10 ΟΚΤ. 2013

Digitally Signed By: GEORGIOS BAMPALIS

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗΣ
ΚΑΙ ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ
ΤΜΗΜΑ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ

Αθήνα, 7 Οκτωβρίου 2013
Αρ. Πρωτ.: ΤΚΕ/Φ.2/27415

ΠΡΟΣ:
Τη Βουλή των Ελλήνων
Δ/νση Κοινοβουλευτικού Ελέγχου
Τμήμα Ερωτήσεων

Ταχ. Δ/νση : Βασ. Σοφίας 15
Ταχ. Κώδ. : 106 74, Αθήνα
Πληροφορίες: Χρ. Πετσιμέρης
Τηλέφωνα : 2131313149
213 1313474
FAX: 210 3389145
e-mail : c.petsimeris@ydmed.gov.gr
p.tagalakis@ydmed.gov.gr

ΚΟΙΝ :
1. Υπουργείο Εξωτερικών
2. Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων
3. Βουλευτή κ. Μ. Γιαννακάκη

Σχετικά με την υπ' αρ. 1749/17-9-2013 Ερώτηση της βουλευτή κ. Μ. Γιαννακάκη, με θέμα "Επανειλημμένοι έλεγχοι ΜΚΟ", σας διαβιβάζουμε το υπ' αριθμ. ΣΕΕΔΔ/Φ.13/11853/26-9-2013 έγγραφο του ΣΕΕΔΔ.

Ο Υπουργός

Κυριάκος Μητσοτάκης

Εσωτερική Διανομή:
Γραφείο κ. Υφυπουργού

ΑΚΡΙΒΕΣ ΑΝΤΙΓΡΑΦΟ
Ο Προϊστάμενος του
Τμήματος της Γραμματείας
Του Υπουργείου Διοικητικής
Μεταρρύθμισης και
Ηλεκτρονικής
Διακυβέρνησης
Γεώργιος Μπάμπαλης

ΕΠΕΙΓΟΝ

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ,
ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗΣ & ΗΛΕΚ.
ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ
ΣΩΜΑ ΕΠΙΘΕΩΡΗΤΩΝ-ΕΛΕΓΚΤΩΝ
ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
Ταχ. Δ/νση: Α. Συγγρού 60
Ταχ. Κωδ.: 117 42 Αθήνα
Τηλ.: 213-215 8896
Τηλ/οτυπία:213-215 8895
Ηλ. Ταχ.:seedd@seedd.gr

Αθήνα, 26 Σεπτεμβρίου 2013
Αρ. Πρωτ.: Σ.Ε.Ε.Δ.Δ./Φ.13/11853
(Σχετ.:ΣΕΕΔΔ/11422/19-9-2013)

ΠΡΟΣ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ
ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗΣ ΚΑΙ ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗΣ
ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ
ΤΜΗΜΑ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ
(Υπόψη Χρήστου Πετσιμέρη)
e-mail: c.petsimeris@ydmed.gov.gr

ΘΕΜΑ: Απάντηση επί της αριθμ.1749/17-9-2013 Ερώτηση της Βουλευτή κας Μ. Γιαννακάκη.
Σχετ: Το από 19/9/2013 έγγραφό σας

Σε απάντηση του ανωτέρω σχετικού, με το οποίο μας διαβιβάστηκε η ως άνω Ερώτηση, σας γνωρίζουμε τα ακόλουθα:
Το ΣΕΕΔΔ στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του (ν. 3074/2002) διενήργησε Επιθεώρηση –Έλεγχο (σχετ. Σ.Ε.Ε.Δ.Δ./Φ.2Δ/31/6147/3-6-2011 Εντολή) σχετικό με το ανωτέρω ερώτημα και με αντικείμενο τον έλεγχο του τρόπου καταχώρησης στο ηλεκτρονικό σύστημα της Γενικής Διεύθυνσης Διεθνούς Αναπτυξιακής Συνεργασίας (ΥΔΑΣ) του Υπουργείου Εξωτερικών, των στοιχείων χρηματοδότησης των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων (Μ.Κ.Ο.), κατόπιν της με αρ. πρωτ. 166.623/27.5.2011 παραγγελίας της Εισαγγελίας Πρωτοδικών Αθηνών (Γραφείο Εισαγγελέα Οικονομικού Εγκλήματος και συντάχτηκε η με αρ 40/Α/12 Έκθεση.

Από το δειγματοληπτικό έλεγχο των στοιχείων των ετών 2000 έως 2010, προέκυψαν αποκλίσεις μεταξύ των καταχωρημένων ποσών χρηματοδότησης Μ.Κ.Ο. βάσει των στοιχείων της Υ.Δ.Α.Σ. και στα αντίστοιχα της Υπηρεσίας Δημοσιονομικού Ελέγχου (Υ.Δ.Ε.) κατά το χρονικό διάστημα 2000-2008. Ωστόσο, όλα τα εγκριθέντα δια Υπουργικών Αποφάσεων ποσά, του συμπεριλήφθησαν στο δείγμα του ελέγχου, συμφωνούν με τα ποσά των ενταλμάτων που αναγράφονται στα στοιχεία της Υπηρεσίας Δημοσιονομικού Ελέγχου (Υ.Δ.Ε.) και συνεπώς νομίμως εκταμιεύτηκαν για τη χρηματοδότηση των Μ.Κ.Ο, όσον αφορά τις αντίστοιχες εγκριτικές αποφάσεις.

Ειδικότερα τα συμπεράσματα του ελέγχου όπως αποτυπώνονται στην ανωτέρω έκθεση έχουν ως εξής:

1. Καταχωρήθηκαν εσφαλμένα χρηματοδοτικά στοιχεία κατά τη συμπλήρωση και επεξεργασία των Τεχνικών Δελτίων προγραμμάτων Μ.Κ.Ο., τόσο κατά την παροχή των ως άνω στοιχείων από τη Διεύθυνση Διοικητικών και Οικονομικών Υπηρεσιών (Υ.Δ.Α.Σ.-6) προς τη Διεύθυνση Στρατηγικού Σχεδιασμού και Γεωγραφικής Πολιτικής (Υ.Δ.Α.Σ.-3), όσο και κατά την επεξεργασία τους από την Υ.Δ.Α.Σ.-3.

2. Δεν γινόταν συστηματική αντιπαραβολή για έλεγχο των καταχωρημένων στοιχείων της Υ.Δ.Α.Σ. με τις εγγραφές πληρωμών της Υ.Δ.Ε. από το 2000 έως το 2009.

Μάλιστα, στις καταστάσεις (Πίνακες) εκταμιευμένων ποσών της Υ.Δ.Ε., μέχρι το 2006, δεν καταγράφονται καν αναλυτικοί τίτλοι προγραμμάτων στα οποία αντιστοιχούν οι πληρωμές, που θα διευκόλυναν τυχόν επιχειρούμενη αντιπαραβολή.

3. Σε περιπτώσεις που το έτος πληρωμής δε συμπίπτει με το έτος έκδοσης της Υ.Α., εμφανίζονται, κατά κανόνα, λανθασμένες χρονικά καταχωρήσεις εκταμιευμένων ποσών από την Υ.Δ.Α.Σ., επειδή η καταχώρηση των ποσών χρηματοδότησης γίνεται από την Υ.Δ.Α.Σ. στο έτος της αντίστοιχης Υπουργικής Απόφασης, ενώ η Υ.Δ.Ε. καταχωρεί τα ποσά με τα στοιχεία του εντάλματός πληρωμής τους (αριθμός και ημερομηνία).

4. Σε περιπτώσεις σύμπραξης περισσότερων Μ.Κ.Ο., καταχωρείται ενίοτε λανθασμένα από την Υ.Δ.Α.Σ. η δικαιούχος Μ.Κ.Ο. Η Υ.Δ.Ε. ορθώς καταχωρεί την πληρωμή στη «δικαιούχο» πληρωμών Μ.Κ.Ο., η οποία ορίζεται με ειδικό πληρεξούσιο, ενώ η Υ.Δ.Α.Σ. την καταχωρεί συνήθως στην πρώτη συμπράττουσα Μ.Κ.Ο. Συνεπώς, πέραν του πιθανού λάθους στην καταγραφή των ποσών στις εξουσιοδοτημένες Μ.Κ.Ο. (που εκλαμβάνονται ως αποκλειστικοί αποδέκτες), ουδέποτε κατεγράφη η πραγματική κατανομή των ποσών σε συμπράττουσες Μ.Κ.Ο.

5. Δεν υπάρχει σύστημα καταχώρησης των στοιχείων της Υ.Δ.Α.Σ. για επιστροφές ή περικοπές χρηματικών ποσών, με αποτέλεσμα την καταχώρηση εσφαλμένων ποσών με βάση την Υπουργική Απόφαση. Επιπλέον, ούτε στην Υ.Δ.Ε. καταγράφονται οι επιστροφές από Μ.Κ.Ο., παρά μόνο οι ακυρώσεις ενταλμάτων

6. Δεν είναι τυποποιημένος ο τρόπος αναγραφής της ονομασίας των Μ.Κ.Ο. από την Υ.Δ.Α.Σ. και την Υ.Δ.Ε. στις εγγραφές των ποσών των ενταλμάτων. Θα μπορούσε, για παράδειγμα, να περιλαμβάνονται ο κωδικός αριθμός Μ.Κ.Ο. για υπολογιστική χρήση και, επιπροσθέτως για αναγνωσιμότητα, η ονομασία όπως έχει καταγραφεί στο Μητρώο. Σημειώνεται ότι ο κωδικός των Μ.Κ.Ο. αναγράφεται αποκλειστικά στην επικεφαλίδα των Συμβάσεων, ενώ δεν αναφέρεται στις Υπουργικές Αποφάσεις και τα άλλα έγγραφα του προγράμματος, όπως διαπιστώθηκε από τα στοιχεία τεκμηρίωσης του δειγματοληπτικού ελέγχου.

7. Δεν χρησιμοποιούνται οι υπάρχοντες κωδικοί των προγραμμάτων που, όπως και οι κωδικοί των Μ.Κ.Ο., αναγράφονται αποκλειστικά στις επικεφαλίδες των Συμβάσεων. Σημειώνεται, επίσης, ότι δεν υπάρχει Μητρώο προγραμμάτων που υλοποιούν οι Μ.Κ.Ο. Η συσχέτιση του μητρώου των Μ.Κ.Ο. με το μητρώο προγραμμάτων θα συνέβαλε και στην πληρέστερη παρακολούθηση κατανομής των ποσών.

8. Οι ποικίλες διαφοροποιήσεις του τρόπου καταγραφής των στοιχείων στις ετήσιες καταγραφές (όνομα Μ.Κ.Ο., «περιγραφή» προγράμματος δυσχεραίνουν τη συστηματική παρακολούθηση των χρηματοδοτήσεων των Μ.Κ.Ο. και των προγραμμάτων. Καθιστούν επίσης πρακτικά αδύνατη τη συσχέτιση των αρχείων μεταξύ τους. Οι εγγραφές στα ηλεκτρονικά αρχεία προσομοιάζουν σε παραδοσιακές καταγραφές σε χειρόγραφους καταλόγους και δεν υποστηρίζουν αξιόπιστα την υπολογιστική παραγωγή συγκεντρωτικών στοιχείων, με κριτήριο επιλογής τη Μ.Κ.Ο., το έτος έγκρισης ή το έτος πληρωμής ποσών, το χρηματοδοτούμενο πρόγραμμα κ.λπ.

9. Δεν υφίσταται Ολοκληρωμένο Σύστημα Καταγραφής και Παρακολούθησης των Προγραμμάτων των Μ.Κ.Ο., που είναι απαραίτητο, προκειμένου η υπηρεσία να έχει διαρκώς σαφή εικόνα των προγραμμάτων που διαχειρίζεται, και να ανταποκρίνεται αποτελεσματικά στις υποχρεώσεις της προς τρίτους, π.χ. παραγωγή εκθέσεων (reports) και ετήσιων Τεχνικών Δελτίων.

10. Υπάρχουν διαχρονικά προβλήματα οργάνωσης και λειτουργίας της Υ.Δ.Α.Σ. (π.χ. έλλειψη εξειδικευμένου και έμπειρου προσωπικού, συχνές εναλλαγές προσωπικού) τα οποία σε συνδυασμό με την έλλειψη κατάλληλου Ολοκληρωμένου Συστήματος Καταγραφής και Παρακολούθησης των Προγραμμάτων των Μ.Κ.Ο., μειώνουν τη λειτουργικότητα και την αποτελεσματικότητα της παρακολούθησης των χρηματοδοτήσεων των προγραμμάτων.

Ανακεφαλαιώνοντας, οι εσφαλμένες εγγραφές δημιουργούνται από λάθη στον τρόπο καταχώρησης των στοιχείων χρηματοδότησης των Μ.Κ.Ο. στο ηλεκτρονικό σύστημα της Υ.Δ.Α.Σ., επειδή καταχωρούνται ποσά διαφορετικά από το πληρωτέο ποσό (π.χ. αιτούμενη χρηματοδότηση ή συνολικός προϋπολογισμός) και γενικότερα η καταχώρηση των στοιχείων δεν ακολουθεί τις αρχές κανονικοποίησης δεδομένων, που διασφαλίζουν την ορθή λειτουργία ενός συστήματος. Ως εκ τούτου, οι δυνατότητες των υπολογιστικών συστημάτων για συνολική διαχείριση δεδομένων δεν αξιοποιούνται, και παράγονται εσφαλμένα αποτελέσματα.

Για τη βελτίωση της ανωτέρω διαπιστωμένης κατάστασης στην Υ.Δ.Α.Σ., από το Σ.Ε.Ε.Δ.Δ. προτάθηκαν τα κατωτέρω:

- Να δημιουργηθεί κατάλληλο Ολοκληρωμένο Σύστημα Καταγραφής και Παρακολούθησης των Προγραμμάτων των Μ.Κ.Ο. Με δεδομένες τις λειτουργικές απαιτήσεις και τον όγκο των προς διαχείριση δεδομένων, να εξεταστεί το ενδεχόμενο ανάπτυξης του λογισμικού αυτού από κρατικούς υπαλλήλους, προκειμένου να διασφαλίζεται η δυνατότητα επέκτασης και συντήρησής του, ανάλογα με τις προκύπτουσες ανάγκες.

- Στο πλαίσιο δημιουργίας και εγκατάστασης του προαναφερόμενου Πληροφοριακού Συστήματος, να προγραμματιστεί η εκπαίδευση των υπαλλήλων που θα το χειρίζονται, σύμφωνα με τις εκάστοτε ειδικές απαιτήσεις του έργου που καλούνται να επιτελέσουν. Η διάρκεια της εκπαίδευσης να είναι ανάλογη της δυσκολίας του έργου και στο εκπαιδευτικό υλικό να περιλαμβάνεται και εξειδικευμένο εγχειρίδιο βήμα προς βήμα οδηγιών, προκειμένου να αποφεύγονται σφάλματα από ανεπάρκεια σχετικών γνώσεων.

- Να αναγράφονται απαραιτήτως οι κωδικοί των Μ.Κ.Ο. και των προγραμμάτων, σε όλα τα σχετικά έγγραφα χρηματοδότησης (εγκριτικές αποφάσεις, Συμβάσεις, χρηματικά εντάλματα, λοιπά έγγραφα), όταν αναφέρεται η επωνυμία συγκεκριμένης Μ.Κ.Ο. Οι κωδικοί αυτοί θα χρησιμοποιούνται ως στοιχείο συσχέτισης.

- Να τυποποιηθούν όλα τα έγγραφα που αφορούν στα Προγράμματα των Μ.Κ.Ο. (Συμβάσεις, Υπουργικές Αποφάσεις, κ.λπ.), με δομή και μορφή που να διευκολύνει την ανάγνωση των βασικών στοιχείων κάθε εγγράφου (Μ.Κ.Ο., Πρόγραμμα, Ποσά, Αιτιολογία)

- Σε περιπτώσεις συνεργαζομένων Μ.Κ.Ο. να καταχωρείται στις εγγραφές πληρωμής της Υ.Δ.Α.Σ. η «Δικαιούχος Πληρωμών» Μ.Κ.Ο., όπως γίνεται και στην Υ.Δ.Ε.. Παράλληλα, για πλήρη παρακολούθηση, να τηρείται αρχείο με τα ακριβή στοιχεία κατανομής του ποσού στις συνεργαζόμενες Μ.Κ.Ο..

- Να διορθωθεί το Μητρώο των Μ.Κ.Ο., ώστε να είναι υπολογιστικά αξιοποιήσιμο. Να προβλεφθεί τρόπος καταγραφής παλαιοτέρων ονομάτων, για περιπτώσεις Μ.Κ.Ο. που μετονομάστηκαν ώστε να μπορεί να παρακολουθούνται οι Μ.Κ.Ο. σε βάθος χρόνου.

- Να περιληφθεί στο Μητρώο των Μ.Κ.Ο. ο αριθμός φορολογικού μητρώου (Α.Φ.Μ.) που μονοσήμαντα και αποκλειστικά προσδιορίζει το νομικό πρόσωπο.

- Να διασφαλιστεί ότι στο ανωτέρω Μητρώο δεν υπάρχουν Μ.Κ.Ο. με την ίδια ονομασία ή το ίδιο ακρωνύμιο, στα ελληνικά ή στα αγγλικά. Να χρησιμοποιηθούν τα υπάρχοντα δεδομένα σε συνεννόηση με τις εμπλεκόμενες Μ.Κ.Ο.

- Να δημιουργηθεί Μητρώο Προγραμμάτων που θα διευκολύνει την παρακολούθηση των χρηματοδοτικών στοιχείων, έως ότου δημιουργηθεί το ανωτέρω προτεινόμενο Ολοκληρωμένο Σύστημα.

- Να προστεθούν στις καταγραφές Υ.Δ.Α.Σ. και Υ.Δ.Ε. τα αναγκαία πεδία που εξασφαλίζουν τη συσχέτιση στοιχείων και πινάκων μεταξύ τους. Απαραίτητα πρόσθετα πεδία θεωρούνται ο «Κωδικός Αριθμός» ή το Α.Φ.Μ. της Μ.Κ.Ο., ο «Κωδικός» του Προγράμματος, και (με τυποποιημένο τρόπο) η δόση -ή δόσεις- που καταβάλλονται με κάθε πληρωμή.

- Σε περιπτώσεις προγραμμάτων με περισσότερες ωφελούμενες χώρες, να δηλώνεται από τις Μ.Κ.Ο. ανάλυση δαπάνης ανά χώρα και ανά δόση, ώστε να καταχωρούνται ακριβή στοιχεία στις αντίστοιχες εγγραφές.

Ο ΕΙΔΙΚΟΣ ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ

ΠΑΡΑΣΚΕΥΑΣ ΝΟΜΙΚΟΣ

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

ΕΣΩΤΕΡΙΚΗ ΔΙΑΝΟΜΗ
Γραφείο Ειδικού Γραμματέα Σ.Ε.Ε.Δ.Δ.