



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΕΘΝΙΚΗ ΑΡΧΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ
ΜΟΝΑΔΑ ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΕΩΝ ΚΑΙ ΕΛΕΓΧΩΝ
ΤΟΜΕΑΣ ΠΑΙΔΕΙΑΣ, ΕΡΕΥΝΑΣ-ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΑΣ, ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ ΚΑΙ ΑΘΛΗΤΙΣΜΟΥ
ΥΠΟΤΟΜΕΑΣ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ ΚΑΙ ΑΘΛΗΤΙΣΜΟΥ

ΘΕΜΑ: Διαχειριστικοί-οικονομικοί -λογιστικοί έλεγχοι σε αθλητικούς φορείς βάσει του άρθ. 52 του ν. 2725/1999

-Με το άρθρο 31 του ν.4603/2019 θεσμοθετήθηκε η άσκηση οικονομικής εποπτείας και ελέγχου από τον πρώην Γενικό Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης (Γ.Ε.Δ.Δ.) σε κάθε αθλητικό φορέα που επιχορηγείται σύμφωνα με τις διατάξεις του ν.2725/1999, όπως αυτός ισχύει.

-Με τις διατάξεις της παρ.1 του άρθρου 52 του ν. 2725/1999 ορίζεται ότι ο Γ.Ε.Δ.Δ. διατάσσει κάθε έτος με τη μέθοδο της δειγματοληψίας τη διενέργεια διαχειριστικού, λογιστικού και οικονομικού ελέγχου κάθε αθλητικού φορέα που έλαβε τακτική ή έκτακτη επιχορήγηση μέσα στο ίδιο οικονομικό έτος, συνολικού ύψους άνω των 50.000€. Με τις διατάξεις της παρ. 2 του ίδιου άρθρου ορίζεται ότι ύστερα από αίτημα του Υπ. Πολιτισμού και Αθλητισμού ή του Υπ. Δικαιοσύνης ο Γ.Ε.Δ.Δ. διατάσσει τη διενέργεια έκτακτου διαχειριστικού, λογιστικού και οικονομικού ελέγχου κάθε αθλητικού φορέα που έλαβε κρατική επιχορήγηση, τακτική ή έκτακτη, ανεξαρτήτως του ύψους και ο έλεγχος αυτός μπορεί να αφορά έως και τα πέντε (5) τελευταία οικονομικά έτη, εφόσον δεν έχει διενεργηθεί τακτικός έλεγχος κατά τα έτη αυτά.

-Με το άρθρο 82 του ν. 4622/2019 (Α' 133) συστάθηκε η Εθνική Αρχή Διαφάνειας (Ε.Α.Δ.) ως καθολικός διάδοχος, μεταξύ άλλων, και του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης, του οποίου όλες οι αρμοδιότητες, δικαιώματα και υποχρεώσεις μεταφέρθηκαν στην Αρχή. Στο πλαίσιο αυτό και η προαναφερθείσα αρμοδιότητα του άρθρου 31 του ν.4603/2019 μεταφέρθηκε στην Ε.Α.Δ.

-Η Ε.Α.Δ. στο πλαίσιο άσκησης της εν λόγω αρμοδιότητας, για την επιλογή των προς έλεγχο αθλητικών φορέων, έχει θεσπίσει κριτήρια Ανάλυσης Διακινδύνευσης με χρήση αριθμοδεικτών, σύμφωνα με τα Διεθνή Ελεγκτικά Πρότυπα, με βάση οικονομικά κυρίως στοιχεία των αθλητικών φορέων, από την εφαρμογή των οποίων προκύπτει η κατάταξη των φορέων σε κατηγορίες με βαθμό διακινδύνευσης.

Τα εν λόγω στοιχεία αφορούν:

Α. Στα ποσά,

- i. του προϋπολογισμού και του απολογισμού
- ii. των επιχορηγήσεων ανά είδος και ανά φορέα επιχορήγησης (τακτική-έκτακτη)
- iii. των εσόδων
- iv. των εξόδων
- v. των ταμειακών διαθεσίμων (μετρητά-καταθέσεις-επενδυτικά προϊόντα) κατά την 31/12 εκάστου έτους
- vi. των συνολικών υποχρεώσεων κατά την 31/12 εκάστου έτους
- vii. οφειλής σε δανειακές υποχρεώσεις κατά την 31/12 εκάστου έτους

Β. Στον αριθμό των εγγεγραμμένων μελών (φυσικά πρόσωπα, σωματεία, δυναμικότητα σωματείων κλπ) κατά την 31/12 εκάστου έτους

Γ. Στον αριθμό των απασχολούμενων στους φορείς ανά σχέση εργασίας (Μόνιμοι-ΙΔΑΧ-ΙΔΟΧ κ.λ.π.) και ανά κλάδο/κατηγορία/ειδικότητα κατά την 31/12 εκάστου έτους

Δ. Στο είδος των τηρούμενων βιβλίων

Ε. Στις οικονομικές καταστάσεις τέλους χρήσης

ΣΤ. Στο ισοζύγιο των λογαριασμών της Γενικής Λογιστικής σε πλήρη ανάλυση βαθμών κατά την 31/12 εκάστου έτους (στις περιπτώσεις των φορέων που τηρούν Γ' κατηγορίας λογιστικά βιβλία –διπλογραφικό λογιστικό σύστημα)

Ζ. Στον αριθμό και το ποσό υπογεγραμμένων συμβάσεων, κατηγοριοποιημένων ανά αντικείμενο (προμήθειες– υπηρεσίες–έργα) και ανά διαγωνιστική διαδικασία (απ' ευθείας ανάθεση-συνοπτικός -ανοικτός -κλειστός –διεθνής διαγωνισμός κ.λ.π.)

-Τα κριτήρια ανάλυσης διακινδύνευσης με χρήση αριθμοδεικτών είναι τα παρακάτω οκτώ (8) για τις αθλητικές Ομοσπονδίες:

- i. Ύψος χρηματοδότησης
- ii. Απασχολούμενο προσωπικό
- iii. Ποσοστό χρηματοδότησης
- iv. Σχέση Εσόδων-Εξόδων
- v. Ρευστότητα
- vi. Υποχρεώσεις –Καθαρή θέση
- vii. Συμβάσεις
- viii. Κατηγορία καταγγελίας από Α' Τομέα

-Ως προς τη μεθοδολογία διενέργειας των ελέγχων, για την εξαγωγή συμπερασμάτων:

α. χρησιμοποιούνται ερωτηματολόγια ανά θεματική ενότητα ελέγχου (σύστημα διαχείρισης, μισθοδοσία, συμβάσεις προμηθειών, έργων και υπηρεσιών) και

β. εφαρμόζονται κατάλληλες μέθοδοι ελεγκτικής δειγματοληψίας, ανάλογα με το είδος του εξεταζόμενου πληθυσμού (χρηματικά εντάλματα, εντολές πληρωμής, λογιστικές εγγραφές, απασχολούμενο προσωπικό, συναφθείσες συμβάσεις προμηθειών), σύμφωνα με τα οριζόμενα στο εδάφιο Α.2 του Παραρτήματος (Εγχειρίδιο Διενέργειας Ελέγχων Ελεγκτικού Συμβουλίου) της αριθμ. πρωτ. ΥΠΠΟΑ/ ΓΔΥΑ/ ΑΤΔΑΔΤΑ/ 248924/17689/5033/26-7-2016 Απόφασης του Υφυπουργού Πολιτισμού και Αθλητισμού.

Ειδικότερα, για τον έλεγχο των οικονομικών στοιχείων εφαρμόζεται τυχαία μη στατιστική δειγματοληψία με διαστρωμάτωση σε συνδυασμό με μεθόδους δομημένης μη στατιστικής δειγματοληψίας βασισμένες στην επαγγελματική εμπειρία και την κρίση του κλιμακίου ελέγχου. Για τον έλεγχο διαχείρισης του προϋπολογισμού (δαπάνες και έσοδα) ο πληθυσμός διαιρείται σε υποσύνολα πληθυσμών με παρόμοια χαρακτηριστικά και για το κάθε υποσύνολο υπολογίζονται τα αντικείμενα υψηλής αξίας (2%) τα οποία ελέγχονται διεξοδικά και από τα υπόλοιπα στοιχεία επιλέγεται τυχαίο δείγμα όχι μικρότερο του 10% της συνολικής αξίας του κάθε υποσυνόλου, το οποίο κατά περίπτωση επεκτείνεται με στοιχεία που επιλέγονται κατά την επαγγελματική εμπειρία και κρίση των μελών του κλιμακίου ελέγχου.

Ο έλεγχος των φακέλων συμβάσεων προμηθειών και υπηρεσιών, καθώς επίσης και των φακέλων προσωπικού και δαπανών μισθοδοσίας, γίνεται με το βασικό δείγμα φακέλων με βάση την τυχαία δειγματοληψία και βάσει κινδύνου, κατά την ελεγκτική κρίση. Το μέγεθος του δείγματος υπολογίζεται με τη μέθοδο της Δειγματοληψίας του Χαρακτηριστικού, με ανεκτό ποσοστό απόκλισης 15%, σύμφωνα με τα οριζόμενα στην αριθμ. πρωτ. ΥΠΠΟΑ/ ΓΔΥΑ/ ΑΤΔΑΔΤΑ/ 248924/17689/5033/26-7-2016 Απόφαση του Υφυπουργού Πολιτισμού και Αθλητισμού και είναι 10 φάκελοι.

-Τα βασικά σημεία ελέγχου αφορούν:

- Τήρηση του θεσμικού και κανονιστικού πλαισίου σύστασης, οργάνωσης και λειτουργίας του φορέα (ν.2725/1999, Οργανισμοί, Καταστατικά των φορέων, κλπ)
- Οικονομική Διαχείριση-Τήρηση νομοθεσίας και υποχρεώσεων των φορέων
- Διαδικασίες στελέχωσης προσωπικού
- Εφαρμογή θεσμικού πλαισίου του Προϋπολογισμού-Απολογισμού-Ισολογισμού ως προς την κατάρτιση και παρακολούθηση

- Προσδιορισμός του ποσού των ταμειακών διαθεσίμων κατά την 31.12 της ελεγχόμενης οικονομικής χρήσης.
- Προβλεπόμενα τηρούμενα βιβλία και στοιχεία
- Τήρηση μισθολογικών διατάξεων που εμπíπτουν οι φορείς, ως προς τις τακτικές και τις λοιπές αποδοχές και αποζημιώσεις (ν. 4354/2015-ενιαίο μισθολόγιο-λοιπές μισθολογικές διατάξεις)
- Ειδικές κατηγορίες απασχολούμενου προσωπικού (άρθ. 30 του ν.2725/1999)
- Σχολές Προπονητών
- Τήρηση λογιστικών συστημάτων παρακολούθησης συναλλαγών (Δημόσιο Λογιστικό για ΝΠΔΔ ή ν.4308/2014 περί Ελληνικών Λογιστικών Προτύπων για ΝΠΙΔ , ν.4172/2013 κ.λ.π.)
- Διενέργεια των προβλεπόμενων κρατήσεων κατά την εκκαθάριση των δαπανών (ασφαλιστικές εισφορές, φόροι κλπ)
- Καταχώριση στοιχείων στο ΚΗΜΔΗΣ
- Τήρηση των διαδικασιών περί διενέργειας διαγωνισμών για τη σύναψη Δημοσίων Συμβάσεων Προμηθειών και Υπηρεσιών σύμφωνα με τα οριζόμενα στον ν.4412/2016
- Μητρώο Δεσμεύσεων για Φορείς της Γενικής Κυβέρνησης
- Άσκηση αρμοδιοτήτων οργάνων και μελών Διοίκησης
- Υποβολή δηλώσεων φορολογίας εισοδήματος, λοιπών φορολογικών υποχρεώσεων και δηλώσεων που απορρέουν από την εφαρμογή της εργατικής νομοθεσίας (ΣΕΠΕ, ΕΡΓΑΝΗ κλπ)
- Νομιμότητα, κανονικότητα, σκοπιμότητα των εσόδων και δαπανών (από το δείγμα ελέγχου) και επάρκεια συστήματος πραγματοποίησής τους
- Διαδικασίες πραγματοποίησης και ελέγχου των οικονομικών συναλλαγών του φορέα
- Απαιτήσεις-υποχρεώσεις
- Τήρηση των οριζόμενων στον ν.3861/2010 περί υποχρέωσης ανάρτησης των Διοικητικών πράξεων στον διαδικτυακό τόπο «Πρόγραμμα Διαύγεια»
- Εκτέλεση δικαστικών αποφάσεων
- Εφαρμογή του νομοθετικού και κανονιστικού πλαισίου περί αδειοδοτήσεων των αθλητικών εγκαταστάσεων (σε φορείς αθλητικών κέντρων)

-Τα κυριότερα ευρήματα από τους μέχρι τώρα διενεργηθέντες διαχειριστικούς ελέγχους σε αθλητικούς φορείς αφορούν:

- Μη ύπαρξη κανονισμών και Κωδίκων για τις αρμοδιότητες και την λειτουργία των συλλογικών οργάνων, όπως Κώδικας Δεοντολογίας, Κανονισμοί Λειτουργίας, ως ορίζονται στα άρθρ. 26 και 27 του ν. 2725/1999.
- Ελλιπής τήρηση φακέλων προσωπικού, αναφορικά με την πληρότητά τους με βασικά και απαραίτητα στοιχεία που συνθέτουν το μητρώο και την υπηρεσιακή τους κατάσταση (τίτλοι σπουδών, στοιχεία αναγνωρισμένης προϋπηρεσίας, οικογενειακή κατάσταση κ.λ.π.).
- Μη τήρηση των προβλεπόμενων προθεσμιών που τίθενται από τις διατάξεις του άρθρ. 51 του ν.2725/199, ως προς την έγκριση από το αρμόδιο όργανο και την υποβολή τους στη ΓΓΑ του Προϋπολογισμού, Απολογισμού και Ισολογισμού (εκπρόθεσμες εγκρίσεις και υποβολές τους στη Γ.Γ.Α.)
- Πραγματοποίηση δαπανών πέραν των εγκεκριμένων πιστώσεων του προϋπολογισμού (υπέρβαση των ορίων των πιστώσεων των Κ.Α.Εξ. που έχουν καθορισθεί σε αυτόν- δαπάνες πριν την έγκρισή του).
- Μη ορθή εφαρμογή των οριζόμενων στον ν. 4354/2015 (ενιαίο μισθολόγιο) για το τακτικό προσωπικό των αθλητικών Ομοσπονδιών που εμπíπτουν στον εν λόγω νόμο, ως προς τη νομιμότητα καταβολής τακτικών και πρόσθετων αποδοχών, ήτοι αποζημίωση από παροχή υπερωριακής εργασίας και τυχόν επιδόματα (μη ορθή κατάταξη των υπαλλήλων στα μισθολογικά κλιμάκια του εν λόγω νόμου, μη συντρέχουσες προϋποθέσεις

χορήγησης προβλεπόμενων επιδομάτων, μη έγκριση υπερωριών από το αρμόδιο όργανο και πραγματοποίησή τους πριν τη δημοσίευση της σχετικής απόφασης σε ΦΕΚ).

- Μη πιστή εφαρμογή των διατάξεων περί καταχώρισης στοιχείων στο ΚΗΜΔΗΣ (χρονικές αποκλίσεις μεταξύ του χρόνου σύναψης των συμβάσεων και του χρόνου ανάρτησής τους στο ΚΗΜΔΗΣ, μη αναρτηθείσες συμβάσεις καθαρής αξίας άνω του ποσού που ορίζει ο ν. 4013/2011)
- Μη διενέργεια κράτησης, χαρτοσήμου και ΟΓΑ χαρτοσήμου επί της κράτησης υπέρ Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΑΑΔΗΣΥ) και υπέρ της Αρχής Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών (Α.Ε.Π.Π.).
- Μη τήρηση των διαδικασιών περί διενέργειας διαγωνισμών για τη σύναψη Δημοσίων Συμβάσεων Προμηθειών και Υπηρεσιών σύμφωνα με τα οριζόμενα στον ν.4412/2016 (σε αρκετές περιπτώσεις διαπιστώθηκε ότι οι φορείς ενήργησαν κατά παρέκκλιση των διατάξεων του ν.4412/2016, ως προς την ομαδοποίηση των αναγκών τους για προμήθειες αγαθών και υπηρεσιών, με αποτέλεσμα να υπάρχουν κατατμήσεις και ανεπίτρεπτες από τον νόμο απευθείας αναθέσεις).
- Μη ύπαρξη θεσμοθετημένων διαδικασιών και κανονιστικού πλαισίου ως προς τον έλεγχο της νομιμότητας και σκοπιμότητας των δαπανών μετακίνησης του προσωπικού και των λοιπών στελεχών.
- Μη ύπαρξη καθεστώτος πρόσληψης και καθορισμού αμοιβών για ειδικές κατηγορίες εργαζομένων, ως ορίζονται στο άρθ. 30 του ν.2725/1999 (προπονητές, τεχνικοί σύμβουλοι κ.λ.π.).
- Μη ύπαρξη Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου.
- Μη πιστή τήρηση των βασικών αρχών της λογιστικής (του δεδουλευμένου και της αυτοτέλειας των χρήσεων), που ορίζει ο ν. 4308/2014 και υιοθετούνται για την κατάρτιση των χρηματοοικονομικών καταστάσεων, ως προς την απεικόνιση των οικονομικών μεγεθών σε αυτές, με αποτέλεσμα να αλλοιώνονται τα αποτελέσματα χρήσης και η πραγματική αξία της καθαρής θέσης του φορέα (αφορούν τα χρηματικά διαθέσιμα, τις απαιτήσεις, τις υποχρεώσεις και τη λογιστική παρακολούθηση των συναλλαγών στον χρόνο ταμειακού διακανονισμού και όχι στον χρόνο πραγματοποίησής τους).
- Μη πιστή εφαρμογή των οριζόμενων στον ν. 3861/2010 περί υποχρέωσης ανάρτησης των διοικητικών πράξεων στο «Πρόγραμμα Διαύγεια» (μη ανάρτηση πράξεων, καθυστέρηση μεταξύ του χρόνου έκδοσης και της ανάρτησης πράξεων, διαφοροποιήσεις ως προς το ύψος των ποσών των αναρτημένων πράξεων σε σχέση με τα πραγματικά τους στοιχεία).

Επιγραμματικά:

- Δυσχέρειες ως προς την εναρμόνιση των φορέων με το ισχύον θεσμικό πλαίσιο για την ορθή κυρίως οικονομική τους λειτουργία, με αποτέλεσμα να εγκυμονεί κίνδυνος για απώλεια ιδίων πόρων προς όφελος αυτών, με συνέπεια να χρήζουν αυξημένης κρατικής επιχορήγησης.
- Εγείρονται ζητήματα ως προς τη χρηστή διαχείριση, τη δημοσιονομική εξυγίανση και την εν γένει λειτουργία των φορέων από τη μη ορθή εφαρμογή και την παρέκκλιση από τα βασικά νομοθετήματα που διέπουν τη λειτουργία τους (ν.4412/2016, ν.4354/2015, ν.4013/2011, ν.4172/2013, ν.4308/2014,3861/2010).

Προτάσεις-συστάσεις επί των ευρημάτων

Τα κλιμάκια ελέγχου απευθύνουν προτάσεις-συστάσεις:

- προς τους ελεγχόμενους φορείς, αναφορικά με τα ευρήματα από τους ελέγχους, με σκοπό η υλοποίησή τους να οδηγήσει σε εναρμόνισή τους με το ισχύον νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο, για την αποτελεσματική λειτουργία τους, στο πλαίσιο της διαφάνειας και της χρηστής διαχείρισης των πόρων τους
- προς τη Γ.Γ.Α. για τροποποίηση- συμπλήρωση ή και εφαρμογή του θεσμικού πλαισίου (όπως κατάρτιση ή εκπόνηση οδηγιών, εγκυκλίων κ.λ.π.), με σκοπό την παρακολούθηση των εποπτευόμενων αθλητικών φορέων, ως προς τη λειτουργία

τους εν γένει, αλλά και τον έλεγχο της αποτελεσματικότητας του σκοπού τους και της διοικητικής τους δράσης, καθώς επίσης και της χρηστής διαχείρισης και της ορθολογικής διάθεσης των οικονομικών πόρων τους, στους οποίους περιλαμβάνονται και οι επιχορηγήσεις από τον Κρατικό Προϋπολογισμό.

Ειδικότερα προτείνεται:

- να εξεταστεί το ενδεχόμενο α) καθορισμού ενός ενιαίου καθεστώτος αμοιβών τόσο για τους προπονητές όσο και για τους λοιπούς εργαζόμενους, ανάλογα με την ειδικότητά τους για το σύνολο των Ομοσπονδιών και β) πρόβλεψης ενός επιτρεπόμενου αριθμού απασχολούμενων προπονητών και λοιπών εργαζομένων, λαμβάνοντας υπόψη και το μέγεθος των Ομοσπονδιών.

- για τις δαπάνες μετακίνησης και για όλες τις κατηγορίες μετακινούμενων (προπονητές, διαιτητές, Μέλη Δ.Σ., προσωπικό, λοιποί) με οποιαδήποτε ιδιότητα, να θεσπιστεί για λόγους χρηστής διαχείρισης κανονιστικό πλαίσιο, κατ' αναλογία με τις διατάξεις της υποπαραγράφου Δ9 της παραγράφου Δ του άρθρου 2 του ν. 4336/2015 (ΦΕΚ 94/Α') «Δαπάνες μετακινούμενων εντός και εκτός επικράτειας» και της αριθμ. οικ. 2/74450/ΔΕΠ 24-11-2015 ερμηνευτικής εγκυκλίου που ισχύει για τους φορείς του Δημοσίου, στο οποίο να περιλαμβάνονται και διαδικασίες ελέγχου των παραστατικών-δικαιολογητικών των δαπανών μετακίνησης.

Επιπλέον, συστήνεται στη Γ.Γ.Α. να εγκρίνει εγκαίρως τους Προϋπολογισμούς των αθλητικών φορέων για την αποφυγή πραγματοποίησης δαπανών πέραν των εγκεκριμένων πιστώσεων, δεδομένων των οριζόμενων στην παρ. 6 του αρθ. 51 του ν.2725/1999 (καταλογισμός σε βάρος των υπεύθυνων οργάνων από τις αρμόδιες Υπηρεσίες Οικονομικού της Γ.Γ.Α.)

Από τον Υποτομέα Πολιτισμού και Αθλητισμού