιαία εφαρμογή του Συστήματος Εσωτερικού Ελέγχου στους φορείς της ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης. Στη συνέχεια, συμπληρώθηκε με τον ν.5013/2023 Μέρος Β' (Α' 12), με τον οποίο προστέθηκε Κεφάλαιο Ζ' που αφορά στη Διαχείριση Κινδύνων, που αποτελεί ένα από τα δομικά στοιχεία του Συστήματος Εσωτερικού Ελέγχου των φορέων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του.

Στο παρόν κείμενο παρουσιάζονται οι ενέργειες που ανέλαβαν οι φορείς αναφορικά με το ΣΕΕ, το έργο που έχουν επιτελέσει μέχρι σήμερα καθώς και τα ποσοστά συμμόρφωσης με τις ρυθμίσεις του νόμου, ανά κατηγορία φορέων.

Τέλος, επισημαίνονται τα σημεία στα οποία πρέπει να δοθεί επιπλέον προσοχή, καθώς η εφαρμογή των διατάξεων σε συγκεκριμένα πεδία συνεχίζει να αποτελεί πρόκληση για το σύνολο της Δημόσιας Διοίκησης ή και για επιμέρους κατηγορίες φορέων. Στο κείμενο αναλύονται οι λόγοι από τους οποίους προκύπτουν οι παραπάνω διαπιστώσεις και επιχειρείται η αναζήτηση λύσεων και η διατύπωση προτάσεων για την επίλυση των ζητημάτων, ακόμα και με προτάσεις για τη συμπλήρωση/τροποποίηση του θεσμικού πλαισίου.

1. Μεθοδολογία

1.1. Ανάπτυξη μεθοδολογικού εργαλείου

Για τη διεξαγωγή του παρόντος έργου αναπτύχθηκε μεθοδολογικό εργαλείο για την συλλογή των απαραίτητων στοιχείων. Στην πρώτη φάση της υλοποίησης καταρτίστηκε ερωτηματολόγιο και καθορίστηκαν οι κύριες ενότητες αυτού, οι οποίες αφορούν τους Βασικούς Τομείς Δραστηριοτήτων (Key Performance Areas - KPAs) των ΜΕΕ, όπως αναλύονται στον παρακάτω πίνακα, προσαρμοσμένες στις απαιτήσεις του ν. 4795/2021.

Στη συνέχεια, αποτυπώθηκαν τα κατάλληλα στοιχεία μέτρησης (ποιοτικά/ποσοτικά), τα οποία ήταν απαραίτητο να συγκεντρωθούν προκειμένου να διαμορφωθούν οι αντίστοιχες κατηγορίες δεδομένων. Περαιτέρω, αναπτύχθηκαν σχετικές ερωτήσεις ανοικτού ή κλειστού τύπου και καταρτίστηκε το τελικό ερωτηματολόγιο.

Πίνακας 1. Βασικοί Τομείς Δραστηριοτήτων (Key Performance Areas-KPAs)

α/α	KPAs	Ενδεικτικά Στοιχεία Μέτρησης
1	Σύσταση και Λειτουργία ΜΕΕ	Σύσταση ΜΕΕ
		Λειτουργία με ίδιους πόρους/Συνεργασία με Εξωτερικό Πάροχο
2	Ανεξαρτησία ΜΕΕ	Σύσταση και λειτουργία Επιτροπών Ελέγχου
3	Στελέχωση και Έργο των ΜΕΕ	Στελέχωση
		Πιστοποιημένα στελέχη
		Έργο Μονάδων
		Τήρηση Χρονοδιαγράμματος
4	Σχεδιασμός, Εκτέλεση και Παρακολούθηση του Έργου των ΜΕΕ	Κατάρτιση Ετήσιου Προγράμματος Εργασιών
		Σύνταξη & Υποβολή Εκθέσεων
		Υλοποίηση/Παρακολούθηση Συστάσεων
		Σύνταξη Τελικών Αναφορών

Στόχος του ερωτηματολογίου ήταν η άντληση ικανού αριθμού δεδομένων και κατάλληλων στοιχείων προκειμένου να διαπιστωθεί ο βαθμός εφαρμογής του ν.4795/2021, τόσο για κάθε φορέα που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του μεμονωμένα, όσο και ανά κατηγορία

φορέων. Αναλύοντας περαιτέρω τα ενδεικτικά στοιχεία μέτρησης, κατωτέρω περιγράφονται τα στοιχεία που επιλέχθηκαν να συγκεντρωθούν από κάθε ενότητα του ερωτηματολογίου:

- **Ενότητα Α: Σύσταση & Λειτουργία ΜΕΕ**
- **Ενότητα Β: Υπαγωγή και Ανεξαρτησία ΜΕΕ**
- **Ενότητα Γ: Στελέχωση και στοιχεία λειτουργίας της ΜΕΕ**
- **Ενότητα Δ: Σχεδιασμός, Εκτέλεση και Παρακολούθηση Έργου της ΜΕΕ**

Για τη συλλογή των παραπάνω στοιχείων, έγινε χρήση της εφαρμογής <https://polls.aead.gr/>, που έχει στην διάθεσή της η ΕΑΔ για την κατάρτιση ηλεκτρονικών ερωτηματολογίων.

Το ερωτηματολόγιο απεστάλη στους επικεφαλής των φορέων μέσω επιστολών, με παραπομπή στον σχετικό ηλεκτρονικό σύνδεσμο. Κάθε φορέας είχε την υποχρέωση να το προωθήσει σε όλους τους εποπτευόμενους από αυτόν φορείς. Η συλλογή των στοιχείων ολοκληρώθηκε στις 20.06.2024.

Το εγχείρημα ήταν ιδιαίτερα απαιτητικό, καθώς το ερωτηματολόγιο απευθυνόταν σε όλους τους φορείς του δημόσιου τομέα που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του νόμου, με διαφορετικό οικείο θεσμικό πλαίσιο, διαφορετικά χαρακτηριστικά, μέγεθος, αρμοδιότητες καθώς και με γεωγραφική διασπορά.

Η δεύτερη πρόκληση που έπρεπε να αντιμετωπιστεί, ήταν η επικοινωνία του ερωτηματολογίου σε όλους τους ανωτέρω φορείς, καθώς δεν υπήρχε βάση δεδομένων με πλήρη και επικαιροποιημένα στοιχεία για όλους τους φορείς, η οποία να τηρείται από επίσημη πηγή (όπως στοιχεία εποπτευόμενων νομικών προσώπων, επικεφαλής ΟΤΑ α' βαθμού κλπ.). Επιπροσθέτως, οι δοθείσες από την ΕΑΔ οδηγίες αναφορικά με την ευθύνη της προώθησης, της συμπλήρωσης και της υποβολής του, δεν φαίνεται να ακολουθήθηκαν από όλους τους επικεφαλής των φορέων, με αποτέλεσμα ο βαθμός κατανόησης του περιεχομένου του και συνακόλουθα η ορθότητα και η πληρότητα της συμπλήρωσής του να διαφέρει ανά φορέα. Για τους παραπάνω λόγους η διαδικασία συγκέντρωσης και επεξεργασίας των απαντήσεων, καθώς και η εξαγωγή συμπερασμάτων κατεστάθησαν ιδιαίτερα δυσχερείς.

Το ερωτηματολόγιο εστάλη συνολικά σε τετρακόσιους δέκα επτά (417) φορείς και συγκεντρώθηκαν συνολικά τετρακόσιες σαράντα μία (441) απαντήσεις, οι οποίες έτυχαν επεξεργασίας μέσω της στατιστικής εφαρμογής, τόσο στο σύνολο των απαντήσεων όσο και ανά κατηγορία φορέα. Από αυτές, λόγω των περιορισμών που αναφέρονται παρακάτω, αναλύθηκαν τα στοιχεία που προέρχονται από τριακόσιους έναν (301) φορείς.

Ο πίνακας που ακολουθεί καταγράφει αριθμητικά και ποσοστιαία την ανταπόκριση των εν λόγω φορέων στο ερωτηματολόγιο, ανά κατηγορία.

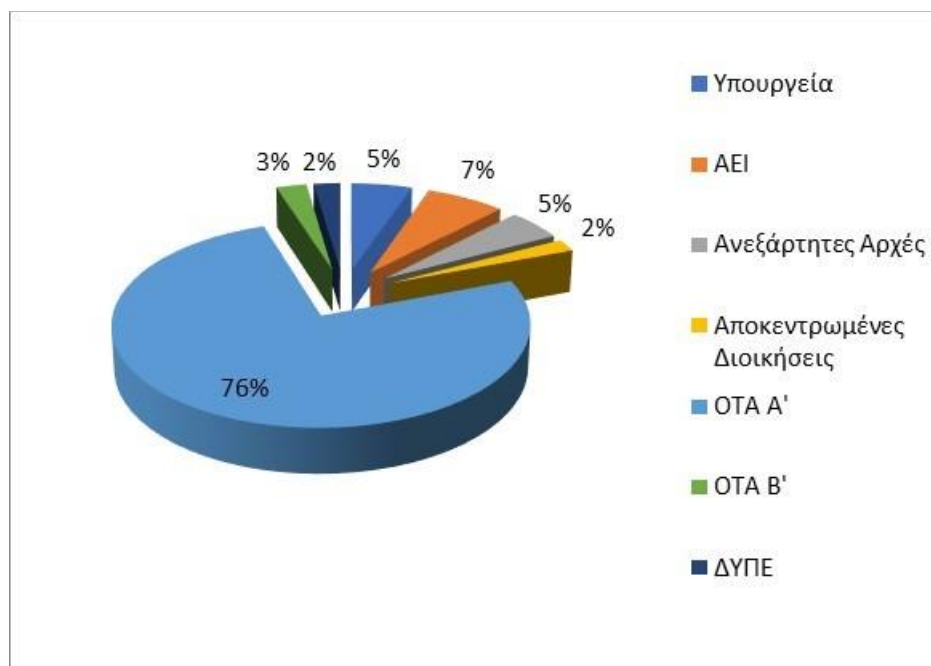
Πίνακας 2. Ανταπόκριση στο ερωτηματολόγιο ανά κατηγορία φορέων

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ ΦΟΡΕΩΝ	ΣΥΝΟΛΙΚΟΣ ΑΡΙΘΜΟΣ ΦΟΡΕΩΝ ΠΟΥ ΕΣΤΑΛΗ ΤΟ ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟ	ΑΡΙΘΜΟΣ ΦΟΡΕΩΝ ΠΟΥ ΑΠΑΝΤΗΣΕ ΣΤΟ ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟ	ΠΟΣΟΣΤΟ ΑΝΤΑΠΟΚΡΙΣΗΣ
Υπουργεία	17	16	94%
Αποκεντρωμένες Διοικήσεις	7	6	86%
Ανεξάρτητες Αρχές	17	15	88%
ΑΕΙ	24	21	87,5%
ΔΥΠΕ	7	7	100%
ΟΤΑ Α΄	332	228	67%
ΟΤΑ Β΄	13	8	61,5%
Σύνολο	417	301	

Πηγή: Ερωτηματολόγιο ΕΑΔ

Στο παρακάτω διάγραμμα παρουσιάζεται το ποσοστό συμμετοχής κάθε κατηγορίας φορέων επί του συνόλου των απαντήσεων στο ερωτηματολόγιο.

Διάγραμμα 1. Ποσοστό συμμετοχής ανά κατηγορία φορέων



Πηγή: Ερωτηματολόγιο ΕΑΔ

Η ανταπόκριση των φορέων υπήρξε καθολική όσον αφορά στις ΔΥΠΕ, σχεδόν συνολική από πλευράς Υπουργείων, ενώ σε μεγάλο ποσοστό απάντησαν οι Ανεξάρτητες Αρχές και οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις. Σημαντική ήταν και η συμμετοχή των ΟΤΑ α' βαθμού.

1.2. Άντληση στοιχείων από άλλες πηγές

Προκειμένου το κείμενο της παρούσας Έκθεσης να περιλαμβάνει όσο το δυνατόν πληρέστερη και ακριβέστερη πληροφόρηση που θα οδηγήσει σε ασφαλέστερα συμπεράσματα, πέραν του ερωτηματολογίου, αντλήθηκαν στοιχεία και από άλλες πηγές, ώστε, αφενός μεν να διασταυρωθούν με τα υποβληθέντα στοιχεία μέσω του ερωτηματολογίου και αφετέρου να συμπληρωθούν και να επικαιροποιηθούν, δεδομένου ότι η λήξη της προθεσμίας υποβολής του ερωτηματολογίου ήταν στις 20.06.2024.

1.2.1. Ετήσιες Εκθέσεις φορέων

Σύμφωνα με την παρ.2 του άρθρου 13 του ν.4795/2021, οι Ετήσιες Εκθέσεις των ΜΕΕ των φορέων κοινοποιούνται μεταξύ άλλων και στην ΕΑΔ. Η αρμόδια υπηρεσία της ΕΑΔ (Διεύθυνση Πολιτικών και Προτύπων Λογοδοσίας της Γενικής Διεύθυνσης Ακεραιότητας και Λογοδοσίας), επεξεργάζεται το περιεχόμενο των Ετήσιων Εκθέσεων, βάσει ενός Εργαλείου Αποδελτίωσης και Ανάλυσης που έχει αναπτύξει, προκειμένου να αξιολογήσει το έργο και τη δράση των ΜΕΕ. Βάσει αυτής της αξιολόγησης εκπονεί μεθοδολογικά εργαλεία για την υποστήριξη των ΜΕΕ και σχεδιάζει και διενεργεί δράσεις για την παροχή καθοδήγησης στα στελέχη των ΜΕΕ, καθώς και αντίστοιχα εκπαιδευτικά προγράμματα.

1.2.2. Στοιχεία που τηρούνται στην ΕΑΔ

Για την αποτελεσματικότερη παρακολούθηση της λειτουργίας του εσωτερικού ελέγχου στους φορείς της Δημόσιας Διοίκησης, η Διεύθυνση Πολιτικών και Προτύπων Λογοδοσίας της Γενικής Διεύθυνσης Ακεραιότητας και Λογοδοσίας της ΕΑΔ, τηρεί στοιχεία που αφορούν όλες τις ΜΕΕ των φορέων που εμπíπτουν στο πεδίο εφαρμογής του ν.4795/2021, τα οποία αντλεί είτε από το Δίκτυο Εσωτερικών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης (ΔΕΕΔΔ) που λειτουργεί στην εν λόγω υπηρεσία της ΕΑΔ είτε από πληροφόρηση που προέρχεται από τους ίδιους τους φορείς είτε από άλλες επίσημες πηγές και ανοιχτά δεδομένα (ΔΙΑΥΓΕΙΑ, ΚΗΜΔΗΣ, ΝΟΜΟΣ, Εθνικό Τυπογραφείο).

1.3. Περιορισμοί

Οι βασικοί περιορισμοί που απαντήθηκαν κατά την συλλογή των στοιχείων, την επεξεργασία και την εκπόνηση της παρούσας έκθεσης, είναι οι ακόλουθοι:

Μη αντιπροσώπευση των εποπτευόμενων νομικών προσώπων.

Δεδομένου ότι, όπως προαναφέρθηκε, δεν υπάρχει κάποια επίσημη βάση, στην οποία να περιλαμβάνονται οι φορείς του δημόσιου τομέα, τα εποπτευόμενα νομικά πρόσωπα καθώς και τα στοιχεία επικοινωνίας αυτών, για τη διευκόλυνση της διαδικασίας ανατέθηκε στους εποπτεύοντες φορείς (Υπουργεία και ΟΤΑ) η διαβίβαση του ερωτηματολογίου σε αυτά.

Τελικά, ο αριθμός των νομικών προσώπων που απάντησαν στο ερωτηματολόγιο ήταν περιορισμένος (140 νομικά πρόσωπα) σε σχέση με τον εκτιμώμενο αριθμό αυτών (1.500 περίπου), γεγονός που διαμορφώνει ένα χαμηλό ποσοστό ανταπόκρισης (< 10% επί του

συνόλου) και καθιστά το δείγμα μη αντιπροσωπευτικό. Ως εκ τούτου, κρίθηκε σκόπιμο να μη συμπεριληφθούν στην παρούσα Έκθεση, τα εποπτευόμενα νομικά πρόσωπα.

Μη συμπερίληψη όλων των Ετήσιων Εκθέσεων.

Οι Ετήσιες Εκθέσεις που υποβλήθηκαν μέχρι τη σύνταξη της παρούσας συμπεριλαμβάνουν και τις Ετήσιες Εκθέσεις των νπδδ, νπιδ καθώς και των νοσοκομείων. Επειδή, όπως αναφέρθηκε πιο πάνω, δεν ελήφθησαν υπόψη τα νομικά πρόσωπα, εξαιρέθηκαν αντίστοιχα και από την ανάλυση των στοιχείων των Ετήσιων Εκθέσεων. Ωστόσο, στην ενότητα 4.6, όπου παρατίθεται η συμμόρφωση των φορέων ως προς την υποχρέωση σύνταξης Ετήσιας Έκθεσης, γίνεται αναφορά στο σύνολο των Ετήσιων Εκθέσεων που υπέβαλαν οι φορείς για τα έτη 2021-2023.

2. Ο ρόλος της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας

Η Εθνική Αρχή Διαφάνειας¹, ως ο αρμόδιος φορέας για την ενίσχυση της διαφάνειας και της λογοδοσίας στη δράση των κυβερνητικών και δημοσίων οργάνων και φορέων, είναι αρμόδια για την ανάπτυξη του οργανωτικού και επιχειρησιακού πλαισίου για το Εθνικό Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου, τη λειτουργία του εσωτερικού ελέγχου και τη λειτουργία της διαχείρισης κινδύνων, σε συνεργασία με τα αρμόδια Υπουργεία για τη δημόσια διοίκηση και τη δημοσιονομική διαχείριση. Επίσης, συντονίζει και υποστηρίζει τη λειτουργία και την ελεγκτική δράση των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου και παρακολουθεί και αξιολογεί το έργο αυτών.

Στο πλαίσιο αυτό, η αρμόδια Γενική Διεύθυνση Ακεραιότητας και Λογοδοσίας της ΕΑΔ, αναπτύσσει μεθοδολογίες, πρότυπα και εργαλεία εσωτερικού ελέγχου, συντονίζει και υποστηρίζει με δράσεις τη λειτουργία των ΜΕΕ, λαμβάνει τις ετήσιες εκθέσεις τους και τις επεξεργάζεται προκειμένου να εντοπίσει τα σημεία που χρήζουν βελτίωσης, απαντά στα ερωτήματα των ΜΕΕ, λειτουργεί το Δίκτυο Εσωτερικών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης (ΔΕΕΔΔ), ενημερώνει τους εσωτερικούς ελεγκτές για θέματα που αφορούν στο έργο τους και διενεργεί εκπαιδευτικές δράσεις και προγράμματα. Περαιτέρω, παρακολουθεί και αξιολογεί το έργο και τη δράση των ΜΕΕ και υποβάλλει προτάσεις για την αντιμετώπιση τυχόν προβλημάτων που κατεγράφησαν κατά τη διαδικασία της αξιολόγησης.

Το ΔΕΕΔΔ, αποτελεί ένα ενεργό μέσο επικοινωνίας και ανταλλαγής απόψεων μεταξύ των εσωτερικών ελεγκτών του δημοσίου τομέα και της ΕΑΔ. Παράλληλα, ο χώρος αυτός είναι ένας κόμβος γνώσης καθώς παρέχει πρόσβαση σε μία ευρεία γκάμα πηγών και πληροφοριών που αφορούν τόσο στο Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου όσο και τη δραστηριότητα του εσωτερικού ελέγχου.

Πρωτοποριακό έργο αποτελεί και το Πιλοτικό Πρόγραμμα Διενέργειας Έργων Εσωτερικού Ελέγχου που διενεργείται από την Διεύθυνση Πολιτικών και Προτύπων Λογοδοσίας της Γενικής Διεύθυνσης Ακεραιότητας και Λογοδοσίας, με στόχο την παροχή καθοδήγησης και τεχνογνωσίας στους εσωτερικούς ελεγκτές, την εκπαίδευσή τους σε επίπεδο πρακτικής εφαρμογής (on the job training) και την προβολή του ρόλου, του έργου και της προστιθέμενης αξίας των ΜΕΕ στην επίτευξη των επιχειρησιακών στόχων των φορέων τους.

Αναφορικά με τη διαχείριση κινδύνων, που αποτελεί δομικό στοιχείο του Συστήματος Εσωτερικού Ελέγχου², η αρμόδια Διεύθυνση Αξιολόγησης Κινδύνων Διαφθοράς και Ειδικών Τομεακών Στρατηγικών Καταπολέμησης της Διαφθοράς της Γενικής Διεύθυνσης Ακεραιότητας και Λογοδοσίας της ΕΑΔ, καθορίζει τα πρότυπα Πολιτικής και Πλαισίου Διαχείρισης Κινδύνων και παρέχει οδηγίες σχετικά με τη σύνταξή τους³, παρακολουθεί την σύσταση οργάνων διαχείρισης κινδύνων από τους φορείς και ενημερώνεται για την δράση τους από τις ετήσιες εκθέσεις που της κοινοποιούνται⁴.

Επιπλέον, η ΕΑΔ, σύμφωνα με τις διατάξεις των αριθμ. 86218/19.12.2022 (Β'6506) και 86288/19.12.2022 (Β'6506) αποφάσεων, που αφορούν στην εξειδίκευση των κριτηρίων

¹ Αρ.83 ν. 4622/2019, αρ. οικ. 11699/2020 απόφαση του Διοικητή της ΕΑΔ «Οργανισμός της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας (ΕΑΔ)» (Β' 1991), αρ.22 του ν.4795/2021

² Αρ.5 ν.4795/2021

³ Αρ.22Β ν.4795/2021

⁴ Αρ.22Δ ν.4795/2021

σύστασης των ΜΕΕ στους ΟΤΑ α' και β' βαθμού αντίστοιχα, έχει οριστεί ως η αρμόδια αρχή για την εποπτεία της εφαρμογής και την περιοδική ενημέρωση του Υπουργού Εσωτερικών σχετικά με το βαθμό συμμόρφωσης των εν λόγω φορέων ως προς τα προβλεπόμενα στις αντίστοιχες διατάξεις. Στο πλαίσιο αυτό, περιοδικά αποστέλλει σχετικές αναφορές στον Υπουργό Εσωτερικών.

Σημαντική είναι η συμβολή της ΕΑΔ στα Προγράμματα Πιστοποίησης που έχουν αναπτυχθεί σε συνεργασία με το Υπουργείο Εσωτερικών και το Ινστιτούτο Επιμόρφωσης (ΙΝΕΠ) του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΚΔΔΑ). Πιο συγκεκριμένα, έχουν σχεδιαστεί και υλοποιούνται δύο σχετικά επιμορφωτικά προγράμματα, το «Πρόγραμμα Πιστοποίησης Ελεγκτικής Επάρκειας Εσωτερικού Ελεγκτή Δημόσιου Τομέα» (Ιούλιος 2021) και πρόσφατα το «Πρόγραμμα Επαγγελματικής Επάρκειας Διαχειριστών Κινδύνου Δημόσιου Τομέα» (Φεβρουάριος 2024), για τα οποία γίνεται λόγος και σε επόμενες ενότητες.⁵

Η Εθνική Αρχή Διαφάνειας, στο πλαίσιο του εποπτικού και συμβουλευτικού της ρόλου για την αποτελεσματική λειτουργία του Συστήματος Εσωτερικού Ελέγχου, προέβη στην εκπόνηση δύο εργαλείων για την υποστήριξη των φορέων ως προς την καταγραφή των διαδικασιών αυτού⁶, του προτύπου [«Καταγραφή Διαδικασιών του Συστήματος Εσωτερικού Ελέγχου της Δημοσιονομικής Διαχείρισης» \(2021\)](#) (για τους φορείς της Κεντρικής Διοίκησης) και του εγχειριδίου [«Καταγραφή Διαδικασιών με Δημοσιονομική Επίπτωση των ΟΤΑ Α' βαθμού» \(2022\)](#), σε συνεργασία με την Κεντρική Ένωση Δήμων Ελλάδος (ΚΕΔΕ) και την Ελληνική Εταιρεία Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης (ΕΕΤΑΑ). Στα εν λόγω εργαλεία, στα οποία αποτυπώνονται οι βασικές διαδικασίες με δημοσιονομική επίπτωση ανά αντίστοιχη κατηγορία φορέων (Κεντρικής Διοίκησης και ΟΤΑ α' βαθμού), αναλύονται τα επί μέρους στάδια κάθε διαδικασίας και γίνεται καταγραφή του νομικού πλαισίου που διέπει τις ανωτέρω διαδικασίες. Παράλληλα, σε κάθε στάδιο περιγράφονται οι πιθανοί κίνδυνοι και οι υφιστάμενες δικλίδες ελέγχου καθώς και ο υπεύθυνος της εκάστοτε δικλίδας εντός της οργανωτικής δομής του φορέα.

Περαιτέρω, η ΕΑΔ δημοσίευσε δύο έργα, την [«Έκθεση Εκτίμησης Ωριμότητας του Συστήματος Εσωτερικού Ελέγχου Δημοσιονομικής Διαχείρισης» \(2022\)](#) των Υπουργείων και στη συνέχεια την [«Εκτίμηση Ωριμότητας του Συστήματος Εσωτερικού Ελέγχου-Πιλοτική Εφαρμογή» \(2023\)](#) που αφορά εν συνόλω το ΣΕΕ και πραγματοποιήθηκε πιλοτικά σε τρία Υπουργεία. Τα εν λόγω έργα βασίστηκαν σε μεθοδολογικά εργαλεία που αναπτύχθηκαν από την ίδια την ΕΑΔ λαμβάνοντας υπόψη τα διεθνή πρότυπα και τις καλές πρακτικές. Ο βασικός στόχος ήταν να κατανοηθεί και να εκτιμηθεί ο βαθμός ανάπτυξης και λειτουργίας του ΣΕΕ, προκειμένου να αναδειχθούν οι καλές πρακτικές και οι αδυναμίες και να εντοπιστούν τυχόν ευκαιρίες βελτίωσης, τόσο του θεσμικού πλαισίου όσο και των ακολουθούμενων διαδικασιών, που διατυπώθηκαν αντιστοίχως ως συμπεράσματα και προτάσεις.

Τέλος, σημαντική είναι η συνδρομή της ΕΑΔ στην κατάρτιση των μεθοδολογικών εργαλείων που προβλέπει ο ν.4795/2021. Όπως προκύπτει από τη μελέτη των σχετικών στοιχείων,

⁵ Βλ. ενότητες 3 & 4

⁶ Σχετικές οι αριθμ. ΦΓ8/28662/2020 (Β'2424) «Ορισμός Συστήματος Εσωτερικού Ελέγχου εντός του Ελεγκτικού Συνεδρίου.» & ΦΓ8/55081/2020 (Β'4938) «Διαδικασία Ελέγχου από το Ελεγκτικό Συνέδριο της ύπαρξης, της λειτουργίας και της αποτελεσματικότητας Συστήματος Εσωτερικού Ελέγχου στους φορείς που υπάγονται στην ελεγκτική του δικαιοδοσία» αποφάσεις της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

⁶ Βλ. ενότητα 2

σημαντικός αριθμός φορέων του δημοσίου τομέα έχουν καταρτίσει τα μεθοδολογικά εργαλεία, κατά κύριο λόγο με ίδια μέσα, ακολουθώντας τα πρότυπα της ΕΑΔ, κάτι που προκύπτει και από την εν γένει συνεργασία που αναπτύχθηκε μεταξύ των φορέων και της αρμόδιας Διεύθυνσης Πολιτικών & Προτύπων Λογοδοσίας της Γενικής Διεύθυνσης Ακεραιότητας και Λογοδοσίας.

Για την αποτελεσματικότερη άσκηση των αρμοδιοτήτων της και για την αντιμετώπιση των δυσχερειών που απορρέουν από την πληθώρα των φορέων που καλούνται να εφαρμόσουν τις διατάξεις του ν.4795/2021⁷, στη Διεύθυνση Πολιτικών και Προτύπων Λογοδοσίας της Γενικής Διεύθυνσης Ακεραιότητας και Λογοδοσίας της ΕΑΔ, αναπτύσσεται Πληροφοριακό Σύστημα «Πλατφόρμα Συστήματος Εσωτερικού Ελέγχου Δημοσίου Τομέα», κύριος σκοπός του οποίου είναι η επικοινωνία, η ανταλλαγή πληροφοριών, η ενίσχυση της συνεργασίας και ο συντονισμός των δράσεων μεταξύ των φορέων του ν.4795/2021, αλλά και η παρακολούθηση του βαθμού ανταπόκρισης των φορέων στις υποχρεώσεις που απορρέουν από τον νόμο.

⁷ Χαρακτηριστικό παράδειγμα η δυσκολία στην έρευνα που διεξήγε η ΕΑΔ για την παρούσα έκθεση, όπως αναφέρθηκε στην ενότητα 1

3. Παρουσίαση του θεσμικού πλαισίου για το Εθνικό Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου και τις Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου

3.1. Νόμος 4795/2021, Μέρος Α΄

Πριν την ψήφιση του ν.4795/2021, με το άρθρο 39 του ν.4622/2019 (Α΄133), ειδικά για τα Υπουργεία, προβλέφθηκε η σύσταση Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου επιπέδου Διεύθυνσης και ορίστηκε η δομή, οι αρμοδιότητες και η στελέχωσή τους. Επιπλέον, κατ' εξουσιοδότηση των μεταβατικών διατάξεων του άρθρου 116 (παρ.13) του ίδιου νόμου, εκδόθηκαν όλες οι προβλεπόμενες αποφάσεις για την έναρξη λειτουργίας των αντίστοιχων ΜΕΕ. Στη συνέχεια, με το Προεδρικό Διάταγμα 8/2020 (Α΄7) εξαιρέθηκαν από την ανωτέρω ρύθμιση τα Υπουργεία Προστασίας του Πολίτη, Εθνικής Άμυνας και Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής (σχετ. παρ.2 άρθρ. 35 και άρθρ. 36 και 37, ν.4622/2019) καθώς «λόγω των ειδικών θεμάτων που χειρίζονται αυτά τα Υπουργεία χρειάζονται ειδικές, εξειδικευμένες δομές»⁸.

Ακολούθησε ο ν.4795/2021 «Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου του Δημόσιου Τομέα, Σύμβουλος Ακεραιότητας στη δημόσια διοίκηση και άλλες διατάξεις για τη δημόσια διοίκηση και την τοπική αυτοδιοίκηση» που σηματοδοτεί μια μεγάλη μεταρρύθμιση για την ελληνική Δημόσια Διοίκηση.

Απώτερος στόχος του ν.4795/2021 είναι η προστασία του δημοσίου συμφέροντος, η βελτίωση των επιδόσεων των δημόσιων φορέων με όρους αποδοτικότητας και χρηστής διοίκησης, καθώς και ο περιορισμός των φαινομένων απάτης και διαφθοράς. Για πρώτη φορά επιδιώκεται η θεσμοθέτηση ενός ολοκληρωμένου ρυθμιστικού πλαισίου για το Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου στο δημόσιο τομέα ως σύνολο, για τη λειτουργία του Εσωτερικού Ελέγχου καθώς και τη Διαχείριση Κινδύνων, ως μέρη του ΣΕΕ, λαμβάνοντας υπόψη τα διεθνή πρότυπα και τις καλές πρακτικές.

Ειδικότερα, με τις διατάξεις του νόμου:

- Προσδιορίζεται το Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου που πρέπει να έχουν όλοι οι φορείς του δημόσιου τομέα, τα δομικά του στοιχεία και οι γραμμές ρόλων.
- Λαμβάνονται υπόψη, για πρώτη φορά σε ελληνικό νομοθέτημα, τα Διεθνή Πρότυπα και οι διεθνείς βέλτιστες πρακτικές, δρώντας συμπληρωματικά των διατάξεων του νόμου.
- Προβλέπεται η υποχρέωση των φορέων να καταγράψουν τις διαδικασίες, που αφορούν σε όλες τις λειτουργίες και δράσεις τους, τους κινδύνους που σχετίζονται με αυτές και τα μέτρα που λαμβάνουν για την αντιμετώπιση των εν λόγω κινδύνων.
- Αποσαφηνίζονται οι αρμοδιότητες των φορέων και των αρχών που έχουν ελεγκτική, εποπτική και συντονιστική αρμοδιότητα, ώστε να μην υπάρχουν αλληλοεπικαλύψεις.
- Τίθεται ένα πλαίσιο εναλλακτικών επιλογών για τη λειτουργία του εσωτερικού ελέγχου, λαμβάνοντας υπόψη τη διαφοροποίηση μεταξύ των φορέων του δημόσιου τομέα (γεωγραφική διασπορά, μέγεθος, στελέχωση, προϋπολογισμός, αντικείμενο εργασιών) και καθορίζονται οι αρμοδιότητές του.
- Κατοχυρώνεται η ανεξαρτησία της λειτουργίας του εσωτερικού ελέγχου με την απευθείας γραμμή αναφοράς στον επικεφαλής του φορέα, τη μη ανάληψη

⁸ Βλ. αιτιολογική έκθεση του ν.4622/2019

διοικητικών και επιχειρησιακών αρμοδιοτήτων από τους εσωτερικούς ελεγκτές και τη σύσταση Επιτροπής Ελέγχου σε κάθε φορέα.

- Οριοθετείται ο ρόλος και οι ευθύνες του εσωτερικού ελεγκτή έναντι της απάτης, ενώ υιοθετούνται για πρώτη φορά ρυθμίσεις για την εκπαίδευση και επαγγελματική αναβάθμιση των εσωτερικών ελεγκτών, οι οποίες προβλέπουν την υποχρεωτική λήψη πιστοποίησης για την άσκηση των καθηκόντων τους, αλλά και ρυθμίσεις για την νομική προστασία αυτών.

3.2. Μεταγενέστερες διατάξεις του ν.4795/2021

Μετά την έκδοση του ν.4795/2021 ακολούθησε σειρά διατάξεων, που είτε ρύθμιζαν προς την ίδια κατεύθυνση θέματα που αφορούσαν στην εφαρμογή εσωτερικού ελέγχου σε συγκεκριμένες κατηγορίες είτε εισήγαγαν διατάξεις που ήταν αντιφατικές του νόμου.

3.2.1. Ρυθμίσεις για τον εσωτερικό έλεγχο στα Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα

Με το άρθρο 213 του ν.4957/2022 (Α' 141) «Νέοι Ορίζοντες στα Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα: Ενίσχυση της ποιότητας, της λειτουργικότητας και της σύνδεσης των ΑΕΙ με την κοινωνία και λοιπές διατάξεις», προβλέπεται εκ νέου η σύσταση ΜΕΕ στα Πανεπιστήμια, ως αυτοτελής και ανεξάρτητη υπηρεσία, η οποία υπάγεται στον Πρύτανη. Στην παρ.2 του ίδιου άρθρου αναφέρεται η αποστολή της ΜΕΕ καθώς και ότι ασκεί τις αρμοδιότητες του άρθρου 10 του ν.4795/2021.

3.2.2. Ρυθμίσεις που αφορούν στις ανώνυμες εταιρείες του δημοσίου

Με το ν.4972/2022 (Α' 181) «Εταιρική διακυβέρνηση των Ανωνύμων Εταιρειών του Δημοσίου και των λοιπών θυγατρικών της Ελληνικής Εταιρείας Συμμετοχών και Περιουσίας, διαχείριση συμμετοχών του Δημοσίου σε ανώνυμες εταιρείες και ρυθμίσεις για την Ελληνική Εταιρεία Συμμετοχών και Περιουσίας, ... και λοιπές διατάξεις οικονομικού και αναπτυξιακού χαρακτήρα» που αφορά στην εταιρική διακυβέρνηση των ανωνύμων εταιρειών του δημοσίου, και ειδικότερα στο Κεφάλαιο Β', ρυθμίζονται θέματα που αφορούν στη λειτουργία και διαχείριση των ανωνύμων εταιρειών του Δημοσίου, σύμφωνα με τις αρχές της εταιρικής διακυβέρνησης, της διαφάνειας και τις κατευθυντήριες οδηγίες του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ), στην εποπτεία και τον έλεγχο αυτών, στον επιχειρησιακό και στρατηγικό σχεδιασμό τους, στην ενίσχυση του εσωτερικού ελέγχου, καθώς και στη διαχείριση των συμμετοχών του Δημοσίου σε ανώνυμες εταιρείες.

Στο πεδίο εφαρμογής του Κεφαλαίου Β' εντάσσεται κάθε ανώνυμη εταιρεία της οποίας το μετοχικό κεφάλαιο ανήκει άμεσα και κατά απόλυτη πλειοψηφία στο ελληνικό Δημόσιο, καθώς και οι θυγατρικές τους, με κάποιες εξαιρέσεις. Ο ίδιος νόμος προβλέπει την ανάπτυξη και υιοθέτηση Συστήματος Εσωτερικού Ελέγχου στις εν λόγω εταιρίες, καθώς και τη σύσταση Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου, ενώ για διάφορα ζητήματα παραπέμπει σε άρθρα του ν.4795/2021. Σύμφωνα με το άρθρο 37 του εν λόγω νόμου, οι εταιρείες που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής αυτού, διαθέτουν ΜΕΕ. Επίσης, στην παρ.7 του άρθρου 16 ορίζεται ότι αρμόδιοι φορείς για τον συντονισμό, την παρακολούθηση και την αξιολόγηση της λειτουργίας των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου των εν λόγω εταιρειών είναι η Εθνική Αρχή Διαφάνειας, το Υπουργείο Οικονομικών και το Ελεγκτικό Συνέδριο, σύμφωνα με το άρθρο 22 του ν.4795/2021.

3.2.3. Ρυθμίσεις που αφορούν στην αναμόρφωση του συστήματος διακυβέρνησης των ΟΤΑ

Ο ν.5056/2023 (Α' 163) σχετικά με την «Αναμόρφωση του συστήματος διακυβέρνησης Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης α' και β' βαθμού, ... και λοιπές διατάξεις του Υπουργείου Εσωτερικών», μεταξύ άλλων, έχει ως αντικειμενικό σκοπό τη βελτίωση του συστήματος διακυβέρνησης και την οργάνωση των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης α' και β' βαθμού. Στην παρ.2 του αρ.33 προβλέπεται η υποβολή στοιχείων από τα πληροφοριακά συστήματα των Δήμων και των Περιφερειών σε Κεντρικό Πληροφοριακό Κόμβο του ΥΠΕΣ. Επιπλέον, οι σχετικές διατάξεις αναφέρουν ότι οι ΜΕΕ Δήμων και Περιφερειών αναλαμβάνουν τον έλεγχο ορθότητας των στοιχείων στον Κόμβο με την υποχρεωτική ένταξη του ελέγχου ορθότητας των στοιχείων στο ετήσιο πρόγραμμα των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου των Δήμων και των Περιφερειών.

3.3. Διαχείριση Κινδύνων στο Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου Δημοσίου Τομέα

Το έτος 2023 ο ν.4795/2021 συμπληρώνεται με τις διατάξεις σχετικά με τη διαχείριση κινδύνων. Συγκεκριμένα, με το Μέρος Β' του ν.5013/2023 (Α'12) «Πολυεπίπεδη διακυβέρνηση, διαχείριση κινδύνων στον δημόσιο τομέα και άλλες διατάξεις» εισάγεται το κεφάλαιο Ζ' με τίτλο «Διαχείριση Κινδύνων Προσθήκη Κεφαλαίου Ζ' στο Μέρος Α' του ν. 4795/2021». Σκοπός της ρύθμισης αυτής είναι να ενισχυθεί η δυνατότητα των φορέων του δημόσιου τομέα να εντοπίζουν, αξιολογούν και αντιμετωπίζουν τους κινδύνους που απειλούν τους στόχους τους, προκειμένου να είναι αποτελεσματικότερη η λειτουργία του Συστήματος Εσωτερικού Ελέγχου⁹. Προβλέπεται επίσης ότι, η διαχείριση κινδύνων πραγματοποιείται, σύμφωνα με το άρθρο 6 του ν.4795/2021, από την πρώτη και τη δεύτερη γραμμή ρόλων, ενώ η Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου, ως τρίτη γραμμή ρόλων, παρέχει εύλογη διαβεβαίωση σχετικά με την επάρκεια και την αποτελεσματικότητα της διαχείρισης κινδύνων.

Ειδικότερα, με τις διατάξεις που προστέθηκαν, θεσπίζεται η υποχρέωση κάθε φορέα να αναπτύσσει και να εφαρμόζει πολιτική και πλαίσιο διαχείρισης κινδύνων, βάσει του προτύπου που εκδίδει η ΕΑΔ, προβλέπονται τα Όργανα Διαχείρισης Κινδύνων και ρυθμίζονται οι αρμοδιότητες αυτών και καθίσταται υποχρεωτική η λήψη πιστοποίησης προκειμένου να μπορούν να ασκήσουν τα καθήκοντά τους. Επιπλέον, θεσπίζεται η υποχρέωση τήρησης Μητρώου Κινδύνων από όλους τους φορείς με στόχο τη συστηματική παρακολούθηση της εξέλιξης των κινδύνων και της αποτελεσματικότητας των δικλίδων ελέγχου που εφαρμόζονται για την αντιμετώπισή τους¹⁰. Περαιτέρω, ορίζεται η τήρηση Κεντρικού Αποθετηρίου Κινδύνων Διαφθοράς στη Γενική Διεύθυνση Ακεραιότητας και Λογοδοσίας της ΕΑΔ, στο οποίο συλλέγονται στοιχεία και πληροφορίες σχετικά με τους κινδύνους διαφθοράς και απάτης, προκειμένου να εντοπιστούν τα πεδία πολιτικής, λειτουργιών και διαδικασιών υψηλού κινδύνου εκδήλωσης φαινομένων διαφθοράς και απάτης, καθώς και σχετικά με τον σχεδιασμό πολιτικών και προγραμμάτων καταπολέμησης της διαφθοράς, σε συνεργασία με τους αρμόδιους φορείς.

⁹Σύμφωνα με το αρ.2 «οι φορείς του δημοσίου τομέα υποχρεούνται να διαχειρίζονται τους κινδύνους που επηρεάζουν την υλοποίηση των στρατηγικών και επιχειρησιακών τους στόχων, καθώς και την αποδοτικότητα και αποτελεσματικότητά τους».

¹⁰ Βλ. αιτιολογική έκθεση ν.5013/2023

3.4. Δευτερογενές Δίκαιο

Κατ' εξουσιοδότηση του ν.4795/2021 εκδόθηκαν οι παρακάτω αποφάσεις.

3.4.1. Κριτήρια σύστασης ΜΕΕ

Η παρ.2 του άρθρου 9 σε συνδυασμό με την παρ.2 του άρθρου 79 του ν.4795/2021, προβλέπει τη σύσταση ΜΕΕ στα εποπτευόμενα από τα Υπουργεία νομικά πρόσωπα (δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου), βάσει κριτηρίων που καθορίζονται με αποφάσεις των αρμόδιων Υπουργών, κατόπιν γνώμης του Διοικητή της ΕΑΔ. Ειδικά για τους ΟΤΑ α' και β' βαθμού απαιτείται γνώμη της Κεντρικής Ένωσης Δήμων Ελλάδας και της Ένωσης Περιφερειών Ελλάδας, αντίστοιχα.

Μέχρι σήμερα έχουν εκδοθεί οι παρακάτω αποφάσεις ανά κατηγορία φορέων:

3.4.1.1 Νοσοκομεία και Μονάδες Υγείας

Εκδόθηκε απόφαση του Υπουργού Υγείας σχετικά με τη σύσταση Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου σε νοσοκομεία και Μονάδες Υγείας. Εν προκειμένω, δημοσιεύθηκε η αριθμ. 36804/04.07.2022 (Β' 3448) απόφαση του Υπουργού Υγείας και της Αναπληρώτριας Υπουργού Υγείας «Προϋποθέσεις και κριτήρια σύστασης των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου στους εποπτευόμενους από το Υπουργείο Υγείας φορείς που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του Μέρους Α' του ν.4795/2021 (Α' 62). Οργάνωση, στελέχωση και αρμοδιότητες Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου».

3.4.1.2. ΟΤΑ α' βαθμού

Αναφορικά με τους ΟΤΑ α' βαθμού, συστήθηκε ομάδα εργασίας αποτελούμενη από στελέχη της Γενικής Διεύθυνσης Ακεραιότητας και Λογοδοσίας της ΕΑΔ, του Υπουργείου Εσωτερικών, της ΚΕΔΕ και της ΕΕΤΑΑ, με αντικείμενο την υποβολή πρότασης για τον προσδιορισμό των κριτηρίων σύστασης και των προϋποθέσεων λειτουργίας των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου. Κατόπιν σύμφωνης γνώμης της ΕΑΔ και του Διοικητικού Συμβουλίου της ΚΕΔΕ, εκδόθηκε η αριθμ. 86218/19.12.2021 (Β' 6506) απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών «Εξειδίκευση των κριτηρίων σύστασης Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης α' βαθμού και στα εποπτευόμενα αυτών νομικά πρόσωπα», με την οποία καθορίζονται τα κριτήρια για τη σύσταση ΜΕΕ στους Δήμους, ρυθμίζεται η οργάνωση και η στελέχωσή τους, προβλέπεται η αρμοδιότητα των ΜΕΕ των ΟΤΑ α' βαθμού και για τα εποπτευόμενα νομικά πρόσωπα αυτών που δεν έχουν συστήσει ίδια Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου και ρυθμίζονται τα θέματα των συμβάσεων παροχής ανεξάρτητων υπηρεσιών που είχαν συναφθεί μέχρι τη δημοσίευσή της. Επιπροσθέτως, ορίζεται η ΕΑΔ ως αρμόδια αρχή για την παρακολούθηση της εφαρμογής των εν λόγω διατάξεων, με την υποχρέωση να ενημερώνει περιοδικά τον Υπουργό Εσωτερικών για το βαθμό συμμόρφωσης των ΟΤΑ α' βαθμού. Η απόφαση επίσης προβλέπει την δημοσίευση των στοιχείων περί συμμόρφωσης από τον Υπουργό Εσωτερικών.

3.4.1.3. ΟΤΑ β' βαθμού

Αντίστοιχα, για τους ΟΤΑ β' βαθμού συγκροτήθηκε ομάδα εργασίας αποτελούμενη από στελέχη της Γενικής Διεύθυνσης Ακεραιότητας και Λογοδοσίας της ΕΑΔ, του Υπουργείου Εσωτερικών και της ΕΝΠΕ με αντικείμενο την υποβολή πρότασης για τον προσδιορισμό των κριτηρίων σύστασης και των προϋποθέσεων λειτουργίας των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου στους ΟΤΑ β' βαθμού. Η υποβληθείσα πρόταση εγκρίθηκε από το Διοικητικό Συμβούλιο της

ΕΝΠΕ και η ΕΑΔ παρείχε τη σχετική σύμφωνη γνώμη για την έκδοση της Υπουργικής Απόφασης βάσει της ανωτέρω πρότασης. Στη συνέχεια εκδόθηκε η αριθμ. 86288/19.12.2021 (Β' 6506) απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών «Εξειδίκευση των κριτηρίων σύστασης Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης β' βαθμού και στα εποπτευόμενα αυτών νομικά πρόσωπα», όπου προβλέπεται η αρμοδιότητα των ΜΕΕ των ΟΤΑ β' βαθμού και για τα εποπτευόμενα νομικά πρόσωπα αυτών που δεν έχουν συστήσει ίδια Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου. Επίσης, ορίζεται η ΕΑΔ ως αρμόδια αρχή για την παρακολούθηση της εφαρμογής των εν λόγω διατάξεων, με την υποχρέωση να ενημερώνει τον Υπουργό Εσωτερικών για το βαθμό συμμόρφωσης των ΟΤΑ β' βαθμού.

3.4.2. Ανάθεση παροχής υπηρεσιών σε φυσικό ή νομικό πρόσωπο για την υποστήριξη των ΜΕΕ ή την άσκηση της λειτουργίας του εσωτερικού ελέγχου

Αντίστοιχα, για τους ΟΤΑ β' βαθμού συγκροτήθηκε ομάδα εργασίας αποτελούμενη από στελέχη της Γενικής Διεύθυνσης Ακεραιότητας και Λογοδοσίας της ΕΑΔ, του Υπουργείου Εσωτερικών και της ΕΝΠΕ με αντικείμενο την υποβολή πρότασης για τον προσδιορισμό των κριτηρίων σύστασης και των προϋποθέσεων λειτουργίας των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου στους ΟΤΑ β' βαθμού. Η υποβληθείσα πρόταση εγκρίθηκε από το Διοικητικό Συμβούλιο της ΕΝΠΕ και η ΕΑΔ παρείχε τη σχετική σύμφωνη γνώμη για την έκδοση της Υπουργικής Απόφασης βάσει της ανωτέρω πρότασης. Στη συνέχεια εκδόθηκε η αριθμ. 86288/19.12.2021 (Β' 6506) απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών «Εξειδίκευση των κριτηρίων σύστασης Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης β' βαθμού και στα εποπτευόμενα αυτών νομικά πρόσωπα», όπου προβλέπεται η αρμοδιότητα των ΜΕΕ των ΟΤΑ β' βαθμού και για τα εποπτευόμενα νομικά πρόσωπα αυτών που δεν έχουν συστήσει ίδια Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου. Επίσης, ορίζεται η ΕΑΔ ως αρμόδια αρχή για την παρακολούθηση της εφαρμογής των εν λόγω διατάξεων, με την υποχρέωση να ενημερώνει τον Υπουργό Εσωτερικών για το βαθμό συμμόρφωσης των ΟΤΑ β' βαθμού.

3.4.3. Ρύθμιση θεμάτων σχετικά με τον ορισμό εμπειρογνώμωνων

Με τις διατάξεις της παρ.2 του άρθρου 19 του ν.4795/2021, ορίζεται η δυνατότητα της συνδρομής των ΜΕΕ από ειδικούς εμπειρογνώμονες. Με την αριθμ. ΓΓΑΔΔΤ 320/6648/18.04.2023 (Β' 2544) κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Εσωτερικών «Ρύθμιση θεμάτων που αφορούν στην εφαρμογή της παρ.2 του άρθρου 19 του ν.4795/2021 σχετικά με τον ορισμό εμπειρογνώμονα», που εκδόθηκε κατόπιν γνώμης του Διοικητή της ΕΑΔ, καθορίζονται η διαδικασία ορισμού εμπειρογνώμονα, οι προϋποθέσεις, οι υποχρεώσεις και τα κωλύματα ή οι λόγοι αποκλεισμού.

3.4.4. Σύσταση Επιτροπών Ελέγχου

Στο άρθρο 8 του ν.4795/2021 προβλέπεται η σύσταση Επιτροπής Ελέγχου σε κάθε φορέα, η ύπαρξη της οποίας ενισχύει σημαντικά την ανεξαρτησία της ΜΕΕ. Κατ' εξουσιοδότηση της παρ.1 του άρθρου 79, εκδόθηκαν οι παρακάτω αποφάσεις των Υπουργών Οικονομικών και Εσωτερικών, κατόπιν γνώμης του Διοικητή της ΕΑΔ, ανά κατηγορία φορέων:

3.4.4.1. Υπουργεία

Για τα Υπουργεία εκδόθηκε η αριθμ. ΓΓΑΔΔΤ 437/11683/21.07.2022 (Β' 3816) απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Εσωτερικών «Σύσταση Επιτροπών Ελέγχου στα Υπουργεία και καθορισμός των ιδιοτήτων των μελών τους, της διαδικασίας επιλογής τους, καθώς και κάθε άλλης λεπτομέρειας». Με την εν λόγω απόφαση καθορίζονται τα κριτήρια σύστασης των

Επιτροπών Ελέγχου, οι ιδιότητες των μελών τους, οι αρμοδιότητές τους, καθώς και η σύσταση Μητρώου Επιτροπών Ελέγχου των Υπουργείων. Επιπλέον, προβλέπεται ότι στις Επιτροπές Ελέγχου των Υπουργείων υπάγονται και τα εποπτευόμενα νομικά πρόσωπα αυτών τα οποία δεν έχουν συστήσει ίδια Επιτροπή.

3.4.4.2. Ανεξάρτητες Αρχές

Για τις Ανεξάρτητες Αρχές εκδόθηκε η αριθμ. ΓΓΑΔΔΤ 741/31.12.2022 (Β'6918) απόφαση «Σύσταση Επιτροπών Ελέγχου στις Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές, καθορισμός των ιδιοτήτων των μελών τους, της διαδικασίας επιλογής τους, καθώς και κάθε άλλη λεπτομέρεια».

3.4.4.3. Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα

Κατόπιν διαβούλευσης με το Υπουργείο Παιδείας και Θρησκευμάτων και τις Πρυτανικές Αρχές, εκδόθηκε η αριθμ. ΓΓΑΔΔΤ 742/30.12.2022 (Β'6918) απόφαση «Σύσταση Επιτροπών Ελέγχου στα Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα και καθορισμός των ιδιοτήτων των μελών τους, της διαδικασίας επιλογής τους, καθώς και κάθε άλλη λεπτομέρεια» σχετικά με τον καθορισμό προϋποθέσεων και λεπτομερειών για τη συγκρότηση των Επιτροπών Ελέγχου των ΑΕΙ.

3.4.4.4. Φορείς του Υπουργείου Υγείας

Ειδικά για τους φορείς του Υπουργείου Υγείας εκδόθηκε η αριθμ. ΓΓΑΔΔΤ 743/30.12.2022 (Β'6918) κοινή υπουργική απόφαση του Υπουργού Οικονομικών και του Υπουργού Εσωτερικών «Σύσταση Επιτροπών Ελέγχου στους εποπτευόμενους από το Υπουργείο Υγείας φορείς που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του Μέρους Α' του ν.4795/2021 (Α' 62), καθορισμός των ιδιοτήτων των μελών τους, της διαδικασίας επιλογής τους, καθώς και κάθε άλλη λεπτομέρεια», που αφορά στα νοσοκομεία και τις Μονάδες Υγείας καθώς και τους λοιπούς εποπτευόμενους από το Υπουργείο Υγείας φορείς. Στην απόφαση αυτή προβλέπεται ότι συγκροτείται Επιτροπή Ελέγχου σε όσα εποπτευόμενα πρόσωπα έχουν συστήσει ΜΕΕ.

3.4.4.5. ΟΤΑ α' και β' βαθμού

Για τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης, εκδόθηκαν δύο αποφάσεις που αφορούν στις Επιτροπές Ελέγχου των Δήμων και των Περιφερειών, αντίστοιχα. Συγκεκριμένα, για τους ΟΤΑ α' βαθμού εκδόθηκε η αριθμ. 90264/29.12.2022 (Β'6873) κοινή υπουργική απόφαση «Σύσταση Επιτροπών Ελέγχου στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης α' βαθμού και στα εποπτευόμενα νομικά πρόσωπα αυτών, καθορισμός των ιδιοτήτων των μελών τους, της διαδικασίας επιλογής τους καθώς και κάθε άλλη λεπτομέρεια», και για τους ΟΤΑ β' βαθμού εκδόθηκε η αριθμ. 90268/29.12.2022 (Β'6873) όμοια «Σύσταση Επιτροπών Ελέγχου στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης β' βαθμού και στα εποπτευόμενα νομικά πρόσωπα αυτών, καθορισμός των ιδιοτήτων των μελών τους, της διαδικασίας επιλογής τους καθώς και κάθε άλλη λεπτομέρεια».

3.4.5. Πρόγραμμα Πιστοποίησης Ελεγκτικής Επάρκειας Εσωτερικού Ελεγκτή Δημοσίου Τομέα

Οι διατάξεις των παρ.8 και 10 του άρθρου 9 του ν.4795/2021 προβλέπουν την παρακολούθηση από τους εσωτερικούς ελεγκτές ειδικού Προγράμματος Πιστοποίησης Ελεγκτικής Επάρκειας Εσωτερικού Ελεγκτή και τη λήψη σχετικής πιστοποίησης. Κατ' εφαρμογή της παρ.7 του άρθρου 79 του ανωτέρω νόμου εκδόθηκε κοινή απόφαση του

Υπουργού Εσωτερικών και του Διοικητή της ΕΑΔ με αριθμ. ΔΙΠΑΑΔ/ΕΚΔΔΑ/Φ.4/25/οικ.13724/06.07.2021 (Β' 2973) «Καθορισμός περιεχομένου, προϋποθέσεων και διαδικασίας συμμετοχής στο Πρόγραμμα Ελεγκτικής Επάρκειας Εσωτερικού Ελεγκτή Δημόσιου Τομέα, του τρόπου, της διάρκειας και της διαδικασίας παρακολούθησης, και του τύπου του πιστοποιητικού Ελεγκτικής Επάρκειας.», η οποία καθόρισε τις προϋποθέσεις και τη διαδικασία συμμετοχής στο Πρόγραμμα Ελεγκτικής Επάρκειας Εσωτερικού Ελεγκτή Δημόσιου Τομέα. Σημειώνεται ότι, η λήψη της πιστοποίησης εντός του προβλεπόμενου χρονικού περιθωρίου (12 μήνες από την τοποθέτηση στη ΜΕΕ) αποτελεί προϋπόθεση για την άσκηση των καθηκόντων του εσωτερικού ελεγκτή.

3.4.6. Πρότυπο Κώδικα Δεοντολογίας Εσωτερικών Ελεγκτών

Με πρόσφατη απόφαση¹¹ του Υπουργού Εσωτερικών και του Διοικητή της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας, βάσει του άρθρου 12 και της παρ.10 του άρθρου 79 του ν.4795/2021, δημοσιεύθηκε το [«Πρότυπο Κώδικα Δεοντολογίας Εσωτερικών Ελεγκτών»](#), το οποίο περιλαμβάνει τις θεμελιώδεις Αρχές και Αξίες, καθώς και τα Πρότυπα Επαγγελματικής Συμπεριφοράς, τα οποία πρέπει να καθοδηγούν τους εσωτερικούς ελεγκτές κατά την άσκηση των καθηκόντων τους.

Η ΕΑΔ βάσει του εν λόγω Προτύπου θα εκδώσει Κώδικα Δεοντολογίας Εσωτερικών Ελεγκτών, στον οποίο θα συμπεριληφθούν επιπλέον ενότητες που θα αφορούν ηθικά και δεοντολογικά διλήμματα και τη μεθοδολογία διαχείρισης και αντιμετώπισής τους.

Επισημαίνεται ότι, το Πρότυπο Κώδικα Δεοντολογίας Εσωτερικών Ελεγκτών που περιλαμβάνεται στην ανωτέρω απόφαση ισχύει για όλους τους φορείς του δημοσίου τομέα, όπως προσδιορίζονται στο πεδίο εφαρμογής του Μέρους Α' του ν.4795/2021. Κατά συνέπεια, όσοι φορείς δεν έχουν ακόμη εκδώσει Κώδικα Δεοντολογίας Εσωτερικών Ελεγκτών, καλύπτονται από το εν λόγω Πρότυπο. Μόνο στην περίπτωση που ένας φορέας διέπεται από ειδικό θεσμικό πλαίσιο και διατάξεις που απαιτούν προσαρμογή του ανωτέρω Προτύπου, μπορεί να το συμπληρώσει αποστέλλοντας το σχέδιο του αντίστοιχου Κώδικα στην ΕΑΔ για σύμφωνη γνώμη.

3.5. Διαχείριση Κινδύνων

Κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 22 Η του ν.4795/2021, που προστέθηκε με το άρθρο 21 του ν.5013/2023, εκδόθηκαν οι ακόλουθες κανονιστικές πράξεις:

3.5.1. Πρόγραμμα Πιστοποίησης Επαγγελματικής Επάρκειας Διαχειριστή Κινδύνων

Η αριθμ. ΔΙΠΑΑΔ/ΕΚΔΔΑ/Φ.4/43/οικ.4919/27.03.2023 (Β'1960), κοινή απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών και της Αναπληρώτριας Διοικητή της ΕΑΔ «Καθορισμός περιεχομένου, προϋποθέσεων και διαδικασίας συμμετοχής στο Πρόγραμμα Πιστοποίησης Επαγγελματικής Επάρκειας Διαχειριστή Κινδύνων, του τρόπου, της διάρκειας, της διαδικασίας παρακολούθησης και του τύπου του Πιστοποιητικού Επαγγελματικής Επάρκειας Διαχειριστή Κινδύνων», καθόρισε τις προϋποθέσεις και τη διαδικασία συμμετοχής στο Πρόγραμμα Πιστοποίησης Επαγγελματικής Επάρκειας Διαχειριστή Κινδύνων που πραγματοποιείται από το Ινστιτούτο Επιμόρφωσης του ΕΚΔΔΑ σε συνεργασία με την ΕΑΔ και το οποίο είναι υποχρεωτικό για τους υπαλλήλους που θα στελεχώσουν τα όργανα διαχείρισης κινδύνων,

¹¹ Απόφαση αριθμ. ΔΙΔΑΔ/Φ.64/1208/οικ.13890/08.08.2024 (Β'4634).

προκειμένου να εξασφαλιστεί η όσο το δυνατόν ταχύτερη και αποτελεσματικότερη ανταπόκρισή τους στα καθήκοντα της νέας θέσης τους.

3.5.2. Ανάθεση παροχής υπηρεσιών σε φυσικό ή νομικό πρόσωπο

Με την αριθμ. ΓΑΔΔΤ 280/6210/07.04.2023 (Β'2299) κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Εσωτερικών «Πρόσθετες προϋποθέσεις, υποχρεώσεις και κωλύματα για την ανάθεση παροχής υπηρεσιών σε φυσικό ή νομικό πρόσωπο για την υποστήριξη των Οργάνων Διαχείρισης Κινδύνων, σύμφωνα με την παρ.4 του άρθρου 22Γ και την παρ.4 του άρθρου 22Η του ν. 4795/2021», εξειδικεύονται τα κριτήρια για την ανάθεση από τους φορείς της υποβοήθησης και υποστήριξης του έργου των οργάνων διαχείρισης κινδύνων, σε επαγγελματίες με τεχνογνωσία, φυσικά ή νομικά πρόσωπα εκτός του φορέα, εφόσον αυτό κρίνεται απαραίτητο.

3.5.3. Πρότυπο Ετήσιας Έκθεσης Διαχειριστή Κινδύνων

Η αριθμ. 9383/23.05.2024 (Β'2921) κοινή απόφαση της Υφυπουργού Εσωτερικών και της Αναπληρώτριας Διοικητή της ΕΑΔ «Καθορισμός πρότυπου Ετήσιας Έκθεσης και παροχή οδηγιών σχετικά με την σύνταξή της, σύμφωνα με την παρ.2 του άρθρου 22Η του ν. 4795/2021», αφορά στην ετήσια έκθεση που υποβάλουν τα όργανα διαχείρισης κινδύνων στον επικεφαλής του φορέα, την οποία κοινοποιούν και στην Εθνική Αρχή Διαφάνειας.

4. Εφαρμογή του ν. 4795/2021, Μέρος Α΄

Στην παρούσα ενότητα, καταγράφεται η συμμόρφωση των φορέων του δημόσιου τομέα στις απαιτήσεις του ν.4795/2021, Μέρος Α΄.

Σε κάθε κατηγορία φορέων υπάρχουν ιδιαίτερα χαρακτηριστικά ως προς τη διάρθρωση, το μέγεθος, το αντικείμενο των εργασιών και τη γεωγραφική τους θέση, τα οποία επιδρούν καθοριστικά στο ρυθμό με τον οποίο υιοθετήθηκαν και εφαρμόστηκαν οι διατάξεις για το Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου και τη λειτουργία του εσωτερικού ελέγχου. Για το λόγο αυτό, η αναφορά σε κάποιες απαιτήσεις γίνεται ανά κατά κατηγορία φορέων, που συνήθως συγκεντρώνουν κοινά χαρακτηριστικά ή διέπονται από το ίδιο θεσμικό πλαίσιο.

4.1. Καταγραφή διαδικασιών

Στην παρ.2 του άρθρου 5 του ν.4795/2021 προβλέπεται ότι οι φορείς που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής αυτού, υποχρεούνται στην καταγραφή και συνεχή ενημέρωση των διαδικασιών που αφορούν σε όλες τις λειτουργίες και τις δράσεις τους.

Το Ελεγκτικό Συνέδριο, με δύο αποφάσεις της Ολομέλειάς του¹², αναφέρθηκε στην καταγραφή διαδικασιών με δημοσιονομικές συνέπειες. Περαιτέρω, η ΕΑΔ, όπως προαναφέρθηκε¹³, εξέδωσε ένα Πρότυπο και ένα Εγχειρίδιο για την καταγραφή διαδικασιών με δημοσιονομικές συνέπειες, για την Κεντρική Διοίκηση και τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης α΄ βαθμού αντίστοιχα. Τα εν λόγω κείμενα αποτελούν πρότυπο για το πώς οι φορείς μπορούν να εκπληρώσουν την υποχρέωση καταγραφής των διαδικασιών τους. Σημειώνεται επίσης ότι, ακολουθώντας την ίδια μεθοδολογία, οι φορείς θα πρέπει να επεκτείνουν την καταγραφή σε όλες τις διαδικασίες τους.

Ως εκ τούτου, αρχικά διερευνήθηκε η συμμόρφωση των φορέων ως προς την καταγραφή των διαδικασιών παραγωγής ή διενέργειας πράξεων με δημοσιονομικές συνέπειες.

Το συμπέρασμα που προκύπτει είναι ότι η εν λόγω διαδικασία έχει προχωρήσει στα Υπουργεία και στους Δήμους σε ποσοστό της τάξεως του 50%, ενώ στις Υγειονομικές Περιφέρειες η ανταπόκριση υπήρξε μεγαλύτερη, με το αντίστοιχο ποσοστό να ανέρχεται στο 86% περίπου.

4.2. Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου

4.2.1. Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου Υπουργείων

Παρά το γεγονός ότι η σύσταση των ΜΕΕ στα Υπουργεία έγινε κατ' εφαρμογή του άρθρου 39 του ν.4622/2019, όπως προαναφέρθηκε¹⁴, συμπεριλαμβάνονται στην παρούσα ενότητα, καθώς οι διατάξεις του ν.4795/2021 ισχύουν συμπληρωματικά και γι' αυτά. Στο άρθρο 9 του νόμου αναφέρεται σχετικά ότι «η Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου συστήνεται στα Υπουργεία ως οργανική μονάδα επιπέδου Διεύθυνσης».

¹²Οι αριθμ. ΦΓ8/28662/2020 (Β΄2424) «Ορισμός Συστήματος Εσωτερικού Ελέγχου εντός του Ελεγκτικού Συνεδρίου.» & ΦΓ8/55081/2020 (Β΄4938) «Διαδικασία Ελέγχου από το Ελεγκτικό Συνέδριο της ύπαρξης, της λειτουργίας και της αποτελεσματικότητας Συστήματος Εσωτερικού Ελέγχου στους φορείς που υπάγονται στην ελεγκτική του δικαιοδοσία.» αποφάσεις.

¹³ Βλ. ενότητα 2

¹⁴ Βλ. ενότητα 2

Υπενθυμίζεται ότι τα στοιχεία που παρατίθενται για τα Υπουργεία, δεν αφορούν στα Υπουργεία Προστασίας του Πολίτη, Εθνικής Άμυνας και Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής, τα οποία εξαιρέθηκαν από τις διατάξεις του άρθρου 39 του ν.4622/2019. Ωστόσο, στα εν λόγω Υπουργεία, βάσει των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών τους, λειτουργούν οργανικές μονάδες οι αρμοδιότητες των οποίων προσιδιάζουν σε αυτές των ΜΕΕ.

Μετά την έκδοση του ν.4622/2019 (07.08.2019) τα δεκαπέντε (15) τότε Υπουργεία, σύστησαν ΜΕΕ. Στη συνέχεια, καθώς υπήρξε αναδιάταξη των Υπουργείων με συγχωνεύσεις αυτών αλλά και με τη σύσταση νέων, ο αριθμός τους ανήλθε σε δεκαεπτά (17).

Όλα τα Υπουργεία έχουν συστήσει και λειτουργούν ΜΕΕ, εκτός από ένα, το οποίο συστήθηκε μεταγενέστερα των άλλων. Για το συγκεκριμένο Υπουργείο η διαδικασία έκδοσης της απόφασης για την έναρξη λειτουργίας της ΜΕΕ βρίσκεται σε εξέλιξη.

Όπως προαναφέρθηκε, η δομή των ΜΕΕ των Υπουργείων περιλαμβάνει δύο Τμήματα, το Α' - Σχεδιασμού και Διενέργειας Εσωτερικών Ελέγχων και το Β' - Εσωτερικών Ερευνών και Διερεύνησης Καταγγελιών. Εξ αυτών μόνο οι αρμοδιότητες του Τμήματος Α' συγκλίνουν με αυτές του ν.4795/2021, καθώς το Τμήμα Β' έχει αρμοδιότητες σχετικές με διενέργεια διοικητικής έρευνας, ένορκης διοικητικής εξέτασης, προκαταρκτικής εξέτασης ή προανάκρισης κατόπιν εισαγγελικής παραγγελίας ή αυτεπαγγέλτως.

Επιπλέον, οι εν λόγω Μονάδες είναι αρμόδιες και για τους εποπτευόμενους φορείς κάθε Υπουργείου, οι οποίοι δεν έχουν δική τους Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου.

Περαιτέρω, στην παρ.2 του άρθρου 9 σε συνδυασμό με την παρ.3 του άρθρου 79 του ν.4795/2021, προβλέπεται η σύσταση ΜΕΕ στα εποπτευόμενα νομικά πρόσωπα κάθε υπουργείου, βάσει κριτηρίων που καθορίζονται με απόφαση του οικείου Υπουργού.

Μέχρι τη σύνταξη της παρούσας, έχουν εκδοθεί τέσσερις (4) σχετικές αποφάσεις Υπουργείων, ενώ είναι σε εξέλιξη η διαδικασία σε άλλα πέντε (5) Υπουργεία. Σημειώνεται ότι ένα Υπουργείο έχει δηλώσει ότι δεν έχει υπό την εποπτεία του νομικά πρόσωπα.

4.2.2. Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου Ανεξάρτητων Αρχών

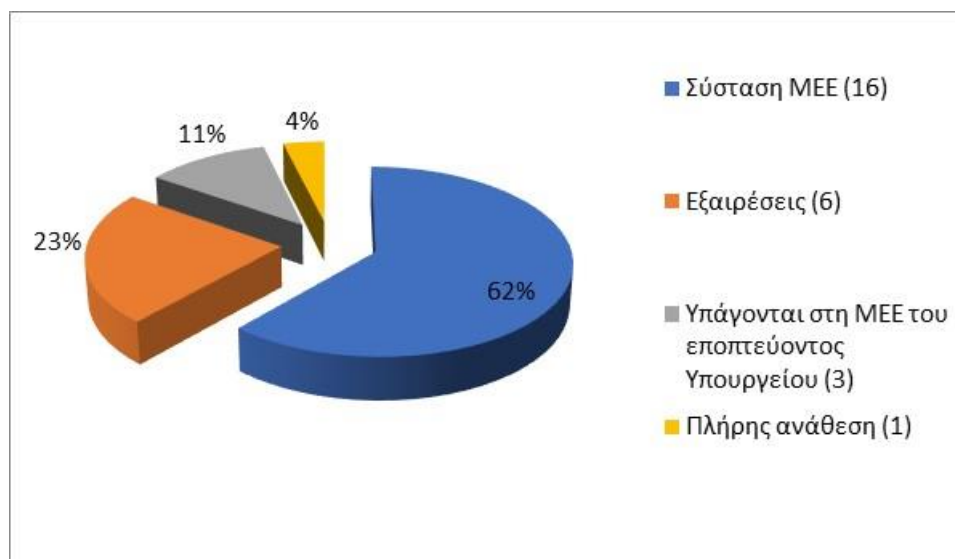
Σύμφωνα με τη διάταξη της παραγράφου 11 του άρθρου 81 του ν.4795/2021, όπως συμπληρώθηκε με το άρθρο 42 του ν.4940/2022 (Α'112), οι Ανεξάρτητες Αρχές συστήνουν Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου. Περαιτέρω, εάν διαπιστωθεί αδυναμία σύστασης ή λειτουργίας Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου, εφαρμόζονται οι επιλογές που προβλέπουν οι διατάξεις των παρ.3, 5 και 6 του άρθρου 9¹⁵ του ανωτέρω νόμου. Σε περίπτωση που η σύσταση Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου δεν είναι εφικτή λόγω της ιδιαίτερης φύσης των αρμοδιοτήτων της Αρχής, το γεγονός αυτό αιτιολογείται με απόφαση του αρμόδιου οργάνου διοίκησης που κοινοποιείται στο Ελεγκτικό Συνέδριο, στο Υπουργείο Οικονομικών και στην Εθνική Αρχή Διαφάνειας.

Κατά την εφαρμογή του νόμου, ορισμένες Ανεξάρτητες Αρχές, με επιστολές των επικεφαλής τους, δήλωσαν αδυναμία λειτουργίας του εσωτερικού ελέγχου γενικότερα, λόγω της ιδιαίτερης φύσης του αντικειμένου τους. Ενδεικτικά αναφέρονται λόγοι απορρήτου των διακινούμενων πληροφοριών, ευαίσθητων προσωπικών δεδομένων (υγείας, οικονομικής κατάστασης, φυλετικής ή εθνικής καταγωγής), καθώς και διαχείρισης άκρως απορρήτων

¹⁵ Η παρ.3 του άρθρου 9 προβλέπει την σύσταση κοινής ΜΕΕ δύο ή περισσότερων φορέων, η παρ.5 προβλέπει την υπαγωγή του φορέα στην ΜΕΕ του εποπτεύοντος φορέα του και η παρ.6 την ανάθεση σε εξωτερικό πάροχο υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις.

εγγράφων, σχετιζόμενων με την εθνική ασφάλεια και την καταπολέμηση της βαριάς εγκληματικότητας.

Διάγραμμα 2. Σύσταση ΜΕΕ στις Ανεξάρτητες Αρχές



Πηγή: ΕΑΔ

Όπως φαίνεται και στο ανωτέρω διάγραμμα, δεκαέξι (16) από τις είκοσι έξι (26) Ανεξάρτητες Αρχές έχουν συστήσει ΜΕΕ, έξι (6) Αρχές έχουν εξαιρεθεί από την υποχρέωση αυτή επικαλούμενες τη φύση των αρμοδιοτήτων τους, ενώ μία (1) Αρχή, λόγω αδυναμίας σύστασης ΜΕΕ, έχει αναθέσει εξ ολοκλήρου τη λειτουργία του εσωτερικού ελέγχου σε εξωτερικό πάροχο. Επίσης, τρεις (3) Ανεξάρτητες Αρχές έχουν υπαχθεί στη ΜΕΕ του εποπτεύοντος Υπουργείου τους. Τέλος, το οργανωτικό επίπεδο των ΜΕΕ των Ανεξάρτητων Αρχών ποικίλει ανάλογα με την οργανωτική τους διάρθρωση.

4.2.2.1 Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου της ΑΑΔΕ

Ειδική αναφορά στην ενότητα αυτή γίνεται στον εσωτερικό έλεγχο της Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Εσόδων (ΑΑΔΕ), καθώς στις μεταβατικές διατάξεις του Μέρους Α' του ν.4795/2021¹⁶, ορίζεται ότι εξακολουθούν να ισχύουν οι ειδικότερες διατάξεις που διέπουν την ΑΑΔΕ, περιλαμβανομένων των ρυθμίσεων του Εσωτερικού Κανονισμού της Διεύθυνσης Εσωτερικού Ελέγχου αυτής. Επιπλέον, οι διατάξεις του νόμου ισχύουν συμπληρωματικά για όσα θέματα δεν ρυθμίζονται από τις ειδικότερες διατάξεις, υπό την προϋπόθεση ότι αυτές δεν αντίκεινται στο ν.4795/2021, όπως αναφέρεται στην σχετική αιτιολογική έκθεση.

Η Διεύθυνση Εσωτερικού Ελέγχου (ΔΕΣΕΛ) της ΑΑΔΕ, η οποία λειτουργούσε ήδη από το έτος 2017, σύμφωνα με το άρθρο 12 του Οργανισμού της ΑΑΔΕ¹⁷ υπάγεται απευθείας στον Διοικητή και διαρθρώνεται σε τέσσερα (4) Τμήματα και ένα Αυτοτελές Γραφείο Γραμματειακής Υποστήριξης. Στην ΔΕΣΕΛ υπηρετούν σαράντα δύο (42) υπάλληλοι, εκ των

¹⁶ Άρθρο 81 παρ. 9

¹⁷ Αριθμ. Δ.ΟΡΓ.Α 1125859 ΕΞ2020 (Β' 4738/26.10.2020), όπως ισχύει

οποίων οι τριάντα επτά (37) ανήκουν στον κλάδο των Οικονομικών Επιθεωρητών, που σύμφωνα με τον Κανονισμό Λειτουργίας της¹⁸, υλοποιούν το έργο της Διεύθυνσης.

4.2.3. Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου Αποκεντρωμένων Διοικήσεων

Οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις ανήκουν στους φορείς της Κεντρικής Διοίκησης και σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 280 (και ειδικότερα στην παράγραφο VI) του ν.3852/2010 (Α' 87) «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης», με προεδρικά διατάγματα, τα οποία έπρεπε να εκδοθούν εντός έξι (6) μηνών από την έναρξη ισχύος του νόμου, καταρτίζουν τον Οργανισμό Λειτουργίας τους, με τον οποίο, μεταξύ άλλων, καθορίζονται οι υπηρεσιακές μονάδες και η διάρθρωσή τους. Ακολούθως, εκδόθηκαν για όλες τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις τα σχετικά προεδρικά διατάγματα τα οποία προέβλεπαν τη λειτουργία Αυτοτελούς Τμήματος Εσωτερικού Ελέγχου.

Ωστόσο, οι αρμοδιότητες των εν λόγω Τμημάτων, όπως προβλέπονται στις ανωτέρω διατάξεις, δεν συνάδουν με αυτές του άρθρου 10 του ν.4795/2021. Συνεπώς, μετά την έκδοση του νόμου, ο οποίος είναι μεταγενέστερος και ειδικότερος, τα Αυτοτελή Τμήματα Εσωτερικού Ελέγχου ασκούν πλέον τις προβλεπόμενες σε αυτόν αρμοδιότητες. Κατά συνέπεια, οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις θα πρέπει να προβούν σε αντίστοιχη τροποποίηση των Οργανισμών τους. Από τα διαθέσιμα στοιχεία προκύπτει ότι σχεδόν οι μισές Αποκεντρωμένες Διοικήσεις έχουν υποβάλει σχέδιο τροποποίησης του Οργανισμού τους στο Υπουργείο Εσωτερικών.

4.2.4. Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου Ανώτατων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων

Όπως αναφέρθηκε ήδη¹⁹ στο πλαίσιο της συμμόρφωσής τους στις διατάξεις του ν.4957/2022, τα είκοσι τέσσερα (24) ΑΕΙ, στο σύνολό τους σύστησαν Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου επιπέδου Διεύθυνσης, η οποία είναι αυτοτελής και ανεξάρτητη διοικητική δομή, υπάγεται απευθείας στον Πρύτανη και ασκεί τις αρμοδιότητες του άρθρου 10 του ν.4795/2021. Στο πεδίο άσκησης των αρμοδιοτήτων της Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου κάθε ΑΕΙ υπάγονται ο Ειδικός Λογαριασμός Κονδυλίων Έρευνας (ΕΛΚΕ), η Εταιρεία Αξιοποίησης και Διαχείρισης της Περιουσίας του ΑΕΙ, τα Ερευνητικά Πανεπιστημιακά Ινστιτούτα καθώς και άλλοι φορείς ή οντότητες που σχετίζονται με το ΑΕΙ, όπως τα πανεπιστημιακά νοσοκομεία που εμπíπτουν στην αρμοδιότητα του Υπουργείου Παιδείας, Θρησκευμάτων και Αθλητισμού, σύμφωνα με το οικείο θεσμικό πλαίσιο. Η πλειοψηφία των Πανεπιστημίων είναι σε διαδικασία τροποποίησης του Οργανισμού τους, η οποία θα ολοκληρωθεί με την έγκρισή τους από το Υπουργείο Παιδείας, Θρησκευμάτων & Αθλητισμού.

4.2.5. Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου ΔΥΠΕ

Με την έκδοση της αριθμ. οικ.36804/24.06.2022 απόφασης του Υπουργού Υγείας, «Προϋποθέσεις και κριτήρια σύστασης των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου στους εποπτευόμενους από το Υπουργείο Υγείας φορείς που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του Μέρους Α' του ν.4795/2021 (Α' 62) Οργάνωση, στελέχωση και αρμοδιότητες Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου», προβλέφθηκε η σύσταση ΜΕΕ στις Διοικήσεις Υγειονομικών Περιφερειών (ΔΥΠΕ), οι οποίες είναι αρμόδιες και για τους εποπτευόμενους από αυτές Φορείς Παροχής Υπηρεσιών Υγείας με νομική προσωπικότητα δημοσίου δικαίου. Επιπρόσθετα, στην ίδια απόφαση ορίστηκε η σύσταση ΜΕΕ στα λοιπά νομικά πρόσωπα

¹⁸ Αριθμ. Δ.ΟΡΓ.Α 1074205 ΕΞ 2019 (Β'2154/07.06.2019)

¹⁹ Βλ. ενότητα 3.2.1., Ρυθμίσεις για τον εσωτερικό έλεγχο στα ΑΕΙ

δημοσίου δικαίου (νπδδ), και στα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου (νπιδ) που εποπτεύονται από το Υπουργείο Υγείας.

Κατ' εφαρμογή της εν λόγω απόφασης, συστήθηκαν ΜΕΕ σε όλες τις ΔΥΠΕ, που ασκούν τις αρμοδιότητες του άρθρου 10 του ν.4795/2021. Ως εκ τούτου, όλα τα νοσοκομεία της χώρας, υπήχθησαν στην Μονάδα της οικείας ΔΥΠΕ. Επίσης, με την ίδια απόφαση, ορίστηκε ότι οι Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου, που είχαν ήδη συσταθεί σε φορείς που πληρούν τα κριτήρια, εξακολουθούν να λειτουργούν, εφόσον οι αρμοδιότητές τους συνάδουν με τις διατάξεις του άρθρου 10 του ν.4795/2021.

4.2.5.1. Σύσταση ΜΕΕ στα νοσοκομεία

Το 2024 το Υπουργείο Υγείας εξέδωσε την αριθμ. Γ1α/Γ.Π.οικ 5706/29.01.2024 εγκύκλιο «Διευκρινιστική εγκύκλιος σχετικά με την εφαρμογή της αριθμ.οικ.36804/04.07.2022 (Β'3448) απόφαση του Υπουργού Υγείας και της Αναπληρώτριας Υπουργού Υγείας», στην οποία αναφέρεται ότι όλα τα νοσοκομεία πρέπει να συστήσουν ΜΕΕ επιπέδου Αυτοτελούς Τμήματος βάσει των κριτηρίων της αριθμ. ΓΓΑΔΔΤ 358/9388/22 κοινής απόφασης «Πρόσθετες προϋποθέσεις, υποχρεώσεις και κωλύματα για την ανάθεση παροχής υπηρεσιών σε φυσικό ή νομικό πρόσωπο για την υποστήριξη των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου (ΜΕΕ) ή την άσκηση της λειτουργίας εσωτερικού ελέγχου, όταν δεν υφίσταται Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου, σύμφωνα με τις παρ.4 και 6 του άρθρου 9 του ν.4795/2021», οι οποίες θα εποπτεύονται από την Κεντρική Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου της αρμόδιας ΔΥΠΕ, καθώς και από την Επιτροπή Ελέγχου της αρμόδιας ΔΥΠΕ.

Σε εφαρμογή της εν λόγω εγκυκλίου και μέχρι τα τέλη Νοεμβρίου του 2024 έχουν συσταθεί ΜΕΕ σε πενήντα δύο (52) νοσοκομεία επί συνόλου εκατόν δύο (102).

4.2.6. Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης α' βαθμού

Αναφορικά με τη σύσταση ΜΕΕ στους ΟΤΑ α' βαθμού, μετά την έκδοση της αριθμ. 86218/19.12.2022 απόφασης²⁰, οι τριακόσιοι τριάντα δύο (332) Δήμοι της χώρας επιμερίστηκαν²¹ σε διακόσιους σαράντα τέσσερις (244) Δήμους που πληρούν τα κριτήρια σύστασης ίδιας ΜΕΕ, που θέτει η ανωτέρω απόφαση, και σε ογδόντα οκτώ (88) Δήμους, οι οποίοι δεν τα πληρούν. Οι τελευταίοι, προκειμένου να εφαρμόσουν τη λειτουργία του εσωτερικού ελέγχου, βάσει του ισχύοντος θεσμικού πλαισίου, έχουν τις εξής επιλογές:

- να υπαχθούν στη Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου του εποπτεύοντος φορέα τους, εν προκειμένω της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης²²,
- να συστήσουν κοινή Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου με άλλο Δήμο,
- να αναθέσουν τη λειτουργία του εσωτερικού ελέγχου σε φυσικό ή νομικό πρόσωπο, με σύμβαση παροχής ανεξάρτητων υπηρεσιών.

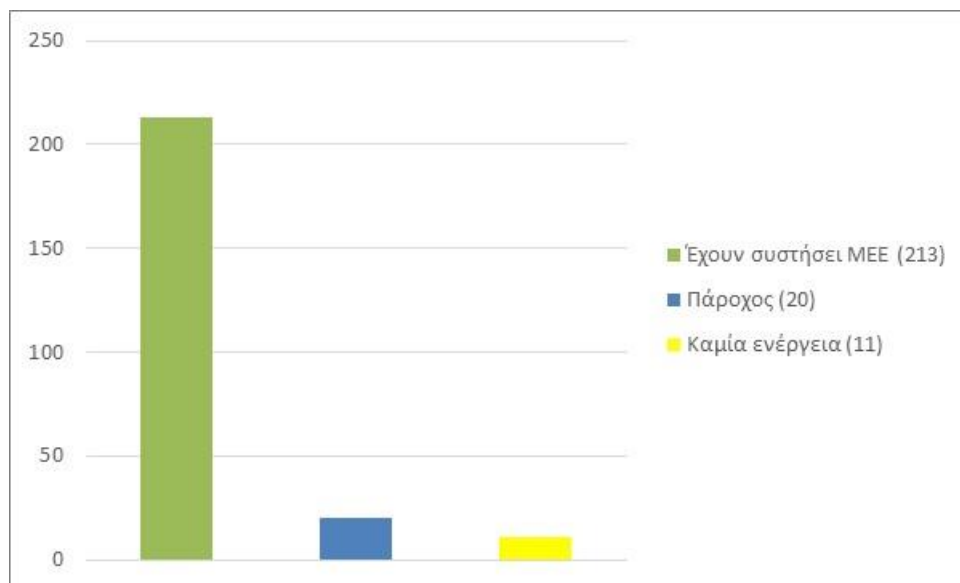
Επιπλέον, οι ΜΕΕ των ΟΤΑ α' βαθμού ασκούν την λειτουργία του εσωτερικού ελέγχου και επί των εποπτευόμενων από αυτούς νομικών προσώπων, εφόσον αυτά δεν έχουν ίδια Μονάδα.

²⁰ Βλ. ενότητα 2

²¹ Σύμφωνα με τα στοιχεία που χορηγήθηκαν από το Υπουργείο Εσωτερικών κατά το χρόνο έκδοσης της εν λόγω απόφασης (α.π.: 8050/01.02.2023)

²² Βλ. ενότητα 3.4.1.2.

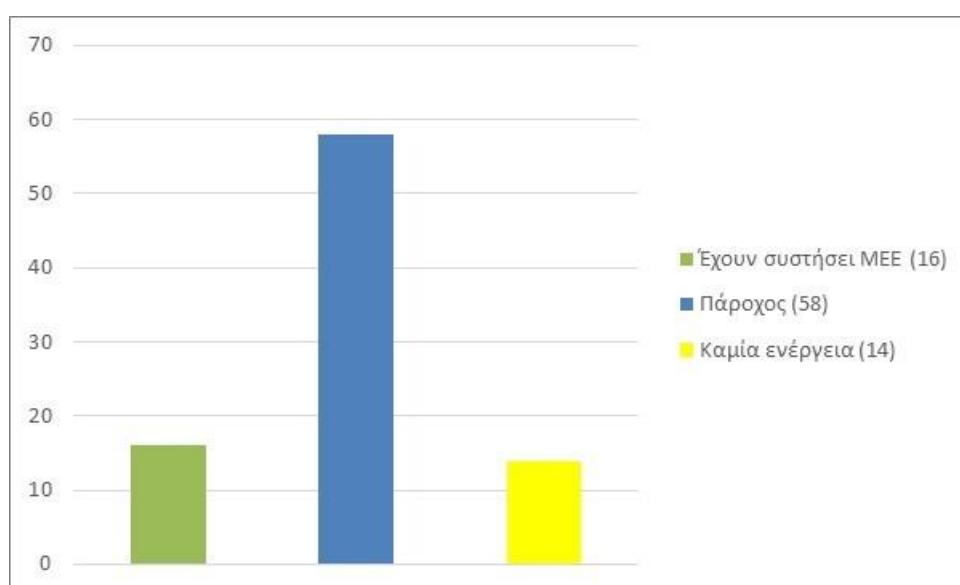
Διάγραμμα 3. Λειτουργία Εσωτερικού Ελέγχου στους ΟΤΑ α' βαθμού που πληρούν τα κριτήρια για σύσταση ΜΕΕ



Πηγή: ΕΑΔ

Το παραπάνω διάγραμμα αφορά στους διακόσιους σαράντα τέσσερις (244) Δήμους που πληρούν τα κριτήρια για σύσταση ίδιας ΜΕΕ. Από αυτούς, μέχρι τη σύνταξη της παρούσας, έχουν συστήσει Μονάδα διακόσιοι δέκα τρεις (213) Δήμοι (ποσοστό 87%), ενώ είκοσι (20) Δήμοι (ποσοστό 8%), έχουν προβεί σε πλήρη ανάθεση της λειτουργίας εσωτερικού ελέγχου σε εξωτερικό πάροχο με σχετική απόφαση του Δημάρχου, χωρίς να έχει συσταθεί Μονάδα. Επίσης, έντεκα (11) Δήμοι (ποσοστό 5%) δεν έχουν προβεί σε κάποια ενέργεια όσον αφορά στην συμμόρφωσή τους με την ανωτέρω απόφαση.

Διάγραμμα 4. Λειτουργία Εσωτερικού Ελέγχου στους ΟΤΑ α' βαθμού που δεν πληρούν τα κριτήρια σύστασης ΜΕΕ



Πηγή: ΕΑΔ

Όπως φαίνεται στο παραπάνω διάγραμμα, από τους ογδόντα οκτώ (88) Δήμους που δεν εμπίπτουν στα κριτήρια της εν λόγω απόφασης για σύσταση ίδιας ΜΕΕ, οι πενήντα οκτώ (58) Δήμοι έχουν αναθέσει τη λειτουργία του εσωτερικού ελέγχου σε εξωτερικό πάροχο (ποσοστό 66%), δέκα έξι (16) Δήμοι έχουν συστήσει Μονάδα (ποσοστό 18%), ενώ δέκα τέσσερις (14) Δήμοι (ποσοστό 16%), δεν έχουν συμμορφωθεί με τις σχετικές διατάξεις. Σημειώνεται ότι, δύο (2) Δήμοι, με απόφαση των οικείων Δημάρχων, επέλεξαν την υπαγωγή τους στη ΜΕΕ του αντίστοιχου εποπτεύοντος φορέα τους (Αποκεντρωμένη Διοίκηση). Ο ένας (1) εξ αυτών, με νεότερη όμοια απόφαση, προέβη σε ανάθεση της λειτουργίας εσωτερικού ελέγχου σε εξωτερικό πάροχο.

Σε ό,τι αφορά στις αρμοδιότητες, η πλειοψηφία των ΜΕΕ των Δήμων ασκεί τις αρμοδιότητες του άρθρου 10 του ν.4795/2021. Περαιτέρω, βάσει της σχετικής απόφασης, σε περίπτωση που στους Οργανισμούς Εσωτερικής Υπηρεσίας των Δήμων δεν προβλεπόταν η άσκηση των εν λόγω αρμοδιοτήτων, οι Δήμοι θα έπρεπε να προβούν σε τροποποίηση αυτών εντός δώδεκα μηνών, ήτοι έως 20.12.2023. Μετά την ψήφιση του νόμου, τουλάχιστον εκατόν ογδόντα (180) Δήμοι (ποσοστό 68%) έχουν προβεί σε τροποποίηση του ΟΕΥ τους.

4.2.7. Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης β' βαθμού

Οι Περιφέρειες, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 241 (και ειδικότερα στις παραγράφους 1 και 7) του ν.3852/2010 «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης», με προεδρικά διατάγματα καταρτίζουν τον Οργανισμό Λειτουργίας τους, με τον οποίο, μεταξύ άλλων, καθορίζονται οι υπηρεσιακές μονάδες και η διάρθρωσή τους. Ακολούθως, εκδόθηκαν για όλες τις Περιφέρειες τα προβλεπόμενα προεδρικά διατάγματα, τα οποία όριζαν τη λειτουργία Αυτοτελούς Τμήματος Εσωτερικού Ελέγχου.

Κατ' εξουσιοδότηση του ν.4795/2021 εκδόθηκε η αριθμ. 86288/19.12.2022 απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών²³, με την οποία εξειδικεύθηκαν τα κριτήρια σύστασης Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου για τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης β' βαθμού. Στην ίδια απόφαση προβλέπεται ότι, οι ΜΕΕ των ΟΤΑ β' βαθμού ασκούν τη λειτουργία του εσωτερικού ελέγχου και επί των εποπτευόμενων από αυτούς νομικών προσώπων, εφόσον τα τελευταία δεν έχουν συστήσει ίδια Μονάδα. Κατ' εφαρμογή της εν λόγω απόφασης, όλες οι Περιφέρειες έχουν ΜΕΕ με τις αρμοδιότητες του άρθρου 10 του ν.4795/2021. Σε περίπτωση που αυτό δεν αναφέρεται στον Οργανισμό Εσωτερικής Υπηρεσίας τους, υποχρεούνταν να προβούν σε τροποποίηση αυτού εντός δώδεκα μηνών, ήτοι έως 20.12.2023. Μέχρι τη σύνταξη της παρούσας, από τα διαθέσιμα στοιχεία προκύπτει ότι, τρεις (3) από τις δεκατρείς (13) Περιφέρειες έχουν τροποποιήσει τον Οργανισμό τους, σε συνέχεια της ανωτέρω απόφασης, προκειμένου οι αρμοδιότητες της ΜΕΕ να είναι συμβατές με αυτές του άρθρου 10.

4.3. Στελέχωση Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου

Σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ.8 του άρθρου 9 του ν.4795/2021, η Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου στελεχώνεται από υπαλλήλους κατηγορίας ΠΕ ή ΤΕ ή κατά περίπτωση και από ένστολο προσωπικό και ειδικό επιστημονικό προσωπικό. Ειδικότερες διατάξεις που προβλέπουν εξειδικευμένα προσόντα ή προϋποθέσεις για τη στελέχωση της Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου σε κάποιο φορέα, εξακολουθούν να ισχύουν.

²³ Βλ. ενότητα 2

Για τη στελέχωση των Μονάδων των υπουργείων εφαρμόζονται οι διατάξεις της παρ.5 του άρθρου 39 του ν.4622/2019 , οι οποίες, σε συνδυασμό με τις διατάξεις της παρ.5 του άρθρου 38 του ίδιου νόμου, προβλέπουν ότι οι Μονάδες στελεχώνονται κυρίως από υπαλλήλους του διυπουργικού κλάδου προσωπικού για την υποστήριξη ειδικών λειτουργιών των φορέων της Κεντρικής Διοίκησης, όπως προβλέπεται στο άρθρο 104, καθώς και κατά προτεραιότητα, από αποφοίτους παραγωγικών σχολών του Δημοσίου.

Περαιτέρω, για τις Μονάδες των ΑΕΙ, σύμφωνα με την παρ.4 του άρθρου 213 του ν.4957/2022, ως Προϊστάμενος ορίζεται «υπάλληλος ειδικότητας ή κλάδου που καθορίζεται στον Οργανισμό του ΑΕΙ και πληροί κατ' ελάχιστον τα προσόντα που καθορίζονται στην παρ.8 του άρθρου 9 του ν.4795/2021». Ωστόσο, στην ίδια διάταξη ορίζεται ότι στην περίπτωση που το προσωπικό των ΑΕΙ δεν επαρκεί για τη στελέχωσή της Μονάδας ή το προσωπικό που υπηρετεί σε αυτή δεν έχει την απαιτούμενη επιστημονική εξειδίκευση στο αντικείμενο της ΜΕΕ, ο Προϊστάμενος της Μονάδας μπορεί να προέρχεται, κατ' εξαίρεση, από το έκτακτο προσωπικό και η μισθοδοσία του να καλύπτεται από ίδιους πόρους του ΕΛΚΕ του ΑΕΙ.

Σχετικά με τη στελέχωση των ΜΕΕ δεν υπάρχουν στοιχεία για το σύνολο των φορέων που έχουν συστήσει Μονάδα (313 φορείς). Από τα διαθέσιμα στοιχεία, αντλείται πληροφόρηση μόνο για τους εκατόν εβδομήντα εννέα (179) φορείς, η οποία παρατίθεται στον παρακάτω πίνακα, ομαδοποιημένη ανά κατηγορία φορέων.

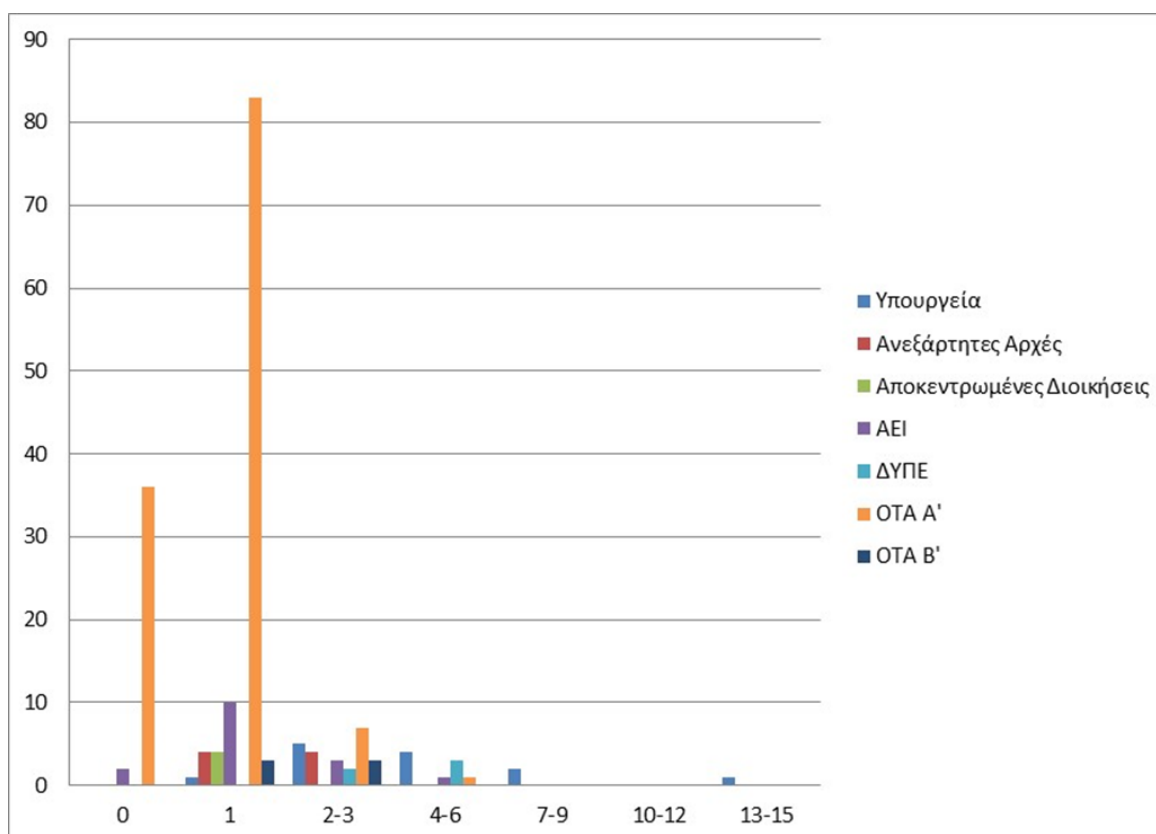
Πίνακας 3. Ομαδοποιημένη στελέχωση ΜΕΕ ανά κατηγορία φορέα

Κατηγορία φορέα	Ομαδοποιημένη Στελέχωση							Σύνολο φορέων
	0	1	2-3	4-6	7-9	10-12	13-15	
Υπουργεία		1	5	4	2		1	13
Ανεξάρτητες Αρχές		4	4					8
Αποκεντρωμένες Διοικήσεις		4	0					4
ΑΕΙ	2	10	3	1				16
ΔΥΠΕ	0	0	2	3				5
ΟΤΑ Α'	36	83	7	1				127
ΟΤΑ Β'		3	3					6
Σύνολο ανά ομαδοποίηση	38	105	24	9	2	0	1	179

Πηγή: Ερωτηματολόγιο ΕΑΔ

Τα στοιχεία σχετικά με τη στελέχωση των ΜΕΕ ανά κατηγορία φορέων απεικονίζονται συγκεντρωτικά στο ακόλουθο διάγραμμα:

Διάγραμμα 5. Στελέχωση ΜΕΕ ανά κατηγορία φορέων



Πηγή: Ερωτηματολόγιο ΕΑΔ

Αυτό που εμφανώς αναδεικνύεται από το παραπάνω διάγραμμα, είναι η έλλειψη στελέχωσης των ΜΕΕ. Συγκρίνοντας τις κατηγορίες των φορέων, αρχικά θα μπορούσε να επισημανθεί ότι, σε γενικές γραμμές, η στελέχωση των ΜΕΕ των ΔΥΠΕ είναι ικανοποιητική. Ακολουθούν οι ΜΕΕ των Υπουργείων²⁴, ένα εκ των οποίων απασχολεί ικανό αριθμό εσωτερικών ελεγκτών. Περαιτέρω, οι λοιποί φορείς (Ανεξάρτητες Αρχές²⁵, ΑΕΙ, Αποκεντρωμένες Διοικήσεις και Περιφέρειες), έχουν στην πλειοψηφία τους έναν εσωτερικό ελεγκτή. Η κατηγορία όμως στην οποία εντοπίζονται τα πιο σημαντικά προβλήματα φαίνεται να είναι οι Δήμοι, καθώς οι ΜΕΕ τους είτε δεν έχουν στελεχωθεί είτε έχουν μόνο έναν εσωτερικό ελεγκτή. Το γεγονός αυτό θα πρέπει να εξεταστεί συνδυαστικά, τόσο με την κατηγορία στην οποία υπάγονται (αν δηλαδή πληρούν τα κριτήρια για σύσταση ΜΕΕ ή όχι) καθώς και με το ποσοστό των αναθέσεων της λειτουργίας του εσωτερικού ελέγχου ή της υποστήριξης της Μονάδας, σε εξωτερικό πάροχο²⁶.

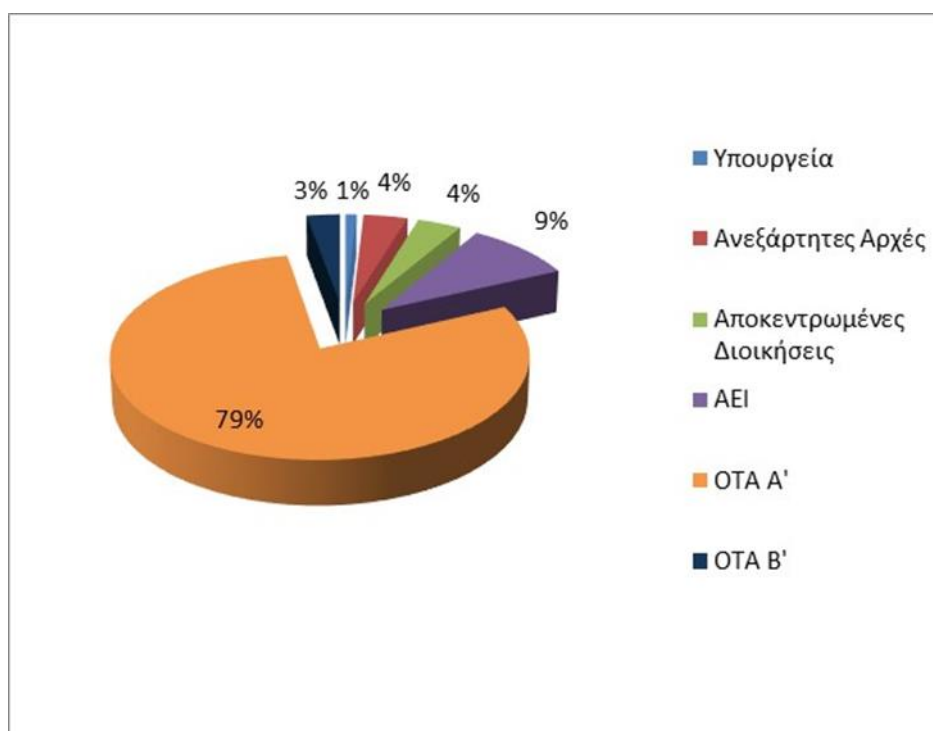
Στο διάγραμμα που ακολουθεί παρουσιάζεται η κατανομή των φορέων που έχουν μόνο ένα εσωτερικό ελεγκτή, ανά κατηγορία.

²⁴ Στη στελέχωση των Υπουργείων συνυπολογίστηκαν όλοι οι υπάλληλοι της Διεύθυνσης Εσωτερικού Ελέγχου, καθώς δεν υπήρχαν στοιχεία διακριτά για το Τμήμα Α'

²⁵ Από τις Ανεξάρτητες Αρχές εξαιρείται από την παρουσίαση αυτή, η ΑΑΔΕ, καθώς είναι η μοναδική περίπτωση που απασχολεί 45 στελέχη, όπως αναφέρθηκε στην ενότητα 4.2.2.1.

²⁶ Βλ. ενότητα 4.8.1.

Διάγραμμα 6. Κατανομή φορέων με έναν εσωτερικό ελεγκτή



Πηγή: Ερωτηματολόγιο ΕΑΔ

4.4. Πιστοποίηση Εσωτερικών Ελεγκτών

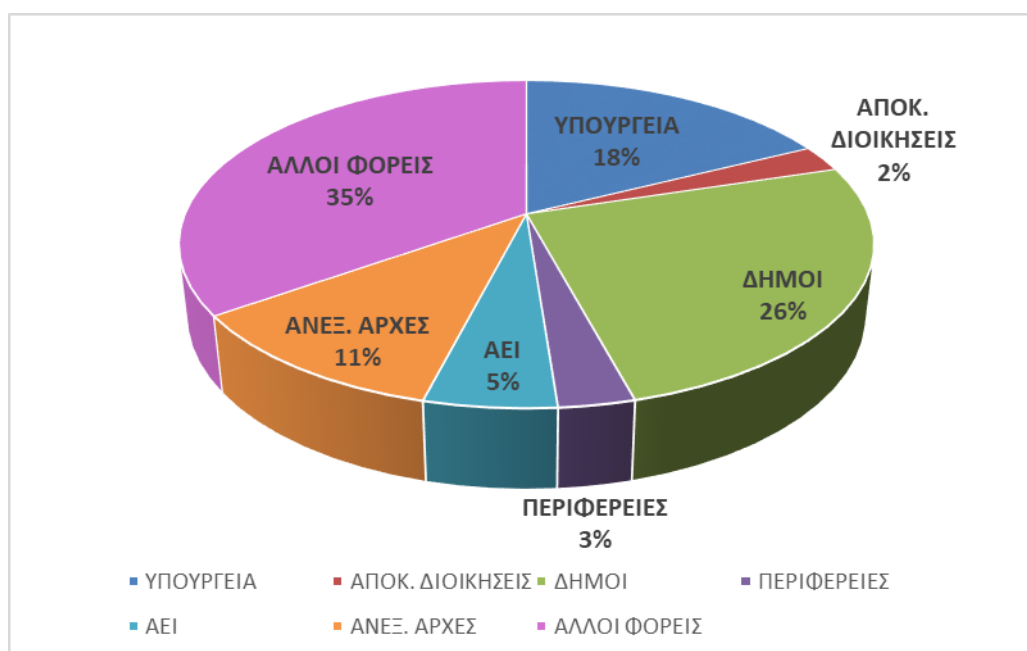
Ο ν.4795/2021 δίνει ιδιαίτερη βαρύτητα στην εκπαίδευση των εσωτερικών ελεγκτών. Για πρώτη φορά προβλέπεται η πιστοποίησή τους, η παροχή αυτής από δημόσιο φορέα, που αποτελεί προϋπόθεση για την άσκηση των καθηκόντων τους ως εσωτερικοί ελεγκτές.

Ως εκ τούτου, αναπτύχθηκε ειδικό επιμορφωτικό πρόγραμμα με τίτλο «Πιστοποίηση Ελεγκτικής Επάρκειας Εσωτερικού Ελεγκτή Δημόσιου Τομέα» με τη συνεργασία του Υπουργείου Εσωτερικών, της ΕΑΔ και του Ινστιτούτου Επιμόρφωσης του ΕΚΔΔΑ²⁷, διάρκειας εκατόν είκοσι οκτώ (128) ωρών που παρέχει στους εκπαιδευόμενους τόσο θεωρητική όσο και πρακτική κατάρτιση. Το σχετικό πιστοποιητικό χορηγείται μόνο σε όσους περάσουν επιτυχώς τη γραπτή εξεταστική δοκιμασία για την πιστοποίηση των γνώσεων και δεξιοτήτων τους. Το Πρόγραμμα ξεκίνησε λίγους μήνες από την ψήφιση του νόμου (β' εξάμηνο του έτους 2021) και έκτοτε διεξάγεται ανελλιπώς, ενώ μέχρι το τέλος του έτους 2024 έχουν ολοκληρωθεί 25 κύκλοι και έχουν πιστοποιηθεί 500 εσωτερικοί ελεγκτές.

Στο επόμενο διάγραμμα παρουσιάζονται οι κατηγορίες φορέων από τους οποίους προέρχονται οι πιστοποιημένοι εσωτερικοί ελεγκτές. Διαπιστώνεται ότι τα εν λόγω στελέχη καλύπτουν ένα ευρύ φάσμα κατηγοριών φορέων της δημόσιας διοίκησης.

²⁷ Βλ. ενότητα 3.4.5.

Διάγραμμα 7. Πιστοποιημένα στελέχη ανά κατηγορία φορέων



Πηγή: ΕΑΔ, Πρόγραμμα «Πιστοποίηση Ελεγκτικής Επάρκειας Εσωτερικού Ελεγκτή Δημόσιου Τομέα» (συνεργασία με Υπουργείο Εσωτερικών και ΕΚΔΔΑ)

4.5. Μεθοδολογικά εργαλεία

Ο νόμος προβλέπει μια σειρά μεθοδολογικών εργαλείων που σκοπό έχουν να συνδράμουν τις ΜΕΕ στο έργο τους, με κυριότερα τον Κανονισμό Λειτουργίας (αρ.11) και το Εγχειρίδιο Ελέγχων (αρ.9, παρ.7(β)), τα οποία εγκρίνονται από τον επικεφαλής του φορέα. Για τον Κώδικα Δεοντολογίας Εσωτερικών Ελεγκτών (αρ.12), καθορίζεται Πρότυπο με κοινή απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών και του Διοικητή της ΕΑΔ.

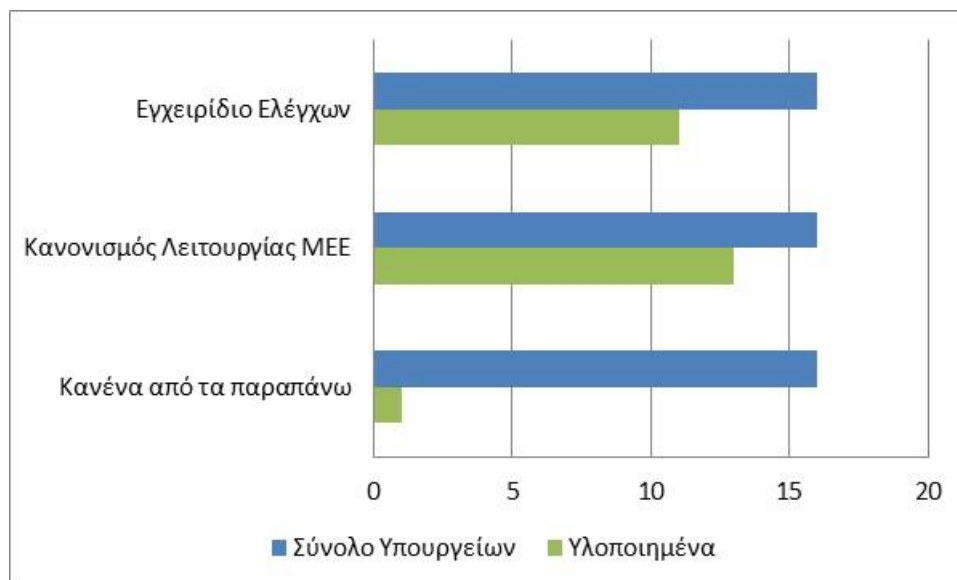
Η ΕΑΔ, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της και προκειμένου να υποστηρίξει τις ΜΕΕ στο έργο τους, έχει εκπονήσει σχετικά πρότυπα τα οποία είναι διαθέσιμα στον ιστότοπό της και στο Δίκτυο Εσωτερικών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης, ενώ ταυτόχρονα παρέχει στους φορείς την απαραίτητη καθοδήγηση για τη σύνταξη των αντίστοιχων εργαλείων.

Ως γενική παρατήρηση για την υιοθέτηση των εν λόγω μεθοδολογικών εργαλείων από τις ΜΕΕ θα μπορούσε να αναφερθεί ότι, οι φορείς έχουν ανταποκριθεί σε ένα αρκετά ικανοποιητικό βαθμό, κυρίως ως προς την κατάρτιση του Κανονισμού Λειτουργίας των Μονάδων, ενώ σε μικρότερο βαθμό έχουν συντάξει Εγχειρίδιο Ελέγχων. Σημειώνεται ότι δεν ακολουθήθηκαν εξ ολοκλήρου τα Πρότυπα που παρείχε η ΕΑΔ. Ως προς τον Κώδικα Δεοντολογίας Εσωτερικών Ελεγκτών, επισημαίνεται ότι δεν υπάρχει ανάγκη έκδοσης μεμονωμένα από την κάθε Μονάδα, καθώς έχει ήδη εκδοθεί σχετικό Πρότυπο που ισχύει για όλους τους εσωτερικούς ελεγκτές χωρίς να απαιτείται προσαρμογή²⁸.

²⁸Ο Κώδικας Δεοντολογίας Εσωτερικών Ελεγκτών εκδόθηκε αρχικά τον Μάρτιο του 2021 και ακολούθησε το Πρότυπο Κώδικα Δεοντολογίας Εσωτερικών Ελεγκτών με την αριθμ. ΔΙΔΑΔ/Φ.64/1208/οικ.13890/2024 (Β'4634) κοινή απόφαση. Επίσης, το Εγχειρίδιο Ελέγχων για την Ελληνική Δημόσια Διοίκηση εκδόθηκε τον Μάρτιο του 2020.

Σε ό,τι αφορά στην υιοθέτηση μεθοδολογικών εργαλείων από τα **Υπουργεία**, όπως προκύπτει από τα διαθέσιμα στοιχεία, δεκατρία (13) Υπουργεία έχουν Κανονισμό Λειτουργίας και έντεκα (11) Εγχειρίδιο Ελέγχων.

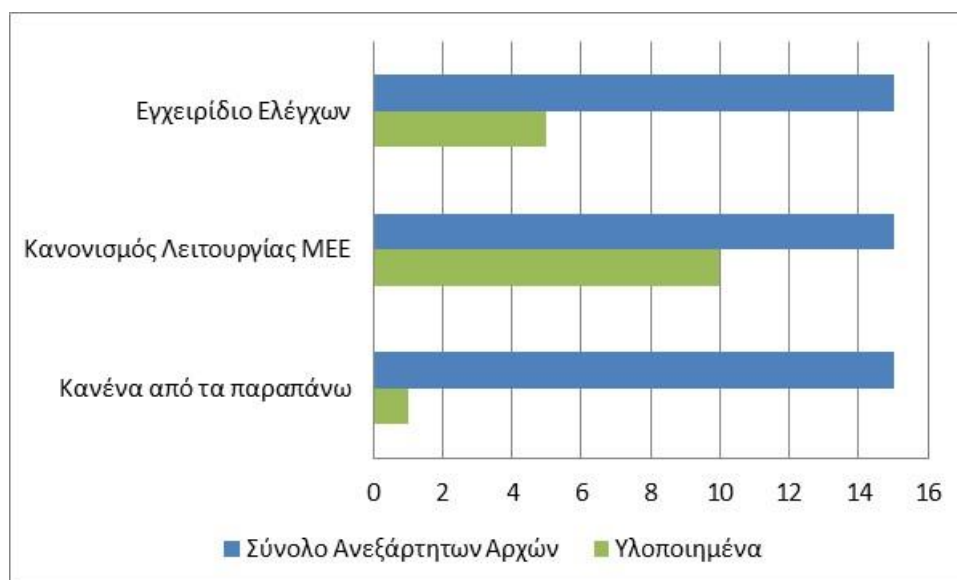
Διάγραμμα 8. Μεθοδολογικά εργαλεία ΜΕΕ Υπουργείων



Πηγή: Ερωτηματολόγιο ΕΑΔ

Ως προς τις **Ανεξάρτητες Αρχές**, όπως φαίνεται στο παρακάτω διάγραμμα, δέκα (10) Αρχές έχουν Κανονισμό Λειτουργίας και πέντε (5) Εγχειρίδιο Ελέγχων.

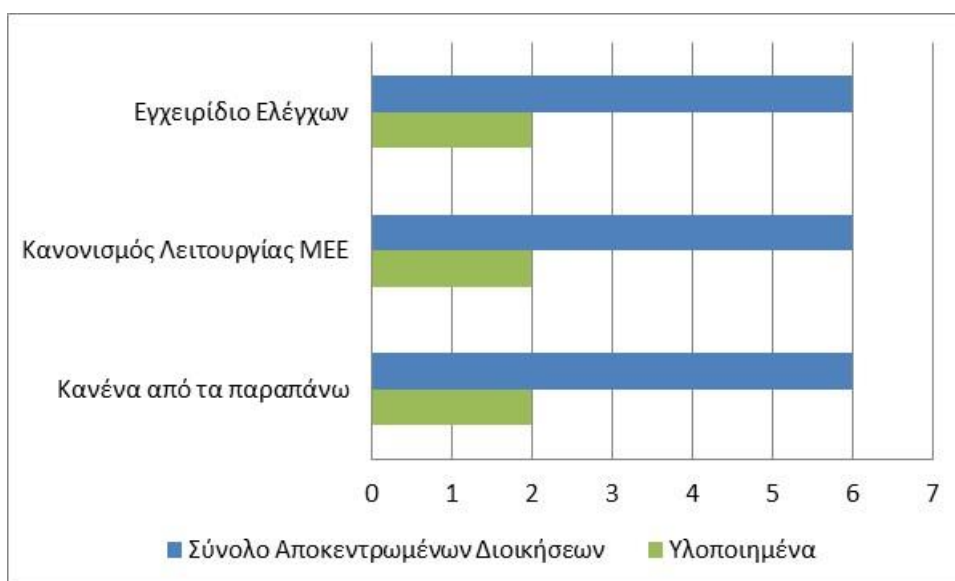
Διάγραμμα 9. Μεθοδολογικά εργαλεία ΜΕΕ Ανεξάρτητων Αρχών



Πηγή: Ερωτηματολόγιο ΕΑΔ

Σχετικά με τις **Αποκεντρωμένες Διοικήσεις**, δύο (2) έχουν Κανονισμό Λειτουργίας και δύο (2) Εγχειρίδιο Ελέγχων.

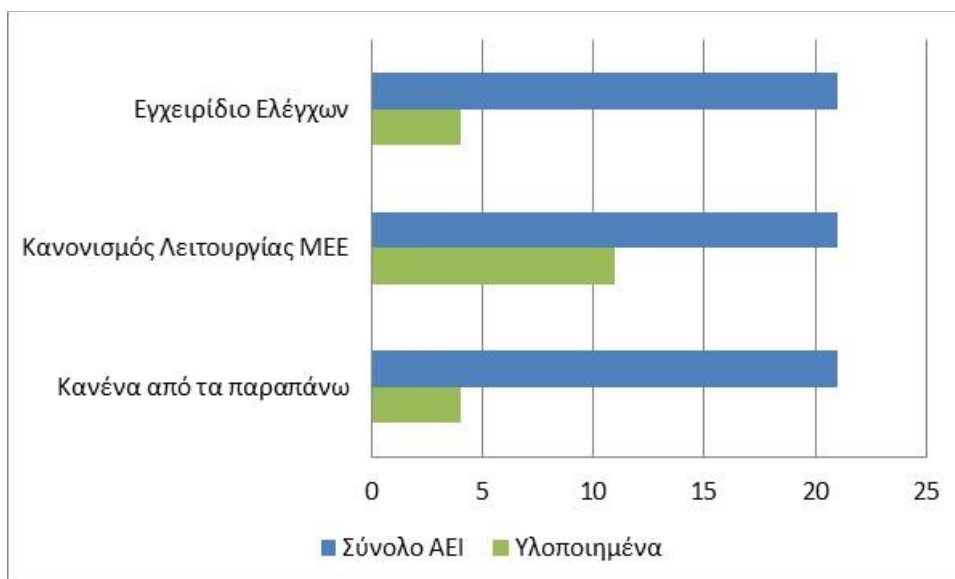
Διάγραμμα 10. Μεθοδολογικά εργαλεία ΜΕΕ Αποκεντρωμένων Διοικήσεων



Πηγή: Ερωτηματολόγιο ΕΑΔ

Σε ό,τι αφορά στα **ΑΕΙ**, έντεκα (11) Πανεπιστήμια έχουν Κανονισμό Λειτουργίας και τέσσερα (4) Εγχειρίδιο Ελέγχων.

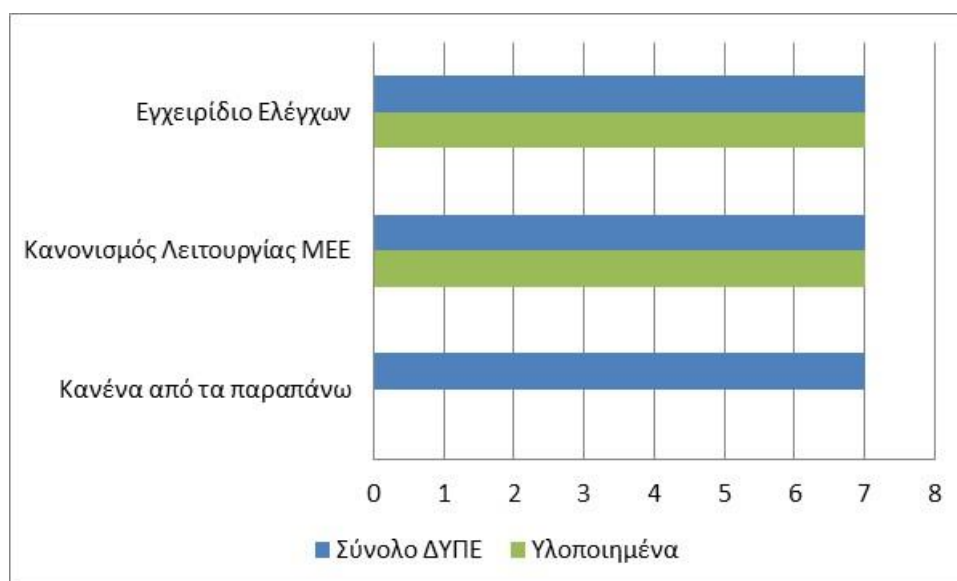
Διάγραμμα 11. Μεθοδολογικά εργαλεία ΜΕΕ ΑΕΙ



Πηγή: Ερωτηματολόγιο ΕΑΔ

Στις **ΔΥΠΕ** η συμμόρφωση στην εν λόγω υποχρέωση είναι πλήρης, καθώς και οι επτά (7) αντίστοιχες ΜΕΕ διαθέτουν τα βασικά μεθοδολογικά εργαλεία.

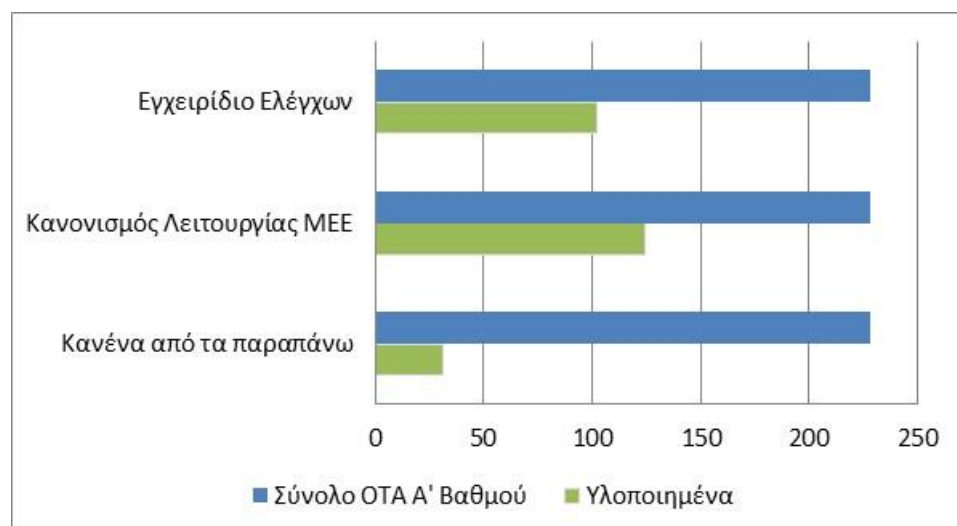
Διάγραμμα 12. Μεθοδολογικά εργαλεία ΜΕΕ ΔΥΠΕ



Πηγή: Ερωτηματολόγιο ΕΑΔ

Σε ό,τι αφορά στην υιοθέτηση μεθοδολογικών εργαλείων από τους **Δήμους**, εκατόν είκοσι έξι (126) Δήμοι έχουν Κανονισμό Λειτουργίας και εκατόν τρεις (103) Εγχειρίδιο Ελέγχων.

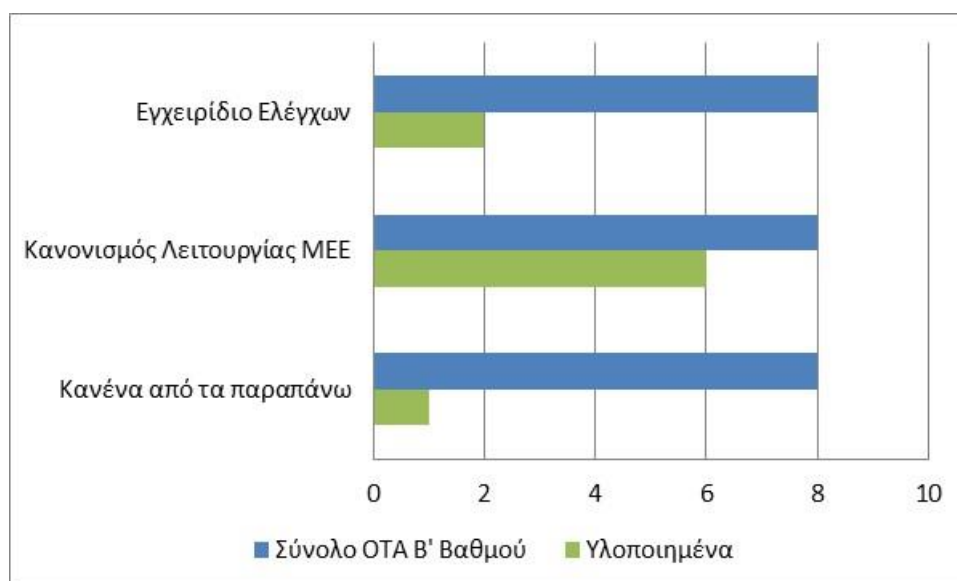
Διάγραμμα 13. Μεθοδολογικά εργαλεία ΜΕΕ ΟΤΑ α' βαθμού



Πηγή: Ερωτηματολόγιο ΕΑΔ

Αντιστοίχως, στις **Περιφέρειες**, έξι (6) έχουν Κανονισμό Λειτουργίας και δύο (2) Εγχειρίδιο Ελέγχων.

Διάγραμμα 14. Μεθοδολογικά εργαλεία ΜΕΕ ΟΤΑ β' βαθμού



Πηγή: Ερωτηματολόγιο ΕΑΔ

4.6. Ετήσια Έκθεση με Γνώμη του Προϊσταμένου της Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου

Σύμφωνα με το άρθρο 13 του ν.4795/2021, ο Προϊστάμενος της Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου, έως τις 31 Μαρτίου κάθε έτους, υποβάλλει στον επικεφαλής του φορέα και στην Επιτροπή Ελέγχου, την Ετήσια Έκθεση του προηγούμενου έτους. Επίσης, ο Προϊστάμενος της Μονάδας 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.

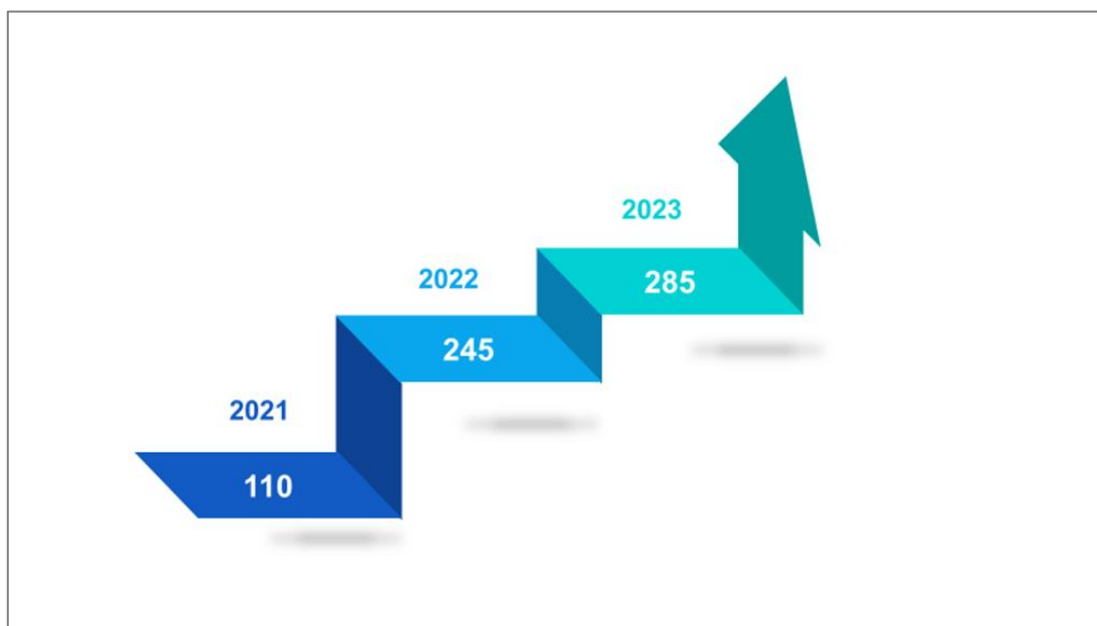
Για τη διερεύνηση της συμμόρφωσης στην εν λόγω υποχρέωση, ελήφθη υπόψη ο αριθμός των Ετήσιων Εκθέσεων που κοινοποιήθηκαν στην ΕΑΔ, από όλες τις κατηγορίες των φορέων, όπως αναφέρθηκε και στη Μεθοδολογία.

Για το έτος 2021 κοινοποιήθηκαν στην ΕΑΔ εκατόν δέκα (110) Ετήσιες Εκθέσεις, οι οποίες προέρχονται από Μονάδες Υπουργείων, Ανεξαρτήτων Αρχών, Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, ΑΕΙ, ΔΥΠΕ, Δήμων, Περιφερειών καθώς και νομικών προσώπων (νοσοκομείων και λοιπών φορέων).

Για το έτος 2022 οι φορείς που έχουν κοινοποιήσει την Ετήσια Έκθεση στη ΕΑΔ ανέρχονται σε διακόσιες σαράντα πέντε (245).

Για το έτος 2023, έχουν κοινοποιηθεί στην ΕΑΔ, διακόσιες ογδόντα πέντε (285) Ετήσιες Εκθέσεις. Στον παρακάτω πίνακα φαίνεται η συμμόρφωση των φορέων ανά κατηγορία, για τα έτη 2022 και 2023.

Εικόνα 1. Πλήθος Ετήσιων Εκθέσεων που κοινοποιήθηκαν στην ΕΑΔ ανά έτος



Πηγή: ΕΑΔ

Στον πίνακα που ακολουθεί παρουσιάζεται η ανταπόκριση των φορέων στην εν λόγω υποχρέωση.

Πίνακας 4. Συμμόρφωση των φορέων στην κοινοποίηση της Ετήσιας Έκθεσης

Κατηγορία Φορέα	Σύνολο φορέων	Φορείς που κοινοποίησαν την Ετήσια Έκθεση 2021	Φορείς που κοινοποίησαν την Ετήσια Έκθεση 2022	Φορείς που κοινοποίησαν την Ετήσια Έκθεση 2023
Υπουργεία	17	12	10	15
Ανεξάρτητες Αρχές	17	3	5	13
Αποκεντρωμένες Διοικήσεις	7	0	0	1
Πανεπιστήμια	24	5	8	15
ΔΥΠΕ	7	2	7	7
Δήμοι	332	40	93	145
Περιφέρειες	13	6	9	8
Μερικό Σύνολο	417	68	132	204
Νομικά Πρόσωπα & Λοιποί φορείς	Μη διαθέσιμα ²⁹	27	45	70
Νοσοκομεία	102	15	68	11
Γενικό Σύνολο	Μη διαθέσιμα	110	245	285

Πηγή: ΕΑΔ

²⁹ Βλ. ενότητα 1.3

Μεγαλύτερη ανταπόκριση στην εν λόγω υποχρέωση φαίνεται να έχουν τα Υπουργεία και οι Υγειονομικές Περιφέρειες.

Συμπερασματικά, στη μεγάλη πλειοψηφία των φορέων δεν τηρείται η προβλεπόμενη από το νόμο προθεσμία για την υποβολή της Έκθεσης και μάλιστα η χρονική απόκλιση είναι σημαντική, ενώ για κάποιους φορείς δεν υπάρχουν στοιχεία συμμόρφωσης, καθώς δεν έχουν κοινοποιήσει την Ετήσια Έκθεσή τους στην ΕΑΔ. Επιπροσθέτως, ορισμένοι φορείς μαζί με την Ετήσια Έκθεση κοινοποιούν και τη Γνώμη, παρόλο που, σύμφωνα με τις διατάξεις του νόμου, απευθύνεται μόνο στον επικεφαλής του φορέα τους.

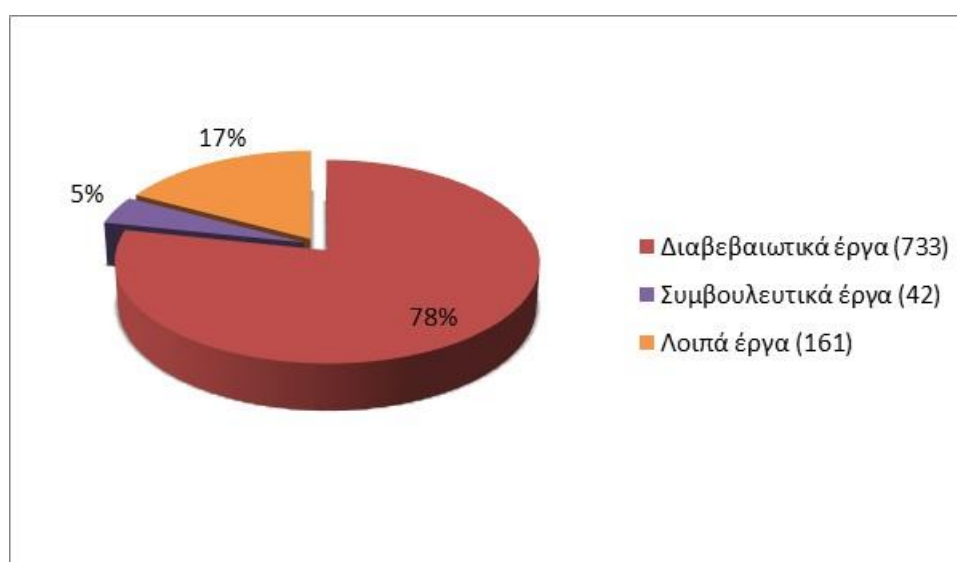
Για το έτος 2024 δεν υπάρχουν ακόμα στοιχεία καθώς οι Ετήσιες Εκθέσεις υποβάλλονται μέχρι 31 Μαρτίου του επόμενου έτους, ήτοι του 2025.

4.7. Διεξαγωγή Έργου ΜΕΕ

Στο άρθρο 14 του ν.4795/2021, ορίζεται ότι ο Προϊστάμενος της Μονάδας καταρτίζει το αργότερο εντός του Ιανουαρίου κάθε έτους, το Ετήσιο Πρόγραμμα Εργασιών και το υποβάλλει στην Επιτροπή Ελέγχου και στον επικεφαλής του φορέα, ο οποίος το εγκρίνει το αργότερο εντός μηνός. Στο εν λόγω Πρόγραμμα περιλαμβάνονται τα έργα που θα διεξάγει η Μονάδα το έτος αναφοράς, διαβεβαιωτικά/ελεγκτικά ή/και συμβουλευτικά.

Για τη διερεύνηση της συμμόρφωσης των φορέων στην εν λόγω υποχρέωση, ελήφθησαν υπόψη τα στοιχεία που επεξεργάστηκε η ΕΑΔ από τις Ετήσιες Εκθέσεις που αφορούν στο έτος 2023, καθώς η πλειοψηφία των φορέων δεν διενήργησαν έργα το έτος 2022. Από τους διακόσιους τέσσερις (204) φορείς που κοινοποίησαν την Ετήσια Έκθεση 2023 (εξαιρουμένων των νπ και των νοσοκομείων), έχουν διενεργηθεί τα παρακάτω έργα.

Διάγραμμα 15. Πλήθος έργων ΜΕΕ ανά είδος

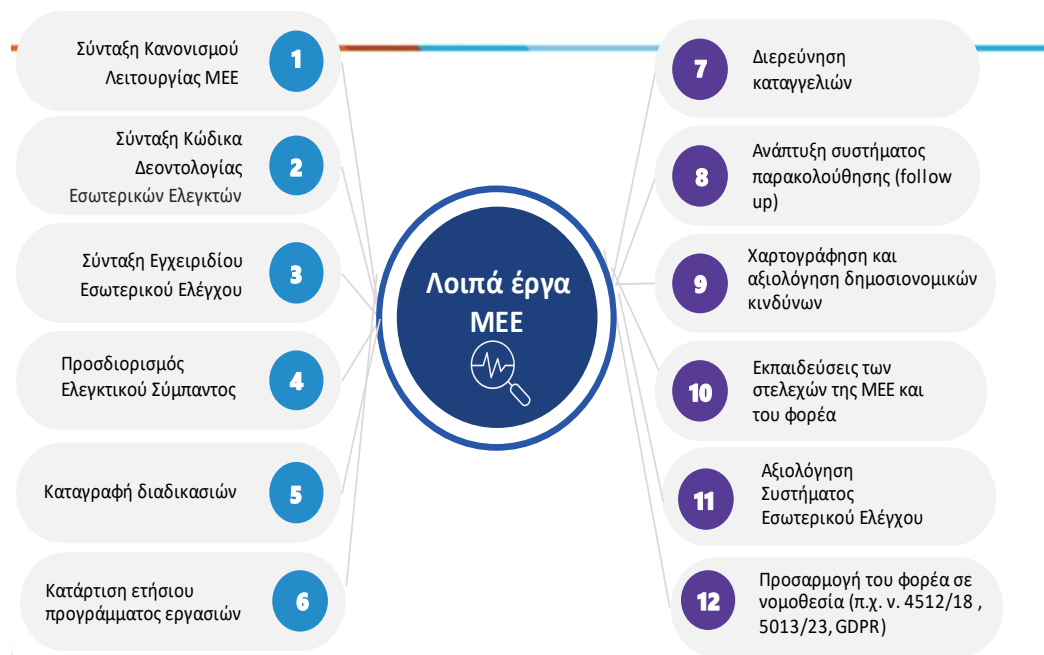


Πηγή: Εργαλείο Αποδελτίωσης και Ανάλυσης Ετήσιων Εκθέσεων ΜΕΕ 2023, ΕΑΔ

Τα λοιπά έργα (βλ. επόμενη εικόνα) αφορούν κυρίως στη σύνταξη μεθοδολογικών εργαλείων, στην καταγραφή διαδικασιών (παρόλο που ως αρμοδιότητα δεν εμπίπτει στον

εσωτερικό έλεγχο³⁰), στην καταγραφή του ελεγκτικού σύμπαντος, στην κατάρτιση του ετήσιου προγράμματος εργασιών, στην αξιολόγηση του ΣΕΕ, στη χαρτογράφηση και αξιολόγηση δημοσιονομικών κινδύνων, στην ανάπτυξη συστήματος παρακολούθησης των συστάσεων του εσωτερικού ελέγχου και στη διερεύνηση καταγγελιών (στην περίπτωση των Υπουργείων).

Εικόνα 2. Κατηγορίες λοιπών έργων ΜΕΕ έτους 2023

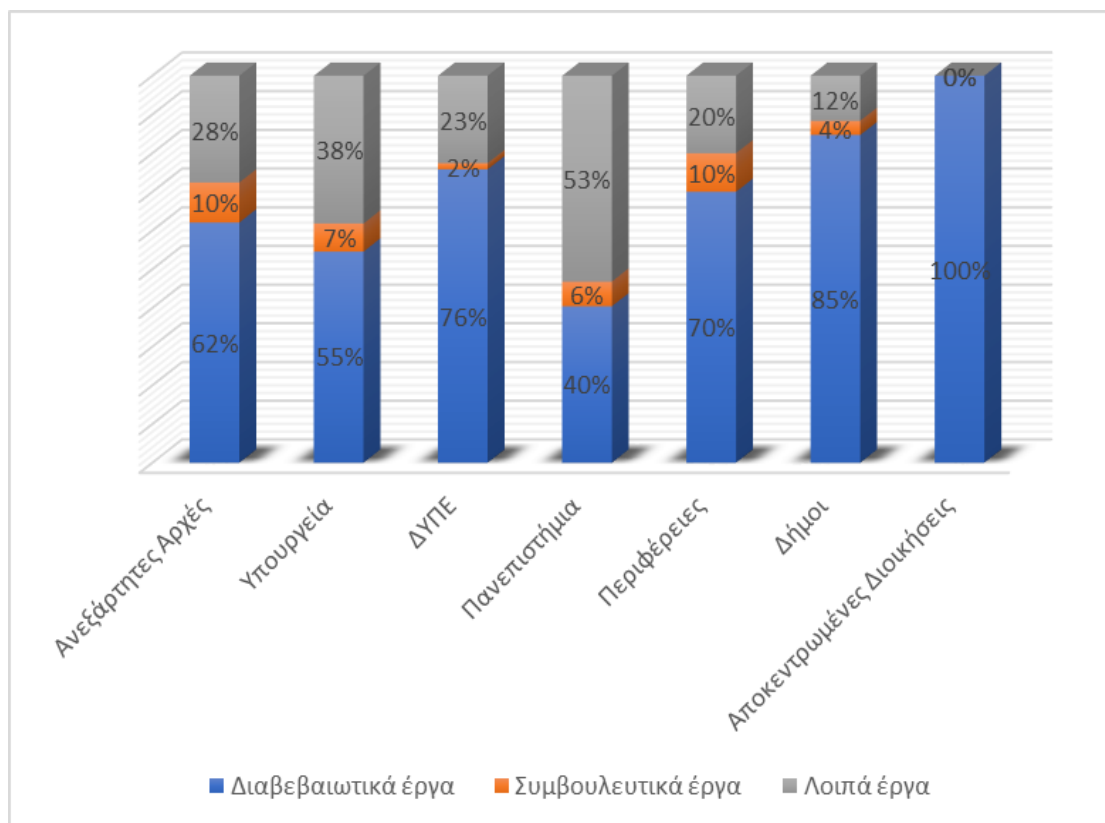


Πηγή: Εργαλείο Αποδελτίωσης και Ανάλυσης Ετήσιων Εκθέσεων 2023, ΕΑΔ

Στο διάγραμμα που ακολουθεί αποτυπώνονται τα είδη των έργων που υλοποιήθηκαν το έτος 2023 ανά κατηγορία φορέα.

³⁰ Βλ. ενότητα 4.8.

Διάγραμμα 16. Υλοποίηση έργων ΜΕΕ ανά κατηγορία φορέα, έτους 2023



Πηγή: Εργαλείο Αποδελτίωσης και Ανάλυσης Ετήσιων Εκθέσεων 2023, ΕΑΔ

Διαπιστώνεται ότι οι φορείς διενεργούν σε μεγαλύτερο βαθμό διαβεβαιωτικά έργα, σε σχέση με τα συμβουλευτικά και τα λοιπά. Οι δύο κατηγορίες φορέων που εμφανίζουν υψηλότερο ποσοστό διαβεβαιωτικών έργων είναι οι Δήμοι και οι ΔΥΠΕ. Σημειώνεται ότι στις εν λόγω κατηγορίες φορέων, όπως προκύπτει από τα διαθέσιμα στοιχεία της ΕΑΔ, τα έργα των ΜΕΕ υλοποιούνται σε μεγάλο βαθμό με τη συνδρομή εξωτερικών παρόχων. Σε αντίθεση με τις Περιφέρειες, οι οποίες εμφανίζουν επίσης ένα υψηλό ποσοστό διαβεβαιωτικών έργων, που υλοποιούνται κυρίως με ίδια μέσα.

Πίνακας 5. Υλοποίηση έργων ΜΕΕ ανά κατηγορία φορέων

Κατηγορία Φορέα	Πλήθος φορέων	Πλήθος έργων ΜΕΕ
Υπουργεία	15	55
Ανεξάρτητες Αρχές	13	58
Αποκεντρωμένες Διοικήσεις	1	5
Πανεπιστήμια	15	47
ΔΥΠΕ	7	62
Δήμοι	145	679
Περιφέρειες	8	30
Σύνολο	204	936

Πηγή: Εργαλείο Αποδελτίωσης και Ανάλυσης Ετήσιων Εκθέσεων 2023, ΕΑΔ

4.8. Ανάθεση σε ανεξάρτητο φυσικό ή νομικό πρόσωπο (εξωτερικό πάροχο)

Ο ν.4795/2021 παρέχει τη δυνατότητα υποστήριξης των ΜΕΕ από εξωτερικό συνεργάτη (φυσικό ή νομικό πρόσωπο), βάσει σύμβασης παροχής ανεξάρτητων υπηρεσιών, κατόπιν αιτιολογημένης απόφασης του επικεφαλής του φορέα (αρ.9, παρ.4).

Περαιτέρω και σε εξαιρετικές περιπτώσεις, μπορεί να ανατεθεί η λειτουργία του εσωτερικού ελέγχου εξ ολοκλήρου σε φυσικό ή νομικό πρόσωπο με σύμβαση παροχής ανεξάρτητων υπηρεσιών, όταν διαπιστώνεται αδυναμία σύστασης ή λειτουργίας της ΜΕΕ, αφού πρώτα εξεταστούν οι λοιπές επιλογές του νόμου (παρ.2 έως 5 του άρθρου 9). Ειδικά οι ΟΤΑ α' βαθμού, βάσει της αριθ.86218/15.12.2022 απόφασης, για την εξειδίκευση των κριτηρίων σύστασης ΜΕΕ στους ΟΤΑ α' βαθμού και στα εποπτευόμενα αυτών νομικά πρόσωπα, εφόσον δεν πληρούν τα τιθέμενα σε αυτή κριτήρια, μπορεί να προβούν κατευθείαν σε ανάθεση της λειτουργίας του εσωτερικού ελέγχου με σύμβαση παροχής ανεξάρτητων υπηρεσιών. Στις εν λόγω περιπτώσεις απαιτείται η έκδοση αιτιολογημένης απόφασης του επικεφαλής του φορέα και η κοινοποίησή της στην ΕΑΔ.

4.8.1. Ανάθεση σε εξωτερικούς παρόχους

Από τα διαθέσιμα στοιχεία διαπιστώνεται ότι :

Από τα δέκα έξι (16) **Υπουργεία** που έχουν συστήσει ΜΕΕ, τα δύο (2) αναφέρουν ανάθεση σε εξωτερικό πάροχο για την υποστήριξη της λειτουργίας της.

Παρόμοια εικόνα παρουσιάζουν και οι **Ανεξάρτητες Αρχές**, καθώς από τις δέκα επτά (17) Αρχές, η μια (1) έχει αναθέσει εξ ολοκλήρου την λειτουργία του εσωτερικού ελέγχου σε εξωτερικό πάροχο. Επιπλέον, μία (1) Αρχή ανέθεσε την υποστήριξη της ΜΕΕ της σε εξωτερικό πάροχο τόσο το έτος 2022 όσο και το έτος 2023.

Στις **Αποκεντρωμένες Διοικήσεις** δεν φαίνεται να επιλέγεται η συνεργασία με εξωτερικό πάροχο, είτε σε επίπεδο πλήρους ανάθεσης της λειτουργίας του εσωτερικού ελέγχου είτε σε επίπεδο υποστήριξης της Μονάδας. Μόνο μία (1) Αποκεντρωμένη Διοίκηση έχει συνάψει σχετική σύμβαση για την υποστήριξη του έργου της ΜΕΕ της το έτος 2023.

Αναφορικά με τα **ΑΕΙ**, η πλειοψηφία των Μονάδων αυτών λειτουργεί με ίδια μέσα, εκτός από δύο (2) Πανεπιστήμια, που έχουν προβεί σε πλήρη ανάθεση σε εξωτερικό πάροχο. Επίσης, τέσσερις (4) Μονάδες των ΑΕΙ, υποστηρίχθηκαν από εξωτερικό πάροχο το έτος 2022, ενώ άλλες τέσσερις (4) (διαφορετικές από τις πρώτες), υποστηρίχθηκαν από εξωτερικό πάροχο το έτος 2023.

Ενδιαφέρον παρουσιάζουν οι ΜΕΕ των **ΔΥΠΕ**, οι οποίες στην πλειοψηφία τους έχουν προβεί στη σύναψη συμβάσεων με εξωτερικό πάροχο για την υποστήριξη του έργου τους.

Για τις **Περιφέρειες** προκύπτει ότι οι ΜΕΕ τους λειτουργούν στην πλειοψηφία τους με ίδια μέσα. Μία (1) Περιφέρεια έχει αναθέσει πλήρως τη λειτουργία του εσωτερικού ελέγχου σε εξωτερικό πάροχο, ενώ άλλη μία (1) έχει συνάψει σχετική σύμβαση για την υποστήριξη της Μονάδας της.

4.8.2. Ανάθεση ΟΤΑ α' βαθμού σε εξωτερικούς παρόχους

Σχετικά με την ανάθεση σε εξωτερικό πάροχο, είτε της υποστήριξης της Μονάδας τους είτε εξ ολοκλήρου της λειτουργίας του εσωτερικού ελέγχου, από τους Δήμους παρατίθεται ο ακόλουθος πίνακας:

Πίνακας 6. Ανάθεση σε εξωτερικό πάροχο

ΑΝΑΘΕΣΗ ΣΕ ΕΞΩΤΕΡΙΚΟ ΠΑΡΟΧΟ				
ΔΗΜΟΙ		ΜΕΕ	ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ ΜΕΣΩ ΠΛΗΡΟΥΣ ΑΝΑΘΕΣΗΣ ΣΕ ΕΞΩΤΕΡΙΚΟ ΠΑΡΟΧΟ	ΥΠΟΣΤΗΡΙΞΗ ΜΕΕ ΑΠΟ ΕΞΩΤΕΡΙΚΟ ΠΑΡΟΧΟ
Επιλέξιμοι	244	213	20	127
Μη Επιλέξιμοι	88	16	58	3
Σύνολο	332	229	78	130

Πηγή: ΕΑΔ (ημερομηνία αναφοράς 6.12.2024)

Από τον παραπάνω πίνακα διαπιστώνονται τα εξής:

(α) Από τους διακόσιους σαράντα τέσσερις (244) Δήμους που πληρούν τα κριτήρια σύστασης ΜΕΕ της σχετικής απόφασης (επιλέξιμοι για σύσταση Μονάδας)³¹, έχουν συστήσει ΜΕΕ οι διακόσιοι δεκατρείς (213), ενώ τριάντα ένας (31) Δήμοι δεν έχουν συμμορφωθεί με την εν λόγω υποχρέωση. Παρά ταύτα, είκοσι (20) Δήμοι έχουν προβεί σε πλήρη ανάθεση σε εξωτερικό πάροχο.

(β) Από τις διακόσιες δεκατρείς (213) ΜΕΕ των επιλέξιμων Δήμων, οι εκατόν είκοσι επτά (127) υποστηρίζονται από εξωτερικό πάροχο.

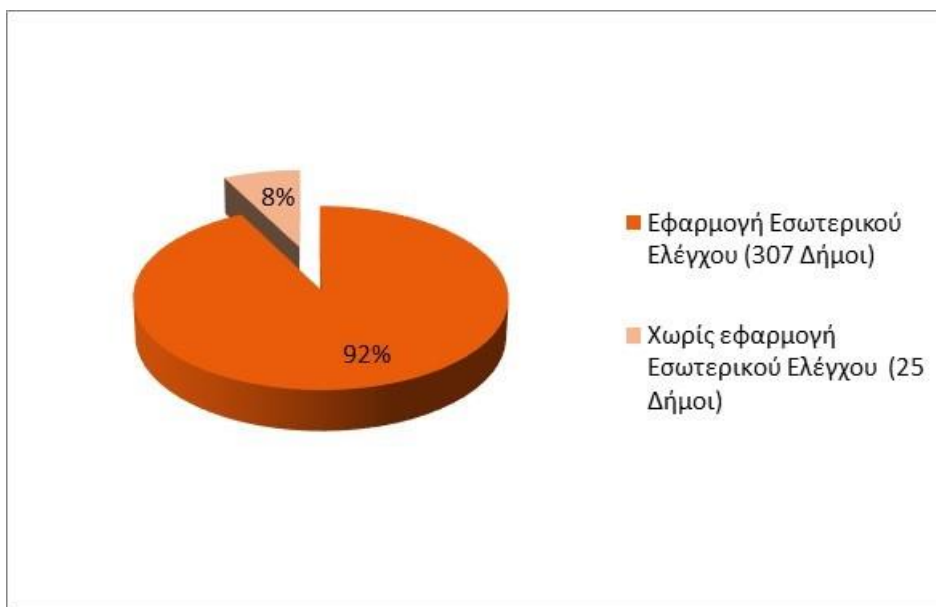
(γ) Από τους ογδόντα οκτώ (88) Δήμους που δεν πληρούν τα κριτήρια σύστασης ΜΕΕ της σχετικής απόφασης (μη επιλέξιμοι), οι πενήντα οκτώ (58) έχουν αναθέσει εξ ολοκλήρου τη λειτουργία του εσωτερικού ελέγχου σε εξωτερικό πάροχο, ενώ δεκαέξι (16) Δήμοι έχουν συστήσει ΜΕΕ. Συνολικά, δεκατέσσερις (14) Δήμοι δεν έχουν συμμορφωθεί με την εν λόγω υποχρέωση.

(δ) Από τις δεκαέξι (16) ΜΕΕ των μη επιλέξιμων Δήμων, οι τρεις (3) υποστηρίζονται από εξωτερικό πάροχο.

Ως εκ τούτου συνάγεται ότι, οι Δήμοι που παρουσιάζουν συμμόρφωση με τη σχετική απόφαση και έχουν λειτουργία εσωτερικού ελέγχου (είτε με ίδια μέσα είτε με εξωτερικό πάροχο) ανέρχονται στο 92% του συνόλου των Δήμων της χώρας.

³¹ Βλ. ενότητα 4.2.6

Διάγραμμα 17. Δήμοι που εφαρμόζουν εσωτερικό έλεγχο



Πηγή: ΕΑΔ

Από τους ανωτέρω Δήμους, αυτοί που έχουν προβεί σε σύναψη σύμβασης με εξωτερικό πάροχο φτάνουν σε ποσοστιαίες μονάδες το 68%.

Διάγραμμα 18. Τρόπος εφαρμογής εσωτερικού ελέγχου στους Δήμους



Πηγή: ΕΑΔ

Συμπερασματικά, παρά τις δυσκολίες που αντιμετωπίζουν οι Δήμοι, είτε λόγω ελλειπών στελέχωσης είτε λόγω της διαφορετικότητας που έχουν μεταξύ τους λόγω μεγέθους, πληθυσμού και γεωγραφικής διασποράς, έχουν αναπτύξει την λειτουργία του εσωτερικού ελέγχου σχετικά ικανοποιητικά, τόσο με τη σύσταση ΜΕΕ όσο και με την ανάθεση σε εξωτερικό πάροχο. Επίσης, διαφαίνεται η αδυναμία των ΜΕΕ των Δήμων να επιτελέσουν με

ίδια μέσα το έργο τους, δεδομένου ότι το ποσοστό της υποστήριξης των Μονάδων από εξωτερικούς παρόχους είναι ιδιαίτερα υψηλό.

4.8.3. Ειδικά στοιχεία για την ανάθεση σε εξωτερικούς παρόχους

Στην παρούσα υποενότητα, προκειμένου να παρατεθούν κάποια αξιολογικά στοιχεία σχετικά με την ανάθεση της υποστήριξης της ΜΕΕ τους ή της λειτουργίας του εσωτερικού ελέγχου εξ ολοκλήρου σε εξωτερικούς παρόχους από τους φορείς, αξιοποιήθηκαν οι Ετήσιες Εκθέσεις έτους 2023 που κοινοποιήθηκαν στην ΕΑΔ.

Συγκεκριμένα, ποσοστό 34% από τους εν λόγω φορείς³², έχουν αναθέσει εξ ολοκλήρου τη λειτουργία του εσωτερικού ελέγχου σε εξωτερικό πάροχο (δηλαδή δεν έχουν ΜΕΕ) και σε ποσοστό 29% η ΜΕΕ τους συνεργάζεται με εξωτερικό πάροχο. Στα παραπάνω προστίθεται ποσοστό 2% που δεν έχει προβεί σε κάποια ενέργεια ως προς την εφαρμογή του εσωτερικού ελέγχου (κυρίως Δήμοι), ενώ ένα ποσοστό της τάξεως του 35% έχει ίδια Μονάδα και διενεργεί έργο.

Διάγραμμα 19. Υποστήριξη ΜΕΕ ή ανάθεση του εσωτερικού ελέγχου σε εξωτερικό πάροχο

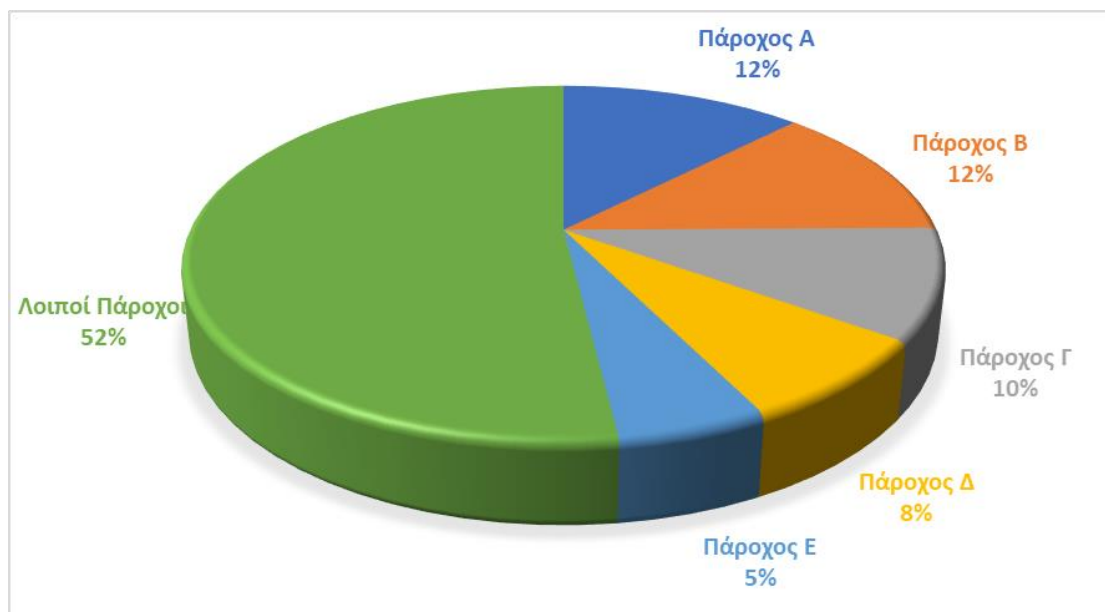


Πηγή: Εργαλείο Αποδελτίωσης και Ανάλυσης Ετήσιων Εκθέσεων 2023, ΕΑΔ

Αναλύοντας περαιτέρω τα παραπάνω στοιχεία διαπιστώνεται ότι, τόσο η υποστήριξη της ΜΕΕ όσο και η εξ ολοκλήρου λειτουργία του εσωτερικού ελέγχου των φορέων υλοποιείται από συγκεκριμένους παρόχους και στην πλειονότητα των περιπτώσεων ακολουθείται η διαδικασία της απευθείας ανάθεσης.

³² Σύνολο φορέων 204 (Πίνακας 4)

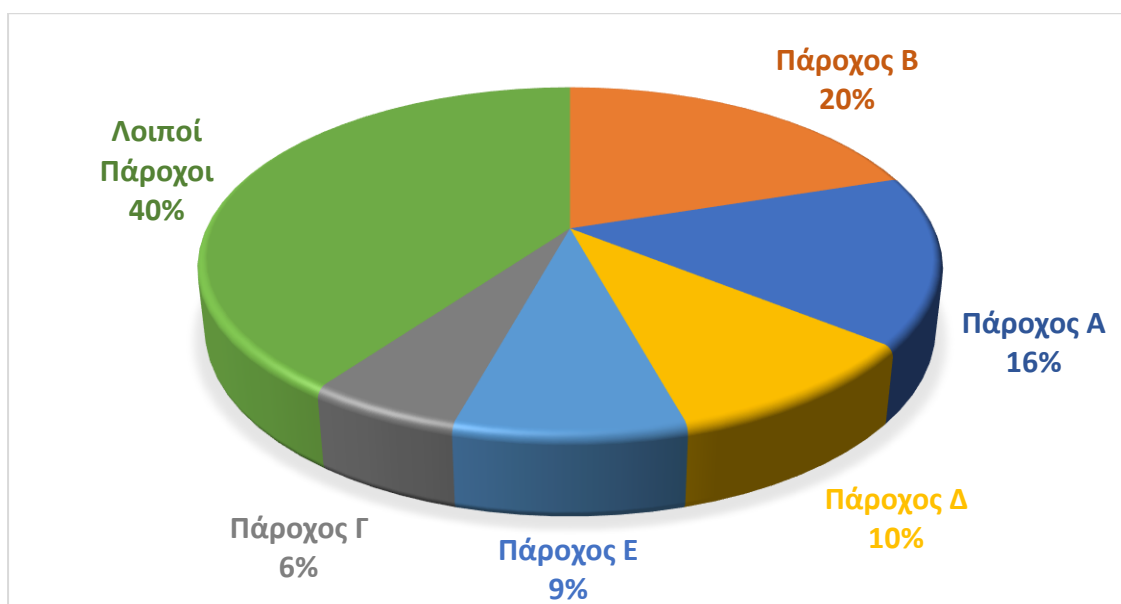
Διάγραμμα 20. Κατανομή των συμβάσεων σε παρόχους είτε για υποστήριξη της ΜΕΕ είτε για εξ ολοκλήρου ανάθεση του εσωτερικού ελέγχου



Πηγή: Εργαλείο Αποδελτίωσης και Ανάλυσης Ετήσιων Εκθέσεων 2023, ΕΑΔ

Στο επόμενο διάγραμμα εμφανίζεται το ποσοστό των συμβάσεων των ιδίων παρόχων που αφορούν στην ανάθεση μόνο της εξ ολοκλήρου λειτουργίας εσωτερικού ελέγχου στους φορείς.

Διάγραμμα 21. Κατανομή των συμβάσεων σε παρόχους για εξ ολοκλήρου ανάθεση του εσωτερικού ελέγχου



Πηγή: Εργαλείο Αποδελτίωσης και Ανάλυσης Ετήσιων Εκθέσεων 2023, ΕΑΔ

Όπως είναι εμφανές, ο εσωτερικός έλεγχος στους φορείς συγκεντρώνεται σε συγκεκριμένους παρόχους σε ποσοστό 48%, το οποίο αυξάνεται σε 60% όταν πρόκειται για εξ ολοκλήρου ανάθεση της λειτουργίας του εσωτερικού ελέγχου (πλήρη ανάθεση).

Οι εξωτερικοί πάροχοι διενεργούν στην πλειοψηφία τους διαβεβαιωτικά/ελεγκτικά έργα καθώς και «λοιπά έργα»³³, κυρίως στις ΜΕΕ που είναι νεοσύστατες. Ειδικότερα, από την κατηγορία «λοιπά έργα» η υποστήριξη εστιάζεται κυρίως στα κάτωθι έργα, τα οποία παρουσιάζονται με φθίνουσα σειρά ως προς τη συχνότητα με την οποία παρέχονται:

- σύνταξη Κανονισμού Λειτουργίας της Μονάδας
- σύνταξη Εγχειριδίου Εσωτερικού Ελέγχου
- εκπαίδευση στελεχών
- καταγραφή διαδικασιών
- σύνταξη Κώδικα Δεοντολογίας
- υποστήριξη των ελεγκτικών έργων
- αξιολόγηση και ιεράρχηση κινδύνων
- συμβουλευτική υποστήριξη αναφορικά με την κατάρτιση των Εκθέσεων (προσωρινών, οριστικών και ετήσιων).

4.9. Ανεξαρτησία Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου

Η ανεξαρτησία του Εσωτερικού Ελέγχου διασφαλίζεται, σύμφωνα με την νομοθεσία, με την πλήρωση τριών προϋποθέσεων: την οργανωτική υπαγωγή της ΜΕΕ στον επικεφαλής του φορέα, τη σύσταση της Επιτροπής Ελέγχου και την ανεξαρτησία των στελεχών των ΜΕΕ, δηλαδή τη μη άσκηση καθηκόντων που σχετίζονται με επιχειρησιακές ή διοικητικές δραστηριότητες του φορέα, εκτός του έργου του εσωτερικού ελέγχου.

4.9.1. Οργανωτική Υπαγωγή ΜΕΕ

Όπως προκύπτει από τα διαθέσιμα στοιχεία, οι ΜΕΕ των φορέων όλων των κατηγοριών υπάγονται στους επικεφαλής τους.

4.9.2. Επιτροπές Ελέγχου

Με το άρθρο 8 του ν.4795/2021 προβλέπεται η σύσταση Επιτροπής Ελέγχου στους φορείς του Δημοσίου Τομέα.

Η Επιτροπή Ελέγχου είναι ένα κρίσιμο στοιχείο της δομής της διακυβέρνησης κάθε φορέα, καθώς με τη λειτουργία της, όπως αυτή προβλέπεται από το νόμο και τις κατ' εξουσιοδότηση αυτού σχετικές υπουργικές αποφάσεις³⁴, εγγυάται την ανεξαρτησία της ΜΕΕ. Επισημαίνεται ότι, η Επιτροπή Ελέγχου δεν είναι αποφασιστικό όργανο και ασκεί τις αρμοδιότητές της μέσω της επισκόπησης του Ετήσιου Προγράμματος Εργασιών της ΜΕΕ και της Ετήσιας Έκθεσης, ενώ τα μέλη της είναι ανεξάρτητα από τον φορέα. Στο πλαίσιο αυτό:

- διασφαλίζει τη λειτουργική σχέση αναφοράς της ΜΕΕ με τον επικεφαλής του φορέα,
- παρακολουθεί τις εργασίες της ΜΕΕ, μέσω της υποβολής σε αυτήν του Ετήσιου Προγράμματος Εργασιών και της Ετήσιας Έκθεσης (χωρίς Γνώμη),

³³ Βλ. ενότητα 4.7.

³⁴ Βλ. ενότητα 3.4.4

- διασφαλίζει την αποτελεσματικότητα και την ποιότητα του έργου της ΜΕΕ, καθώς και ότι οι συστάσεις της λαμβάνονται δεόντως υπόψη από τον επικεφαλής του φορέα.

Σχετικά με τις Επιτροπές Ελέγχου των φορέων του δημόσιου τομέα διαπιστώνονται τα ακόλουθα:

- ✓ Παρότι στις μεταβατικές διατάξεις του ν.4795/2021 (αρ.81, παρ.1) προβλέπεται ότι, η Επιτροπή Ελέγχου συγκροτείται το αργότερο εντός δεκαοκτώ (18) μηνών από τη σύσταση της Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου του φορέα, η εν λόγω προθεσμία δεν έχει τηρηθεί από την πλειοψηφία των φορέων.
- ✓ Ενώ έχουν εκδοθεί όλες οι προβλεπόμενες από το νόμο αποφάσεις (αρ.79, παρ.1) ανά κατηγορία φορέων, για τις προϋποθέσεις και τα κριτήρια σύστασης Επιτροπών Ελέγχου καθώς και τις ιδιότητες των μελών τους, εντούτοις ένας πολύ μικρός αριθμός φορέων, κυρίως οι ΔΥΠΕ αλλά και σε μικρότερο βαθμό τα ΑΕΙ και οι ΟΤΑ α' βαθμού, έχουν συγκροτήσει Επιτροπές. Στις εν λόγω αποφάσεις προβλέπεται και η δυνατότητα δύο ή περισσότεροι φορείς, που δεν μπορούν να συστήσουν ίδια Επιτροπή Ελέγχου, να συστήσουν κοινή, με απόφαση των επικεφαλής τους, καθώς και ότι οι Επιτροπές Ελέγχου των φορέων, ασκούν αρμοδιότητες και για τα εποπτευόμενα νομικά πρόσωπα, εφόσον δεν έχουν ίδια Επιτροπή Ελέγχου.
- ✓ Σχεδόν στους μισούς από τους φορείς που δεν έχουν συστήσει Επιτροπή Ελέγχου η σχετική διαδικασία δεν έχει ακόμη ξεκινήσει. Από τους υπόλοιπους, κάποιοι φορείς είναι σε διαδικασία έκδοσης της σχετικής Πρόσκλησης, ενώ άλλοι είναι στο στάδιο της αξιολόγησης των υποψηφιοτήτων και της επιλογής των μελών.
- ✓ Αξίζει να σημειωθεί ότι, σε ένα σημαντικό ποσοστό φορέων, κυρίως Ανεξάρτητων Αρχών, Περιφερειών και Δήμων, η διαδικασία επιλογής κρίθηκε άγονη καθώς δεν κατέστη δυνατό να βρεθούν κατάλληλοι υποψήφιοι ακόμα και μετά τη δημοσίευση πολλαπλών προσκλήσεων. Στις περιπτώσεις αυτές, είτε εκδόθηκε εκ νέου πρόσκληση είτε η Επιτροπή Ελέγχου συγκροτήθηκε απευθείας από τον επικεφαλής του φορέα, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στις σχετικές κανονιστικές πράξεις.
- ✓ Όσον αφορά στα Υπουργεία, δεν έχουν ακόμα συσταθεί Επιτροπές Ελέγχου, καθώς η σχετική υπουργική απόφαση προβλέπει τη σύσταση Μητρώου Μελών Επιτροπών Ελέγχου, το οποίο ακόμα δεν έχει λειτουργήσει.

4.9.3. Ανεξαρτησία Εσωτερικών Ελεγκτών

Σύμφωνα με το άρθρο 7, παρ. 2 του ν.4795/2021 «οι Εσωτερικοί Ελεγκτές δεν εμπλέκονται καθ' οιονδήποτε τρόπο στη διοίκηση του φορέα ούτε αναλαμβάνουν επιχειρησιακά καθήκοντα που σχετίζονται με αυτή».

Σχετική αναφορά γίνεται και στο άρθρο 3 του Προτύπου Κώδικα Δεοντολογίας Εσωτερικών Ελεγκτών³⁵, όπου ορίζεται ότι οι εσωτερικοί ελεγκτές:

- δεν επιτρέπεται να αναλαμβάνουν παράλληλα καθήκοντα σε άλλη οργανική μονάδα του φορέα

³⁵ Απόφαση αριθμ. ΔΙΔΑΔ/Φ.64/1208/οικ.13890/2024 (Β'4634).

- δεν επιτρέπεται να αναλαμβάνουν επιχειρησιακά καθήκοντα ή ρόλους που σχετίζονται με τη διοίκηση του φορέα και
- μετέχουν σε συλλογικά όργανα, επιτροπές ή ομάδες εργασίας μόνο με συμβουλευτικό ρόλο και χωρίς δικαίωμα ψήφου.

Όπως προκύπτει από τα στοιχεία της ΕΑΔ, οι φορείς φαίνεται να τηρούν τον όρο αυτό και δεν αναθέτουν στους εσωτερικούς ελεγκτές άλλα καθήκοντα, παρά μόνο υπό τη μορφή συμβουλευτικών υπηρεσιών.

Εντούτοις, σε πολλές περιπτώσεις διαφαίνεται ο προβληματισμός των στελεχών των ΜΕΕ σχετικά με την πρόθεση της εκάστοτε διοίκησης για ανάθεση παράλληλων καθηκόντων στους εσωτερικούς ελεγκτές.

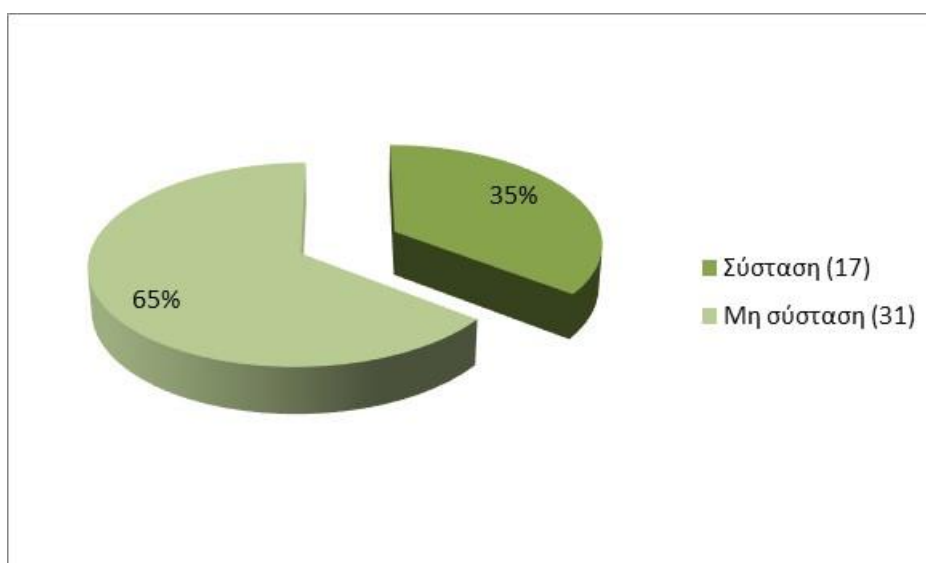
4.10. Διαχείριση Κινδύνων

Η διαχείριση κινδύνων, όπως ήδη αναφέρθηκε, ρυθμίζεται για πρώτη φορά με το Κεφάλαιο Ζ' του ν.4795/2021 στον δημόσιο τομέα, που προστέθηκε με το ν.5013/2023. Για την ομαλότερη εφαρμογή της εν λόγω διάταξης, ορίσθηκε ότι, κατά το πρώτο στάδιο (από την έναρξη ισχύος του νόμου και έως τις 19.04.2025), η υποχρέωση θα αφορά αποκλειστικά τους φορείς της κεντρικής διοίκησης (Υπουργεία, Ανεξάρτητες Αρχές χωρίς νομική προσωπικότητα και Αποκεντρωμένες Διοικήσεις).

Μία βασική υποχρέωση που απορρέει από τις ανωτέρω διατάξεις είναι η σύσταση/ορισμός οργάνων διαχείρισης κινδύνων, μέσω των εξής επιλογών, ανάλογα με την δυνατότητα και τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά κάθε φορέα: με σύσταση αυτοτελούς οργανικής μονάδας, με συγκρότηση ομάδας, με ορισμό ενός υπάλληλου με παράλληλη άσκηση καθηκόντων.

Στο διάγραμμα που ακολουθεί παρουσιάζεται πόσοι από τους φορείς που είναι υπόχρεοι κατά την πρώτη εφαρμογή, έχουν συστήσει/ορίσει όργανο διαχείρισης κινδύνων, μέχρι τη σύνταξη της παρούσας.

Διάγραμμα 22. Σύσταση οργάνου διαχείρισης κινδύνων



Πηγή: ΕΑΔ

Ειδικότερα, έχουν ανταποκριθεί στην υποχρέωση πέντε (5) από τα είκοσι (20) Υπουργεία, έντεκα (11) από τις είκοσι μια (21) Ανεξάρτητες Αρχές, που ανήκουν στην κεντρική διοίκηση και μία (1) από τις επτά (7) Αποκεντρωμένες Διοικήσεις. Συνολικά έχουν τοποθετηθεί εξήντα οκτώ (68) υπάλληλοι.

Όπως έχει ήδη αναφερθεί, οι Διαχειριστές Κινδύνων υποχρεούνται να λάβουν Πιστοποίηση Επαγγελματικής Επάρκειας Διαχειριστή Κινδύνων εντός έξι (6) μηνών από την τοποθέτηση ή τον ορισμό τους. Μέχρι το τέλος του έτους 2024 έχουν πραγματοποιηθεί τρεις (3) κύκλοι του Προγράμματος και το έχουν ολοκληρώσει με επιτυχία είκοσι έξι (26) από τα σαράντα πέντε (45) στελέχη που το παρακολούθησαν (ποσοστό επιτυχίας 58%).

Σύμφωνα με τα οριζόμενα στον νόμο, η ΕΑΔ καθορίζει το Πρότυπο Πολιτικής και Πλαισίου Διαχείρισης Κινδύνων, με το οποίο δίνονται κατευθύνσεις και οδηγίες για τη σύνταξη και την εφαρμογή της Πολιτικής και του Πλαισίου που οφείλουν να αναπτύξουν τα όργανα διαχείρισης κινδύνων, με στόχο την ενιαία εφαρμογή της ρύθμισης.

Κατ' εφαρμογή των ανωτέρω, η Διεύθυνση Διαχείρισης Κινδύνων Διαφθοράς και Ειδικών Τομεακών Στρατηγικών Καταπολέμησης της Διαφθοράς της Γενικής Διεύθυνσης Ακεραιότητας και Λογοδοσίας της ΕΑΔ, έχει εκπονήσει το [«Πρότυπο Πολιτικής και Πλαισίου Διαχείρισης Κινδύνων»³⁶](https://aead.gr/publications/manuals/protipo-politikis-kai-plaisio-diaxeirisis-kindinou), το οποίο έχει αναρτηθεί στον ιστότοπο της Αρχής.

³⁶ <https://aead.gr/publications/manuals/protipo-politikis-kai-plaisio-diaxeirisis-kindinou>

5. Αδυναμίες, προκλήσεις και βελτιώσεις στην εφαρμογή του ν.4795/2021, Μέρος Α΄

Ο εσωτερικός έλεγχος αποτελεί κρίσιμο εργαλείο για την ενίσχυση της διαφάνειας, της λογοδοσίας και της αποτελεσματικότητας των φορέων. Η εφαρμογή του ν.4795/2021 που διέπει τον εσωτερικό έλεγχο σε όλους τους φορείς του δημόσιου τομέα στοχεύει στη θέσπιση διαδικασιών και μηχανισμών που ενισχύουν τη χρηστή διοίκηση και περιορίζουν τους κινδύνους παρατυπιών και διαφθοράς. Ωστόσο, κάθε κατηγορία φορέων αντιμετωπίζει συγκεκριμένες προκλήσεις και αδυναμίες, οι οποίες ενδέχεται να παρεμποδίζουν την αποτελεσματική εφαρμογή του νόμου. Οι αδυναμίες αυτές μπορεί να περιλαμβάνουν περιορισμούς όπως η ανεπαρκής στελέχωση, η έλλειψη κατάλληλης εκπαίδευσης, η περιορισμένη κατανόηση του νομοθετικού πλαισίου, αλλά και η απουσία κουλτούρας εσωτερικού ελέγχου. Ένας από τους κύριους σκοπούς της παρούσας έκθεσης είναι να εξετάσει τις βασικές δυσχέρειες που έχουν εντοπιστεί από την θέσπιση του νόμου έως σήμερα και να αναδείξει τις προκλήσεις καθώς και την ανάγκη για στοχευμένες βελτιώσεις που θα ενισχύσουν την αποτελεσματικότητα της εφαρμογής του νόμου, εστιάζοντας στις ιδιαιτερότητες κάθε κατηγορίας φορέων του δημόσιου τομέα.

Στην ενότητα αυτή παρουσιάζονται οι αδυναμίες της εφαρμογής του νόμου, οι οποίες είναι κοινές για όλους τους φορείς και αφορούν στο Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου και ακολούθως οι δυσχέρειες και τα προβλήματα που εντοπίστηκαν από τα δεδομένα που παρατέθηκαν στην ενότητα 3 και αφορούν συγκεκριμένες κατηγορίες φορέων ή και ειδικών θεμάτων του νόμου.

5.1. Γενικά θέματα εφαρμογής του ν.4795/2021 για το Σύστημα Εσωτερικού ελέγχου

5.1.1. Καταγραφή Διαδικασιών

Η καταγραφή διαδικασιών στο πλαίσιο του Συστήματος Εσωτερικού Ελέγχου συμβάλλει στη βελτίωση της λειτουργικότητας, της διαφάνειας και της λογοδοσίας, παρέχει πολύτιμα δεδομένα για τον στρατηγικό σχεδιασμό, βοηθώντας στη λήψη τεκμηριωμένων αποφάσεων και στον καθορισμό στόχων, καθώς τυποποιούνται οι διαδικασίες και μειώνεται η πολυπλοκότητα, διασφαλίζεται ότι οι ενέργειες και οι αποφάσεις που λαμβάνονται συμμορφώνονται με τη νομοθεσία, καθορίζονται με σαφήνεια οι αρμοδιότητες και οι ευθύνες των εμπλεκομένων, εντοπίζονται τα σημεία κινδύνου και τέλος, οι εσωτερικοί και εξωτερικοί έλεγχοι γίνονται πιο αποτελεσματικοί.

Όπως αναφέρθηκε στην Ενότητα 4.1, η εν λόγω υποχρέωση δεν φαίνεται να έχει τηρηθεί από την πλειοψηφία των φορέων που εμπίπτουν στις διατάξεις του νόμου, αλλά και όσοι φορείς έχουν ανταποκριθεί δεν έχουν ακόμα ολοκληρώσει το έργο αυτό. Μεγαλύτερη πρόοδο έχουν σημειώσει τα Υπουργεία, οι ΔΥΠΕ και οι ΟΤΑ α΄ βαθμού.

Επομένως παραμένει η ανάγκη για συστηματική βελτίωση και ευθυγράμμιση όλων των φορέων με τις απαιτήσεις του νόμου.

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΒΕΛΤΙΩΣΗΣ

Οι φορείς που δεν έχουν συμμορφωθεί στην εν λόγω απαίτηση, θα πρέπει να προβούν άμεσα στην υλοποίησή της, χρησιμοποιώντας τα πρότυπα που έχουν εκπονηθεί από την ΕΑΔ.

Η διαδικασία που ακολουθήθηκε για την εκπόνηση του Εγχειριδίου Καταγραφής των διαδικασιών με δημοσιονομικές συνέπειες στους ΟΤΑ α' βαθμού, ως αποτέλεσμα της συνεργασίας της ΕΑΔ με την ΚΕΔΕ, την ΕΕΤΑΑ και ορισμένους Δήμους, να λειτουργήσει ως μια καλή πρακτική και για άλλες κατηγορίες φορέων.

Προτείνεται, ανά κατηγορία φορέων (π.χ. ΑΕΙ, Αποκεντρωμένες Διοικήσεις κ.λπ.), να συσταθούν αντίστοιχες ομάδες εργασίας για το έργο της καταγραφής των διαδικασιών.

Στο πλαίσιο των εν λόγω ομάδων εργασίας, η Γενική Διεύθυνση Ακεραιότητας & Λογοδοσίας της ΕΑΔ θα μπορούσε να αναλάβει συντονιστικό και συμβουλευτικό ρόλο.

Αρμόδιοι προς υλοποίηση: οι φορείς του αρ. 2 του ν.4795/2021

5.1.2. Ορισμός Οργάνου Διαχείρισης Κινδύνων

Όπως έχει ήδη αναφερθεί στην Ενότητα 3, οι φορείς της Κεντρικής Διοίκησης (Υπουργεία, Αποκεντρωμένες Διοικήσεις, Ανεξάρτητες Αρχές χωρίς νομική προσωπικότητα), υποχρεούνταν να συστήσουν και να ορίσουν τα όργανα διαχείρισης κινδύνων του άρθρου 22Γ του ν. 4795/2021, εντός τριών μηνών από τη δημοσίευση του νόμου (έως 19.04.2023). Για τους λοιπούς φορείς του δημόσιου τομέα, η ισχύς του νόμου αρχίζει από 20 Απριλίου 2025. Σε επόμενο στάδιο, τα όργανα διαχείρισης κινδύνων θα συνδράμουν τις λοιπές υπηρεσίες του φορέα τους στην καταγραφή των κινδύνων σε ηλεκτρονικό Μητρώο Κινδύνων.

Με βάση τις αποφάσεις που έχουν κοινοποιηθεί στην ΕΑΔ μέχρι τη σύνταξη της παρούσας, έχουν συσταθεί όργανα διαχείρισης κινδύνων σε 17 από τους 48 υπόχρεους φορείς της πρώτης εφαρμογής του νόμου, παρότι εκδόθηκε σχετική εγκύκλιος (ΑΔΑ: Ω83Θ46ΜΤΛ6 – ΛΕΥ) καθώς και υπόμνησή της (ΑΔΑ: 9ΙΟ246ΜΤΛ6-ΕΤΚ).

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΒΕΛΤΙΩΣΗΣ

Προκειμένου να λειτουργήσει η διαχείριση κινδύνων στο δημόσιο τομέα, οι φορείς της πρώτης εφαρμογής του νόμου θα πρέπει άμεσα να ορίσουν τα όργανα διαχείρισης κινδύνων.

Αρμόδιοι προς υλοποίηση: οι φορείς της Κεντρικής Διοίκησης

5.2. Ειδικά θέματα εφαρμογής του ν.4795/2021 για τη λειτουργία εσωτερικού ελέγχου

5.2.1. Στελέχωση Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου

Η ελλιπής στελέχωση των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου αποτελεί ένα γενικότερο πρόβλημα για τους φορείς του δημόσιου τομέα. Παρά τις επιλογές που προβλέπονται στο άρθρο 9 του ν.4795/2021 (κριτήρια σύστασης ΜΕΕ, σύσταση κοινής μονάδας, υποστήριξη της Μονάδας από εξωτερικό πάροχο, υπαγωγή στη ΜΕΕ του εποπτεύοντος φορέα) και τις οποίες πρέπει να διερευνήσει ο φορέας με την προβλεπόμενη από το νόμο σειρά, παρατηρείται συχνά η

απευθείας επιλογή των φορέων για ανάθεση της λειτουργίας του εσωτερικού ελέγχου εξ ολοκλήρου σε εξωτερικό πάροχο. Ωστόσο, ακόμα και σε αυτή την περίπτωση, δεν κοινοποιούνται όλες οι σχετικές αποφάσεις στην ΕΑΔ, ούτε όλες οι εκθέσεις των εξωτερικών παρόχων στα αρμόδια όργανα του άρθρου 22 του νόμου, όπως προβλέπεται, με αποτέλεσμα να δυσχεραίνεται η άσκηση των συντονιστικών και εποπτικών τους αρμοδιοτήτων.

Ειδικότερα, το θέμα της στελέχωσης και των συνεπαγόμενων συνεπειών του είναι περισσότερο έντονο στους ΟΤΑ α' βαθμού. Όπως αποτυπώθηκε και στην ενότητα της εφαρμογής του ν.4795/2021, η στελέχωση μεγάλου αριθμού ΜΕΕ των Δήμων με ένα μόνο άτομο αλλά και η απουσία στελέχωσης σε σημαντικό ποσοστό, οδηγεί την πλειονότητα των Δήμων στη σύναψη συμβάσεων με εξωτερικό πάροχο (είτε για την υποστήριξη της ΜΕΕ είτε για την εξ ολοκλήρου ανάθεση της λειτουργίας του εσωτερικού ελέγχου). Επιπλέον, έχουν αναφερθεί περιπτώσεις μετακίνησης πιστοποιημένων Εσωτερικών Ελεγκτών από τη ΜΕΕ σε άλλη οργανική μονάδα του φορέα, χωρίς αιτιολογία και σε κάποιες περιπτώσεις εξ αυτών στη συνέχεια ανατίθεται η λειτουργία του εσωτερικού ελέγχου σε εξωτερικό πάροχο. Το γεγονός αυτό, όταν δεν γίνεται αιτιολογημένα, μπορεί να κλονίσει την ανεξαρτησία του εσωτερικού ελέγχου στον φορέα.

Ένα άλλο ζήτημα που έχει εντοπιστεί είναι η μη εφαρμογή ή η μερική εφαρμογή, σε πολλές περιπτώσεις, της αριθμ. ΓΓΑΔΔΤ 358/9388/08.06.2022 απόφασης που καθορίζει τις προϋποθέσεις, τις υποχρεώσεις και τα κωλύματα για την ανάθεση παροχής υπηρεσιών σε φυσικό ή νομικό πρόσωπο για την υποστήριξη των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου ή την άσκηση της λειτουργίας εσωτερικού ελέγχου, όταν δεν υφίσταται Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου, καθώς και η συμπερίληψη, στα αντικείμενα των συμβάσεων, έργων που είναι ασυμβίβαστα με τη λειτουργία του εσωτερικού ελέγχου (όπως η καταγραφή διαδικασιών) ή και άλλων έργων για τα οποία δεν υφίσταται ουσιαστικά ανάγκη (όπως η σύνταξη Κώδικα Δεοντολογίας Εσωτερικών Ελεγκτών, καθώς υπάρχει τέτοιος Κώδικας και ισχύει για όλους τους εσωτερικούς ελεγκτές του δημόσιου τομέα).

Το πρόβλημα της ελλιπούς στελέχωσης των ΜΕΕ που αντανακλά ένα γενικότερο πρόβλημα στους φορείς και για όλες τις οργανικές τους μονάδες, θα πρέπει να αντιμετωπιστεί και με άλλους τρόπους, που ενδεχομένως θα συμβάλλουν στην, κατά το δυνατό, διαχείρισή του. Ειδικά στην περίπτωση που απαιτούνται εξειδικευμένες γνώσεις για τη λειτουργία των οργανικών μονάδων, μπορούν να εξεταστούν και άλλες επιλογές, όπως καταγράφονται παρακάτω.

Ουσιαστική είναι και η συμβολή της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας στο θέμα αυτό, καθώς η αρμόδια Διεύθυνση Πολιτικών και Προτύπων Λογοδοσίας της Γενικής Διεύθυνσης Ακεραιότητας και Λογοδοσίας παρέχει στις ΜΕΕ των φορέων όλα τα μεθοδολογικά εργαλεία και πρότυπα που είναι αναγκαία για την λειτουργία τους, καθώς και προγράμματα εκπαίδευσης και ενημερώσεις μέσω του Δικτύου Εσωτερικών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης, αλλά και πιλοτικά προγράμματα πρακτικής εκπαίδευσης (on the job training).

Περαιτέρω, καθώς οι ΜΕΕ αναλαμβάνουν έργα διαβεβαιωτικά/ελεγκτικά και συμβουλευτικά, αυξάνονται οι ανάγκες εξειδικευμένης επιμόρφωσης των εσωτερικών ελεγκτών. Η ανάγκη αυτή επιτείνεται και από την ψηφιοποίηση των διαδικασιών αλλά και την χρήση τεχνητής νοημοσύνης (AI).

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΒΕΛΤΙΩΣΗΣ

Ειδικότερα προτείνεται:

(α) Ενίσχυση της στελέχωσης των ΜΕΕ

(β) Συμπλήρωση των διατάξεων της παρ.8 του άρθρου 9 του ν.4795 προκειμένου οι πιστοποιημένοι εσωτερικοί ελεγκτές να υπηρετούν υποχρεωτικά τουλάχιστον για τρία (3) έτη στην ΜΕΕ και σε περίπτωση μετακίνησής τους πριν τη συμπλήρωση του εν λόγω χρονικού διαστήματος να απαιτείται αιτιολογημένη απόφαση του επικεφαλής του φορέα που θα κοινοποιείται στην Επιτροπή Ελέγχου του φορέα και στην ΕΑΔ.

(γ) Για την περαιτέρω εκπαίδευση των εσωτερικών ελεγκτών, αλλά και για τη διάχυση κουλτούρας εσωτερικού ελέγχου, προτείνεται ο σχεδιασμός στοχευμένων εκπαιδευτικών προγραμμάτων, από το ΕΚΔΔΑ/ΙΝΕΠ σε συνεργασία με την ΕΑΔ:

(i) για στελέχη που υπηρετούν σε Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου, τα οποία θα εστιάζουν στην παροχή εξειδικευμένων γνώσεων και δεξιοτήτων σχετικά με τις βέλτιστες πρακτικές, τις τεχνικές και τα εργαλεία που απαιτούνται για την άσκηση του έργου του εσωτερικού ελέγχου (π.χ. εξειδίκευση σε τεχνικές ανάλυσης δεδομένων, διενέργεια εσωτερικού ελέγχου σε πληροφοριακά συστήματα, κλπ.).

(ii) για λοιπά στελέχη των φορέων του δημόσιου τομέα, που δεν ασκούν το έργο του εσωτερικού ελεγκτή, για την καλύτερη κατανόηση της σημασίας του έργου, των βασικών αρχών και του ρόλου του εσωτερικού ελέγχου αλλά και του συστήματος εσωτερικού ελέγχου.

(δ) Αξιοποίηση της τεχνολογίας, με τη χρήση σύγχρονων εργαλείων και εφαρμογών ελέγχου, όπως η ανάλυση δεδομένων (data analytics) και η χρήση τεχνητής νοημοσύνης (AI), οι οποίες αποτελούν θεμελιώδεις τάσεις στον εσωτερικό έλεγχο διεθνώς, που θα μειώνουν το φόρτο εργασίας και θα ενισχύουν την αποδοτικότητα. Η υιοθέτηση αυτής της προσέγγισης, παρότι απαιτεί επενδύσεις σε υποδομές και εκπαίδευση προσωπικού, θα επιτρέπει στους φορείς του δημόσιου τομέα να εντοπίζουν αδυναμίες και κινδύνους με μεγαλύτερη ακρίβεια και αποτελεσματικότητα και θα έχει μακροχρόνια σημαντικό όφελος.

(ε) Ειδικότερα όσον αφορά στην ανάθεση σε **εξωτερικό πάροχο**:

(i) οι φορείς κατά τη σύναψη συμβάσεων με φυσικό ή νομικό πρόσωπο για την υποστήριξη των ΜΕΕ τους (co-sourcing) ή την πλήρη ανάθεση της λειτουργίας του εσωτερικού ελέγχου (outsourcing) να τηρούν απαρέγκλιτα την αριθμ. 358/9388/08.06.2022 (Β'3093) απόφαση για τις προϋποθέσεις και τα κριτήρια ανάθεσης, τα οποία θα πρέπει να είναι προσαρμοσμένα στις ανάγκες του εσωτερικού ελέγχου κάθε φορέα,

(ii) ο προσδιορισμός του αντικειμένου των συμβάσεων, ώστε να συμπεριλαμβάνουν έργα που αφορούν διαδικασίες που ενέχουν κινδύνους για την αποστολή του φορέα,

(iii) η αξιοποίηση των υποδειγμάτων και προτύπων που εκδίδει η ΕΑΔ για όλο τον δημόσιο τομέα, προκειμένου να υπάρχει δυνατότητα επεξεργασίας και ανάλυσης των στοιχείων από την ΕΑΔ στο πλαίσιο του εποπτικού της ρόλου,

(iv) η τήρηση των οδηγιών που θα εκδοθούν από την ΕΑΔ, αναφορικά με τον καθορισμό της ενδεδειγμένης διαδικασίας παραλαβής των παραδοτέων, είτε από τον Προϊστάμενο της ΜΕΕ είτε από τον επικεφαλής του φορέα, όταν δεν υφίσταται Μονάδα, σύμφωνα με τις προβλέψεις της σχετικής υπουργικής απόφασης.

(ν) η κοινοποίηση των οριστικών εκθέσεων των εξωτερικών παρόχων στο Ελεγκτικό Συνέδριο, την Εθνική Αρχή Διαφάνειας και το Υπουργείο Οικονομικών, όπως προβλέπεται στο θεσμικό πλαίσιο.

Αρμόδιοι προς υλοποίηση:

1. Για τις προτάσεις [(α), (δ) και (ε)]: οι φορείς του αρ. 2 του ν.4795/2021
2. Για την πρόταση (β): Υπουργείο Εσωτερικών και ΕΑΔ
3. Για την πρόταση (γ): Υπουργείο Εσωτερικών, ΕΑΔ και ΕΚΔΔΑ/ΙΝΕΠ

5.2.2. Επιτροπές Ελέγχου

Ένα από τα σημαντικά θέματα που συμβάλλουν στην αποτελεσματική λειτουργία του Συστήματος Εσωτερικού Ελέγχου των φορέων είναι η λειτουργία των Επιτροπών Ελέγχου. Παρόλο που το όργανο αυτό δεν έχει αποφασιστική αρμοδιότητα, όπως προαναφέρθηκε, εντούτοις αποτελεί βασικό στοιχείο διασφάλισης της λειτουργικής ανεξαρτησίας των ΜΕΕ.

Η μη συγκρότηση Επιτροπών Ελέγχου οφείλεται κυρίως στον περιορισμένο αριθμό αιτήσεων υποψηφίων μελών, που οδηγεί σε άγονες διαδικασίες επιλογής. Αυτό επιτείνεται από το γεγονός ότι τα μέλη της Επιτροπής Ελέγχου κάθε φορέα πρέπει να έχουν συγκεκριμένες ιδιότητες, που προβλέπονται στις αντίστοιχες αποφάσεις για τις Επιτροπές Ελέγχου ανά κατηγορία φορέων, με αποτέλεσμα να περιορίζεται αρκετά το εύρος των επιλογών κάθε φορέα. Επίσης, ένα σημαντικό ζήτημα είναι και η αμοιβή των εν λόγω Επιτροπών, καθώς η πρόβλεψη που υπάρχει στο ισχύον θεσμικό πλαίσιο, δεν δύναται να καλύψει την περίπτωση αυτή. Λόγω των ανωτέρω προβλημάτων, πολλοί φορείς προβαίνουν σε επανάληψη της πρόσκλησης εκδήλωσης ενδιαφέροντος, κάτι το οποίο δεν προκύπτει ρητά από το σχετικό θεσμικό πλαίσιο, καθώς στην περίπτωση που κηρύσσεται άγωνα η διαδικασία, ο επικεφαλής του φορέα οφείλει να ορίσει με απόφασή του τα μέλη της Επιτροπής.

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΒΕΛΤΙΩΣΗΣ

Προκειμένου να υπάρξει επιτάχυνση της διαδικασίας συγκρότησης των Επιτροπών Ελέγχου, θα πρέπει:

- (α) να προχωρήσει άμεσα η διαδικασία κατάρτισης του Μητρώου Μελών Επιτροπών Ελέγχου των Υπουργείων, το οποίο τηρείται ηλεκτρονικά στο Υπουργείο Εσωτερικών,
- (β) να εκδοθούν οδηγίες προς τους φορείς που θα αποσαφηνίζουν τη σχετική διαδικασία που προβλέπεται από το οικείο θεσμικό πλαίσιο,
- (γ) να εξεταστεί το ζήτημα της αμοιβής των εν λόγω Επιτροπών, λαμβάνοντας υπόψη τον τρόπο καταβολής (ανά συνεδρίαση ή εφάπαξ) και το ύψος αυτής, σε συνάρτηση με το αντίστοιχο δημοσιονομικό κόστος, καθώς και θέματα ανεξαρτησίας από τη Διοίκηση κάθε φορέα.

Περαιτέρω και προκειμένου να αντιμετωπιστεί συνολικά το θέμα αυτό, προτείνεται το Μητρώο Μελών Επιτροπών Ελέγχου των Υπουργείων να επεκταθεί και στις άλλες κατηγορίες φορέων ώστε να διευκολυνθεί η διαδικασία αξιολόγησης και επιλογής των μελών των Επιτροπών Ελέγχου στο σύνολο των φορέων του δημόσιου τομέα, δεδομένου ότι οι ιδιότητες των μελών που προβλέπονται είναι κοινές στις περισσότερες κατηγορίες. Συνεπακόλουθα θα πρέπει να τροποποιηθεί και το ισχύον θεσμικό πλαίσιο, ώστε να ενσωματώσει την εν λόγω διαδικασία.

Αρμόδιοι προς υλοποίηση:

1. Για τις προτάσεις (α) και (β): Υπουργείο Εσωτερικών και ΕΑΔ
2. Για την πρόταση (γ): Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας & Οικονομικών, Υπουργείο Εσωτερικών και ΕΑΔ

5.2.3. Θέματα που αφορούν στα Υπουργεία

5.2.3.1. Η λειτουργία των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου στα Υπουργεία αντιμετωπίζει επιπλέον προκλήσεις που σχετίζονται με τη διάρθρωση και τις αρμοδιότητές τους. Συγκεκριμένα, οι αρμοδιότητες του **Τμήματος Β' Εσωτερικών Ερευνών και Διερεύνησης Καταγγελιών (άρθρο 39, ν.4622/2019)**, δημιουργούν αρκετά θέματα στη λειτουργία της Διεύθυνσης Εσωτερικού Ελέγχου, δεδομένου ότι ισχύουν παράλληλα διαφορετικές ρυθμίσεις για τις ΜΕΕ άλλων κατηγοριών φορέων του δημόσιου τομέα (Υπουργεία και λοιποί φορείς), με κυριότερο το ζήτημα του ασυμβίβαστου στο πρόσωπο του Προϊσταμένου της ΜΕΕ, εξαιτίας της ταυτόχρονης άσκησης αρμοδιοτήτων που σχετίζονται με τον εσωτερικό έλεγχο («auditing») και τον πειθαρχικό έλεγχο («forensic auditing»). Επιπλέον, η διττή ιδιότητα του Προϊσταμένου της Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου, ο οποίος αφενός εγκρίνει τις εκθέσεις εσωτερικού ελέγχου και αφετέρου είναι υπεύθυνος και για τη διενέργεια πειθαρχικών ερευνών, θέτει σε κίνδυνο την ανεξαρτησία της λειτουργίας του εσωτερικού ελέγχου, καθώς και την αμεροληψία και αντικειμενικότητα των εσωτερικών ελεγκτών.

Λόγω της σύγχυσης που προκλήθηκε, μετά την ψήφιση του εν λόγω άρθρου, στις υπηρεσίες που είχαν μέχρι τότε τη σχετική αρμοδιότητα, οι οποίες άμεσα διαβίβασαν αδιακρίτως όλες τις υποθέσεις που είχαν στο Β' Τμήμα των ΜΕΕ των Υπουργείων, εκδόθηκε ερμηνευτική διάταξη με το άρθρο 39 του ν.4940/2022 (Α' 112), σύμφωνα με την οποία η αληθής έννοια του άρθρου 39 του ν. 4622/2019 είναι ότι, εξακολουθούν να ισχύουν, παράλληλα με τις διατάξεις του άρθρου αυτού, τα άρθρα 125 και 126 του ν.3528/2007 [Κώδικας Κατάστασης Δημόσιων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ., (Α' 26)], καθώς και οι ειδικότερες διατάξεις που προβλέπουν την αρμοδιότητα συγκεκριμένων υπηρεσιών για τη διερεύνηση πειθαρχικών και ποινικών αδικημάτων που τελούνται από τους υπαλλήλους εκάστου υπουργείου και των εποπτευόμενων από αυτό φορέων.

ΠΡΟΤΑΣΗ ΒΕΛΤΙΩΣΗΣ

Προτείνεται η τροποποίηση του άρθρου 39 του ν.4622/2019 με την κατάργηση του Β' Τμήματος Εσωτερικών Ερευνών και Διερεύνησης Καταγγελιών των ΜΕΕ των Υπουργείων. Η άσκηση των σχετικών αρμοδιοτήτων θα μπορούσε είτε να επανέλθει στα όργανα και τις υπηρεσίες που μέχρι την ψήφιση της ανωτέρω διάταξης είχαν την εν λόγω αρμοδιότητα είτε το εν λόγω Τμήμα να γίνει αυτοτελής οργανική μονάδα υπαγόμενη στον Υπουργό, με τις ίδιες αρμοδιότητες.

Αρμόδιοι προς υλοποίηση: Υπουργείο Εσωτερικών και ΕΑΔ

5.2.3.2. Σύμφωνα με τον νόμο 4795/2021, υπάρχει υποχρέωση σύστασης ΜΕΕ σε νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, τα οποία υπάγονται σε κάθε Υπουργείο, με κριτήρια που καθορίζονται από τον αρμόδιο Υπουργό (παρ. 2 του άρθρου 9 σε συνδυασμό με την παρ. 3 του άρθρου 79 του ν.4795/2021). Παρά το γεγονός ότι έχει παρέλθει μεγάλο χρονικό διάστημα από την έκδοση του νόμου και παρά τις επανειλημμένες υπομνηστικές ενέργειες

από πλευράς ΕΑΔ, μέχρι τη σύνταξη της παρούσας, εξακολουθεί να εκκρεμεί η έκδοση των αποφάσεων για τον καθορισμό των κριτηρίων σύστασης ΜΕΕ στα εποπτευόμενα νομικά πρόσωπα επτά (7) Υπουργείων.

Το γεγονός αυτό έχει ως συνέπεια να μην έχουν εφαρμοστεί πλήρως μέχρι σήμερα, οι διατάξεις του ν.4794/2021 στα νομικά πρόσωπα (δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου) τα οποία εποπτεύονται από τα Υπουργεία, καθώς δεν έχει ακόμα καθοριστεί το ποια θα πρέπει να συστήσουν ίδια ΜΕΕ και ποια να προβούν σε μια από τις υπόλοιπες επιλογές που παρέχει ο νόμος.

ΠΡΟΤΑΣΗ ΒΕΛΤΙΩΣΗΣ

Τα Υπουργεία που δεν έχουν ακόμα εκδώσει τις αποφάσεις για τα κριτήρια σύστασης ΜΕΕ στα εποπτεύοντα νομικά τους πρόσωπα, να επιταχύνουν την εν λόγω διαδικασία.

Αρμόδιοι προς υλοποίηση: Υπουργεία και ΕΑΔ

5.2.4. Θέματα που αφορούν στις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις

Η αδράνεια των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, καθώς και οι καθυστερήσεις στην τροποποίηση των Οργανισμών τους, αποτελούν κρίσιμες αδυναμίες που επηρεάζουν την εφαρμογή του εσωτερικού ελέγχου στους συγκεκριμένους φορείς. Συγκεκριμένα, σε απάντηση σχετικού ερωτήματος Αποκεντρωμένης Διοίκησης προς το Υπουργείο Εσωτερικών δόθηκε ερμηνεία ως προς την εφαρμογή του ν.4795/2021, σύμφωνα με την οποία η σύσταση των ΜΕΕ των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων μπορεί να πραγματοποιηθεί μόνο μέσω της θέσπισης ή τροποποίησης των οικείων Οργανισμών, με τη διαδικασία έκδοσης προεδρικών διαταγμάτων, βάσει του άρθρου 20 του ν.4622/2019 και του άρθρου 280 VI του ν.3852/2010.

Όμως, με την ψήφιση του ν.4795/2021 **συστήνονται αυτοδίκαια ΜΕΕ** στις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις, σύμφωνα με την παρ.1 του άρθρου 9, οι οποίες υπάγονται απευθείας στον Γραμματέα και ασκούν τις αρμοδιότητες του άρθρου 10. Η έκδοση των οικείων οργανισμών θα αποτυπώσει απλώς την θέση της ΜΕΕ στην οργανωτική δομή του φορέα.

Εξάλλου, η διαδικασία της έκδοσης των Οργανισμών αν και έχει δρομολογηθεί, χαρακτηρίζεται από σημαντικές καθυστερήσεις, με αποτέλεσμα την αναστολή, στην πραγματικότητα, της λειτουργίας των ΜΕΕ των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων και την αδυναμία συμμόρφωσής τους με τις προβλέψεις του ν.4795/2021.

ΠΡΟΤΑΣΗ ΒΕΛΤΙΩΣΗΣ

Να τεθούν άμεσα σε λειτουργία οι ΜΕΕ των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, χωρίς να αναμένουν την έκδοση των οικείων Οργανισμών.

Επίσης, οι Οργανισμοί των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, να συμπεριλάβουν τις ΜΕΕ στην οργανωτική τους δομή, προβλέποντας την απευθείας υπαγωγή τους στον Γραμματέα, καθώς και τις αρμοδιότητές τους, σύμφωνα με το άρθρο 10 του ν.4795/2021.

Αρμόδιοι προς υλοποίηση: Υπουργείο Εσωτερικών και Αποκεντρωμένες Διοικήσεις

5.2.5. Θέματα που αφορούν στα Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα

5.2.5.1. Το άρθρο 213 του ν. 4957/2022 που καθορίζει τη λειτουργία του εσωτερικού ελέγχου των ΑΕΙ, προβλέπει μόνο τη σύσταση ΜΕΕ και τις αρμοδιότητες αυτής, παραπέμποντας στο άρθρο 10 του ν.4795/2021, προσθέτοντας επιπλέον αρμοδιότητες που συνάδουν με τη λειτουργία των Πανεπιστημίων. Περαιτέρω όμως, δεν υπάρχει κάποια αναφορά σχετικά με τα λοιπά θέματα που αφορούν στη λειτουργία των Μονάδων. Η εν λόγω έλλειψη, δημιουργεί σύγχυση ως προς την εφαρμογή διατάξεων του ν.4795/2021 και του συν αυτώ κανονιστικού πλαισίου, όπως της απόφασης για τη σύναψη σύμβασης με φυσικό ή νομικό πρόσωπο για την υποστήριξη των ΜΕΕ. Αυτό επιβεβαιώνεται και από το γεγονός ότι τα ΑΕΙ φαίνεται να μην εφαρμόζουν τις διαδικασίες της σχετικής απόφασης σχετικά με τις προϋποθέσεις, τις υποχρεώσεις και τα κωλύματα σε περίπτωση ανάθεσης της υποστήριξης της ΜΕΕ ή της λειτουργίας του εσωτερικού ελέγχου σε εξωτερικό πάροχο.

ΠΡΟΤΑΣΗ ΒΕΛΤΙΩΣΗΣ

Θα πρέπει να αποσαφηνιστεί η συμπληρωματική ισχύς του ν.4795/2021, ως ειδικότερου νόμου για τα θέματα εσωτερικού ελέγχου στον δημόσιο τομέα, για όσα ζητήματα δεν αναφέρονται στις διατάξεις του άρθρου 213 του ν.4957/2022, με την παροχή σχετικών διευκρινιστικών οδηγιών από την ΕΑΔ, σε συνεργασία με το Υπουργείο Παιδείας, Θρησκευμάτων και Αθλητισμού.

Αρμόδιοι προς υλοποίηση: Υπουργείο Παιδείας, Θρησκευμάτων & Αθλητισμού και ΕΑΔ

5.2.5.2. Σύμφωνα με παρ. 4 του άρθρου 213 του ν.4957/2022, σε περιπτώσεις όπου το προσωπικό του ΑΕΙ δεν επαρκεί ή δεν διαθέτει την απαραίτητη επιστημονική εξειδίκευση, επιτρέπεται ο διορισμός του Προϊσταμένου της Μονάδας από το έκτακτο προσωπικό.

Η διάταξη αυτή φαίνεται να προσφέρει μια ευελιξία στην εξεύρεση προσωπικού για τις Μονάδες των ΑΕΙ, ιδίως σε περιπτώσεις όπου το υπάρχον προσωπικό δεν επαρκεί ή δεν έχει την απαραίτητη εξειδίκευση. Ωστόσο, ο διορισμός έκτακτου προσωπικού σε θέση Προϊσταμένου της Μονάδας, θα δημιουργήσει δυσλειτουργία στην Υπηρεσία, καθώς οι θέσεις ευθύνης, ως εκ της φύσεώς τους, φέρουν αυξημένες υποχρεώσεις εποπτείας των επιμέρους οργανικών μονάδων για την ομαλή λειτουργία του φορέα, οπότε πρέπει να καλύπτονται από το τακτικό προσωπικό αυτού, το οποίο παρέχει την εργασία του με σχέση εξαρτημένης εργασίας η οποία διασφαλίζει την παραμονή του εργαζόμενου στην Υπηρεσία.

Αντιθέτως, η επέκταση της στελέχωσης των Μονάδων και με έκτακτο προσωπικό, το οποίο μπορεί να διαθέτει και εξειδικευμένες γνώσεις σε θέματα εσωτερικού ελέγχου, χωρίς να καταλαμβάνει θέση Προϊσταμένου, μπορεί να ενισχύσει τη λειτουργία του εσωτερικού ελέγχου και την διενέργεια των έργων της Μονάδας.

ΠΡΟΤΑΣΗ ΒΕΛΤΙΩΣΗΣ

Προτείνεται να εξεταστεί η τροποποίηση της διάταξης της παρ.4 του άρθρου 213 του ν.4957/2022, ώστε το έκτακτο προσωπικό να μπορεί να στελεχώσει γενικότερα τις ΜΕΕ των ΑΕΙ, χωρίς όμως, να καταλαμβάνει τη θέση του Προϊσταμένου αυτής.

Αρμόδιος προς υλοποίηση: Υπουργείο Παιδείας, Θρησκευμάτων & Αθλητισμού

5.2.7. Θέματα που αφορούν στους Φορείς Παροχής Υπηρεσιών Υγείας - ΔΥΠΕ

Σύμφωνα με την παρ.2 του αρ.1 της αριθμ. οικ. 36804/24.06.2022 απόφασης του Υπουργού Υγείας και της Αναπληρώτριας Υπουργού Υγείας, η οποία εκδόθηκε με τη σύμφωνη Γνώμη του Διοικητή της ΕΑΔ, οι Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου που συστήνονται στις Διοικήσεις Υγειονομικών Περιφερειών (ΔΥΠΕ), είναι αρμόδιες και για τους εποπτευόμενους από αυτές, Φορείς Παροχής Υπηρεσιών Υγείας με νομική προσωπικότητα δημοσίου δικαίου, δηλαδή νοσοκομεία και Κέντρα Υγείας³⁷. Σημειώνεται ότι, σύμφωνα με τις μεταβατικές διατάξεις του ν.4795/2021, οι υφιστάμενες κατά τη δημοσίευσή του συμβάσεις παροχής υπηρεσιών εσωτερικού ελέγχου σε νοσοκομεία, δεν είχαν δυνατότητα ανανέωσης (παρ.3, αρ. 81). Στις 29.01.2024, εκδόθηκε η αριθμ. Γ1α/Γ.Π.οικ 5706/2024 διευκρινιστική εγκύκλιος του Υπουργείου Υγείας, στην οποία προβλέπεται ότι οι Εποπτευόμενοι Φορείς Παροχής Υπηρεσιών Υγείας (νπδδ) (μεταξύ των οποίων και τα νοσοκομεία) συστήνουν Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου επιπέδου Αυτοτελούς Τμήματος, υπό την εποπτεία τόσο της Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου της αρμόδιας ΔΥΠΕ όσο και της Επιτροπής Ελέγχου της ΔΥΠΕ.

Η εφαρμογή της συγκεκριμένης εγκυκλίου εγείρει αρκετούς προβληματισμούς, καθώς έρχεται σε αντίθεση με τις ρυθμίσεις της ανωτέρω απόφασης καθώς και με βασικές διατάξεις του ν.4795/2021. Συγκεκριμένα, δεν προβλέπεται από το νόμο η εποπτεία μιας ΜΕΕ από άλλη, παρά μόνο η περίπτωση της εξ ολοκλήρου υπαγωγής της στη ΜΕΕ του εποπτευόμενου φορέα, βάσει των διατάξεων της παρ.5 του άρθρου 9, ενώ προκαλείται σύγχυση και στην εφαρμογή των διατάξεων περί ανεξαρτησίας των ΜΕΕ (αρ.7) και ειδικότερα της σχέσης λειτουργικής αναφοράς του Προϊσταμένου της με τον επικεφαλής του φορέα (αρ.9, παρ.7) (οι ΜΕΕ των ΔΥΠΕ αναφέρονται στον Διοικητή της οικείας ΔΥΠΕ ενώ οι ΜΕΕ των νοσοκομείων στον Διοικητή του οικείου νοσοκομείου). Τα ανωτέρω κρίνεται ότι θα δημιουργήσουν λειτουργικά ζητήματα, όπως σύγχυση και περιορισμό της αυτονομίας των ΜΕΕ στους επιμέρους φορείς, καθώς και διοικητικές δυσλειτουργίες. Επίσης, τίθεται εν αμφιβολία και η σύναψη των σχετικών συμβάσεων των νοσοκομείων με εξωτερικούς παρόχους, καθώς δεν προβλέπεται από το οικείο θεσμικό πλαίσιο, όπως προαναφέρθηκε.

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΒΕΛΤΙΩΣΗΣ

Η ανάγκη για αποσαφήνιση του θεσμικού πλαισίου καθίσταται επιτακτική, προκειμένου να διασφαλιστεί η ανεξαρτησία και η ορθή λειτουργία των ΜΕΕ στους φορείς παροχής υπηρεσιών υγείας.

Ως εκ τούτου, εφόσον κρίνεται αναγκαίο από το Υπουργείο Υγείας να επαναπροσδιοριστεί η λειτουργία του εσωτερικού ελέγχου στους Φορείς Παροχής Υπηρεσιών Υγείας, θα πρέπει να τροποποιηθεί αναλόγως η αριθμ. οικ. 36804/2022 απόφαση, κατόπιν γνώμης του Διοικητή της ΕΑΔ, όπως προβλέπεται από την παρ.2 του άρθρου 79 του ν.4795/2021.

Αρμόδιοι προς υλοποίηση: Υπουργείο Υγείας και ΕΑΔ

³⁷ Σχετική και η αριθμ. οικ.62517/3-11-2022 εγκύκλιος του Υπουργείου Υγείας προς τους Διοικητές Υγειονομικών Περιφερειών «Παροχή οδηγιών για την εφαρμογή της με αρ.οικ.36804/2022 απόφασης του Υπουργού Υγείας και της Αναπληρώτριας Υπουργού Υγείας» στην οποία αναφέρεται ότι «ο εσωτερικός έλεγχος των νοσοκομείων που είναι νπδδ ασκείται από τη Μονάδα της ΔΥΠΕ, από την οποία εποπτεύεται το νοσοκομείο και τα νοσοκομεία αυτά δεν συστήνουν δικές τους Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου».

5.2.8. Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης α' και β' βαθμού

Με την παρ.2 του άρθ. 33 του ν.5056/2023, οι ΟΤΑ υποχρεούνται να υποβάλλουν δεδομένα από τα πληροφοριακά τους συστήματα σε έναν Κεντρικό Πληροφοριακό Κόμβο που θα διαχειρίζεται το Υπουργείο Εσωτερικών. Επιπλέον, προβλέπεται ότι οι Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου των Δήμων και των Περιφερειών αναλαμβάνουν την ευθύνη για τον έλεγχο της ορθότητας των στοιχείων που υποβάλλονται στον Κόμβο. Ο έλεγχος αυτός εντάσσεται υποχρεωτικά στο ετήσιο πρόγραμμα των ΜΕΕ, εξασφαλίζοντας έτσι ότι οι πληροφορίες που διατίθενται είναι αξιόπιστες και ακριβείς και ολοκληρώνεται εντός τριάντα (30) ημερών από την υποβολή των ετήσιων στοιχείων. Επιπλέον, τα αποτελέσματα των ελέγχων ενσωματώνονται στον Κόμβο με ευθύνη του Προϊσταμένου της αρμόδιας ΜΕΕ.

Παρότι η εν λόγω νομοθεσία έχει ως στόχο να ενισχύει τη λογοδοσία και τη διαφάνεια στη λειτουργία των ΟΤΑ και να διευκολύνει τη λήψη αποφάσεων βασισμένων σε ακριβή δεδομένα και στοιχεία, η ανάθεση αρμοδιοτήτων τέτοιου είδους στις ΜΕΕ επηρεάζει τη λειτουργία αυτών σε σχέση με τα προβλεπόμενα στο ν.4795/2021, ενώ δημιουργούνται και πρακτικής φύσεως θέματα. Συγκεκριμένα, η αρμοδιότητα των ΜΕΕ, όπως ορίζεται στο άρθρο 10 του ν.4795/2021, αφορά στον **έλεγχο των διαδικασιών και την αξιολόγηση των δικλίδων ασφαλείας**. Συνεπώς, η εν λόγω διαδικασία αποτελεί εν δυνάμει αντικείμενο ελέγχου από τη ΜΕΕ και ως εκ τούτου τίθεται θέμα ανεξαρτησίας της λειτουργίας της, σύμφωνα με το άρθρο 7 του ανωτέρω νόμου, καθώς και το Πρότυπο Κώδικα Δεοντολογίας Εσωτερικών Ελεγκτών, περί μη ανάληψης διοικητικών και επιχειρησιακών καθηκόντων.

Επιπροσθέτως, λαμβάνοντας υπόψη ότι μεγάλο ποσοστό Δήμων έχει προβεί σε ανάθεση της λειτουργίας εσωτερικού ελέγχου σε εξωτερικούς παρόχους, όπως προαναφέρθηκε, τίθεται ζήτημα για το ποιος θα μπορούσε να αναλάβει την προβλεπόμενη από το ν.5056/2023, αρμοδιότητα στις περιπτώσεις αυτές.

ΠΡΟΤΑΣΗ ΒΕΛΤΙΩΣΗΣ

Λαμβάνοντας υπόψη το ν.4795/2021, προτείνεται να δοθεί οδηγία προς τις ΜΕΕ των Δήμων και των Περιφερειών, ως προς την ένταξη στο Ετήσιο Πρόγραμμα Εργασιών τους, του ελέγχου επί της διαδικασίας συγκέντρωσης και ενοποίησης των πληροφοριών που υποβάλλονται στον Κόμβο, καθώς και της διαδικασίας ενσωμάτωσής τους σε αυτόν, προκειμένου να παρέχουν σχετική διαβεβαίωση.

Αρμόδιος προς υλοποίηση: Υπουργείο Εσωτερικών

5.3. Προβλήματα που τέθηκαν από τους φορείς

Η παρούσα ενότητα είναι ιδιαίτερα σημαντική καθώς παρατίθενται τα προβλήματα που τα ίδια τα στελέχη των ΜΕΕ εντοπίζουν. Συγκεκριμένα, μέσω του ερωτηματολογίου που εστάλη στους φορείς του δημόσιου τομέα στο πλαίσιο της συλλογής δεδομένων για την εκπόνηση της έκθεσης δόθηκε η ευκαιρία τόσο στους φορείς όσο και στους εσωτερικούς ελεγκτές να καταγράψουν τις δυσκολίες που αντιμετωπίζουν στη λειτουργία των Μονάδων τους.

Οι κυριότερες δυσκολίες που καταγράφηκαν συνοψίζονται στα εξής:

(α) **Ελλιπής στελέχωση:** Η περιορισμένη αριθμητικά στελέχωση των ΜΕΕ αποτελεί κοινό πρόβλημα σε όλες τις ΜΕΕ και έχει ως αποτέλεσμα να μην μπορούν να ανταποκριθούν επαρκώς οι Μονάδες στις ελεγκτικές τους αρμοδιότητες.

(β) **Έλλειψη εξειδικευμένου προσωπικού:** Η απουσία κατάλληλα εκπαιδευμένων και εξειδικευμένων στελεχών δυσχεραίνει την εκτέλεση σύνθετων και απαιτητικών ελέγχων.

(γ) **Έλλειψη ενιαίων πληροφοριακών συστημάτων:** Σε αρκετούς φορείς δεν υπάρχουν κατάλληλα πληροφοριακά συστήματα ή χρησιμοποιούνται διαφορετικές πλατφόρμες. Αυτό καθιστά χρονοβόρα τη διαδικασία συλλογής, διασταύρωσης και ανάλυσης δεδομένων για τη διενέργεια ελέγχων.

(δ) **Έλλειψη κουλτούρας ελέγχου:** Πολλοί φορείς εμφανίζουν ανεπαρκή κατανόηση ή αποδοχή της σημασίας του εσωτερικού ελέγχου, γεγονός που δυσκολεύει τη συνεργασία για την παροχή των απαιτούμενων στοιχείων.

6. Συμπεράσματα

Με το ν.4795/2021, σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση, «επιδιώκεται η ενίσχυση των μηχανισμών λογοδοσίας στο εσωτερικό κάθε φορέα δημόσιας διοίκησης, με την οριοθέτηση του Συστήματος Εσωτερικού Ελέγχου και τη σύσταση Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου σε όλο τον δημόσιο τομέα».

Η θέσπιση του πλαισίου αυτού αξιολογήθηκε θετικά από τον ΟΟΣΑ που με βάση στοιχεία από τους Δείκτες Δημόσιας Ακεραιότητας, αναλύει τις επιδόσεις των πλαισίων ακεραιότητας των χωρών. Στην εν λόγω αξιολόγηση, η Ελλάδα³⁸ βαθμολογήθηκε με άριστα, κυρίως στους δείκτες που αφορούν στη θέσπιση θεσμικού πλαισίου για τον εσωτερικό έλεγχο και τη διαχείριση κινδύνων. Στο επόμενο διάστημα η προσπάθεια της χώρας θα πρέπει να επικεντρωθεί κυρίως στην εφαρμογή του πλαισίου αυτού από τους φορείς του δημόσιου τομέα.

Το εγχείρημα είναι ιδιαίτερο δύσκολο, καθώς ο νόμος αφορά σε όλους τους φορείς του δημόσιου τομέα, που, όπως πολλές φορές έχει αναφερθεί, διέπονται από διαφορετικό κανονιστικό πλαίσιο, αντικείμενο, αρμοδιότητες, μέγεθος, στελέχωση και γεωγραφική διασπορά. Επιπλέον, για την ενιαία και αποτελεσματική εφαρμογή του θεσμικού πλαισίου, **απαιτείται πολύ στενή συνεργασία και ανταλλαγή πληροφοριών και τεχνογνωσίας μεταξύ των αρμοδίων φορέων για τον συντονισμό, την παρακολούθηση και την αξιολόγηση της λειτουργίας των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου (αρ.22 του ν.4795/2021), καθώς και των συναρμόδιων Υπουργείων.**

Με την προοδευτική εφαρμογή του ν.4795/2021, κατέστη αναγκαία η ύπαρξη Πληροφοριακού Συστήματος για την παρακολούθηση του Εθνικού Συστήματος Εσωτερικού Ελέγχου και της λειτουργίας του εσωτερικού ελέγχου όλων των φορέων του δημόσιου τομέα. Για το λόγο αυτό, στην ΕΑΔ βρίσκεται σε εξέλιξη διαδικασία ανάπτυξης σχετικού Πληροφοριακού Συστήματος, το οποίο θα τροφοδοτείται από τους φορείς, ώστε να υπάρχει πάντα επίκαιρη και έγκυρη πληροφόρηση σχετικά με τα θέματα της εφαρμογής του νόμου. Στο πλαίσιο αυτό θα πρέπει να υπάρξει και σχετική νομοθετική πρόβλεψη.

Είναι αδιαμφισβήτητο ότι οι προκλήσεις που υπάρχουν ακόμα είναι πολλές, καθώς και τα ζητήματα που ανακύπτουν, ωστόσο οφείλει να αναγνωρίσει κανείς την πρόοδο που έχει συντελεστεί μέχρι τώρα.

³⁸ Η Ελλάδα κλήθηκε να απαντήσει σε ερωτηματολόγιο σχετικά με την [Αρχή 10 «Αποτελεσματικότητα Εσωτερικού Ελέγχου και Διαχείρισης Κινδύνων»](#) των Δεικτών Δημόσιας Ακεραιότητας του ΟΟΣΑ. Τον συντονισμό του έργου για τη χώρα ανέλαβε η ΕΑΔ, ως Κεντρική Μονάδα Εναρμόνισης (Central Harmonization Unit-CHU).

ΟΟΣΑ: <https://oecd-public-integrity-indicators.org/countries/GRC/1000055>

Στα **θετικά σημεία** της εφαρμογής του ν.4795/2021, μπορεί να αναφερθούν αδιαμφισβήτητα:

ότι το σύνολο των φορέων του δημόσιου τομέα, χωρίς να συνυπολογιστούν τα εποπτευόμενα νομικά πρόσωπα, εφαρμόζουν λειτουργία εσωτερικού ελέγχου, είτε με τη σύσταση Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου είτε με ανάθεση σε εξωτερικό πάροχο, κάτι που όπως έχει ήδη αναφερθεί, παρουσίαζε μεγάλο βαθμό δυσκολίας, καθώς κάθε κατηγορία φορέων διέπεται από το δικό της κανονιστικό πλαίσιο,

η αναγνώριση της ανεξαρτησίας του εσωτερικού ελέγχου από τους φορείς, καθώς όλοι έχουν υπαγάγει οργανωτικά τη ΜΕΕ στον επικεφαλής του φορέα,

προοδευτικά επιχειρείται και η στελέχωση των ΜΕΕ που αποτελεί μια από τις μεγαλύτερες προκλήσεις για την εφαρμογή του νόμου, καθώς η έλλειψη ανθρωπίνων πόρων είναι κάτι που πλήττει γενικότερα τη δημόσια διοίκηση,

τα στελέχη των ΜΕΕ λαμβάνουν Πιστοποίηση Ελεγκτικής Επάρκειας Εσωτερικού Ελεγκτή Δημόσιου Τομέα και εγγράφονται στο Δίκτυο Εσωτερικών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης της ΕΑΔ, που μέχρι τη σύνταξη της παρούσας, αριθμεί πεντακόσια εξήντα (560) μέλη,

η προσπάθεια των ΜΕΕ των φορέων να υιοθετήσουν ή να συντάξουν μεθοδολογικά εργαλεία για την υποστήριξη της λειτουργίας τους, όπως Κανονισμό Λειτουργίας, Εγχειρίδια Ελέγχων, καθώς και να εκπονήσουν Ετήσιες Εκθέσεις, στις οποίες παρουσιάζουν το έργο της ΜΕΕ.

Γενικότερα, η συμμόρφωση με τις διατάξεις του νόμου είναι προοδευτική και αποτελεί ισχυρή πρόκληση, καθώς απαιτεί σημαντικούς πόρους (ανθρώπινο κεφάλαιο, υλικοτεχνικές υποδομές, πληροφοριακά συστήματα, τεχνογνωσία) και ενεργοποίηση όλων των αρμοδίων αρχών.

Η εφαρμογή των ρυθμίσεων στις οποίες σημειώνεται **επιβράδυνση** αφορούν κυρίως:

στη σύσταση ΜΕΕ στα εποπτευόμενα από τα υπουργεία νομικά πρόσωπα, δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου, λόγω της καθυστέρησης στην έκδοση των προβλεπόμενων αποφάσεων για τον καθορισμό των σχετικών κριτηρίων. Επισημαίνεται ότι, μέχρι τη σύσταση ίδιων ΜΕΕ, τα νομικά πρόσωπα, υπάγονται στη ΜΕΕ του εποπτεύοντος υπουργείου,

στη συγκρότηση Επιτροπών Ελέγχου, καθώς ο αριθμός των Επιτροπών, που υφίστανται μέχρι τη σύνταξη της παρούσας, είναι πολύ μικρός σε σχέση με το σύνολο των ΜΕΕ. Αυτό κατά ένα μέρος οφείλεται στη μη υλοποίηση των κανονιστικών πράξεων, είτε γιατί δεν έχει ενεργοποιηθεί η ηλεκτρονική πλατφόρμα (για τα Υπουργεία) είτε γιατί κηρύσσονται άγονες οι σχετικές διαδικασίες, καθώς δεν υπάρχει μεγάλο ενδιαφέρον από τα δυνητικά μέλη. Επιπλέον, η μη σύσταση ΜΕΕ στα εποπτευόμενα νομικά πρόσωπα, συμπαρασύρει και τη συγκρότηση των αντίστοιχων Επιτροπών Ελέγχου, καθώς αποτελεί προϋπόθεση για την συγκρότησή τους,

στον ορισμό Οργάνων Διαχείρισης Κινδύνων, που εκκρεμεί σε αρκετούς φορείς. Οι διατάξεις περί διαχείρισης κινδύνων στο δημόσιο τομέα (ν.5013/2023, μέρος Β'), οι οποίες συμπλήρωσαν το ν.4795/2021, ψηφίστηκαν πρόσφατα και το δευτερογενές δίκαιο είναι σε εξέλιξη. Όμως, οι φορείς που εμπίπτουν στην πρώτη εφαρμογή (Υπουργεία, Ανεξάρτητες Αρχές με νομική προσωπικότητα και Αποκεντρωμένες Διοικήσεις) στην πλειονότητά τους δεν έχουν ορίσει τα όργανα διαχείρισης κινδύνων και αυτό ενδέχεται να προκαλέσει γενικότερη δυσκολία στην υλοποίηση του νόμου, καθώς η εφαρμογή της διαχείρισης κινδύνων στην Κεντρική Διοίκηση λειτουργεί πιλοτικά, πριν την επέκτασή της και στους λοιπούς φορείς του δημόσιου τομέα, από τον Απρίλιο του 2025.

Συμπερασματικά, βάσει όσων αναλύθηκαν στην παρούσα, είναι εμφανές ότι η πλήρης και αποτελεσματική εφαρμογή του ν.4795/2021 εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την υποστήριξη και τη δέσμευση των επικεφαλής των φορέων του δημόσιου τομέα.

Οι επικεφαλής είναι αυτοί που προάγουν τη σημασία του εσωτερικού ελέγχου εντός του φορέα και ενθαρρύνουν το προσωπικό τους να συνεργαστεί με τους εσωτερικούς ελεγκτές, εγγυώμενοι την απρόσκοπτη λειτουργία της ΜΕΕ. Για να επιτευχθεί αυτό, πρέπει να γίνει αντιληπτό ότι ο εσωτερικός έλεγχος πρωτίστως είναι αρωγός των επικεφαλής στο έργο της διακυβέρνησης των φορέων τους, καθώς εντοπίζει τις αδυναμίες του Συστήματος Εσωτερικού Ελέγχου κάθε φορέα και προτείνει τρόπους για την βελτίωσή του. Επιπλέον, με τη λειτουργία της διαχείρισης κινδύνων, παρέχονται στους επικεφαλής τα απαραίτητα δεδομένα για να λάβουν τεκμηριωμένες αποφάσεις.

Η διασφάλιση κατάλληλου ανθρώπινου δυναμικού και η συνεχής εκπαίδευση του προσωπικού, καθώς και η δημιουργία κουλτούρας ακεραιότητας και λογοδοσίας, αποτελούν απαραίτητες προϋποθέσεις για την εφαρμογή ενός αποτελεσματικού Συστήματος Εσωτερικού Ελέγχου εντός των φορέων της δημόσιας διοίκησης, το οποίο θα περιλαμβάνει τόσο τη λειτουργία του εσωτερικού ελέγχου όσο και τη διαχείριση κινδύνων και θα βοηθήσει τους φορείς στην επίτευξη των στρατηγικών και επιχειρησιακών τους στόχων.



ΕΘΝΙΚΗ ΑΡΧΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ

🏠 Λένορμαν 195 & Αμφιαράου,
104 42, Αθήνα
☎ 2132129700
✉ info@aead.gr
🌐 www.aead.gr