

ΤΑ ΠΟΡΙΣΜΑΤΑ ΤΟΥ ΕΝ ΤΟΚΙΩ VI ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ ΤΩΝ ΑΝΩΤΑΤΩΝ ΙΔΡΥΜΑΤΩΝ ΕΛΕΓΧΟΥ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΚΑΙ ΕΠΙ ΤΟΥΤΩΝ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

Υπό κ. ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΥ Ε. ΣΑΡΑΝΤΟΠΟΥΛΟΥ

Παρέδρου τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου

I

Εἰσαγωγή

Ἀνελλιπῶς ἀπὸ τοῦ 1953 συνέρχεται ἀνά τριετίαν τὸ Διεθνὲς Συνέδριον τῶν Ἀνωτάτων Ἰδρυμάτων Ἐλέγχου τῶν Δημοσίων Οἰκονομικῶν (1), διὰ τὴν ἀνταλλαγὴν ἀπόψεων ἐπὶ θεμάτων ἀφορώντων εἰς τὸν ἔλεγχον τῆς δημοσίας διαχειρίσεως.

Καρποφόρα ὑπῆρξαν τὰ συμπεράσματα τῶν προηγουμένων συνεδρίων τῶν συνελθόντων εἰς Ἀθάναν (1953), Βρυξέλλας (1956), Ρίον Ἰανέϊρον (1959), Βιέννην (1962) καὶ Ἱερουσαλήμ (1965), ὡς ταῦτα ἐκτίθενται καὶ σχολιάζονται ἐν ἐκτάσει εἰς τὸ ὑπ' ἀριθμ. 12 δημοσίευμα τῆς ὑπὸ τὴν διεύθυνσίν μας Βιβλιοθήκης Δημοσίου Λογιστικῆς (2).

Εἰς τὴν παρούσαν σύντομον μελέτην θὰ ἐκτεθῶσι τὰ συμπεράσματα εἰς ἃ

(1) Τὴν πρωτοβουλίαν τῆς συγκλήσεως Διεθνούς Συνεδρίου τῶν Ἀνωτάτων Ἰδρυμάτων Ἐλέγχου τῶν Δημοσίων Οἰκονομικῶν ἔσχεν ὁ Πρόεδρος τοῦ τῆως Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου τῆς Κούβας Fernadez Gamus.

(2) Εἰς τὰ ἐν λόγῳ Συνέδρια συνεζητήθησαν ἀξιόλογα θέματα ὡς τὰ κάτωθι :

- α) Ἡ ἀνεξαρτησία τῶν Ἀνωτάτων Ἰδρυμάτων Ἐλέγχου τῶν δημοσίων οἰκονομικῶν.
- β) Ὁ προληπτικὸς ἔλεγχος τῶν δημοσίων δαπανῶν — Σκοποὶ καὶ τρόπος ἀσκήσεώς του.
- γ) Ἡ δραστηριότης τοῦ προληπτικοῦ ἐλέγχου καὶ τὸ δημοσίον Λογιστικόν.
- δ) Ὁ γνωμοδοτικὸς ρόλος τῶν Ἀνωτάτων Ἰδρυμάτων Ἐλέγχου.
- ε) Κατάλληλα μέσα διὰ τὴν ἐξασφάλισιν τοῦ οἰκονομικοῦ ἐλέγχου τῶν διεθνῶν καὶ ὑπερεθνικῶν ὀργανισμῶν.

στ) Αἱ ἀρμοδιότητες τοῦ Ἀνωτάτου Ἰδρυματος Ἐλέγχου ὡς πρὸς τὰ ἔσοδα.

ζ) Μέθοδοι δι' ὧν καθίσταται ἐφικτὴ λογιστικῶς ἢ διὰ τοῦ προϋπολογισμοῦ ἐκτίμησις τοῦ κόστους καὶ τῆς ἀποδόσεως τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν.

η) Ἀνώτατος δικαστικὸς οἰκονομικὸς ἔλεγχος ἐπὶ τῆς ἐκτελέσεως τῶν σχεδίων οἰκονο-

κατέληξε τὸ βον Διεθ. ἐς Συνέδριον τῶν Ἱδρυμάτων τούτων, τὸ συνελθὼν εἰς Τόκιο τὴν 22 - 30 Μαΐου 1968, ὑπὸ τὴν αἰγίδα τοῦ Ἰαπωνικοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου (Kaikei - Kensa - In).

Δι' ἕκαστον θέμα τῆς ἡμερησίας διατάξεως θὰ δοθῇ τὸ κείμενον τῶν συστάσεων εἰς ἅς προέβη ἡ Ὀλομέλεια τοῦ Συνεδρίου τούτου ἐκ τῶν εἰς χεῖρας μας συνοπτικῶν πρακτικῶν καὶ ἐν συνεχείᾳ ἀνάλυσις τοῦ θέματος, ὑπὸ τὸ φῶς τῶν εἰσηγήσεων τοῦ εισηγητοῦ τῆς ἀρμοδίας Ἐπιτροπῆς τοῦ Διεθνoῦς Συνεδρίου καὶ τῶν ἀπόψεων τῆς ἐλληνικῆς ἀντιπροσωπείας, ὡς αὐταὶ διευτυπώθησαν εἰς τὰς ἐγγράφους εἰσηγήσεις τῆς.

Τὸ ἀναλαθὼν τὴν ὀργάνωσιν τοῦ Συνεδρίου τούτου Ἰαπωνικὸν Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον ἐγνωστοποίησεν ἐγκλίρως εἰς ἅπαντα τὰ ἀνώτερα ἐλεγκτικὰ ἱδρύματα τοῦ Κόσμου, δηλαδὴ τὰ Ἐλεγκτικὰ Συνέδρια ἢ τὰ Γραφεῖα τῶν Γενικῶν Ἐλεγκτῶν τὰ θέματα τῆς ἡμερησίας διατάξεως, ἅτινα ἦσαν :

1ον) Μέθοδοι καὶ διαδικασίαι τοῦ ἀνωτέρου ἐλέγχου (3),

2ον) Μέθοδος καταρτίσεως τῶν ἐκθέσεων τῶν ἀνωτάτων ἱδρυμάτων ἐλέγχου,

3ον) Ὁ ἀνώτερος ἔλεγχος καὶ αἱ τεχνικαὶ γνώσεις,

4ον) Ὁ ἀνώτερος ἔλεγχος ἐπὶ τῶν τιμῶν τῶν συμβάσεων τοῦ Δημοσίου.

Εἰς τὸ ἐν λόγῳ Συνέδριον συμμετέσχον τελικῶς δι' ἐπίσημου ἀντιπροσωπείας 58 Ἐλεγκτικὰ Συνέδρια ἢ Γενικοὶ Ἐλεγκταί, ἧτοι Αὐστραλίας, Αὐστρίας, Βελγίου, Βολιβίας, Βραζιλίας, Καναδᾶ, Κεντρικῆς Ἀφρικῆς, Κεϋλάνης, Κίνας (Ἐθν.), Κολομβίας, Τσεχοσλοβακίας, Δανίας, Αἰθιοπίας, Φιλλανδίας, Γαλλίας, Γερμανίας (Δυτ.), Ἰνδονησίας, Ἰρλανδίας, Ἰσραήλ, Ἰταλίας, Ἰαπωνίας, Κορέας, Λιθάνου, Λιβύης, Λουξεμβούργου, Μαδαγασκάρης, Μεξικοῦ, Ὀλλανδίας, Νορβηγίας, Περσῶν, Φιλιππίνων, Ρουμανίας, Ἰσπανίας, Σουδάν, Ἐλβετίας, Ταϋλάνδης, Τουρκίας, Ἡν. Πολιτειῶν (Ἀμ.), Βενεζουέλας, Βιετνάμ, Γιουγκοσλαβίας, Barbados, Καμερόν, Ἐκουαντόρ, Γκάνας, Holy - See, Ἀκτῆς Ἐλεφαντοστοῦ, Κένυας, Κουβέϊτ, Λιθερίας, Νιγηρίας, Σενεγάλης, Σομαλίας, Σουρινάμ, Τανζανίας, Οὐγκάντας, Ζαμπίας καὶ Ἀντιλλῶν.

μικῆς καὶ κοινωνικῆς ἀναπτύξεως.

θ) Ἐλεγχος τῶν ἐθνικῶν διαχειρίσεων καὶ λοιπῶν Ἱδρυμάτων εἰς τὸ ἐξωτερικόν.

ι) Ὁ ἔλεγχος τῶν διὰ δημοσίων κεφαλαίων ἐπιχορηγομένων ἱδρυμάτων.

ια) Ἐλεγχος τῶν ἐπιχειρήσεων ἰδιωτικοῦ δικαίου εἰς ἅς συμμετέχει τὸ Κράτος οἰκονομικῶς (ἐθνικοποιημένα ἐπιχειρήσεις).

ιβ) Μέτρα δι' ὧν θέλουν καταστῆ ἀποτελεσματικώτεροι αἱ ὑποδείξεις τοῦ Ἀνωτάτου Ἱδρυματος Ἐλέγχου.

ιγ) Ὁ ἀνώτερος ἔλεγχος καὶ ὁ δημόσιος προϋπολογισμός.

ιδ) Ἡ συμβολὴ τῶν Ἀνωτάτων Ἱδρυμάτων Ἐλέγχου εἰς τὴν διατήρησιν ὑψηλοῦ ἐπιπέδου εἰς τὴν λειτουργίαν τῆς δημοσίας διοικήσεως.

ιε) Ἡ κτηθεῖσα πείρα παρὰ τῶν Ἀνωτάτων Ἱδρυμάτων Ἐλέγχου εἰς τὴν ἐπεξεργασίαν τῶν διοικητικῶν καὶ οἰκονομικῶν μεθόδων εἰς τὰ παλαιὰ καὶ νέα Κράτη.

ιστ) Ἐσωτερικὰ διοικητικὰ προβλήματα καὶ τοιαῦτα προϋπολογισμοῦ τῶν Ἀνωτάτων Ἱδρυμάτων Ἐλέγχου.

(3) Τὸ θέμα τοῦτο ἐπροτάθη εἰς τὸ Ἰαπωνικὸν Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον, μέσῳ τῆς Διεθνoῦς Γραμματείας τῶν Ἀνωτάτων Ἱδρυμάτων Ἐλέγχου, ὑπὸ τῆς Ἐλληνικῆς Ἀντιπροσωπείας.

Διὰ παρατηρητῶν ἀντεπροσωπεύθησαν 12 Κράτη, ἤτοι : Σοβιετικὴ Ἐνωσις, Πολωνία, Πορτογαλλία, Σουηδία, Οὐγγαρία, Ἰνδία, Burundi, Ἀγ. Δομίνικος, Νεπάλ, Ἀϊτή, Ὀκινάβα καὶ Ρουάντα.

Ἰκανὸς ἀριθμὸς ἀντιπροσωπειῶν ἀπέστειλεν ἐγγράφους εἰσηγήσεις ἐπὶ τῶν ἀνωτέρω θεμάτων τῆς ἡμερησίας διατάξεως, αἵτινες μεταφρασθεῖσαι εἰς τὰς γλώσσας τοῦ Συνεδρίου δηλαδὴ γαλλικὴν, ἀγγλικὴν, ἰσπανικὴν καὶ ἰαπωνικὴν, ἀπεστάλησαν ἐγκαίρως εἰς τὰς Ἀντιπροσωπείας πρὸς κατατόπισίν των.

Τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον τῆς πατρίδος μας ἐδήλωσε συμμετοχὴν εἰς τὸ ἐν λόγῳ Συνέδριον (4) καὶ ἀπέστειλε τὰς ἀπόψεις του ἐφ' ὧν τῶν θεμάτων τῆς ἡμερησίας διατάξεως, ὠρίσθη δὲ καὶ ἡ ἀντιπροσωπεία ἐκ τῶν κ.κ. Γεωργ. Κριτσέλη, Προέδρου τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου, Κωνστ. Σκραντοπούλου, Διευθυντοῦ τῆς I Διευθύνσεως Ἐλέγχου ταμιακῶν λογαριασμῶν καὶ Α. Καρανίκου, Ἐλεγκτοῦ τῆς αὐτῆς Διευθύνσεως, ἧτις ὁμως τελικῶς δὲν μετέσχε τοῦ Συνεδρίου, ἅτε μὴ ἐγκριθεῖσθε τῆς σχετικῆς δαπάνης (5).

Τοῦ διεθνοῦς Συνεδρίου, ὡς προκύπτει ἐκ τῶν συνοπτικῶν πρακτικῶν προήδρευσε ὁ Πρόεδρος τοῦ Ἰαπωνικοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου κ. P. Yamasaki, ἐνῶ Γενικὸς Εἰσηγητὴς ὠρίσθη καὶ αὐθις ὁ Πρόεδρος τοῦ Γαλλικοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου κ. Roger Léonard.

II

Τὰ πορίσματα τοῦ Συνεδρίου

Ἐφ' ἐκάστου θέματος τὰ πορίσματα τοῦ ἐν λόγῳ Διεθνοῦς Συνεδρίου συνοφίζονται εἰς τὰς κάτωθι ἐν τῇ πρώτῃ παραγράφῳ σημειουμέναι συστάσεις (recommendations), ἐφ' ὧν διατυπώνομεν ἐν τῇ δευτέρᾳ παραγράφῳ τὰς σχετικὰς παρατηρήσεις μας.

Θέμα 1ον

ΜΕΘΟΔΟΙ ΚΑΙ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΙ ΤΟΥ ΑΝΩΤΕΡΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ

§ 1

ὑπὸ τὴν ἐπιφύλαξιν ὅτι τὸν πρῶτον λόγον ἔχουν ἡ νομοθεσία ἐκάστης χώρας καὶ ὁ ἰδιαιτέρος χαρακτήρ τοῦ ἀνωτέρου ἰδρύματος ἐλέγχου ταύτης, τὸ βον Διεθνὲς Συνέδριον συνιστᾷ ἐπὶ τοῦ θέματος τούτου τὰ ἑξῆς :

— Ὅταν ὁ ἔλεγχος περιορίζεται ἀποκλειστικῶς καὶ μόνον εἰς τὸν ἔλεγχον τῆς κανονικότητος τῶν εἰσπράξεων καὶ πληρωμῶν καὶ εἰδικώτερον τῆς

(4) Τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον τῆς Ἑλλάδος συμμετέσχε μόνον εἰς τὰ Διεθνή Συνέδρια τῆς Αὐστρίας (1962) καὶ Ἰσραὴλ (1965).

(5) Τελικῶς δὲν μετέσχον εἰς τὸ ἐν λόγῳ Διεθνὲς Συνέδριον καίτοι ἀπέστειλαν ἐγγράφους εἰσηγήσεις ἐπὶ τῶν θεμάτων τῆς ἡμερησίας διατάξεως καὶ τὰ ἑξῆς Κράτη : Κύπρος, Χιλή, Κόστα Ρίκα, Ἑλ Σαλβατόρε καὶ Τζαμάικα.

νομιμότητος, συνιστάται ὅπως χρησιμοποιῆται ἡ μέθοδος τοῦ ἐλέγχου εἰς τὴν ἔδραν τοῦ Α.Ι.Ε., ὀνομαζομένη μέθοδος συγκεντρωτικοῦ ἐλέγχου (contrôle centralisé ἢ contrôle sur pièces), ἣτις εἶναι καὶ ἡ καλλίτερον προσαρμοζομένη πρὸς τὰ πράγματα.

— Ἐὰν πρόκειται περὶ ἐλέγχου ἀποβλέποντος εἰς τὴν ἐκτίμησιν ἄλλων ἀπόψεων καὶ οὐχὶ μόνον τῆς ἀπλῆς κανονικότητος τῶν οἰκονομικῶν πράξεων καὶ κυρίως εἰς τὴν οἰκονομικὴν πλευρὰν μιᾶς διαχειρίσεως ἢ τὴν ἀποτελεσματικότητά ταύτης, ὁ ἐπὶ τόπου ἔλεγχος (contrôle sur place), δηλαδὴ ἐκεῖνος ὅστις πραγματοποιεῖται εἰς τὴν ἔδραν τοῦ ἐλεγχομένου ὀργανισμοῦ θεωρεῖται ὡς ἡ πλέον κατάλληλος μέθοδος. Αὕτη εἶναι καὶ ἡ μόνη δυναμένη νὰ συμβιβάσῃ τὰς ἀπαιτήσεις ἐνὸς θαυτέρου λογιστικοῦ ἐλέγχου τῶν δημοσίων ἐπιχειρήσεων, ἐμπορικοῦ ἢ βιομηχανικοῦ χαρακτήρος, μὲ τὴν ὑποχρέωσιν τὴν ἐκ τῶν κανόνων καὶ τῶν ἐμπορικῶν ἐθίμων ἐπιβαλλομένην εἰς τὸ πλεῖστον τῶν ἐπιχειρήσεων τούτων, ὅπως φυλάσσουσιν τὰ πρωτότυπα τῶν δικαιολογητικῶν των ἐπὶ μέγα χρονικὸν διάστημα. Ἐν τούτοις, ὁ τρόπος οὗτος τοῦ ἐλέγχου, ἐπιβάλλων ὡς ἐκ τῆς φύσεώς του συχνὴν προσφυγὴν εἰς τὴν μέθοδον τῆς ἐπιλογῆς (méthode des sondages) ἀπαιτεῖ ἔλως ἰδιαιτέραν ἐπαγρύπνησιν, ὥστε νὰ ἐπιλέγωνται μεταξὺ τῶν διαφόρων ὑπὸ ἔλεγχον οἰκονομικῶν πράξεων αἱ πλέον οὐσιώδεις ἢ αἱ ὑποκείμεναι εἰς λάθη.

— Ὅταν αἱ διατάξεις ἐπιτρέπουσιν τὴν χρησιμοποίησιν τῶν ἀποτελεσμάτων τοῦ ἐσωτερικοῦ ἐλέγχου, τὸ Α.Ι.Ε. δεόν νὰ φροντίσῃ ὅπως ἐξασφαλίζεται ὅτι ὁ ἔλεγχος οὗτος ἀσκεῖται ὀρθῶς καὶ ἀποτελεσματικῶς.

— Ὅσον ἀφορᾷ τὰς δημοσίας ἐπιχειρήσεις, εἰς τὰς ὁποίας ἔχουν ἀνατεθῆ ἰδίαια καθήκοντα διὰ τὴν ἐκπλήρωσιν ἰδιαιτέρων ἀντικειμενικῶν σκοπῶν, ὁ ἔλεγχος, χωρὶς νὰ παραμελῆ τὰ θέματα τῆς κανονικότητος καὶ εἰλικρινείας, δεόν ὅπως, ἔλως ἰδιαιτέρως, ἐπιμένῃ ἐπὶ τῆς ἀποδοτικότητος τῆς διαχειρίσεως. Κατὰ συνέπειαν τὸ Α.Ι.Ε. θὰ ἠδύνατο κατὰ περιπτώσιν νὰ ἀπαιτήσῃ τὰ δικαιολογητικὰ ἅτινα θὰ ἔκρινε χρήσιμα, ὑπὸ τὸν ὄρον ὅτι διατηρεῖ πάντοτε τὸ δικαίωμά του ὅπως ἀναζητῆ ἔλα τὰ δικαιολογητικά.

— Εἰς τὴν περίπτωσιν καθ' ἣν ὁ ἔλεγχος εἰς τὴν ἔδραν τοῦ Α.Ι.Ε. καὶ ὁ ἔλεγχος ἐπὶ τόπου ἀσκοῦνται ὀρθοκῶς, εἶναι ἀπαραίτητον νὰ ἐκτιμήσωμεν μετὰ προσοχῆς τὰ πλεονεκτήματα καὶ μειονεκτήματα ἀμφοτέρων τῶν μεθόδων, ὥστε ἐκ τοῦ συνδυασμοῦ τούτου νὰ ἐπιτύχωμεν ἐν ἰδεῶδες σύστημα ἐλέγχου.

— Πᾶσα ἀπεμπόλησις οἰασδῆποτε ἀρμοδιότητος τοῦ Α.Ι.Ε. δεόν νὰ ἀποφεύγηται διὰ παντὸς τρόπον. Ἐάν, ἐν τούτοις, ἐλλείψῃ μέσων καὶ χάριν τῆς ἐπαυξήσεως τῆς ἀποτελεσματικότητος τοῦ ἐλέγχου κρίνεται ἀναγκαῖα ἡ προσφυγὴ εἰς τὸ σῶμα τῶν ὀρκωτῶν λογιστῶν ἢ τοὺς ἐμπειρογνώμονας, τὸ

Α.Ι.Ε. δέον εις πάσων περιπτώσιν νά διατηρηῆ τὴν ἀπόλυτον αὐτοῦ ἐξουσίαν ἐπὶ τῆς διαπεπιστευμένης αὐτῷ ἐργασίας καὶ νά παραμένῃ ἡ μόνη Ἀρχὴ ἢ ἀρμοδία νά λαμβάνῃ τελικὰς ἀποφάσεις ἐπὶ τῶν συμπερασμάτων τῶν ὄρων τῶν λογιστῶν ἢ ἐμπειρογνωμόνων.

§ 2

Τὰς ἑλληνικὰς ἀπόψεις ἐπὶ τοῦ θέματος τούτου διειτύπωσεν ἐγγράφως ὁ ὑποφαινόμενος, ὅστις ἐν τῇ σχετικῇ εἰσηγήσει ἐξέθεσεν ὅτι ὁ ἀνώτερος ἔλεγχος τῆς δημοσίας διαχειρίσεως ἐν Ἑλλάδι ἀσκεῖται ἐν τῇ ἔδρᾳ τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου διὰ τῆς συγκεντρώσεως ὄλων τῶν στοιχείων τῆς διαχειρίσεως, ὡς ταῦτα καθορίζονται ὑπὸ τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου, ὅπερ καθορίζει καὶ τὸν τύπον τῶν λογαριασμῶν, ὅστις ἐφαρτάται ἐκ τῆς κατηγορίας εἰς ἣν ἀνήκει ὁ ὑπόλογος, ἐὰν εἶναι δηλαδὴ ταμιακός, τελωνειακός, προξενικός ἢ ὑπόλογος Δήμων ἢ Νομικῶν Προσώπου Δημοσίου Δικαίου.

Προκειμένου ὁμοῦς περὶ ἐλέγχου λογαριασμῶν ἐνίων Ν.Π.Δ.Δ., ὡς λ.χ. Ταμείου Παρακαταθηκῶν καὶ Δανείων, Ι.Κ.Α., Μ.Τ.Π.Υ., Ταχυδρομικοῦ Ταμιευτηρίου, Ο.Δ.Ι.Σ.Υ., ὁ ἔλεγχος οὗτος ἀσκεῖται ἐν τῇ ἔδρᾳ τοῦ ἐλεγχομένου ὀργανισμοῦ.

Προστίθεται ὁμοῦς ὅτι ὁ ὑπὸ τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου ἀσκούμενος ἔλεγχος, ὡς προκύπτει ἐκ τῶν σχετικῶν διατάξεων, περιορίζεται εἰς τὴν ἐφαρτίωσιν τῆς νομιμότητος καὶ κανονικότητος τῶν διαχειριστικῶν πράξεων.

Ἡ εἰσηγήσις τοῦ εἰσηγητοῦ κ. Menoumbé Sar, Προέδρου τοῦ Τμήματος λογαριασμῶν τοῦ Ἀνωτάτου Δικαστηρίου τῆς Σενεγάλης, μετ' ἀνάπτυξιν τῶν πλεονεκτημάτων καὶ μειονεκτημάτων ἀμφοτέρων τῶν συστημάτων ἐλέγχου, δηλαδὴ τοῦ συγκεντρωτικοῦ ἐλέγχου (contrôle centralisé ou sur pièces) καὶ τοῦ ἐπιτοπίου ἐλέγχου (contrôle sur place) κατέληξεν εἰς τὸ συμπέρασμα ὅτι ἐὰν ὁ ἐνεργούμενος ὑπὸ τοῦ ἀνωτέρου ἐλεγκτικοῦ ὀργανοῦ ἔλεγχος εἶναι τυπικός, ὡς παρ' ἡμῖν, πλέον κατάλληλος εἶναι ἢ μέθοδος τοῦ συγκεντρωτικοῦ ἐλέγχου, ἐὰν ὁμοῦς ὁ ἔλεγχος ἐκτείνεται καὶ ἐπὶ τῆς ἀποτελεσματικότητος τῆς διαχειρίσεως καὶ κατὰ μείζονα λόγον ἐὰν πρόκειται περὶ δημοσίων ἐπιχειρήσεων ἢ ὀργανισμῶν μεγάλης οικονομικῆς κινήσεως, προσφορώτερον εἶναι τὸ σύστημα τοῦ ἐπιτοπίου ἐλέγχου, τοῦ ἐνεργουμένου δηλαδὴ εἰς τὴν ἔδραν τοῦ ἐλεγχομένου ὀργανισμοῦ, συνδυσάζομενον ὑπὸ ὀρισμένας προϋποθέσεις μετὰ τὸν δεῖγμα τοληπτικὸν ἔλεγχον (contrôle par sondages).

Περαιτέρω, ὡς ὀρθῶς παρατηρεῖ καὶ ἡ Ὀλομέλεια τοῦ Διεθνoῦς Συνεδρίου, ἢ προτίμησις τῆς μιᾶς ἢ τῆς ἄλλης μεθόδου ἐλέγχου ἐφαρτάται ἐκ τῆς ἐκτιμήσεως τῶν πλεονεκτημάτων ἢ μειονεκτημάτων τούτων, ὥστε ἐκ τοῦ συνδυασμοῦ τῶν μεθόδων τούτων νά ἐπιτυγχάνεται τὸ πλέον ἀποδοτικὸν σύστημα.

Κατ' ἀρχὴν νομίζομεν ὅτι πρέπει νά διευκρινισθῆ ὅτι ὁ ἐπιτόπιος ἢ κατ' ἀποκεντρωτικὸν σύστημα ἔλεγχος, ὅπως τὸν ἀποκαλοῦν ἐν Ἑλλάδι τινές, δὲν πρέπει νά συγχέεται μετὰ τὸ ἀποκεντρωτικὸν σύστημα διοικήσεως, διότι πρόκειται περὶ ἐντελῶς διαφορετικῶν ἐννοιῶν. Ἡ διοικητικὴ ἀποκέντρωσις, εἶναι σύστημα διοικήσεως, ὅπερ ἀποβλέπει εἰς τὴν ἐξυπηρέτησιν τοῦ πολίτου,

ὥστε οὗτος νὰ μὴ ἀναγκάζεται νὰ καταφεύγῃ ἐκάστοτε πρὸς ἐπίλουςιν τῶν αἰτημάτων του εἰς τὰ κεντρικὰ ὄργανα διοικήσεως, ἀλλὰ εἰς τὰ περιφερειακὰ τοιαῦτα τὰ πλησιέστερον πρὸς τὴν κατοικίαν του ἐδρεύοντα, ἐνῶ ὁ κατ' ἀποκεντρωτικὸν σύστημα ἑλεγχος τῆς διαχειρίσεως ἢ ἀκριθέστερον ὁ ἐπιτόπιος ἑλεγχος ἀποβλέπει εἰς τὴν διευκόλυσιν πρωταρχικῶς τοῦ ἔργου τοῦ ἐλεγκτικοῦ ὄργανου καὶ τὴν ἐπιτυχίαν καλλιτέρου ἀποτελέσματος καὶ κατὰ δεύτερον λόγον εἰς ἐξυπηρέτησιν τοῦ ὑπολόγου.

Προσέτι δὲν πρέπει νὰ συγχέεται τὸ σύστημα τοῦτο τοῦ ἐλέγχου μετὰ τὰς πολλὰς ἐλεγκτικὰς ὑπηρεσίας, τὰς ὁποίας συναντῶμεν εἰς τὰ δημοσπονδιακῶς ὀργανωμένα Κράτη, τὰ ὁποία, ἐκτὸς τοῦ ἐλέγχου τῆς διαχειρίσεως τῆς δημοσπονδιακῆς Κυβερνήσεως, δηλαδή τοῦ δημοσπονδιακοῦ προϋπολογισμοῦ, διατηροῦν κατ' ἀνάγκην καὶ Ἐλεγκτικὰ Συνέδρια ἢ Γενικοὺς Ἐλεγκτὰς εἰς τὰ κράτη - μέλη τῆς Ὀμοσπονδίας διὰ τὸν ἑλεγχον τῆς ἐκτελέσεως τοῦ προϋπολογισμοῦ τοῦ Κράτους. Παράδειγμα αἱ Ἡν. Πολιτεῖαι Ἀμερικῆς, ἡ Βραζιλία, ἡ Ἰνδία, ἡ Δυτ. Γερμανία κ.ἄ. Τὸ ὅτι ὑπάρχουν κράτη - μέλη μετὰ μικρὰν ἔκτασιν καὶ ἐλάχιστον πληθυσμὸν καὶ ὅμως ἔχουν ἀνωτάτην ἐλεγκτικὴν ὑπηρεσίαν δὲν ἀποτελεῖ ἐπιχείρημα ὑπὲρ τοῦ ἀποκεντρωτικοῦ συστήματος ἐλέγχου καὶ εἰς μὴ δημοσπονδιακὸν Κράτος, ὅπως εἶναι λ.χ. ἡ Ἑλλάς, διότι τὸ Κράτος - μέλος εἶναι ἀνεξάρτητον μετὰ Βουλὴν, Κυβέρνησιν, δημοσίας ὑπηρεσίας καὶ προϋπολογισμὸν καὶ συνεπῶς ἐπιβάλλεται νὰ ἔχη καὶ τὴν ἰδικὴν του ἀνωτάτην ἐλεγκτικὴν ὑπηρεσίαν. Πάντως ἐντὸς τοῦ κράτους - μέλους ἀκολουθεῖται κατὰ θάσιν τὸ συγκεντρωτικὸν σύστημα ἐλέγχου.

Ὡς πρὸς τὰ πλεονεκτήματα καὶ μειονεκτήματα τῶν συστημάτων τούτων παρατηροῦμεν τὰ ἑξῆς :

Τὰ πλεονεκτήματα τοῦ ἐπιτοπίου ἐλέγχου εἶναι οὐσιώδη καὶ ἀξιόλογα. Ὁ ἑλεγχος διεξάγεται μετὰ ταχύτερον ρυθμὸν διότι ἀποφεύγεται ἡ μεταφορὰ τῶν λογιστικῶν στοιχείων καὶ ἡ συσώρευσις των εἰς τὸ ἀρχεῖον τοῦ ἀνωτέρου ἐλεγκτικοῦ ὄργανου. Ὀμοίως ἀποφεύγεται ἡ ἀλληλογραφία διὰ τὴν ἀναπλήρωσιν τῶν παρουσιαζομένων ἐλλείψεων, ἐνῶ αἱ ἀπορίαι τοῦ ἐλέγχοντος διευκρινίζονται ἐπὶ τόπου καὶ τὰ ἀποτελέσματα τοῦ ἐλέγχου ἀσκοῦν ἄμεσον εὐεργετικὴν ἐπίδρασιν ἐπὶ τῶν ὑπολόγων. Ἀλλὰ τὸ σπουδαιότερον πλεονέκτημα εἶναι ὅτι ὁ ἐλεγκτὴς, ἐφ' ὅσον πρόκειται περὶ δημοσίου ὀργανισμοῦ (ὡς λ.χ. Ταμ. Παρακαταθηκῶν καὶ Δανείων, Μ.Τ.Π.Γ., Ο.Α.Π., κλπ.), ἔχει εἰς τὴν διάθεσίν του καὶ τὰ λογιστικὰ βιβλία καὶ λοιπὰ πρωτότυπα στοιχεῖα, ἅτινα δὲν δύναται νὰ ἀπομακρύνωνται ἐκ τῆς ἑξῆς τοῦ ὀργανισμοῦ, διότι εἶναι ἀπαραίτητα διὰ τὴν διεξαγωγὴν τῆς διοικητικῆς καὶ λογιστικῆς ὑπηρεσίας τούτου. Οὕτως, ἡ ἐλεγκτικὴ ἐργασία διεξάγεται ἐπιτυχέστερον. Ἐννοεῖται ὅτι τὰ πλεονεκτήματα ταῦτα ὑφίστανται μόνον ἐν ὅ ἑλεγχος διεξάγεται εἰς τὴν ἑδρὰν δηλαδή εἰς τὰ γραφεῖα τῆς ἐλεγχομένης ὑπηρεσίας ἢ ὀργανισμοῦ, ἐν λ.χ. οἱ λογαριασμοὶ τοῦ Τραπεζίου Κιᾶτου ἢ τοῦ Τελωνείου Αἰγιαλείας ἐλέγχωνται εἰς τὸ Κιᾶτον ἢ τὸ Αἶγιον, διότι ἐὰν πρόκειται νὰ ἐλεγχθῶσιν εἰς Πάτρας, ἐνθα δυνατὸν νὰ ὑφίσταται ἐλεγκτικὴ ὑπηρεσία τοῦ ἀνωτάτου ἐλεγκτικοῦ ὄργανου τὰ πλεονεκτήματα τοῦ συστήματος τούτου ἐξυφάνίζονται αὐτομάτως, ἐφ' ὅσον καὶ τὰ λογιστικὰ στοιχεῖα θὰ συσκευασθοῦν καὶ θὰ ταχυδρομηθοῦν διὰ τὰς Πάτρας καὶ ἀναλυτικὰ καὶ συγκεντρωτικὰ καταστά-

σεις θά κκαρτισθῶσι καὶ ἡ ἀλληλογραφία δὲν θά ἀποφευχθῆ πρὸς διευκρίνισιν τῶν ἀποριῶν, ἐνῶ ἐκ παραλλήλου θλα τὰ μειονεκτήματα τοῦ ἀποκεντρωτικοῦ συστήματος θά παραμείνουν ὡς ἔχουν. Τὰ μειονεκτήματα ταῦτα, λίαν οὐσιώδη καθ' ἡμᾶς, εἶναι τὰ ἑξῆς :

α) Ἡ ἐλεγκτικὴ ἐργασία τῶν κατὰ τόπους ἐλεγκτικῶν ὀργάνων εἶναι φυσικὸν νὰ διεξάγεται ἀνευ συνοχῆς καὶ ὁμοιομορφίας καὶ ἐνιαίας κατευθύνσεως καὶ ἐὰν ἔτι ὑφίσταται διοικητικὸς ἔλεγχος ἀνωτέρων ἱεραρχικῶς ὀργάνων μὲ σκοπὸν τὸν συντονισμόν τῆς ἐργασίας θλων τῶν περιφερειακῶν ἐλεγκτικῶν ὑπηρεσιῶν. Τὸ μειονέκτημα τοῦτο ἀμβλύνεται καὶ δύναται τις εἰπεῖν ὅτι παύει νὰ ὑπάρχῃ ἐὰν ὁ ἔλεγχος ἐνεργεῖται ὑπὸ περιοδεύοντος κλιμακίου ἐλεγκτικῶν ὀργάνων, ὡς γίνεται σήμερον εἰς τινὰ Κράτη.

β) Ὁ κίνδυνος τοῦ ἐπηρεασμοῦ τῶν ἐλεγκτικῶν ὀργάνων, λόγῳ τῆς στενωτέρας ἐπαφῆς μὲ τὸν ἐλεγχόμενον εἶναι ὑπολογίσιμος.

γ) Οἱ τίτλοι εἰσπράξεως καὶ πληρωμῆς θά παραμένουν εἰς τὴν ἐλεγχομένην ὑπηρεσίαν, ὡς καὶ τὰ λοιπὰ δικαιολογητικά, ἐνῶ νῦν συγκεντρώνονται εἰς τὸ Ἀρχεῖον τοῦ ἀνωτάτου ἐλεγκτικοῦ ὀργάνου καὶ οὕτως ἐξασφαλίζεται τὸ Δημόσιον ἀπὸ τὴν ἐκ νέου ἐνδεχομένης χρησιμοποίησίν των.

δ) Αἱ δαπάναι εἰς μισθοὺς προσωπικοῦ καὶ ἔξοδα λειτουργίας μονίμων ἀποκεντρωμένων ἐλεγκτικῶν ὑπηρεσιῶν κατὰ ἐλεγχομένην ὑπηρεσίαν ἢ ὀργανισμόν (ἔτι δὲ καὶ κατὰ περιφερείας) εἶναι δυσανάλογως μεγάλαι, ἐν συγκρίσει πρὸς τὰς ὁμοίας δαπάνας μιᾶς ἐνιαίας ἐλεγκτικῆς ὑπηρεσίας εἰς τὴν πρωτεύουσαν ἐδρευούσης, μὴ ὑπολογιζομένου καὶ τοῦ παράγοντος ὅτι ἡ ἐξέυρεσις εἰδικευμένου ἐλεγκτικοῦ προσωπικοῦ εἶναι λίαν προβληματικὴ. Ἐὰν φυσικὰ ἀκολουθηθῆ τὸ σύστημα τῶν περιοδεύοντων κλιμακίων ἐλεγκτῶν περιορίζονται αἱ δαπάναι αὐταὶ μόνον εἰς τὰ ὀδοιπορικὰ ἔξοδα τῶν μετακινουμένων ἐλεγκτῶν καὶ

ε) ὁ συνδυασμὸς τοῦ κατὰ τὸ σύστημα τοῦτο ἐλέγχου μὲ τὰ στοιχεῖα τὰ προκύπτοντα ἐκ τοῦ ἡλεκτρονικοῦ ὑπολογιστοῦ, ὅστις ἐλέγχει προηγουμένως τὴν ἀκρίθειαν τῶν ἀριθμητικῶν πράξεων καὶ χωρεῖ εἰς τὴν κατάταξιν τῶν δικαιολογητικῶν κατὰ λογαριασμοὺς δὲν εἶναι πλέον δυνατός, διότι ὁ ἡλεκτρονικὸς ὑπολογιστὴς λειτουργεῖ μόνον εἰς τὸ Γ.Α. Κράτους. Ὡς εἶναι γνωστόν, ὁ τελικὸς κατασταλτικὸς ἔλεγχος ἐπιβάλλεται νὰ ἐνεργεῖται μετὰ τὸν ἀριθμητικὸν ἔλεγχον τῶν λογαριασμῶν ὑπὸ τοῦ ἡλεκτρονικοῦ ὑπολογιστοῦ.

Καταλήγομεν ὅθεν εἰς τὸ συμπέρασμα ὅτι παρὰ τὰ μειονεκτήματά του τὸ συγκεντρωτικὸν σύστημα ἐλέγχου εἶναι τὸ προσφορώτερον, προκειμένου περὶ δημοσίας διαχειρίσεως καὶ διαχειρίσεως ν.π.δ.δ., ὅταν μάλιστα ὁ ἔλεγχος περιορίζεται ὡς παρ' ἡμῶν εἰς τὴν διαπίστωσιν τῆς νομιμότητος καὶ κανονικότητος τῆς διαχειρίσεως. Ἐὰν ὁμοῦς ὁ ἔλεγχος ἐπεκτείνεται καὶ εἰς τὴν ἔρευναν τῆς ἀποτελεσματικότητος τῆς διαχειρίσεως ἢ πρόκειται περὶ μεγάλων ὀικονομικῶν ὀργανισμῶν καὶ δημοσίων ἐπιχειρήσεων, ἀσφαλῶς ὁ ἐπιτόπιος ἔλεγχος εἶναι προτιμότερος, πραγματοποιούμενος ἢ διὰ μονίμων ἐλεγκτικῶν ὑπηρεσιῶν, προκειμένου περὶ μεγάλων ὀργανισμῶν ἢ διὰ περιοδεύοντων κλιμακίων ἐλεγκτῶν εἰς πᾶσαν ἄλλην περίπτωσιν. Ὁ συνδυασμὸς δηλονότι τῶν

δύο τούτων συστημάτων δύναται νὰ ἀποφέρῃ τὸ πλεόν ἀξιόλογον ἀποτέλεσμα ὡς προκύπτει ἐκ τῆς ἐν Ἰαπωνίᾳ ἐπιτυχοῦς ἐφαρμογῆς ἀμφοτέρων τῶν συστημάτων τούτων.

Θέμα 2ον

Η ΜΕΘΟΔΟΣ ΚΑΤΑΡΤΙΣΕΩΣ ΤΩΝ ΕΚΘΕΣΕΩΝ ΤΩΝ ΑΝΩΤΑΤΩΝ ΙΔΡΥΜΑΤΩΝ ΕΛΕΓΧΟΥ

§ 1

Ὑπὸ τὸν ὄρον δτι αἱ συστάσεις τοῦ Διεθνoῦς Συνεδρίου θὰ ἐναρμονίζωνται πρὸς τὸ ἐσωτερικὸν δίκαιον καὶ τὸν χαρακτῆρα τοῦ Ἀνωτάτου Ἰδρύματος Ἐλέγχου ἐκάστης χώρας, τὸ βον Διεθνὲς Συνέδριον προέβη εἰς τὰς κάτωθι συστάσεις, αἵτινες ἀποτελοῦν τὰς βασικὰς ἀρχὰς τῆς μεθόδου καταρτίσεως τῆς ἐκθέσεως.

— Τὸ περιεχόμενον τῶν ἐκθέσεων αὐτῶν δεόν νὰ εἶναι πρὸ πάντων σύμφωνον πρὸς τὴν σχετικὴν νομοθεσίαν τῆς χώρας καὶ πρὸς τὰς ὑποχρεώσεις, αἵτινες ἐπιβάλλονται εἰς τὸ Α. Ι. Ε. ὑπὸ τοῦ ὄργανισμοῦ του.

— Τὰ γεγονότα δεόν νὰ ἐκτίθενται σαφῶς καὶ ἀντικειμενικῶς καὶ ἐν συμφωνίᾳ πρὸς τὴν καλὴν φήμην τοῦ Α. Ι. Ε. τῆς χώρας.

— Τὸ κείμενον τῆς ἐκθέσεως δεόν νὰ εἶναι σαφές καὶ καταληπτόν, νὰ ἐκθέτῃ δὲ τὸ πραγματευόμενον θέμα κατὰ τοιοῦτον τρόπον, ὥστε νὰ γίνεταὶ κατανοητὸν ἀκόπως ὑπὸ τῶν μελῶν τοῦ νομοθετικοῦ Σώματος, τοῦ κοινοῦ καὶ τοῦ τύπου τῆς χώρας.

— Τὸ Α. Ι. Ε. δὲν ἐπιτρέπεται νὰ μνημονεύῃ ἐν τῇ ἐκθέσει τὰ δνόματα τῶν προσώπων τῶν ἀναφερομένων εἰς τὰς ἐκτιθεμένας ἐν τῇ ἐκθέσει ὑποθέσεις, οὔτε νὰ σημειώῃ δνόματά τινα, ἐκτὸς τῆς περιπτώσεως καθ' ἣν κρίνει τοῦτο σκόπιμον χάριν τοῦ δημοσίου συμφέροντος.

— Ἐν τῷ μέτρῳ τοῦ δυνατοῦ ἡ ἐκθεσις δεόν δπως μνημονεύῃ πᾶν δ,τι ἔλαβε χώραν κατὰ τὴν διάρκειαν τοῦ ἔτους διὰ τὴν ἐφαρμογὴν τῶν γενομένων κατὰ τὰ παρελθόντα ἔτη συστάσεων ἐκ μέρους τοῦ Α. Ι. Ε. ἢ τῶν νομοθετικῶν σωματίων τῆς χώρας.

§ 2

Ἐπισηγητῆς ἐπὶ τοῦ θέματος τούτου κ. Henderson, Γενικὸς Ἐλεγκτῆς τοῦ Καναδά, ἐκ τῆς μελέτης τῶν ἀπόψεων 36 ἀντιπροσωπειῶν κατήρτισεν ἐμπεριστατωμένην εἰσηγήσιν εἰς ἣν διετύπωσε τὴν γνώμην του ὡς πρὸς τὸ περιεχόμενον τῆς ἐκθέσεως, τὸ ὄργανον εἰς δ δεόν νὰ υποβάλλεται καὶ τὸν χρόνον ἐντὸς τοῦ ὁποῦοῦ δεόν νὰ κατατίθεται αὕτη. Ὡς πρὸς τὸ περιεχόμενον

της ή έκθεσις του άνωτάτου έλεγκτικού όργάνου δέον να διαιρείται εις τέσσαρα μέρη :

Τò π ρ ώ τ ο ν θά περιλαμβάνη τους τελικούς λογαριασμούς του Κράτους δηλαδή τον άπολογισμόν του έτους και ειδικώτερον την διαπίστωσιν της άκριβείας των ποσών (déclaration de la conformité), σύγκρισιν των προϋπολογισθέντων και πραγματοποιηθέντων ποσών και την θεαίωσιν ότι ή διαχείρισις διεξήχθη συμφώνως προς τας κειμένας διατάξεις.

Εις τò δ ε ύ τ ε ρ ο ν τμήμα της έκθέσεως θά καταχωρίζωνται αι κατά τον έλεγχον γενόμεναι διαπιστώσεις, ήτοι παντός είδους άταξίαι και διαχειριστικά άνωμαλία, υπερβάσεις πιστώσεων, παράτυποι πληρωμαί, μη τήρησις διατυπώσεων άγορών, έλλειψις έσωτερικού έλέγχου κλπ.

Τò τ ρ ί τ ο ν τμήμα θά ασχολείται με την άπαρίθμησιν των συστάσεων του έλεγκτικού έδρύματος, αι όποσαι θά αναφέρονται εις την άναπλήρωσιν των έλλείψεων και εις υποδείξεις βελτιώσεως των σχετικών νόμων και της έλεγκτικής διαδικασίας, ώστε να καταστή ή έλεγχος άποδοτικώτερος. Σημειούται ότι ένταύθα θά γίνεται μνεία εις την έκθεσιν εάν αι έλεγχόμεναι ύπηρεσίαι ή όργανισμοί συμμορφώθησαν προς συστάσεις γενομένας υπό του έλεγκτικού όργάνου εις παλαιότερας έκθέσεις.

Και τέλος εις τò τ ε λ ε υ τ α ί ο ν τμήμα της έκθέσεως θά εκτίθεται τò σχετικόν συμπέρασμα.

Ός προς τò ό ρ γ α ν ο ν της Πολιτείας, εις δ δέον να υποβάλλεται ή έτησία έκθεσις του άνωτάτου έλεγκτικού όργάνου, ό εισηγητής λέγει ότι αύτη δέον να υποβάλλεται εις την Βουλήν (και εις τινας περιπτώσεις δια της Διοικήσεως) και να δημοσιεύεται εις τον τύπον προς κατατοπισμόν της κοινής γνώμης.

Ός προς τον χ ρ ό ν ο ν καθ' όν δέον να υποβάλλεται ή έκθεσις, ό εισηγητής φρονεί ότι δέον τούτο να γίνεται μεταξύ 6 μηνών και ένός έτους μετά τò κλείσιμον της χρήσεως.

Τò θέμα τούτο, προκειμένου περί 'Ελλάδος τίθεται ως έξης έν όψει και της σχετικής έγγραφου εισηγήσεως, δια λογαριασμόν της ελληνικής αντιπροσωπείας, του Προέδρου του 'Ελεγκτικού Συνεδρίου κ. Γ. Κριτσέλη.

'Εκ των κειμένων διατάξεων, ήτοι του άρθρ. 14 του Β. Δ. 29/31. 12. 1954 «περί κωδικοποίησεως των περί 'Ελεγκτικού Συνεδρίου κειμένων διατάξεων» (6) και του άρθρ. 59 παρ. 4 του Β. Δ/τος 18/22. 5. 55 «περί έκτελέσεως των περί 'Ελεγκτικού Συνεδρίου διατάξεων» προκύπτει ότι ή έκθεσις του 'Ελεγκτικού Συνεδρίου

α) είναι έ τ η σ ί α,

β) καταρτίζεται υπό της 'Ο λ ο μ ε λ ε ί α ς του Συνεδρίου,

(6) 'Η έτησία προς την Βουλήν έκθεσις του 'Ελεγκτικού Συνεδρίου καθιερώθη τò πρώτον έν έτει 1923 δια του άρθρου 14 του Ν.Δ. 3.7.23 απερί όργανισμού του 'Ελεγκτικού Συνεδρίου». Τò άρθρον 108 του νέου Συντάγματος προβλέπει την έκθεσιν επί του άπολογισμού έσόδων και εξόδων του Κράτους.

γ) υποβάλλεται εις τὴν Βουλὴν, ἐγχειριζομένη ὑπὸ τοῦ Προέδρου τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου εἰς τὸν Πρόεδρον τῆς Βουλῆς,

δ) δημοσιεύεται εἰς τὴν Ἐφημερίδα τῆς Κυβερνήσεως καί,

ε) περιέχει :

1) Τὸ ἀποτέλεσμα τῶν ἐργασιῶν τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου καὶ τὰς ἐπὶ τούτου παρατηρήσεις του.

2) Πᾶσας τὰς ἀνακαλυφθείσας ἐν τῇ ἐκτελέσει τῶν καθηκόντων του παραβάσεις τῶν κανόνων τοῦ προϋπολογισμοῦ ἢ ἄλλων σχετικῶν πρὸς τὴν ἐν γένει ἀρμοδιότητα τοῦ Συνεδρίου διατάξεων καὶ τὰ μέσα, ἅτινα θεωρεῖ τὸ Συνέδριον ἱκανὰ νὰ προλάβωσι τὴν ἐπανάληψιν τῶν παραβάσεων τούτων.

3) Ἐκ τῆς παραβολῆς τῶν ἐσόδων καὶ ἐξόδων πρὸς τοὺς οἰκείους νόμους καὶ ἐκ τῆς ἐν γένει ἀσκήσεως τῶν καθηκόντων παρατηρήσεις του.

4) Τὰς σκέψεις του περὶ τῶν ἐπενεκτέων μεταρρυθμίσεων καὶ βελτιώσεων τῆς σχετικῆς πρὸς τὴν ἐν γένει ἀρμοδιότητά του νομοθεσίας.

Δὲν νομίζομεν ὅτι τὰ ἀνωτέρω ἀπομακρύνονται: βασικῶς ἐκ τῶν ὑπὸ τοῦ εἰσηγητοῦ τοῦ Διεθνoῦς Συνεδρίου ἀναπτυχθέντων ἀνωτέρω σχετικῶς μὲ τὸ περιεχόμενον τῆς ἐκθέσεως τοῦ ἀνωτάτου ἐλεγκτικοῦ ὄργανου. Παραμένει μόνον τὸ θέμα τῆς διαδικασίας τῆς καταρτίσεως τῆς ἐκθέσεως, δηλαδὴ τῆς συγκεντρώσεως καὶ τῆς ἐπεξεργασίας τοῦ ὕλικου, ὡς καὶ τῆς καταρτίσεως τοῦ σχεδίου ταύτης.

Περὶ τῆς διαδικασίας ταύτης προβλέπει τὸ ἐκτελεστικὸν Διάταγμα τοῦ Ὁργανισμοῦ τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου, ὅπερ ἐν παρ. 4 τοῦ ἀρθρ. 59 δρίζει ὅτι οἱ Πάρεδροι, Διευθυνταὶ καὶ Ἐλεγκταὶ μὲ τὴν λῆξιν τοῦ οἰκονομικοῦ ἔτους υποβάλλουν εἰς τὸν Πρόεδρον ἐκθεσιν ἀναφέρουσαν λεπτομερῶς τὰς κατὰ τὴν ἀσκήσιν τῶν καθηκόντων των διαπιστωθείσας παραβάσεις δικτάξεων, τὰς γενικὰς παρατηρήσεις αὐτῶν καὶ τὰς περὶ μεταρρυθμίσεων καὶ βελτιώσεων τῶν σχετικῶν νόμων κλπ., σκέψεις των. Ἐκ τῶν ἐκθέσεων τούτων ἀντλεῖ περαιτέρω ἡ Ὀλομέλεια τὸ ὕλικόν της διὰ τὴν κατάστροφωσιν τῆς πρὸς τὴν Βουλὴν ἐκθέσεώς της. Ὡς πρὸς τὴν ἀκολουθητέαν διαδικασίαν καταρτίσεως τοῦ σχεδίου τῆς ἐκθέσεως, δηλαδὴ τὴν ἐπεξεργασίαν τοῦ σχετικοῦ ὕλικου, νομίζομεν ὅτι δύναται αὕτη νὰ ἀνατίθεται ὑπὸ τοῦ Προέδρου εἰς μέλος τοῦ Συνεδρίου ἢ καὶ εἰς Ἐπιτροπήν, ὡς γίνεται ἐν Γαλλίᾳ (*).

Ἐννοεῖται ὅτι τοιαύτη ἐκθεσις πρὸς τὴν Βουλὴν, ὅπως πληροφορούμεθα ἐκ τῆς πρὸς τὸ βον Διεθνὲς Συνέδριον εἰσηγήσεως τοῦ Προέδρου κ. Κριτσέλη, οὐδέποτε ὑπεβλήθη παρ' ἡμῶν ἀπὸ τῆς καθιερώσεως τῆς ὑποχρέσεως ταύτης. Καὶ τὸ γεγονός τοῦτο ἐπροκάλεσε κατὰ τὸ παρελθὸν διαμαρτυρίας τοῦ νομοθετικοῦ Σώματος. Ἦδη ὅλαι αἱ ἐνδείξεις πείθουν ὅτι πρωτοβουλία τοῦ Προέδρου τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου ἐτέθη εἰς τὴν πρώτην γραμμὴν διὰ πρώτην φοράν ἐπὶ τὸ θέμα τῆς

(*) Δι' ἀποφάσεως τοῦ Πρώτου Προέδρου τοῦ Γαλλικοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου συνεστήθη ἡ Ἐπιτροπὴ δημοσίας ἐκθέσεως καὶ προγραμμάτων (Comité du rapport public et des programmes), ἀποτελουμένη ἐκ τοῦ Α' Προέδρου, τοῦ Γενικοῦ Ἐπιτρόπου, τῶν Προέδρων Τμημάτων καὶ ἐνὸς γενικοῦ εἰσηγητοῦ, ἧτις καταρτίζει τὸ σχέδιον τῆς ἐτησίας ἐκθέσεως καὶ τὰ θέματα, ἅτινα δέον νὰ ἐξετασθῶσι κατὰ προτίμησιν τὸ ἀρχόμενον ἔτος, διότι, ὡς γνωστόν, ἐν Γαλλίᾳ ἀκολουθεῖται ἡ μέθοδος τοῦ δειγματοληπτικοῦ ἐλέγχου (contrôle par sondages).

υποβολής εκθέσεως πρὸς τὴν Βουλὴν ἐκ μέρους τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου.

Δέον νὰ σημειωθῇ ὅτι ἐκ τῶν κειμένων διατάξεων παρ' ἡμῖν ἢ ἐπὶ τοῦ ἐτησίου ἀπολογισμοῦ τοῦ Κράτους διαδήλωσις τῆς Ὀλομελείας (déclaration de la conformité) τοῦ Συνεδρίου, ἣτις νῦν προβλέπεται καὶ ὑπὸ τοῦ ἀρθροῦ 108 τοῦ νέου Συντάγματος, δὲν συσχετίζεται μὲ τὴν ἐτησίαν ἔκθεσιν, ἣτις ὀρθῶς ἀποτελεῖ κειχωρισμένην ἐντελῶς ἀρμοδιότητα τοῦ Συνεδρίου, ὡς καὶ ἐν Γαλλίᾳ. Εἰς τὰ πλεῖστα ὁμοῦ Κράτη καὶ δὴ εἰς ἐκεῖνα εἰς ἃ τὸ ἀνώτατον ἐλεγκτικὸν ὄργανον εἶναι ὁ Γενικὸς Ἐλεγκτὴς, ὅπως περὶ τούτου μᾶς πληροφορεῖ ἡ ρηθεῖσα εἰσήγησις τοῦ κ. Henderson, εἰς τὴν ἐτησίαν ἔκθεσιν πρὸς τὴν Βουλὴν περιλαμβάνεται καὶ ἡ διαβεβαίωσις περὶ τῆς συμφωνίας τοῦ ἐτησίου ἀπολογισμοῦ ἐσόδων καὶ ἐξόδων πρὸς τὰ ἐλεγχθέντα παραστατικά τῆς δημοσίας διαχειρίσεως.

Θέμα 3ον

Ο ΑΝΩΤΕΡΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ ΚΑΙ ΑΙ ΤΕΧΝΙΚΑΙ ΓΝΩΣΕΙΣ

§ 1

Τὸ 6ον Διεθνὲς Συνέδριον διετύπωσε τὰς ἀκολουθοῦσας συστάσεις, ἀναφερομένας εἰς τὸ ἀνωτέρω θέμα, ὑπὸ τὸν ὄρον ὅτι ἡ νομοθεσία ἐκάστης χώρας εἶναι ἐλευθέρη νὰ ἀποδεχθῇ ἢ νὰ ἀπορρίψῃ τὰς συστάσεις ταύτας, ὥστε νὰ μὴ προκληθοῦν συγκρούσεις μεταξύ τῶν Ἀνωτάτων Ἰδρυμάτων ἐλέγχου καὶ τῶν Ὑπουργῶν ἐν τῇ ἐνασχῆσει τῶν ἀρμοδιοτήτων των.

— Παρὰ τὰς συνεχῶς ἐπεκτεινομένας δραστηριότητας τοῦ Κράτους καὶ τὴν τάσιν ἐπεκτάσεως τοῦ ἐλέγχου τῆς ἀποδοτικότητος τῶν οἰκονομικῶν πράξεων, ὁ ἔλεγχος τῆς νομιμότητος παραμένει ἡ θεμελιώδης λειτουργία του, ἀν καὶ ἐπεληθῶσαι τροποποιήσεις τινὲς δὲν ἤδυνήθησαν νὰ μεταβάλλουν τὸ σχῆμα κατὰ τὸ ὅποιον αἱ ἐκ παραδόσεως κτώμεναι νομικαί, δημοσιονομικαὶ καὶ λογιστικαὶ γνώσεις παραμένουν ἡ ἀπαραίτητος βάσις διὰ πάντα ἐλεγκτικὸν ὑπάλληλον τοῦ Α.Ι.Ε.

— Ἐὰν ἐνίοτε εἰς τὸ πεδῖον τοῦ ἐλέγχου ἡ λογιστικὴ ἐργασία εἶναι ἐμπειστευμένη εἰς τοὺς ἠλεκτρονικοὺς ὑπολογιστάς, οἱ ἐλεγκτικοὶ ὑπάλληλοι δέον νὰ κατέχουν θεμελιώδεις γνώσεις ἐπὶ τοῦ αὐτοματισμοῦ.

— Ἐὰν ὁ ἔλεγχος περιορίζεται εἰς τὴν ἐξέτασιν τῆς νομιμότητος καὶ τῆς κανονικότητος μιᾶς δεδομένης δαπάνης, ἐπαρκεῖς γνώσεις, καθιστώσας δυνατὴν τὴν ἀντίληψιν τῶν τεχνικῶν θεμάτων δύνανται νὰ ἐπαρκέσουν, ὥστε νὰ ἀποφευγῆται ἡ προσφυγὴ εἰς εἰδικὰς τεχνικὰς γνώσεις.

— Ἐκεῖ ὁμοῦ ὅπου ὁ ἔλεγχος εἶναι ἀπαραίτητον νὰ ἐκτείνεται εἰς τὴν ἐξέτασιν τῆς ἀποτελεσματικότητος καὶ τῆς οἰκονομίας τῆς διαχειρίσεως θὰ ἀνακύψῃ πολὺ μεγαλύτερα ἢ ἀνάγκη τῶν τεχνικῶν γνώσεων. Ἐὰν ὁ ἔλεγχος ἀναφέρεται μόνον εἰς τὸν «διοικητικὸν ἔλεγχον»

τότε θά εἶναι ἀναγκαία ἡ γνῶσις τοῦ τεχνικοῦ μέρους τῆς διαχειρίσεως. Ἐάν ἀντιθέτως ὁ ἔλεγχος εἰσέρχεται βαθύτερον, ὥστε νά ἐγγίξῃ τὰ θρία τῆς ἀποτελεσματικότητος καί τῆς οἰκονομίας τῶν δαπανῶν, ἐξεταζομένων ὑπό τήν τεχνικήν ἀποψιν, τότε θά ἀπαιτηθῶσιν ἐπί πλέον ἀνώτεραι εἰδικαί γνῶσεις διὰ νά κατορθωθῇ ἡ ἐκτίμησις ὄλων τῶν τεχνικῶν πανουργιῶν τοῦ ὑπό ἐξέτασιν λογαριασμοῦ.

— Πρὸς τὸν σκοπὸν τῆς διατηρήσεως τῆς ἀνεξαρτησίας καὶ ἀμεροληψίας τοῦ ἀνωτέρου ἐλέγχου τὸ Α. Ι. Ε. ὀφείλει νά καταβάλλῃ πᾶσαν προσπάθειαν, ὥστε νά προβαίῃ δι' ἴδιον λογαριασμὸν εἰς τὴν ἐξέτασιν τῶν τεχνικῶν θεμάτων, ἅτινα ἐπιδρῶν βαθύτατα ἐπὶ τῶν οἰκονομικῶν τοῦ Κράτους, ἐξασφαλίζον πρὸς τοῦτο τὰς ὑπηρεσίας τῶν εἰδικῶν τεχνικῶν.

— Τὰ Α. Ι. Ε. δεόν νά ἐπεξεργασθοῦν σαφεῖς καὶ ἀκριβεῖς κανόνας διὰ τὴν ἐκλογὴν εἰδικῶν τεχνικῶν, οἵτινες θά ἠδύνατο νά ἐφαρμόσουν ἐπιμορφωτικὰ προγράμματα, ἀποβλέποντα εἰς τὴν βελτίωσιν τῶν βασικῶν γνώσεων τῶν ἐλεγκτικῶν ὑπαλλήλων ἢ τὴν διαρκῆ ἐνημέρωσιν των ἐπὶ τῶν καινοτομιῶν.

— Ἀπὸ οἰκονομικῆς ἀπόψεως καὶ ἀποδοτικότητος τοῦ προσωπικοῦ, τὰ Α. Ι. Ε. δεόν νά ἀποφεύγουν τὴν διατήρησιν στρατιάς τεχνικῶν διὰ περιπτώσεις καθ' ἃς θά εἶναι σπανία ἢ προσφυγὴ εἰς αὐτούς. Οὕτως, εὐκταῖον εἶναι ὅπως δταν παρουσιάζεται τοιαύτη περίπτωσις, ἐξασφαλίζονται αἱ ὑπηρεσίαι εἰδικῶν τεχνικῶν ἀπολύτως ἀνεξαρτήτως.

— Τὰ Α. Ι. Ε. ἐνθαρρύνονται ὅπως πρὸς διευκόλυνσιν τῆς ἐργασίας τοῦ ἐλέγχου εἰς τὸ τεχνικὸν μέρος ἀποδεχθοῦν εὐχάριστως τὴν καθιέρωσιν ἀνταλλαγῆς ἀπόψεων διὰ τῶν μὴ ἐμπιστευτικῶν ἐκθέσεων καὶ διὰ τῆς οἰκονομικῆς καὶ διοικητικῆς βιβλιογραφίας ἢ τὴν ἐνημέρωσιν ἐπὶ τῶν τελευταίαν πληροφοριῶν ἢ τῶν ἀξιολόγων σχετικῶν δημοσιευμάτων.

§ 2

Ἡ Εἰσηγητὴς κ. Klaus Rewter, Σύμβουλος τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου τῆς Γερμανίας, εἰς μίαν λίαν κατατοπιστικὴν εἰσήγησιν ἐξέθεσε τὰς ἀπόψεις 28 ἀντιπροσωπειῶν ἐπὶ τοῦ θέματος τούτου. Οὕτως, ἐκ τῆς εἰσηγήσεως ταύτης, διαπιστοῦται κατ' ἀρχὴν ὅτι εἰς πλεῖστα Κράτη δὲν ἠγέρθη θέμα εἰδικῶν τεχνικῶν γνώσεων διὰ τὸν ἀνώτερον ἐλεγκτήν.

Πλεῖστα ὅμως ἐλεγκτικὰ ὄργανα, ὁσάκις παρίσταται ἀνάγκη προσφυγῆς εἰς εἰδικὴν τεχνικὴν ἐμπειρίαν καταφεύγουν εἰς ἐμπειρογνώμονας ἢ εἰς τὰς διοικητικὰς κρατικὰς τεχνικὰς ὑπηρεσίας, τῶν ὁποίων ζητοῦν τὴν γνώμην των ἐπὶ συγκεκριμένων τεχνικῶν θεμάτων.

Σημειοῦται πρὸς διευκρίνισιν ὅτι τὰς τεχνικὰς γνώσεις δεόν νά διακρίνωμεν, κατ' ἀρχὴν: α) εἰς τὰς γνώσεις τῆς λειτουργίας τῶν ἠλεκτρονικῶν ὑπολογιστῶν, τὰς ὁποίας εἶναι ἀπαραίτητον νά ἔχη τὸ ἐλεγκτικὸν ὄργανον διὰ νά κατανοῇ τὰ παρουσιαζόμενα ζητήματα, δοθέντος ὅτι ἐπεκτείνεται ἡ ἀλματωδῶς ἢ χρη-

σιμοποίησις ηλεκτρονικῶν ὑπολογιστῶν εἰς τὴν διαχείρισιν καὶ τὴν λογιστικὴν.

β) εἰς τὰς θεμελιώδεις (γ ε ν ι κ α ς) τεχνικὰς γνώσεις βιομηχανικῆς διοικήσεως, ὀργανώσεως καὶ διαχειρίσεως ἐπιχειρήσεων καὶ

γ) εἰς τὰς εἰδικὰς τεχνικὰς γνώσεις.

Ἐν Ἑλλάδι εἶναι ἀληθές ὅτι δὲν ἠγέρθη θέμα εἰδικῶν τεχνικῶν γνώσεων διὰ τὸ ἀνώτερον ἐλεγκτικὸν ὄργανον, ὅπως διατυπώνει ὀρθῶς εἰς τὴν σχετικὴν ἔγγραφον εἰσήγησίν του ἐπὶ τοῦ θέματος τούτου ὁ Ἐλεγκτὴς τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου κ. Ἄντων. Γιαννακόπουλος, κυρίως διότι ὁ ἔλεγχος παρ' ἡμῖν περιορίζεται εἰς διαπίστωσιν τῆς νομιμότητος καὶ κανονικότητος τῶν διαχειριστικῶν πράξεων.

Παρ' ὅλα αὐτὰ νομίζομεν — καὶ δηγούμεθα εἰς τοῦτο καθαρῶς ἐκ προσωπικῆς πείρας — ὅτι πολλάκις ἐλλείψει τῶν στοιχειωδῶν τεχνικῶν γνώσεων παρὰ τῷ ἐλεγκτικῷ ὄργανῳ καθίσταται ἀδύνατος ἡ ὑπερπήδησις τῶν ἀναφυομένων δυσχερειῶν καὶ ἡ συναγωγή ὀρθῶν συμπερασμάτων κατὰ τὸν ἔλεγχον τῶν δαπανῶν.

Καὶ ὑπὸ τὸ καθεστὼς ἀκόμη καθ' ὃ ὁ ἔλεγχος δὲν προχωρεῖ πέραν τῆς νομιμότητος καὶ κανονικότητος τῶν διαχειριστικῶν πράξεων — καὶ κατὰ μείζονα λόγον ὅταν προχωρῇ εἰς τὸν ἔλεγχον τῆς ἀποτελεσματικότητος τούτων—νομίζομεν ὅτι τὸ ἐλεγκτικὸν ὄργανον εἶναι ἀπαραίτητον νὰ ἔχῃ τοῦλάχιστον τὰς θεμελιώδεις τεχνικὰς γνώσεις, πρὸς κατανόησιν τῶν ἀνακυπτόντων θεμάτων, τὰ ὅποια ἀπαντοῦν κατὰ τὸν ἔλεγχον τῶν σχετικῶν δαπανῶν. Οὕτω, διὰ τὸν ἔλεγχον τῆς κανονικῆς ἢ μὴ διεξαγωγῆς ἐνὸς τεχνικοῦ ἔργου εἶναι ἀπαραίτητον ὅπως τὸ ἐλεγκτικὸν ὄργανον ἔχῃ βασικὰς τεχνικὰς γνώσεις, διὰ νὰ δύναται νὰ ἐπαληθεύσῃ ἐὰν αἱ προσφοραὶ τῶν διαγωνιζομένων εἶναι σύμφωνοι πρὸς τοὺς τεχνικοὺς ὅρους τῆς διακηρύξεως καὶ τὴν συγγραφὴν τῶν ὑποχρέωσεων, ἐὰν ἡ Ἐπιτροπὴ διενεργείας διαγωνισμοῦ, ἀποκλείουσα φερ' εἰπεῖν τὸν τελευταῖον μειοδότην ἐπὶ τῷ λόγῳ ὅτι ἡ προσφορά του δὲν ἀντεπεκρίνετο πρὸς τὸν δεῖνα τεχνικὸν ὄρον τῆς διακηρύξεως, ὀρθῶς ἔκρινε κλπ. Ἐὰν φυσικὰ οἱ δυσχέρειαι κατανόησεως τῶν τεχνικῶν θεμάτων εἶναι τοιαῦται, ὥστε νὰ μὴ ἐπαρκοῦν δι' αὐτὸ αἱ θεμελιώδεις τεχνικαὶ γνώσεις, ἀπαιτουμένων πλέον εἰδικῶν τοιοῦτων, δὲν δυνάμεθα φυσικὰ νὰ ἀξιώσωμεν ὅπως τὰς γνώσεις ταύτας ἔχῃ τὸ ἀνώτατον ἐλεγκτικὸν ὄργανον. Ἡ προσφυγὴ κατὰ συνέπειαν εἰς τοὺς εἰδικοὺς ἐμπειρογνώμονας εἶναι μοιραία.

Οὕτως, εἰς τὴν Γαλλίαν ἀπὸ τοῦ 1959 ἀνεγνωρίσθη δυνάμει νόμου εἰς τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον τὸ δικαίωμα νὰ καταφεύγῃ εἰς τοιαύτας περιπτώσεις εἰς εἰδικοὺς τεχνικοὺς. Παρ' ἡμῖν ὁ ἐπίτιμος Ἀντιπρόεδρος τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου κ. Γ. Μαρκομμάτης εἰς σχετικὸν ἄρθρον του (βλ. «Ναυτεμπορικὴ» τῆς 2.12.1960) ἀντεμετώπισε τὸ θέμα τοῦτο ἐπ' εὐκαιρίᾳ τοῦ ἐλέγχου τῶν δημοσίων ἐπιχειρήσεων, ὑποστηρίξας τὴν ἀπόψιν ὅτι εὐκταῖον θὰ ἦτο ὅπως ὁ ἔλεγχος τῶν ἐπιχειρήσεων τούτων ἀνατεθῇ εἰς τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον, τὸ ὅποion δέον νὰ δύναται νὰ καταφεύγῃ καὶ εἰς τοὺς εἰδικοὺς τεχνικοὺς ἐν τῇ συγκεκριμένῃ περιπτώσει, πρὸς μὀρφωσιν κρίσεως ἐπὶ τοῦ οὐσιαστικοῦ μέρους τῶν ἐλεγχομένων δαπανῶν.

Συνοψίζοντες τὰ ἀνωτέρω καταλήγομεν εἰς τὸ συμπέρασμα ὅτι τὰ ἀνώτερα ἐλεγκτικὰ ὄργανα θὰ πρέπει νὰ ἔχουν τὰς θεμελιώδεις γνώσεις ἀντιλήψεως τεχνικῶν θεμάτων παρουσιαζομένων κατὰ τὸν ἔλεγ-

χον. Τοῦτο προϋποθέτει μίαν εἰδικήν ἐπιμόρφωσιν τῶν ὀργάνων τούτων, εἰς τοιοῦτον βαθμόν, ὥστε νὰ ἀντιμετωπίζουσι στοιχειωδῶς τὰ παρουσιαζόμενα κατὰ τὸν ἑλεγχον ζητήματα. Εἰς αἷς ὁμοῦ περιπτώσεις ἀνακύπτει θέμα προσφυγῆς εἰς εἰδικοὺς τεχνικοὺς, ἢ προσφυγῆ αὐτῆ θὰ γίνεται κατὰ περίπτωσιν εἰς εἰδικούς πραγματογνώμονας ἢ καὶ τὰς ἀρμοδίας τεχνικὰς ὑπηρεσίας τοῦ Κράτους, ὑπὸ τὸν ὄρον πάντοτε ὅτι τὴν τελευταίαν λέξιν, δηλαδὴ τὴν τελικὴν κρίσιν, θὰ ἔχη τὸ ἀνώτερον ἐλεγκτικὸν ὄργανον.

Θέμα 4ον

Ο ΑΝΩΤΕΡΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ ΕΠΙ ΤΩΝ ΤΙΜΩΝ ΤΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ

§ 1

Τὸ βον Διεθνὲς Συνέδριον, ἐμπνεόμενον ἀπὸ τὴν ιδέαν ὅτι τὰ Ἄνωτατα Ἰδρύματα Ἐλέγχου δὲν πρέπει νὰ περιορίζονται εἰς τὴν ἀνταλλαγὴν τῶν συμπερασμάτων τῆς πείρας των ἀλλὰ ἐξ ἴσου δέον νὰ χαράσσουσιν νέας κατευθύνσεις βελτιώσεως τῆς ἐλεγκτικῆς διαδικασίας προβαίνει εἰς τὰς ἀκόλουθους συστάσεις ἐπὶ τοῦ ἐν τῇ ἐπικεφαλίδι θέματος.

— Ἐκτὸς τῶν ἰδιαιτέρων περιπτώσεων, αἰτνες δικαιολογουὴν τὴν ἀποδοχὴν μιᾶς ἄλλης μεθόδου ἐπιλογῆς τοῦ συμβαλλομένου, τὸ βον Συνέδριον κρίνει ὅτι κατ' ἀρχὴν ὁ δημόσιος διαγωνισμὸς εἶναι ἢ πλεονεκτήματός τε καὶ ἀποδοτικότερος, ἢ ἐπιτρέπουσα εἰς τὴν Διοίκησιν νὰ συνάπτῃ συμφωνίας μὲ τὸ μέγιστον δυνατὸν ὄριον ἀσφαλείας καὶ ἐγγυήσεως.

— Ὅταν καταφεύγωμεν εἰς τὸν δημόσιον διαγωνισμὸν τότε τὰ Α.Ι.Ε. ὀφείλουσι νὰ παρακολουθοῦν, ὥστε νὰ ἐκπληροῦνται αὐστηρῶς ὅλοι οἱ νομικοὶ τύποι καὶ οἱ ὅροι τοῦ διαγωνισμοῦ. Ὅφείλουσι παραλλήλως νὰ ἐπαληθεύουσιν ἐὰν ἡ διακήρυξις συντάγῃ κατὰ τρόπον σαφῆ, ὥστε οἱ ἐνδιαφερόμενοι νὰ δύνανται νὰ ὑποβάλλωσι τὰς προσφορὰς των ἐπὶ τῶν αὐτῶν βάσεων καὶ αἱ διαφοροὶ προσφορὰὶ νὰ δύνανται νὰ συγκριθῶσι μεταξὺ των εὐχερῶς.

— Ἐν τῇ περιπτώσει καθ' ἣν ἡ Διοίκησις ἐπιλέγει τὸν συμβαλλόμενον διὰ διαδικασίας διαφόρου τῆς τοῦ δημοσίου διαγωνισμοῦ, τὸ Α.Ι.Ε. ὀφείλει νὰ χωρῆσιν εἰς ἔρευναν τῶν λόγων διὰ τοὺς ὁποίους ἡ Διοίκησις ἤχθη εἰς μίαν τοιαύτην ἀπόφασιν.

— Κατὰ τοὺς δημοσίους διαγωνισμοὺς τὰ Α.Ι.Ε. ὀφείλουσι ὡσαύτως νὰ ἐποπτεύουσιν, ὥστε ἡ Διοίκησις νὰ ἐπιλέγῃ τὴν χαμηλοτέραν προσφορὰν ἢ τὴν καταλλήλοταραν, συμφώνως πρὸς τοὺς νόμους ἐκείνης τῆς χώρας. Συνιστᾶται, ἐν τούτοις, ὅπως τὸ Α.Ι.Ε. προβαίη καὶ εἰς ἀμεσον ἑλεγχον τῶν τιμῶν ἐὰν τοῦτο καθίσταται ἀναγκαῖον.

— Ὅταν ἡ Διοίκησις συνάπτῃ τὰς συμφωνίας της χωρὶς νὰ καταφεύγῃ εἰς

τὴν διαδικασίαν τοῦ δημοσίου διαγωνισμοῦ συνιστάται ὅπως τὰ Α.Ι.Ε. ἀσχοῦν ἄμεσα ἔλεγχον ἐπὶ τῆς τιμῆς διὰ παντὸς μέσου, ὅπερ ἤθελον κρίνειν πρόσφορον. Πρὸς τοῦτο δύνανται νὰ χρησιμοποιοῦν ἐκθέσεις, ὑποβαλλομένας ὑπὸ τῆς Διοικήσεως ἢ δικαιολογητικὰ καὶ δεδομένα τοῦ Α.Ι.Ε., ἀκόμη καὶ νὰ προβαίνουν κατὰ περίπτωσιν εἰς τὴν πραγματικὴν σύγκρισιν τῶν τιμῶν, πρὸς τὰς τιμὰς τὰς ἐπιτευχθείσας ἐπὶ ἀναλόγων περιπτώσεων, νὰ μελετοῦν τὰς τρεχούσας τιμὰς καὶ νὰ ἐλέγχουν τὴν τιμὴν κόστους.

— Ὅταν διὰ λόγους τεχνικοὺς ἢ οικονομικοὺς ἢ Διοικήσεως συνάπτῃ συμφωνίας, ὧν ἡ ἀκριβὴς τιμὴ δὲν δύναται νὰ ὀρισθῇ παρὰ μόνον κατὰ τὴν ἐκτέλεσίν των ἢ μετὰ ταύτην, συνιστάται ὅπως εἰς τὰς συμβατικὰς ρήτρας διατυποῦνται σαφῶς αἱ βάσεις καὶ ἡ διαδικασία τοῦ καθορισμοῦ τῆς τελικῆς τιμῆς. Ἐπὶ πλέον ἐὰν τὸ Α.Ι.Ε. δὲν ἔχῃ δικαίωμα ἐκ τοῦ νόμου νὰ ἔρουνᾶ τὰ θεμέλια τῶν συμβαλλομένων συνιστάται ὅπως τὸ δικαίωμα τοῦτο τοῦ παρέχεται διὰ τῆς συμβάσεως.

— Ἐὰν κατὰ τὴν ἐκτέλεσιν τῆς συμφωνίας ἐπέλθουν τροποποιήσεις συναγόμεναι αὐξησιν τῆς καθορισθείσης τιμῆς, τὸ Α.Ι.Ε. δεόν νὰ ἐξετάζῃ οὐχὶ μόνον ἐὰν αἱ τροποποιήσεις αὗται ὀφείλωνται εἰς ἀπροβλέπτους περιπτώσεις καὶ εἰς λόγους ἀνεξαρτήτους τῆς θελήσεως τῶν μερῶν ἀλλὰ καὶ ἐὰν ἡ αὐξήσις εἶναι εὐλογος. Ἐὰν ἡ αὐξήσις τοῦ συμπεφωνημένου ποσοῦ ὑπερβῇ ἔν κατωρισμένον ποσοστὸν ἐπὶ τοῖς ἑκατὸν θά κρίνῃ τὸ Α.Ι.Ε. ἐὰν ἦτο σκοπιμώτερον νὰ συναφθῇ νέα συμφωνία.

— Τέλος, ἐφ' ὅσον ἐκ τῶν ὑποβληθειῶν εἰσηγήσεων ὑπὸ τῶν διαφόρων Χωρῶν συνήχθη τὸ συμπέρασμα ὅτι ὁ ἔλεγχος τῶν Α.Ι.Ε. εἶναι ὀλιγώτερον ἀποτελεσματικός, ὅταν λαμβάνῃ χώραν μετὰ τὴν σύναψιν τῆς συμφωνίας, τὸ ὄν Συνέδριον κρίνει ὅτι πρέπει νὰ συστήσῃ, ὥστε ὁ ἔλεγχος οὗτος νὰ πραγματοποιηθῇ πρὸ τῆς ἐκπληρώσεως τῶν συμφωνιῶν.

§ 2

Ὁ Εἰσηγητὴς ἐπὶ τοῦ θέματος κ. Luis Pietri, Γενικὸς Ἐλεγκτὴς τῆς Βενεζουέλας, εἰς μίαν λίαν ἐξονυχιστικὴν εἰσήγησιν ἀνέπτυξε τὰς μεθόδους διενεργείας τῶν δημοσίων ἀγορῶν, ὅπως αὗται ἐφαρμόζωνται εἰς 26 χώρας καὶ ἐξέθεσε τὰς ἀπόψεις των ἀπὸ πλευρᾶς διαδικασίας ἐκλογῆς τοῦ συμβαλλομένου, καθορισμοῦ τῆς τιμῆς καὶ ἀρμοδιότητος τῶν Α.Ι.Ε., ὡς πρὸς τὸν ἔλεγχον τῶν τιμῶν τῶν δημοσίων ἀγορῶν. Ἀπὸ ἑλληνικῆς πλευρᾶς, ὁ ἐλεγκτὴς τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου κ. Α. Καρανίκος, εἰς μίαν ἐμπεριστατωμένην ἐκθεσίν του ἐξέθεσε τὰ ἐν Ἑλλάδι ἐφαρμοζόμενα συστήματα διενεργείας δημοσίων διαγωνισμῶν, προμηθειῶν καὶ ἔργων, ὡς ταῦτα προκύπτουν ἐκ τῶν σχετικῶν διατάξεων, ἤτοι τοῦ ἄρθρ. 34 Ν. ΣΙΒ/1852, Ν. 5367/1932 «περὶ ἐκτελέσεως δημοσίων ἔργων», Ν. 4010/1929 «περὶ προμηθειῶν δημοσίου κλπ.». Σημειωτέον ὅτι τὰς ρίζας τῶν συστημάτων τούτων ἀνευρίσκομεν εἰς τὴν παρ. 1 τοῦ Δ/τος τῆς 24.11.1835 «περὶ δημοπρασίας τῶν δημοσίων ἐργασιῶν καὶ προμηθειῶν διὰ λογαριασμὸν τῆς ἐπικρατείας» καθ'

ἦν «βλαίαι διὰ λογαριασμὸν τῆς Κυβερνήσεως διὰ μισθοῦ γενόμεναι ἐργασίαι, οἰκοδομαὶ καὶ προμήθειαι παραχωροῦνται συνήθως διὰ δημοσίου συναγωνισμοῦ εἰς τὸν ζητοῦντα ὀλιγωτέραν τιμὴν».

Ἐκ τῆς εἰσηγήσεως τοῦ κ. Ριεττί σαφῶς προκύπτει ὅτι ὁ δημόσιος διαγωνισμὸς εἰς ἄλλας σχεδὸν τὰς χώρας ἀποτελεῖ τὸν κανόνα συνάψεως συμβάσεων, ἐξαιρέσειν δὲ ἀποτελεῖ ἢ δι' ἀπευθείας συμφωνίας σύναψις συμβάσεων ἀγορῶν ἢ ἐκτελέσεως ἔργων, ὅταν δηλαδὴ ἡ φύσις ἢ τὸ ἀντικείμενον τῆς συμβάσεως ἀποκλείουν τὸν διαγωνισμὸν καὶ ὅταν οἱ γνωστοὶ τύποι τοῦ συναγωνισμοῦ κρίνονται ἠτιολογημένως ἀσύμφοροι. Ὡς πρὸς τὸν διαγωνισμὸν σημειοῦται ὅτι ἀναλόγως καὶ τοῦ ποσοῦ τῆς συμβάσεως εἶναι δημόσιος ἢ πρόχειρος (οἷος εἶναι ὁ περιοριζόμενος μεταξὺ ὠρισμένου ἀριθμοῦ μειοδοτῶν). Ἀκολούθως ἀναπτύσσονται ἐν τῇ εἰσηγήσει τὰ πλεονεκτήματα καὶ μειονεκτήματα ἀμφοτέρων τῶν εἰδῶν διαγωνισμοῦ, δημοσίου καὶ προχείρου.

Σοβαρὸν θέμα, ὅπερ ἐν Ἑλλάδι ὡς καὶ εἰς τινὰς ἄλλας χώρας δὲν ἔχει ἐτι δημιουργηθῆ, εἶναι τὸ τῆς συνάψεως συμβάσεων ἐπὶ προσωρινῇ τιμῇ ἢ τιμῇ κατὰ προσέγγισιν, ὅπως λ.χ. ἐὰν πρόκειται περὶ νέων ἐν τῇ ἀγορᾷ προϊόντων, ὧν ἡ κατασκευὴ ἀπαιτεῖ ἀνωτέραν τεχνικὴν καὶ ἕνα ὑψηλὸν βαθμὸν ἐιδικεύσεως, ὥστε νὰ μὴ ὑφίστανται ἐκ τῶν προτέρων τὰ στοιχεῖα παγιοποιήσεως μιᾶς ὠρισμένης τιμῆς, ὅταν ἡ ἐκτέλεσις τῶν ἐργασιῶν ἀπαιτῇ μακρὸν χρόνον καὶ ὅταν πρόκειται περὶ ἐργασιῶν μεγάλης ἐκτάσεως, ὥστε νὰ ὑπεισέρχωνται ἐν τῇ μεταξὺ ἀστάθμητοι παράγοντες, μεταβάλλοντες τὰ οἰκονομικὰ δεδομένα τοῦ ὑπολογισμοῦ ἐκ τῶν προτέρων μιᾶς σταθερᾶς τιμῆς τῆς συμβάσεως. Τότε τίθεται αὐτομάτως, διὰ τε τὸ ἀρμόδιον διοικητικὸν ὄργανον καὶ διὰ τὸν ἀνώτερον ἐλεγκτήν, θέμα ἐλέγχου τοῦ κόστους τῆς παραγωγῆς. Ὁ ἐλεγχος οὗτος θὰ δύναται νὰ γίνεται ἢ κατὰ τὴν διάρκειαν τῆς ἐκτελέσεως τῆς συμβάσεως ἢ καὶ κατόπιν. Εἰς τὰς περιπτώσεις ταύτας δέον τὸ ἐλεγκτικὸν ὄργανον νὰ ἔχῃ δικαίωμα ἐρεῦνης εἰς τὰ λογιστικὰ στοιχεῖα τῶν συμβαλλομένων προμηθευτῶν καὶ ἐργολάβων, ὥστε νὰ δύναται νὰ ἀρῆται τὰ ἀπαραίτητα στοιχεῖα πρὸς μὲν πρῶτον κρίσεως περὶ τῆς εὐλόγου τιμῆς μονάδος.

III

Συμπέρασμα

Τοιαῦτα ὑπῆρξαν τὰ συμπεράσματα τοῦ τελευταίου Διεθνoῦς Συνεδρίου τῶν Ἀνωτάτων Ἰδρυμάτων Ἐλέγχου τῶν Δημοσίων Οἰκονομικῶν τοῦ Τόκιο, λίαν φρονούμενον οὐσιώδη, δυνάμενα νὰ προκαλέσουν μεταξὺ τῶν εἰδικῶν καὶ τῶν ἀρμοδίων ὑπηρεσιακῶν ὀργάνων εὐρυτέρας συζητήσεις, ἐν ὅψει καὶ τοῦ καταρτιζομένου, πρωτοβουλία τοῦ κ. Ὑπουργοῦ τῶν Οἰκονομικῶν νέου Κώδικος Δημοσίου Λογιστικοῦ.