



ΕΛΕΓΚΤΙΚΗ
ΥΠΗΡΕΣΙΑ



ΚΥΠΡΙΑΚΗ
ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

ΕΛΕΓΧΟΣ ΝΟΜΙΚΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ



ΕΛΕΓΚΤΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΤΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ ΕΙΔΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ αρ. ΝΥ/01/2024

13 Φεβρουαρίου 2024



ΕΛΕΓΚΤΙΚΗ
ΥΠΗΡΕΣΙΑ



ΚΥΠΡΙΑΚΗ
ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

ΕΙΔΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ ΝΥ/01/2024

ΕΛΕΓΧΟΣ ΝΟΜΙΚΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

1. Σύνοψη	1
2. Εισαγωγή	3
3. Σκοπός του ελέγχου και μεθοδολογία	5
3.1 Θεσμικό πλαίσιο αρμοδιοτήτων Γενικού Ελεγκτή	5
3.2 Σκοπός του ελέγχου	5
3.3 Μεθοδολογία	6
3.4 Κριτήρια ελέγχου	8
4. Σύνοψη αποτελεσμάτων του έτους 2022	9
4.1 Οικονομικά αποτελέσματα έτους και υλοποίηση Προϋπολογισμού	9
4.2 Εισπρακτέα ποσά, υποχρεώσεις και εκκρεμή ωφελήματα	11
4.3 Προσωπικό που υπηρετεί στην Νομική Υπηρεσία	11
4.4 Μηχανοκίνητα οχήματα	12
4.5 Ενοικιαζόμενα υποστατικά ή άλλοι χώροι	12
5. Ευρήματα από τον έλεγχο των οικονομικών καταστάσεων της Δημοκρατίας και συστάσεις	13
5.1 Διασφάλιση και κατάθεση εισπράξεων	13
5.2 Έξοδα Εμπειρογνομόνων και/ή Μαρτύρων	14
5.3 Υποθέσεις με εξωδικαστικό συμβιβασμό	16
5.4 Αποζημίωση και Έξοδα Αγωγών (0401100602)	23
5.5 Χρηματοοικονομική Διαχείριση στο Δημόσιο Τομέα – Κατάσταση Μητρώων/Εντύπων και Ελέγχων	25
5.6 Θέματα μισθοδοσίας/αδειών προσωπικού	26
6. Ευρήματα ελέγχου συμμόρφωσης και συστάσεις	28
6.1 Μετατροπή δημοσίων συμβάσεων για μίσθωση υπηρεσιών, σε συμβάσεις εργοδοτούμενων αορίστου χρόνου	28
6.2 Συνυπηρετήση υπαλλήλων στη Νομική Υπηρεσία της Δημοκρατίας, οι οποίοι έχουν συγγενική σχέση μεταξύ τους	29
7. Γενικά συμπεράσματα	30
8. Γενικές συστάσεις	31

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ

FIMAS	Financial Information Management System (Ολοκληρωμένο Σύστημα Διοικητικής και Οικονομικής Πληροφόρησης)
ΓεΣΥ	Γενικό Σχέδιο Υγείας
ΓΛ	Γενικό Λογιστήριο
ΕΦΑΡ.ΣΥ	Εφαρμογή συμψηφισμού
ΚΔ	Κυπριακή Δημοκρατία
ΤΔΔΠ	Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης και Προσωπικού
ΝΥ	Νομική Υπηρεσία
ΦΠΑ	Φόρος Προστιθέμενης Αξίας
ΩΚΠ	Ωρομίσθιο Κυβερνητικό Προσωπικό

Ευθύνη Ελεγκτικής Υπηρεσίας και διαφύλαξη της ανεξαρτησίας της

Οι Ειδικές Εκθέσεις της Ελεγκτικής Υπηρεσίας παρουσιάζουν τα αποτελέσματα των ελέγχων που αυτή διενεργεί επί των πολιτικών (policies) και προγραμμάτων της Κυπριακής Δημοκρατίας (ΚΔ) ή άλλων ελεγχόμενων οργανισμών ή επί θεμάτων που αφορούν στον Προϋπολογισμό τους ή συγκεκριμένους τομείς αυτού, ή τα αποτελέσματα ελέγχων ιδιωτών ελεγκτών στους οποίους η Ελεγκτική Υπηρεσία έχει αναθέσει τον έλεγχο λογαριασμών οποιουδήποτε ελεγχόμενου υπ' αυτής οργανισμού, δυνάμει του περί της Καταθέσεως Στοιχείων και Πληροφοριών στο Γενικό Ελεγκτή της Δημοκρατίας Νόμου (Ν.113(Ι)/2002). Η Ελεγκτική Υπηρεσία επιλέγει και σχεδιάζει τις εν λόγω ελεγκτικές δραστηριότητες κατά τρόπον ώστε αυτές να αποφέρουν τον μέγιστο αντίκτυπο, λαμβανομένων υπόψη των κινδύνων για τις επιδόσεις ή για τη συμμόρφωση, του επιπέδου των σχετικών εσόδων ή δαπανών, των επικείμενων εξελίξεων και του δημόσιου συμφέροντος.

Η εκ μέρους της Ελεγκτικής Υπηρεσίας παράθεση ευρημάτων ελέγχου γίνεται στη βάση όσων στοιχείων έχουν τεθεί ενώπιόν της.

Εκτός αν τούτο δηλωθεί ρητά, η μη παράθεση ευρημάτων επί ορισμένων πτυχών ή θεμάτων που αφορούν στο αντικείμενο του ελέγχου, δεν συνιστά διαβεβαίωση, ούτε και υποδηλοί ότι αυτά είναι απαλλαγμένα αδυναμιών ή σφαλμάτων ή αποκλίσεων από το ισχύον κανονιστικό πλαίσιο, αφού ο εξωτερικός ελεγκτής δεν αναμένεται ότι μπορεί να εντοπίζει κάθε αδυναμία ή σφάλμα ή απόκλιση από το ισχύον κανονιστικό πλαίσιο.

Οι συστάσεις της Ελεγκτικής Υπηρεσίας αποτελούν εισηγήσεις για τον τρόπο χειρισμού των παρατηρήσεων και ευρημάτων του ελέγχου. Σε καμία περίπτωση δεν δύναται να εκληφθεί ότι οι συστάσεις αυτές επηρεάζουν την ανεξαρτησία της Υπηρεσίας, ως εξωτερικού ελεγκτή ή ότι συνεπάγονται συμμετοχή της Υπηρεσίας στη λήψη οποιασδήποτε σχετικής απόφασης από τη διοίκηση της ελεγχόμενης οντότητας, η οποία εξακολουθεί να φέρει αποκλειστικά την ευθύνη για την ορθή και νόμιμη λήψη απόφασης, ως προς τον τρόπο χειρισμού των ευρημάτων ελέγχου και συστάσεων.

Ουδεμία πρόνοια στην παρούσα Έκθεση σημαίνει ή θα πρέπει να εκληφθεί, ότι με αυτή διατυπώνεται κατηγορία εναντίον οποιουδήποτε προσώπου για εκ προθέσεως κατάχρηση εξουσίας ή για τη διάπραξη ποινικών ή άλλων αδικημάτων. Αυτά, αν υπάρχουν, θα πρέπει να διερευνηθούν από τις αρμόδιες αρχές, μόνο δε τα αρμόδια δικαστήρια μπορούν να κρίνουν κάποιο πρόσωπο ως ένοχο οποιουδήποτε αδικήματος. Τονίζεται, επίσης, ότι οι συστάσεις και τα ευρήματα της Ελεγκτικής Υπηρεσίας αφορούν στους ελεγχόμενους φορείς και οποιαδήποτε αναφορά σε άλλα φυσικά ή νομικά πρόσωπα ουδόλως εξυπακούει ότι αυτά έχουν προβεί κατ' ανάγκη σε οτιδήποτε μεμπτό, αφού κάτι τέτοιο εκφεύγει του πεδίου ελέγχου της παρούσας Έκθεσης.

1. Σύνοψη



Στη βάση των προνοιών του άρθρου 116 του Συντάγματος της Κυπριακής Δημοκρατίας (ΚΔ) και του άρθρου 81 του περί της Δημοσιονομικής Ευθύνης και του Δημοσιονομικού Πλαισίου Νόμου (Ν.20(Ι)/2014), η Ελεγκτική Υπηρεσία διεξήγαγε έλεγχο επί των οικονομικών καταστάσεων της ΚΔ, στο πλαίσιο του οποίου ελέγχθηκε δείγμα συναλλαγών εισπράξεων και πληρωμών της Νομικής Υπηρεσίας (ΝΥ) για το έτος 2022. Επίσης, διενεργήσαμε έλεγχο συμμόρφωσης για το πιο πάνω έτος, κυρίως σε σχέση με τα ευρήματα και συστάσεις που προέκυψαν από προηγούμενους ελέγχους της Υπηρεσίας μας. Τα σημαντικότερα ευρήματα του ελέγχου αναφέρονται συνοπτικά πιο κάτω:

- ◆ Η ΝΥ συμφώνησε σε εξώδικο συμβιβασμό για την καταβολή €700.000 σε εταιρεία οδικών μεταφορών που επιδοτείτο από το κράτος μέχρι το 2010 για την εκτέλεση τακτικών γραμμών σε χωριό της επαρχίας Λευκωσίας. Το 2013 η εταιρεία καταχώρισε αγωγή, αξιώνοντας από τη Δημοκρατία ποσό €806.569 και στο πλαίσιο της οποίας η Δημοκρατία υπέβαλε ανταπαιτήση ύψους €539.541. Εκφράσαμε την άποψη ότι η απόφαση της ΝΥ για καταβολή του ποσού των €700.000 και εγκατάλειψη των ανταπαιτήσεων της Δημοκρατίας ήταν ετεροβαρής εναντίον της Δημοκρατίας και, κυρίως, εγείρει θέμα παράνομης κρατικής ενίσχυσης προς την εταιρεία και σε συνδεδεμένη της εταιρεία. Η Έφορος Ελέγχου Κρατικών Ενισχύσεων, στην οποία θέσαμε το θέμα, συμφώνησε με την Υπηρεσία μας και επισήμανε μάλιστα ότι, βάσει της νομολογίας του Δικαστηρίου της ΕΕ, ακόμη και τα εθνικά δικαστήρια οφείλουν να εξετάζουν τη νομιμότητα των κρατικών ενισχύσεων που χορηγούν τα κράτη μέλη. Ο Γενικός Εισαγγελέας αντέδρασε έντονα στην επιστολή της Εφόρου και χαρακτήρισε τις απόψεις της ως θεσμική αμετροέπεια. Όπως εξήγησε η Έφορος, εξαιτίας της μη προηγούμενης έγκρισής του από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το ποσό αυτό συνιστά παράνομη κρατική ενίσχυση. Μέχρι την ημερομηνία σύνταξης της παρούσας Έκθεσης η Έφορος δεν είχε εκδώσει Απόφαση για ανάκτηση των παρανόμως καταβληθεισών κρατικών ενισχύσεων με βάση το άρθρο 18 (1) του περί Ελέγχου των Δημοσίων Ενισχύσεων Νόμου (Ν.30(Ι)/2001).
- ◆ Στις περιπτώσεις όπου καταβάλλεται αποζημίωση, από την ΚΔ, βάσει έγκρισης του Υπουργείου Οικονομικών, για υποθέσεις όπου επιτυγχάνεται εξώδικος συμβιβασμός μεταξύ των διαδίκων, δεν διαχωρίζεται ο τόκος από το κεφάλαιο, με αποτέλεσμα να μην διενεργούνται οι νενομισμένες αποκοπές στους πληρωτέους τόκους για την έκτακτη εισφορά για την Άμυνα και την εισφορά στο ΓεΣΥ.

Εισηγηθήκαμε όπως, καθοριστεί συγκεκριμένη διαδικασία από το Υπουργείο Οικονομικών έτσι ώστε να εφαρμόζονται οι πρόνοιες των σχετικών νομοθεσιών και εγκυκλίων.

- ◆ Εντοπίσαμε περίπτωση καθυστέρησης στην πληρωμή αποζημίωσης που καταβάλλει η ΚΔ, κατόπιν Απόφασης του Δικαστηρίου, η οποία ήταν πέραν του ενός μήνα.

Συστήσαμε τη συμμόρφωση με τις πρόνοιες της νομοθεσίας και της σχετικής εγκυκλίου του Γενικού Λογιστηρίου (ΓΛ).

- ◆ Σε μία περίπτωση πρόσωπο με Συμφωνία Μίσθωσης Υπηρεσιών μετατράπηκε στη συνέχεια σε υπάλληλο με καθεστώς απασχόλησης αορίστου χρόνου. Επιπλέον τούτο έγινε με τη συμπλήρωση 29 μηνών απασχόλησης αντί 30 που καθορίζονται στην νομοθεσία.

Συστήσαμε τη συμμόρφωση με τις σχετικές πρόνοιες που καθορίζονται στις εγκυκλίους του Υπουργείου Οικονομικών και του ΓΛ.

- ◆ Εισπράξεις εσόδων δεν κατατίθενται έγκαιρα στην Τράπεζα ή στον Γενικό Κυβερνητικό Λογαριασμό.

Συστήσαμε τη συμμόρφωση με τις πρόνοιες των Δημοσιονομικών και Λογιστικών Οδηγιών (ΔΛΟ).

- ◆ Από τον Δεκέμβριο του 2015, η ΝΥ λαμβάνει υπηρεσίες από συγκεκριμένο Νομικό Οίκο του εξωτερικού, για τις οποίες μέχρι και τις 31.12.2021, δεν κατέβαλε τον οφειλόμενο ΦΠΑ ύψους €2,7εκ., στο Τμήμα Φορολογίας, θέμα που υποδείξαμε και σε προηγούμενη Έκθεσή μας.

Εισηγηθήκαμε τη συμμόρφωση με τις πρόνοιες της σχετικής εγκυκλίου του ΓΛ και λήψη των απαιτούμενων διορθωτικών ενεργειών, σύμφωνα με τους περί ΦΠΑ Γενικούς Κανονισμούς, όπως έχουν τροποποιηθεί.

- ◆ Σε ορισμένες περιπτώσεις πληρωμών προς Νομικό Οίκο του εξωτερικού, δεν κατέστη εφικτό να επιβεβαιώσουμε την ορθότητα όλων των ποσών που αναφέρονται στα τιμολόγια, αφού δεν επισυνάπτονται σε αυτά οποιαδήποτε τεκμήρια για τα ποσά που αναγράφονται, όπως έξοδα εκτύπωσης, έξοδα αποστολής εγγράφων, έξοδα διακίνησης προσωπικού και έξοδα μετάφρασης.

Εισηγηθήκαμε τη συμμόρφωση με την εγκύκλιο του ΓΛ, που προνοεί ότι η δαπάνη συνοδεύεται με όλα τα αναγκαία δικαιολογητικά υποστηρικτικά έγγραφα, που να επιβεβαιώνουν και επαληθεύουν τη νομιμότητα και κανονικότητα της κάθε πληρωμής.

- ◆ Εντοπίσαμε τιμολόγιο στο οποίο ο πάροχος υπηρεσιών δεν επέβαλε και συνεπώς δεν απέδωσε στο Τμήμα Φορολογίας, τον φόρο εκροών που αναλογούσε στην αξία της παρεχόμενης υπηρεσίας, παρόλο που στο εν λόγω τιμολόγιο αναγραφόταν ο αριθμός εγγραφής ΦΠΑ του παροχέα. Θεωρούμε ότι το τιμολόγιο δεν θα έπρεπε να γίνει αποδεκτό από τη ΝΥ.

Συστήσαμε τη συμμόρφωση με τις πρόνοιες της σχετικής εγκυκλίου του ΓΛ.

- ◆ Εκκρεμεί η φυσική καταμέτρηση των αποθεμάτων Αποθήκης και η συμφιλίωσή τους με το Καθολικό Αποθήκης για μεγάλο χρονικό διάστημα. Επίσης, η τήρηση και ενημέρωση του Καθολικού Αποθήκης δεν γίνεται με τον ορθό τρόπο.

Συστήσαμε τη συμμόρφωση με το σχετικό Κανονιστικό Πλαίσιο που διέπει τη Χρηματοοικονομική Διαχείριση στο Δημόσιο Τομέα.

2. Εισαγωγή

Αποστολή της ΝΥ είναι η εκπλήρωση των καθηκόντων και αρμοδιοτήτων του Γενικού Εισαγγελέα και Βοηθού Γενικού Εισαγγελέα της Δημοκρατίας που απορρέουν από το Σύνταγμα και τους Νόμους.

Όραμά της είναι να καταστεί, ως ανεξάρτητη υπηρεσία και βασικός πυλώνας του συστήματος απονομής της δικαιοσύνης στην ΚΔ, μια σύγχρονη, πλήρως αναδιαρθρωμένη και αναβαθμισμένη υπηρεσία, η οποία να επιτελεί υποδειγματικά το έργο και την αποστολή της, με γνώμονα τη βέλτιστη εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος και με πλήρη σεβασμό στις αρχές της νομιμότητας και του κράτους δικαίου.



Αξίες της είναι τα πιο κάτω:

- ◆ Σεβασμός προς το Σύνταγμα και τους Νόμους.
- ◆ Προάσπιση της δικαιοσύνης και των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών του πολίτη.
- ◆ Σεβασμός προς το κράτος δικαίου, τους θεσμούς και τον πολίτη.
- ◆ Ίση και δίκαιη μεταχείριση όλων.
- ◆ Αξιοκρατία, ακεραιότητα, εντιμότητα και αμεροληψία στη λήψη αποφάσεων.
- ◆ Εκτέλεση εξουσιών και καθηκόντων με γνώμονα το δημόσιο συμφέρον, με επιμέλεια, αντικειμενικότητα, εμπιστευτικότητα και υπευθυνότητα, άνευ διακρίσεων, σκοπιμοτήτων και σύγκρουσης συμφερόντων.

Σύμφωνα με το οργανόγραμμα της ΝΥ υπό την εποπτεία του Γενικού Εισαγγελέα και Βοηθού Γενικού Εισαγγελέα βρίσκονται το Τμήμα Διοίκησης και οι Τομείς Δικαίου.

Το Τμήμα Διοίκησης απαρτίζεται από το:

- ◆ Διοικητικό Προσωπικό
- ◆ Λογιστήριο
- ◆ Αρχεία/Γραμματειακές Υπηρεσίες

Στην ΝΥ λειτουργούν οι πιο κάτω Τομείς Δικαίου:

- ◆ Δημοσιονομικού Δικαίου
- ◆ Αστικού Δικαίου
- ◆ Εσόδων/Εξόδων
- ◆ Διεθνούς Δικαίου
- ◆ Ευρωπαϊκού Δικαίου και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων
- ◆ Νομοπαρασκευαστικού Ελέγχου
- ◆ Ποινικού Δικαίου

- ◆ Μονάδα Καταπολέμησης Αδικημάτων Συγκάλυψης (ΜΟΚΑΣ)
- ◆ Έκδοσης Φυγόδικων και Ευρωπαϊκών Ενταλμάτων Σύλληψης
- ◆ Διοικητικού Δικαίου
- ◆ Ακαδημία Νομικής Υπηρεσίας

Νομοθετικό Πλαίσιο Λειτουργίας της Νομικής Υπηρεσίας

Σύμφωνα με το Άρθρο 112 του Συντάγματος, «ο γενικός εισαγγελεύς της Δημοκρατίας προΐσταται της ΝΥ της Δημοκρατίας και ο βοηθός γενικού εισαγγελέως της Δημοκρατίας έπεται τούτου. Η ΝΥ της Δημοκρατίας είναι ανεξάρτητος υπηρεσία μή υπαγομένη εις οιονδήποτε υπουργείον»

Οι εξουσίες και αρμοδιότητες που ανατίθενται στον Γενικό Εισαγγελέα από το Σύνταγμα και από άλλες νομοθεσίες περιλαμβάνουν, μεταξύ άλλων, τα εξής:

- ◆ Ως Νομικός Σύμβουλος της Δημοκρατίας, να επιλαμβάνεται γνωματεύσεων επί νομικών ερωτημάτων που άπτονται του εθνικού δικαίου, του δικαίου της ΕΕ και του Διεθνούς Δικαίου.
- ◆ Να κινεί, διεξάγει, επιλαμβάνεται και συνεχίζει ή διακόπτει οποιαδήποτε διαδικασία ή να διατάζει δίωξη οποιουδήποτε προσώπου εντός της Δημοκρατίας για οποιοδήποτε αδίκημα.
- ◆ Να εκπροσωπεί τη Δημοκρατία ενώπιον των Δικαστηρίων της Δημοκρατίας σε οποιαδήποτε υπόθεση, περιλαμβανομένων, μεταξύ άλλων, αστικών αγωγών, προσφυγών, υποθέσεων έκδοσης φυγόδικων, εφέσεων κ.λπ.
- ◆ Να διασφαλίζει ότι το νομοπαρασκευαστικό έργο και οι πράξεις της Κυβέρνησης συνάδουν και είναι σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία, με το δίκαιο της ΕΕ, καθώς και με τις υποχρεώσεις της Δημοκρατίας που απορρέουν από το Διεθνές Δίκαιο.
- ◆ Να ενεργεί ως Νομικός Εκπρόσωπος (Agent) της Δημοκρατίας ενώπιον οποιουδήποτε Ευρωπαϊκού και Διεθνούς Δικαστηρίου ή άλλου δικαιοδοτικού μηχανισμού, σε υποθέσεις στις οποίες η Δημοκρατία είναι διάδικος.

Προϋπολογισμός

Οι δαπάνες της ΝΥ χρηματοδοτούνται πλήρως από τον κρατικό Προϋπολογισμό. Οι συνολικές προϋπολογισθείσες δαπάνες για το έτος 2022, ανήλθαν σε €63,32εκ. και οι πραγματικές δαπάνες ανήλθαν σε €59,93εκ. (ποσοστό υλοποίησης 94,64%).

Στρατηγική και στόχοι της οντότητας.

Στο Στρατηγικό Σχέδιο της ΝΥ έχει καθοριστεί ως στόχος η αποτελεσματική, ανεξάρτητη και σε υψηλό επίπεδο εκπλήρωση της αποστολής της και ως στρατηγική επιδίωξη η επίτευξη του εκσυγχρονισμού της και η αναβάθμιση του επιπέδου εκπλήρωσης των εκ του Συντάγματος απορρεόντων καθηκόντων και αρμοδιοτήτων της.

3. Σκοπός του ελέγχου και μεθοδολογία

3.1 Θεσμικό πλαίσιο αρμοδιοτήτων Γενικού Ελεγκτή

Ο έλεγχος διενεργήθηκε στο πλαίσιο των συνταγματικών αρμοδιοτήτων του Γενικού Ελεγκτή της Δημοκρατίας και των προνοιών του περί της Δημοσιονομικής Ευθύνης και του Δημοσιονομικού Πλαισίου Νόμου (Ν.20(Ι)/2014).

Το άρθρο 116 του Συντάγματος της ΚΔ ορίζει ότι ο Γενικός Ελεγκτής, βοηθούμενος από τον Βοηθό Γενικού Ελεγκτή, ελέγχει εν ονόματι της Δημοκρατίας όλες τις εισπράξεις και πληρωμές και όλους τους λογαριασμούς χρηματικών διαθεσίμων και άλλου ενεργητικού ή άλλων υποχρεώσεων που αναλαμβάνει η Δημοκρατία ή που δημιουργούνται για λογαριασμό της. Για τον σκοπό αυτό, ο Γενικός Ελεγκτής έχει δικαίωμα να επιθεωρεί και να ελέγχει όλα τα σχετικά βιβλία, αρχεία και καταστάσεις, καθώς και τους χώρους όπου φυλάγεται το πιο πάνω ενεργητικό. Επίσης, ο Γενικός Ελεγκτής, βοηθούμενος από τον Βοηθό Γενικού Ελεγκτή, ασκεί κάθε άλλη εξουσία ή εκτελεί οποιαδήποτε άλλα καθήκοντα ή υποχρεώσεις που καθορίζονται ή του αναθέτονται διά Νόμου.

Σύμφωνα με το άρθρο 81 του περί της Δημοσιονομικής Ευθύνης και του Δημοσιονομικού Πλαισίου Νόμου (Ν.20(Ι)/2014), ο Γενικός Ελεγκτής διεξάγει τον εξωτερικό έλεγχο των λογαριασμών της Δημοκρατίας.

Σύμφωνα με τον περί της Λογιστικής και Δημοσιονομικής Διαχείρισης και Χρηματοοικονομικού Ελέγχου της Δημοκρατίας Νόμο (Ν.38(Ι)/2014), ο ελέγχων λειτουργός κάθε Κονδυλίου οφείλει να διασφαλίσει την ορθότητα και νομιμότητα των εισπράξεων και πληρωμών και την αποτελεσματικότητα, αποδοτικότητα και οικονομία της υλοποίησης του οικείου Προϋπολογισμού, στη βάση των αρχών της χρηστής χρηματοοικονομικής διαχείρισης (άρθρα 7(1) και 8).

Για τον σκοπό αυτό, η Ελεγκτική Υπηρεσία προχωρεί σε οικονομικούς και διαχειριστικούς ελέγχους, όπως και ελέγχους συμμόρφωσης Υπουργείων, Τμημάτων και Υπηρεσιών της Δημόσιας Υπηρεσίας και του ευρύτερου δημόσιου τομέα.

Ο περί της Καταθέσεως Στοιχείων και Πληροφοριών στον Γενικό Ελεγκτή της Δημοκρατίας Νόμος (Ν.113(Ι)/2002) παρέχει σαφείς εξουσίες στον Γενικό Ελεγκτή, να ζητά στοιχεία σε οποιαδήποτε μορφή, περιλαμβανομένης και της ηλεκτρονικής μορφής, επεξηγήσεις και πληροφορίες, γραπτές ή προφορικές, που κατά την κρίση του μπορούν να τον υποβοηθήσουν στην εκτέλεση του έργου του.

3.2 Σκοπός του ελέγχου

Σκοπός του ελέγχου ήταν η εξακρίβωση:

- α.** της ορθότητας και κανονικότητας δείγματος συναλλαγών της ΝΥ, που επιλέχθηκε βάσει συγκεκριμένης μεθοδολογίας, στο πλαίσιο του οικονομικού ελέγχου, που αποσκοπούσε στη διατύπωση ελεγκτικής γνώμης επί των οικονομικών καταστάσεων της ΚΔ.
- β.** του βαθμού συμμόρφωσης της ΝΥ με το ισχύον θεσμικό πλαίσιο και προηγούμενες συστάσεις της Υπηρεσίας μας.

3.3 Μεθοδολογία

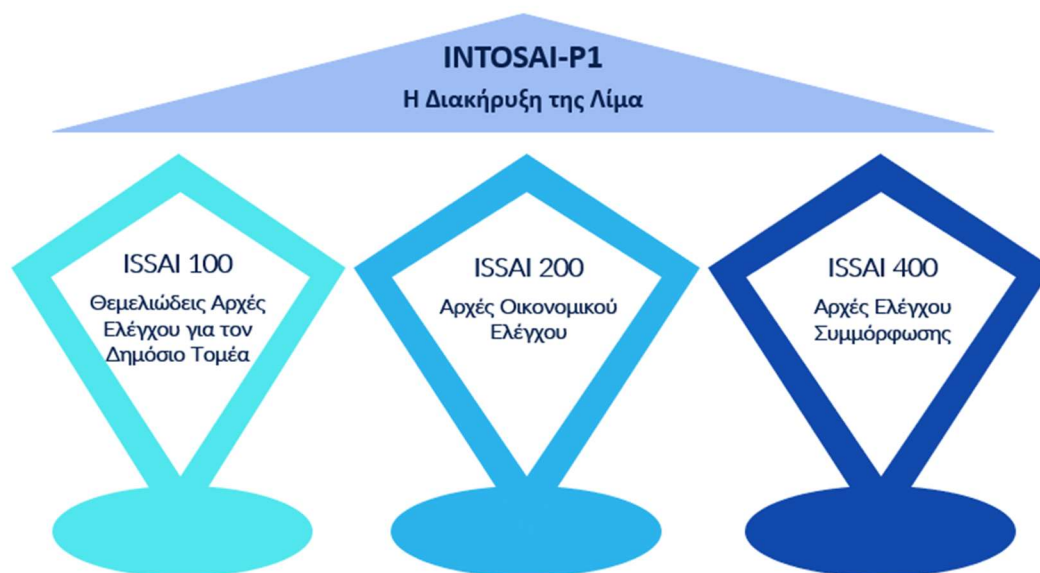
3.3.1 Πρότυπα ελέγχου

Σύμφωνα με το άρθρο 81(2) του περί της Δημοσιονομικής Ευθύνης και του Δημοσιονομικού Πλαισίου Νόμου (Ν.20(Ι)/2014), ο Γενικός Ελεγκτής διεξάγει τον εξωτερικό έλεγχο στη βάση διεθνών αναγνωρισμένων προτύπων ελέγχου που ο ίδιος αποφασίζει.

Όπως ρητά αναφέρεται στις Ελεγκτικές Οδηγίες που έχουν εκδοθεί από τον Γενικό Ελεγκτή, οι έλεγχοι της Ελεγκτικής Υπηρεσίας διεξάγονται σύμφωνα με το Πλαίσιο Επαγγελματικών Διακηρύξεων που εκδίδει ο Διεθνής Οργανισμός Ανώτατων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων (INTOSAI), ο οποίος είναι ένας αυτόνομος, ανεξάρτητος, μη-πολιτικοποιημένος Οργανισμός, με ειδικό συμβουλευτικό καθεστώς προς το Οικονομικό και Κοινωνικό Συμβούλιο (ECOSOC) του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών.

Τα Διεθνή Πρότυπα Ανώτατων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων (ISSAI), τα οποία αποτελούν μέρος του πιο πάνω Πλαισίου, διαχωρίζουν τους ελέγχους που διενεργούνται από τα Ανώτατα Ελεγκτικά Ιδρύματα σε τρεις κατηγορίες, τους οικονομικούς ελέγχους, τους ελέγχους συμμόρφωσης και τους διαχειριστικούς ελέγχους. Για τους ελέγχους αυτούς υπάρχει αριθμός ελεγκτικών προτύπων που είναι κοινά και αριθμός ελεγκτικών προτύπων που αφορούν ειδικά στην κάθε κατηγορία ελέγχου.

Η διενέργεια του παρόντος ελέγχου διέπεται κυρίως από τις διατάξεις των πιο κάτω Προτύπων:



Το θεμελιώδες Πρότυπο INTOSAI-P1 ουσιαστικά καταγράφει αυτούσια τη Διακήρυξη, η οποία υιοθετήθηκε το 1977 από το Παγκόσμιο Συνέδριο του INTOSAI στη Λίμα του Περού (Διακήρυξη της Λίμα). Όπως στο ίδιο το Πρότυπο καταγράφεται, το έγγραφο αυτό θεωρείται η "Magna Carta" στην άσκηση εξωτερικού ελέγχου των κυβερνήσεων, καθώς έθεσε τα θεμέλια του δημόσιου ελέγχου. Η Διακήρυξη θέτει τα βασικά σημεία ελέγχου και τις βασικές αρχές για τα Ανώτατα Ελεγκτικά Ιδρύματα που είναι αναγκαίες, ώστε να επιτευχθούν ανεξάρτητα και αντικειμενικά αποτελέσματα.

Οι αρχές που εγκαθιδρύθηκαν στη Διακήρυξη της Λίμα αναγνωρίστηκαν από τις Αποφάσεις της Γενικής Συνέλευσης του ΟΗΕ με αρ. 66/209 (ημερ. 22.12.2011) και 69/228 (ημερ. 19.12.2014). Το Πρότυπο INTOSAI-P1, όπως και το Πρότυπο INTOSAI-P10 (Διακήρυξη του Μεξικού), αποτελούν μέρος του κοινοτικού κεκτημένου.

Το Πρότυπο ISSAI 100 παρουσιάζει τον ορισμό του ελέγχου του δημόσιου τομέα και παρέχει τις βασικές έννοιες, στοιχεία και αρχές (τόσο τις γενικές αρχές που σχετίζονται με τον έλεγχο όσο και τις αρχές που σχετίζονται με τις διάφορες φάσεις της διαδικασίας ελέγχου) που ισχύουν για όλους τους ελέγχους του δημόσιου τομέα.

Με βάση το Πρότυπο ISSAI 200, ο οικονομικός έλεγχος στοχεύει στη συλλογή επαρκών κατάλληλων τεκμηρίων που να παρέχουν εύλογη διαβεβαίωση στους χρήστες των οικονομικών καταστάσεων, υπό τη μορφή ελεγκτικής γνώμης ή/και άλλης έκθεσης, ότι οι οικονομικές καταστάσεις παρουσιάζονται δίκαια ή/και σε συμμόρφωση με το εφαρμοστέο πλαίσιο χρηματοοικονομικής αναφοράς και το Κανονιστικό Πλαίσιο.

Το Πρότυπο ISSAI 400 ορίζει τον έλεγχο συμμόρφωσης ως μια ανεξάρτητη εκτίμηση του κατά πόσο ένα δεδομένο θέμα είναι σύμφωνο με τις αρχές που έχουν οριστεί ως κριτήρια ελέγχου. Οι έλεγχοι αυτοί αποσκοπούν στην αξιολόγηση του κατά πόσο οι ενέργειες του ελεγχόμενου φορέα συνάδουν με τις αρχές ή κανόνες που τον διέπουν. Οι αρχές και κανόνες αυτοί μπορεί να αφορούν στη συμμόρφωση με διατάξεις των σχετικών Νόμων, Κανονισμών ή συμφωνιών ή με τις γενικές αρχές χρηστής χρηματοοικονομικής διαχείρισης και συμπεριφοράς δημοσίων αξιωματούχων.

3.3.2 Ελεγκτική προσέγγιση

Ο παρών έλεγχος βασίστηκε σε στοιχεία που υποβλήθηκαν από τη ΝΥ, σε επισκόπηση εγγράφων, μητρώων και αρχείων αλληλογραφίας, καθώς και στη διενέργεια συναντήσεων και συνεντεύξεων με το προσωπικό της Υπηρεσίας.

Ο έλεγχος καλύπτει το έτος 2022, εκτός όπου ρητά αναφέρεται διαφορετικά.

Τα ευρήματα του ελέγχου διαβιβάστηκαν για σχόλια και απόψεις στη ΝΥ, οι οποίες ενσωματώθηκαν, όπου ενδείκνυτο, στην παρούσα Έκθεση.

Διευκρινίζουμε ότι, για σκοπούς δημοσίευσης της παρούσας Ειδικής Έκθεσης, έχουν απαλειφθεί όλες οι αναφορές που αφορούν σε προσωπικά δεδομένα. Κατ' αυτόν τον τρόπο επιτυγχάνεται η συμμόρφωση με τον Ευρωπαϊκό Κανονισμό (ΕΕ) 2016/679 για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών, χωρίς ωστόσο να περιορίζεται ουσιωδώς η κοινοποίηση των ευρημάτων και διαπιστώσεων της Υπηρεσίας μας που επιβάλλουν τα εφαρμοστέα διεθνή πρότυπα.



3.4 Κριτήρια ελέγχου

Για σκοπούς του ελέγχου χρησιμοποιήθηκαν, ως αρχές και κανόνες, τα ακόλουθα:

- ◆ Ο περί της Δημοσιονομικής Ευθύνης και του Δημοσιονομικού Πλαισίου Νόμος (Ν.20(Ι)/2014)
- ◆ Ο περί της Λογιστικής και Δημοσιονομικής Διαχείρισης και Χρηματοοικονομικού Ελέγχου της Δημοκρατίας Νόμος (Ν.38(Ι)/2014)
- ◆ Ο περί Έκτακτης Εισφοράς για την Άμυνα της Δημοκρατίας Νόμος (Ν.117(Ι)/2002)
- ◆ Ο περί Φορολογίας του Εισοδήματος Νόμος (Ν.118(Ι)/2002)
- ◆ Ο περί του Ενιαίου Δημόσιου Επιτοκίου Υπερημερίας Νόμο (Ν.167(Ι)/2006)
- ◆ Ο περί Δικαστηρίων Νόμος (Ν.14/1960)
- ◆ Ο περί της Καταπολέμησης των Καθυστερήσεων Πληρωμών στις Εμπορικές Συναλλαγές Νόμος (Ν. 123(Ι)/2012)
- ◆ Κανονισμοί Κυβερνητικών Αποθηκών
- ◆ Δημοσιονομικές και Λογιστικές Οδηγίες

Επίσης, για τον υπό αναφορά έλεγχο συμμόρφωσης χρησιμοποιήθηκαν, ως κριτήρια ελέγχου, Κανονιστικές Διοικητικές Πράξεις, Διατάγματα, Γνωστοποιήσεις και Εγκύκλιοι του ΓΛ.



4. Σύνοψη αποτελεσμάτων του έτους 2022

4.1 Οικονομικά αποτελέσματα έτους και υλοποίηση Προϋπολογισμού

α. Συνοπτικά

Αποτελέσματα έτους	€
Έσοδα	627.366
Δαπάνες	59.925.472

β. Έσοδα

Κατηγορία Προϋπολογισμού	Τελικός Προϋπολογισμός	Πραγματικά αποτελέσματα	Θετική/(αρνητική) απόκλιση εσόδων	Ποσοστό θετικής/(αρνητικής) απόκλισης
	€	€	€	%
Χορηγίες ΕΕ	165.000	31.148	(133.852)	(81,1%)
Άλλα έσοδα	355.510	596.218	240.708	67,7%

γ. Δαπάνες

Κατηγορία Προϋπολογισμού	Τελικός Προϋπολογισμός	Πραγματικά αποτελέσματα	Αδαπάνητα ποσά/ (υπερβάσεις) Προϋπολογισμού δαπανών	Ποσοστό αδαπάνητων ποσών/ (υπερβάσεων)
	€	€	€	%
Δαπάνες προσωπικού	12.965.379	10.998.133	1.967.246	15, 2%
Λειτουργικές δαπάνες	7.593.610	7.354.381	239.229	3, 2 %
Μεταβιβάσεις	41.375.710	41.026.940	348.770	0,8%
Συγχρηματοδοτούμενα έργα και σχέδια	1.035.000	377.092	657.908	63, 6 %
Αγορά ακινήτων και εξοπλισμού	45.390	24.345	21.045	46, 4%
Έργα	300.000	144.581	155.419	51,8%

Τα πιο πάνω στοιχεία λήφθηκαν από την ΝΥ και ελέγχθηκαν από την Υπηρεσία μας ότι είναι σύμφωνα με το Ολοκληρωμένο Σύστημα Διοικητικής και Οικονομικής Πληροφόρησης του Γενικού Λογιστηρίου της Δημοκρατίας (FIMAS).

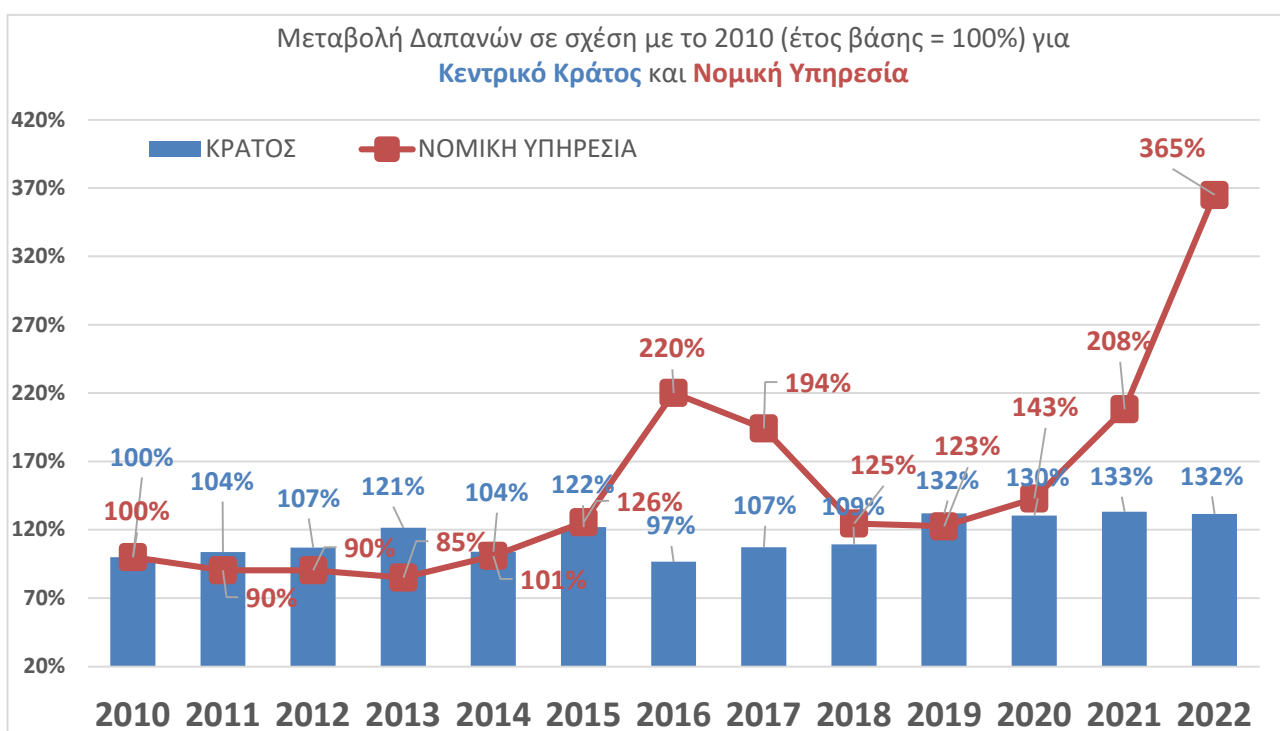
Σημείωση: Τα αδαπάνητα ποσά αφορούν κυρίως στα πιο κάτω:

- (i) **Συγχρηματοδοτούμενα έργα και σχέδια:** Ποσό ύψους €657.908 (63,57%) που αφορούσε στο πρόγραμμα ενίσχυσης της ΝΥ για να ανταποκριθεί στον αυξημένο όγκο διαχείρισης αιτήσεων

διεθνούς προστασίας, δεν αξιοποιήθηκε διότι, από την 1.3.2022, το έργο, αφού αξιολογήθηκε, έχει περιληφθεί στο Πρόγραμμα Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης, το οποίο χειρίζεται η Μονάδα Ευρωπαϊκών Ταμείων του Υπουργείου Εσωτερικών.

- (ii) **Αγορά ακινήτων και εξοπλισμού:** Δε πραγματοποιήθηκε δαπάνη που αφορούσε στις ανάγκες της ΝΥ για αγορά μηχανογραφικού εξοπλισμού, οι οποίες καλύφθηκαν από το Τμήμα Υπηρεσιών Πληροφορικής.
- (iii) **Έργα:** Δεν υλοποιήθηκε το έργο της ανέγερσης του ιδιόκτητου κτηρίου της ΝΥ. Στις 20.6.2023 το Τμήμα Δημοσίων Έργων, ενεργώντας ως αναθέτουσα αρχή, προκήρυξε διαγωνισμό για τη μελέτη, κατασκευή και συντήρηση νέου κτηρίου που θα στεγάζει τη ΝΥ, με εκτιμώμενη αξία €45εκ. πλέον ΦΠΑ. Ως προθεσμία υποβολής των προσφορών καθορίστηκε η 13.10.2023. Η Υπηρεσία μας, με επιστολή της ημερ.18.9.2023 προς την αναθέτουσα αρχή (Τμήμα Δημοσίων Έργων) εισηγήθηκε την ακύρωση του διαγωνισμού εφόσον η εκπόνηση και έγκριση της προβλεπόμενης στον περί της Εκτίμησης των Επιπτώσεων στο Περιβάλλον από Ορισμένα Έργα Νόμο [Ν.127(Ι)/2018] Μελέτης Εκτίμησης Επιπτώσεων στο Περιβάλλον (ΜΕΕΠ) θα έπρεπε να είχε προηγηθεί της προκήρυξης του διαγωνισμού. Στην ίδια επιστολή καταγράψαμε επίσης στοιχεία που δεικνύουν ότι το έργο αποτελεί περίπτωση υπερβολικού και σπάταλου σχεδιασμού, κατά την άποψη μας μη συμβατού, όχι μόνο με τη συνεχή υποχρέωση για σεβασμό του δημόσιου χρήματος, αλλά ιδίως με την υποχρέωση όλων για οικονομική περισυλλογή ενόψει της δυσχερούς οικονομικής κατάστασης που διέρχεται η χώρα μας. Προς τούτο, κοινοποιήσαμε την επιστολή μας στον Υπουργό Οικονομικών για τυχόν δικές του ενέργειες. Στις 29.9.2023 η αναθέτουσα αρχή ακύρωσε το διαγωνισμό. Για το θέμα η Υπηρεσία μας θα περιλάβει σχετική παράγραφο στην Ειδική Έκθεση που θα ετοιμαστεί για το Υπουργείο Μεταφορών, Επικοινωνιών και Έργων.

Στο πιο κάτω γράφημα απεικονίζονται οι πραγματικές δαπάνες της ΝΥ από το 2010-2022 και σύγκριση της ποσοστιαίας αύξησης των δαπανών της ΝΥ και της ποσοστιαίας αύξησης των συνολικών δαπανών της Δημοκρατίας.



4.2 Εισπρακτέα ποσά, υποχρεώσεις και εκκρεμή ωφελήματα

Υπόλοιπο στις 31.12.2022	€
Εισπρακτέα ποσά	10.537.439
Εκκρεμείς υποχρεώσεις	16.308
Εκκρεμή κοινωνικά ωφελήματα/ωφελήματα κοινωνικής προνοίας	-

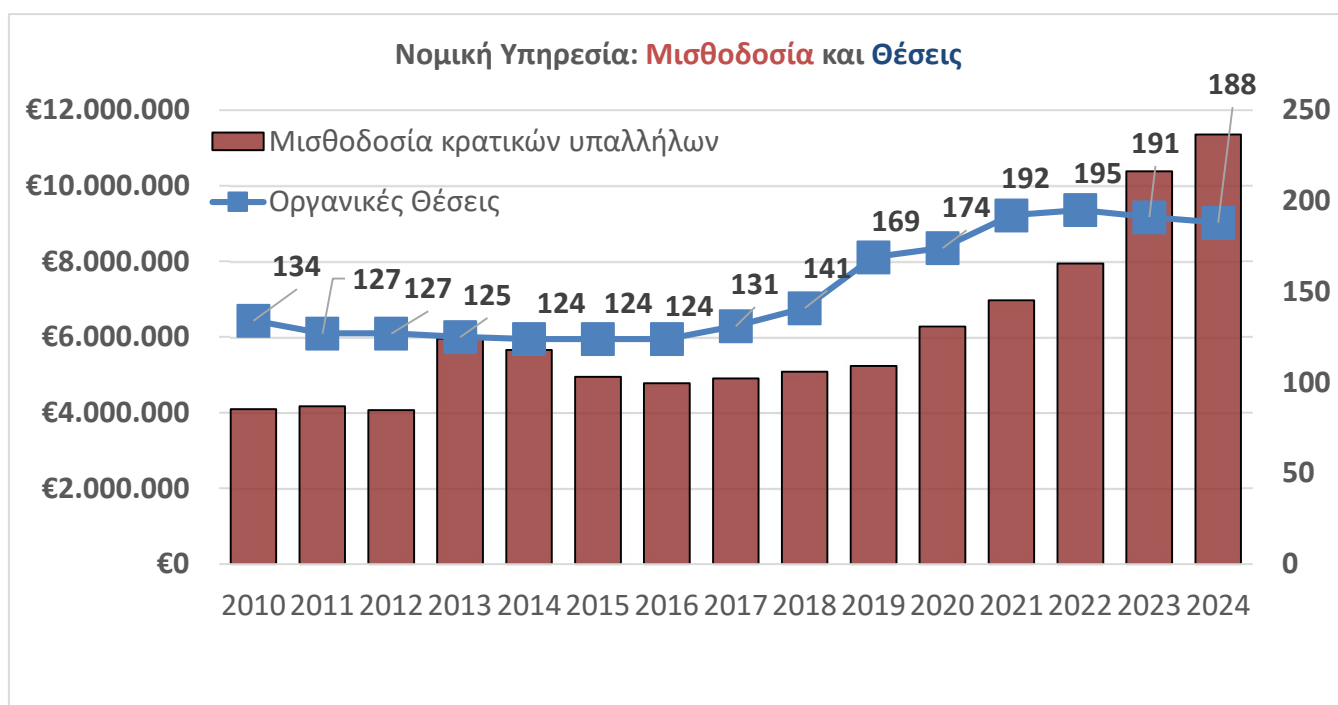
Τα πιο πάνω στοιχεία, εξήχθησαν από την Υπηρεσία μας, μέσω των ηλεκτρονικών εντύπων που ετοιμάστηκαν για συλλογή και καταχώριση πληροφοριών στην ηλεκτρονική πλατφόρμα του ΓΛ.

4.3 Προσωπικό που υπηρετεί στην Νομική Υπηρεσία

Μόνιμο προσωπικό (οργανικές θέσεις)	136
Μόνιμο προσωπικό (εναλλάξιμο προσωπικό)	38
Μόνιμο προσωπικό (αποσπασμένο προσωπικό)	6
Εργοδοτούμενοι αορίστου χρόνου	10
Εργοδοτούμενοι ορισμένου χρόνου	19
Ωρομίσθιο κυβερνητικό προσωπικό	18
Σύνολο	227

Τα πιο πάνω στοιχεία, παρουσιάζονται αυτούσια, όπως υποβλήθηκαν από τη ΝΥ, χωρίς να έχουν τύχει ελέγχου από την Υπηρεσία μας.

Στο πιο κάτω γράφημα απεικονίζεται το πραγματικό κόστος μισθοδοσίας της ΝΥ για όλα τα έτη εκτός από τα έτη 2023-2024 που απεικονίζεται το προϋπολογισθέν κόστος. Παράλληλα απεικονίζονται και οι οργανικές θέσεις της ΝΥ για τα έτη 2010-2024.



4.4 Μηχανοκίνητα οχήματα

Αριθμός οχημάτων	2¹
Συνολικά διανυθέντα χιλιόμετρα για το έτος	11.000
Συνολική κατανάλωση καυσίμων	€2.219

Τα πιο πάνω στοιχεία, παρουσιάζονται αυτούσια, όπως υποβλήθηκαν από τη ΝΥ, χωρίς να τύχουν ελέγχου από την Υπηρεσία μας.

4.5 Ενοικιαζόμενα υποστατικά ή άλλοι χώροι

Υποστατικό ή χώρος	Εμβαδόν	Ετήσιο ενοίκιο	Ημερ. πρώτης ενοικίασης	Ημερ. τελευταίας ανανέωσης σύμβασης	Ημερ. λήξης σύμβασης
		€			
Γραφεία Μονάδας Καταπολέμησης Αδικημάτων Συγκάλυψης (ΜΟΚΑΣ)²	688 τ.μ.	90.090	20.5.2017	20.5.2021	19.5.2023
Επαρχιακό Γραφείο Νομικής Υπηρεσίας Λεμεσού²	289 τ.μ.	27.000	1.8.2012		31.7.2022
Γραφείο Ανεξάρτητης Αρχής Διερεύνησης Ισχυρισμών και Παραπόνων κατά της Αστυνομίας	331 τ.μ.	28.200	1.10.2018		30.9.2023

Τα πιο πάνω στοιχεία παρουσιάζονται αυτούσια όπως λήφθηκαν από την ΝΥ, χωρίς να τύχουν ελέγχου από την Υπηρεσία μας.

¹ Δεν περιλαμβάνονται τα αυτοκίνητα του Γενικού και Βοηθού Γενικού Εισαγγελέα, για τα οποία δεν τηρείται Δελτίο Κίνησης Οχημάτων.

² Η ΝΥ κατόπιν διαπραγμάτευσης με τους ιδιοκτήτες των εν λόγω υποστατικών, κατέληξε σε συμφωνία αναφορικά με τον καθορισμό νέας τιμής ανά τετραγωνικό, ωστόσο αναμένεται ακόμη η έγκριση του Υπουργείου Οικονομικών προκειμένου να υπογραφτούν οι αναγκαίες συμβάσεις.

5. Ευρήματα από τον έλεγχο των οικονομικών καταστάσεων της Δημοκρατίας και συστάσεις

Στο πλαίσιο διενέργειας του ελέγχου των οικονομικών καταστάσεων της ΚΔ για το έτος 2022, επιλέγηκε για έλεγχο, από την Υπηρεσία μας, με βάση συγκεκριμένη μεθοδολογία, δείγμα συναλλαγών εισπράξεων και πληρωμών από το FIMAS, σε σχέση με τη ΝΥ. Επιπρόσθετα, επιλέγηκε για έλεγχο δείγμα απολαβών υπαλλήλων και ωρομίσθιων, για συγκεκριμένο μήνα, από το Σύστημα Μισθολογίου του ΓΛ.

5.1 Διασφάλιση και κατάθεση εισπράξεων

Σύμφωνα με την ΔΛΟ αρ. 30(α), οι Λειτουργοί Είσπραξης Εσόδων, πρέπει να καταχωρίζουν έγκαιρα τις εισπράξεις τους σε Βιβλίο Ταμείου και να τις καταθέτουν σε Τράπεζα ή στο Γραφείο Έπαρχου ή στο ΓΛ, ανάλογα με την περίπτωση. Στις περιπτώσεις όπου η κατάθεση, σε καθημερινή βάση, δυνατό να προκαλεί πρόβλημα, το θέμα πρέπει να παραπέμπεται στο Γενικό Λογιστή για περαιτέρω οδηγίες.

Διαπιστώσαμε ότι, τα πιο πάνω δεν τυγχάνουν εφαρμογής στην ΝΥ.

Ενδεικτικά στον πιο κάτω πίνακα αναφέρουμε τις ακόλουθες περιπτώσεις που έχουμε εντοπίσει:

A/A	Αρ. Αναφοράς Εντύπου ΓΛ 18Α	Αρ. Εντύπου ΓΛ 14	Περίοδος Είσπραξης	Ποσό Είσπραξης/ Κατάθεσης (€)	Ημερ. Κατάθεσης
1	ΕΠ091 0963937	372272-75	27.10.2022-24.11-2022	29.741	25.11.2022
2	ΕΠ091 0965984	372276-80	25.11.2022-20.12-2022	26.205	20.12.2022
3	ΕΠ091 0965980	372281	20.12.2022-29.12.2022	14.478	29.12.2022
4	ΕΠ091 0967200	372282-85	2.1.2023-12.1.2023	34.301	13.1.2023
5	ΕΠ011 0994900	372286-91	13.1.2023-22.2.2023	40.064	23.2.2023
6	ΕΠ011 0994901	372292-96	23.2.2023-10.3.2023	29.046	13.3.2023

Όπως πληροφορηθήκαμε, η κατάθεση των εισπράξεων σε καθημερινή βάση από τους Ταμίες, είναι δύσκολη και χρονοβόρα και προκαλεί πρόβλημα στην εύρυθμη λειτουργία του λογιστηρίου.

Σύσταση: Εάν η συμμόρφωση δεν είναι δυνατή, με τις σχετικές πρόνοιες που καθορίζονται στη ΔΛΟ αρ. 30(α), το θέμα να παραπεμφθεί στον Γενικό Λογιστή για περαιτέρω οδηγίες.

Όπως μας ανέφερε η ΝΥ, έχει ήδη καθοριστεί προσωπικό, εκτός των ταμείων, το οποίο καταβάλλει προσπάθεια για κατάθεση εισπράξεων σε καθημερινή βάση, σύμφωνα με τις σχετικές πρόνοιες της ΔΛΟ αρ. 30(α). Σε περίπτωση που παρατηρηθεί πρόβλημα, θα ζητηθούν άμεσα οδηγίες από τον Γενικό Λογιστή της Δημοκρατίας.

5.2 Έξοδα Εμπειρογνομόνων και/ή Μαρτύρων

α. Μη καταβολή Φόρου Προστιθέμενης Αξίας (ΦΠΑ) για αγορές υπηρεσιών από το εξωτερικό. Σύμφωνα με την εγκύκλιο επιστολή αρ. 5/2016 του ΓΛ, ημερ. 19.5.2016, όταν λαμβάνονται αγαθά ή υπηρεσίες από το εξωτερικό (είτε εντός, είτε εκτός ΕΕ), των οποίων ο τόπος παροχής, είναι η ΚΔ, θα πρέπει, να αποδίδεται ΦΠΑ στη Δημοκρατία.

Στις περιπτώσεις αυτές, η απόδοση του ΦΠΑ θα γίνεται με τη μέθοδο της αντίστροφης χρέωσης στη Δημοκρατία και θα καταβάλλεται ο ΦΠΑ που αναλογεί, στο Τμήμα Φορολογίας, μέσω της τακτοποίησης του «Τμηματικού Λογαριασμού Καταθέσεων – ΦΠΑ» με τον Έφορο ΦΠΑ, όπως αυτή περιγράφεται στην εγκύκλιο επιστολή του ΓΛ με αρ. 1/2016, ημερ. 23.2.2016.

Από έλεγχο των συναλλαγών που αφορούσαν στον έλεγχο των οικονομικών καταστάσεων της ΚΔ για το έτος 2021, διαπιστώσαμε ότι, η ΝΥ λαμβάνει υπηρεσίες από συγκεκριμένο Νομικό Οίκο των ΗΠΑ, από τον Δεκέμβριο του 2015, για τις οποίες δεν αποδόθηκε ο οφειλόμενος ΦΠΑ με τη μέθοδο της αντίστροφης χρέωσης στη Δημοκρατία και συνεπώς δεν καταβάλλεται ο ΦΠΑ που αναλογεί στο Τμήμα Φορολογίας. Συγκεκριμένα, μέχρι τις 31.12.2021, είχαν πραγματοποιηθεί στην εν λόγω εταιρεία, συνολικές πληρωμές ύψους €14.220.846, για τις οποίες η ΝΥ θα έπρεπε να είχε καταβάλει στο Τμήμα Φορολογίας, ΦΠΑ ύψους €2.701.961.

Από έλεγχο εγγραφών του δείγματος συναλλαγών που αφορούσαν σε έξοδα εμπειρογνομόνων και μαρτύρων για το έτος 2022, παρατηρήσαμε ότι αν και η ΝΥ απέδωσε το ενδεδειγμένο ποσό του ΦΠΑ στο Τμήμα Φορολογίας ως προς τις υπηρεσίες που έλαβε από τον εν λόγω Νομικό Οίκο του εξωτερικού για το υπό εξέταση έτος, εξακολουθεί να εκκρεμεί η απόδοση του ποσού του ΦΠΑ που αφορά σε προηγούμενα χρόνια, ύψους €2.701.961.

Η ΝΥ ζήτησε στις 8.12.2022 από το Γενικό Λογιστήριο, όπως δοθούν οδηγίες και διευκρινιστεί κατά πόσο στις πληρωμές προς τον πιο πάνω Νομικό Οίκο θα πρέπει η ΝΥ να αποδίδει ΦΠΑ στην ΚΔ. Σε απάντηση του το ΓΛ, ημερ. 9.12.2022, ανέφερε ότι αναμενόταν η επίσημη γραπτή θέση του Τμήματος Φορολογίας για το πιο πάνω θέμα.

Το Τμήμα Φορολογίας, με επιστολή του προς τη Γενική Λογίστρια, ημερ. 14.12.2022, επισήμανε ότι τηρουμένων των διατάξεων των άρθρων 11(1) και 11 (2), του περί ΦΠΑ Νόμου 95(Ι) του 2000 όπως έχει τροποποιηθεί, η ΝΥ έχει υποχρέωση να προβεί σε αντίστροφη χρέωση και να αποδώσει το ποσό του ΦΠΑ στη Δημοκρατία που αναλογεί στις υπηρεσίες που έχει λάβει από τον Νομικό Οίκο στις Η.Π.Α με τον κανονικό συντελεστή ΦΠΑ 19%.

Σύσταση: Συμμόρφωση με τις οδηγίες που δόθηκαν από το Τμήμα Φορολογίας και λήψη των απαιτούμενων διορθωτικών ενεργειών, σύμφωνα με τους περί ΦΠΑ Γενικούς Κανονισμούς, όπως έχουν τροποποιηθεί (ΚΔΠ 314/2001 – Κανονισμός 25).

Η ΝΥ μας ανέφερε ότι, μετά τη σχετική σύσταση της Υπηρεσίας μας κατά τον έλεγχο των οικονομικών καταστάσεων του έτους 2021, πραγματοποίησε εντός του 2022 συνάντηση για συζήτηση του θέματος με τον Βοηθό Γενικό Λογιστή της Δημοκρατίας και έλαβε την σύμφωνη άποψη του Εφόρου Φορολογίας για τον χειρισμό του θέματος. Συνεπακόλουθα, ο Γενικός Εισαγγελέας της Δημοκρατίας απέστειλε προς τον Υπουργό Οικονομικών αίτημα πρόσθετων πιστώσεων για εξασφάλιση του ποσού €2,7εκ., το οποίο αφορούσε απόδοση του ΦΠΑ με τη μέθοδο της αντίστροφης χρέωσης και το οποίο αντιστοιχούσε σε πληρωμές που έγιναν μεταξύ των ετών 2015 - 2021.

Το αίτημα αποδέσμευσης του ποσού των €2,7εκ. έχει εγκριθεί από την Κοινοβουλευτική Επιτροπή Οικονομικών και Προϋπολογισμού της Βουλής των Αντιπροσώπων και περιλήφθηκε στον συμπληρωματικό προϋπολογισμό του 2023. Δεδομένου ότι έχει μόλις πρόσφατα ψηφιστεί ο εν λόγω προϋπολογισμός, το ποσό θα αποδοθεί με τη μέθοδο της αντίστροφης χρέωσης και θα περιληφθεί στη δήλωση ΦΠΑ μέσω του συστήματος TAXISNET για τη τριμηνία 12^ο/2023 – 2^ο/2024.

β. Διαδικασίες Ελέγχου από το Λογιστήριο του Υπουργείου/Τμήματος/Ανεξάρτητης Υπηρεσίας. Σύμφωνα με την εγκύκλιο 1730 του ΓΛ, ημερ. 20.8.2014, ΜΕΡΟΣ Β (III), ο εκπρόσωπος του Γενικού Λογιστή, ο οποίος οριστικοποιεί την πληρωμή, θα πρέπει να προβαίνει σε λογιστικό έλεγχο πριν την οριστικοποίησή της και να διαπιστώνει εάν η δαπάνη συνοδεύεται με όλα τα αναγκαία υποστηρικτικά έγγραφα, προκειμένου να ικανοποιηθεί για την ορθότητα και νομιμότητα της πληρωμής.

Διαπιστώσαμε ότι, στα τιμολόγια πληρωμής, με αρ. 1750542 και 1757961, που εκδόθηκαν από Νομικό Οίκο του εξωτερικού και αφορούν στις λογιστικές εγγραφές με αρ. αναφοράς 88824 και 88825 αντίστοιχα, για τον μήνα Δεκέμβριο, περιλαμβάνονταν, μεταξύ άλλων, χρεώσεις για διάφορα λειτουργικά έξοδα (π.χ. έξοδα αποστολής εγγράφων, έξοδα φωτοτυπιών, μεταφορικά έξοδα), χωρίς ωστόσο να επισυνάπτονται δικαιολογητικά που να επιβεβαιώνουν την ορθότητα ποσού συνολικού ύψους €41.059 (\$43.111,52), που καταβλήθηκε.

Η Υπηρεσία μας θεωρεί ότι, ναι μεν η χρέωση πρόσθετων εξόδων προβλέπεται στα συμβόλαια με τους εν λόγω οίκους, ωστόσο για σκοπούς ελέγχου απαιτείται η προσκόμιση υποστηρικτικών στοιχείων για επιβεβαίωση και επαλήθευσή τους.

Το θέμα επισημάνθηκε και κατά τον προηγούμενο έλεγχό μας και στην απαντητική επιστολή της η ΝΥ, μας ανέφερε ότι οι Νομικοί Λειτουργοί της ΝΥ είχαν έρθει σε επικοινωνία με τους Νομικούς οίκους του εξωτερικού για αποστολή των απαραίτητων υποστηρικτικών εγγράφων όπου αυτό είναι εφικτό, ωστόσο μόνο ορισμένοι από αυτούς ανταποκρίθηκαν στο αίτημά της.

Σύσταση: Συμμόρφωση με τις πρόνοιες της πιο πάνω εγκυκλίου του ΓΛ, έτσι ώστε η δαπάνη να συνοδεύεται με όλα τα αναγκαία δικαιολογητικά/υποστηρικτικά έγγραφα, που να επιβεβαιώνουν και επαληθεύουν τη νομιμότητα και κανονικότητα της κάθε πληρωμής.

Όπως μας ανέφερε η ΝΥ, καταβάλλεται κάθε δυνατή προσπάθεια από τους νομικούς λειτουργούς που χειρίζονται τα εν λόγω συμβόλαια για εξασφάλιση όλων των υποστηρικτικών εγγράφων χρέωσης πρόσθετων εξόδων, τα οποία θα επιβεβαιώνουν την ορθότητα της πληρωμής τους.

5.3 Υποθέσεις με εξωδικαστικό συμβιβασμό

α. Επιδοτήσεις Περιφερειακών Εταιρειών Αστικών και Αγροτικών Λεωφορείων (ΠΕΑΛ) Επιδότηση ΠΕΑΛ «Η ΕΛΗΑ» για τα έτη 2008 και 2009. Με βάση νομοθετικό πλαίσιο που προωθήθηκε και ολοκληρώθηκε με τη ψήφιση του περί της Πρόσβασης στο Επάγγελμα του Οδικού Μεταφορέα (Τροποποιητικού) (Αρ. 2) Νόμου του 2009 (Ν.101(Ι)/2009), επιτεύχθηκε η εναρμόνιση του εθνικού δικαίου με τον Ευρωπαϊκό Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1370/2007 για τις δημόσιες επιβατικές οδικές μεταφορές, ο οποίος τέθηκε σε ισχύ στις 3.12.2009.

Στη βάση μεταβατικών διατάξεων του πιο πάνω νομοθετικού πλαισίου υπογράφηκαν στις 2.12.2009 και τέθηκαν σε ισχύ στις 5.7.2010, έξι Συμβάσεις Παραχώρησης Δημόσιας Υπηρεσίας Εσωτερικών Οδικών Επιβατικών Μεταφορών σε Τακτικές Γραμμές, για πέντε γεωγραφικές περιοχές, δηλαδή την Λευκωσία, Λεμεσό, Λάρνακα, Πάφο και Αμμόχωστο και για τις Διαδικαστικές Διαδρομές που συνδέουν τις πόλεις.

Προτού τεθεί σε ισχύ ο πιο πάνω Ευρωπαϊκός Κανονισμός 1370/2007 (δηλαδή προ της 3.12.2009), η επιδότηση υπηρεσίας εσωτερικών οδικών μεταφορών τακτικών γραμμών γινόταν στη βάση του Κοινοτικού Πλαισίου για τις κρατικές ενισχύσεις, υπό μορφή αντιστάθμισης για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας. Ως τακτικές γραμμές εννοούνται οι γραμμές επιβατηγών οχημάτων δημόσιας χρήσης οι οποίες είναι ανοικτές σε όλους ανεξάρτητα από την υποχρέωση κράτησης θέσης, με τις οποίες μεταφέρονται επιβάτες με κόμιστρο κατά επιβάτη με προκαθορισμένη συχνότητα και διαδρομή και στις οποίες οι επιβάτες μπορούν να επιβιβάζονται και να αποβιβάζονται σε προκαθορισμένες στάσεις.

Προ της ένταξης της Κύπρου στην Ευρωπαϊκή Ένωση, με αρχή μάλλον από το 1994, το Υπουργικό Συμβούλιο, σε αριθμό Αποφάσεων του, είχε εγκρίνει διάφορα σχέδια επιδότησης των ζημιών των Περιφερειακών Εταιρειών Αστικών και Αγροτικών Λεωφορείων (ΠΕΑΛ). Ουσιαστικά οι Αποφάσεις του Υπουργικού Συμβουλίου όριζαν ότι κάθε ΠΕΑΛ θα επιδοτείτο με το ποσό των αντίστοιχων ζημιών της, εάν προκύψει ζημιά στο τέλος κάθε έτους οικονομικής χρήσης, υπό την προϋπόθεση ότι θα ασκούσε νοικοκυρεμένη και συνετή διαχείριση.

Η εν λόγω κρατική επιδότηση θα παραχωρείτο κατόπιν αξιολόγησης του κατά πόσο συντελείτο συνετή και νοικοκυρεμένη οικονομική διαχείριση η οποία κρινόταν επί τη βάσει σχετικών κριτηρίων και προϋποθέσεων που εξειδίκευσε μεταγενέστερα το Τμήμα Οδικών Μεταφορών (ΤΟΜ) το 1998, στο «Επεξηγηματικό Υπόμνημα για την Εξαγορά πλεοναζόντων λεωφορείων του Σχεδίου ίδρυσης και Στήριξης Π.Ε.Α.Λ.».

Για μεγάλο αριθμό ετών, οι επιδοτήσεις (που γενικά αφορούσαν μικρά ποσά) παραχωρούνταν χωρίς την εκ μέρους του ΤΟΜ άσκηση επαρκούς ελέγχου επί των υποβληθεισών από τις ΠΕΑΛ οικονομικών καταστάσεων, με την αιτιολογία ότι δεν είχε το απαιτούμενο προσωπικό και σχετική τεχνογνωσία για να διεκπεραιώσει την εργασία αυτή.

Η εταιρεία Π.Ε.Α.Λ. Η ΕΛΗΑ ΛΤΔ (στο εξής «η ΠΕΑΛ ΕΛΗΑ») συστάθηκε το 2001 και εκτελούσε δρομολόγια τακτικών γραμμών σε αγροτικές περιοχές περί το χωριό Λυθροδόνας. Κατά τον

ουσιώδη χρόνο, βασικός μέτοχος και διευθυντής της εταιρείας ήταν φυσικό πρόσωπο, ιδιοκτήτης επίσης εταιρείας τουριστικών λεωφορείων.

Η Υπηρεσία μας, κατά τον έλεγχο του Υπουργείου Άμυνας, διαπίστωσε, μεταξύ άλλων, ότι η εν λόγω εταιρεία, στις οικονομικές της καταστάσεις για το 2007, παρουσίασε συνολικά έσοδα από συμβόλαια ποσό ύψους €226.656 και υπέδειξε ότι το ποσό αυτό ήταν χαμηλότερο από το ποσό που καταβλήθηκε στην εν λόγω εταιρεία στο πλαίσιο του Σχεδίου Διακίνησης Εθνοφρουρών, που ανήλθε σε €290.261, εύρημα το οποίο καταδεικνύει την παντελή αναξιοπιστία των υποβληθεισών οικονομικών καταστάσεων.

Επισημάναμε τα πιο πάνω με επιστολή μας, τον Ιανουάριο του 2009, προς τον Διευθυντή του Τμήματος Οδικών Μεταφορών, την οποία κοινοποιήσαμε και στον Γενικό Εισαγγελέα και εισηγηθήκαμε όπως επεκτείνει τον έλεγχο που διενεργήσαμε υποδεικνύοντας ότι, στην περίπτωση που επιβεβαιωθεί ότι τα στοιχεία που περιλαμβάνονταν στις οικονομικές καταστάσεις που υποβλήθηκαν για σκοπούς επιχορήγησης ήταν αναληθή, αυτό ενδεχομένως να συνεπαγόταν τη διάπραξη ποινικού αδικήματος.

Στη συνέχεια, η εταιρεία υπέβαλε στο ΤΟΜ τις απαιτήσεις της για επιδότηση των ζημιών της για τα έτη 2008 και 2009 ύψους €697.124 και €841.584, αντίστοιχα.

Κατόπιν ζητήματος που προέκυψε κατά ή περί το 2010 αναφορικά με τις ζημιές που παρουσίαζαν οι ΠΕΑΛ στις οικονομικές καταστάσεις που υπέβαλλαν, ανατέθηκε, κατόπιν διαγωνισμού, σε ιδιωτική ελεγκτική εταιρεία, ο λογιστικός έλεγχος των εν λόγω καταστάσεων. Σε σχέση με την ΠΕΑΛ ΕΛΗΑ, η ελεγκτική εταιρεία κατέληξε ότι η επιδότηση ζημιών για τα έτη 2008 και 2009 θα έπρεπε να ανερχόταν στα €1.056.568,84. Ο έλεγχος αυτός ήταν απλώς λογιστικός και δεν αφορούσε έλεγχο της λογικότητας των υποβληθέντων στοιχείων, ούτε και συμμόρφωση με τα κριτήρια που είχαν τεθεί από το Υπουργικό Συμβούλιο. Σημειώνεται ότι του ελέγχου αυτού είχε προηγηθεί η καταβολή, από το ΤΟΜ, στην ΠΕΑΛ ΕΛΗΑ ποσό ύψους €250.000 ως έναντι αποζημίωση για την επιδότηση που θα λάμβανε για τα δύο έτη.

Το Λογιστήριο του Υπουργείου Μεταφορών, Επικοινωνιών και Έργων (ΥΜΕΕ) ενημέρωσε σχετικά το Τμήμα Ελέγχου του Υπουργείου, το οποίο ζήτησε περισσότερα στοιχεία από το ΤΟΜ. Το Τμήμα Ελέγχου, σε επιστολή του ημερ. 28.5.2012, η οποία είχε κοινοποιηθεί και στο γραφείο του Εφόρου Ελέγχου Κρατικών Ενισχύσεων, ανέφερε τα ακόλουθα:

- ◆ Υπήρχε απουσία επαρκούς διαχωρισμού των δραστηριοτήτων έκτακτων και τακτικών γραμμών που εκτελούσε η εταιρεία ΠΕΑΛ ΕΛΗΑ.
- ◆ Υπήρχε απουσία ανάλογου διαχωρισμού των δραστηριοτήτων της ΠΕΑΛ ΕΛΗΑ από τις δραστηριότητες της συνδεδεμένης εταιρείας λεωφορείων.
- ◆ Τα στοιχεία πρόδηλα δείκνυαν διεπίδότηση μεταξύ επιχορηγούμενων δραστηριοτήτων (δηλαδή των τακτικών γραμμών) και μη επιχορηγούμενων δραστηριοτήτων (δηλαδή των έκτακτων γραμμών) εντός και εκτός της ΠΕΑΛ.
- ◆ Από το συνολικό κόστος καυσίμων της ΠΕΑΛ ΕΛΗΑ για το 2008 ύψους €256.197, η ίδια η εταιρεία δικαιολόγησε με βάση τα διανυθέντα χιλιόμετρα τακτικών γραμμών ποσό €70.651.

Συνεπώς, το υπόλοιπο καταναλώθηκε ως καύσιμο για τις έκτακτες γραμμές. Συγκρίνοντας το ποσό των €70.000 των τακτικών γραμμών με το ποσό των €185.000 των έκτακτων γραμμών, προκύπτει ότι τα διανυθέντα χιλιόμετρα έκτακτων γραμμών ήταν περίπου 2,5 φορές περισσότερα από τα διανυθέντα χιλιόμετρα τακτικών γραμμών. Με αυτό το δεδομένο, θα ανέμενε κανείς τη διατήρηση παρόμοιας, ή έστω περίπου παρόμοιας, αναλογίας σε όλα τα άλλα έξοδα. Δηλαδή, κάθε €1 που κατανέμεται στις τακτικές γραμμές, θα ανέμενε κανείς ότι άλλα €2,5 θα κατανέμονταν στις έκτακτες γραμμές. Η εικόνα όμως που δείχνει η ίδια η εταιρεία είναι εντελώς αντίστροφη από την αναμενόμενη. Ενδεικτικά αναφέρθηκε ότι:

- Από το συνολικό ποσό των €401.005 για μισθούς, ημερομίσθια και σχετικά έξοδα, θα έπρεπε να είχε κατανεμηθούν €115.000 περίπου στις τακτικές γραμμές και €285.000 στις έκτακτες γραμμές. Αντί τούτου, η εταιρεία ισχυρίζεται ότι €292.013 αφορούσαν τις τακτικές γραμμές, και μόνο το εναπομείναν ποσό των €108.992 για τις έκτακτες γραμμές.
- Ομοίως, από τις συνολικές αποσβέσεις οχημάτων, ύψους €122.941, θα έπρεπε να είχαν κατανεμηθεί €35.000 περίπου στις τακτικές γραμμές και €88.000 στις έκτακτες γραμμές. Αντί τούτου, η εταιρεία ισχυρίζεται ότι €108.019 αφορούσαν τις τακτικές γραμμές, οπότε απομένουν μόνο €14.922 για τις έκτακτες γραμμές.

Παρόμοιες παραδοξότητες παρατηρήθηκαν και στην κατανομή των συνολικών δαπανών για μισθούς και έξοδα διοικητικής λειτουργίας, περιλαμβανομένης της αμοιβής συμβούλων, στα ταχυδρομικά τέλη και τηλέφωνα, τα ενοίκια, τα έξοδα προώθησης πωλήσεων, τη γραφική ύλη και εκτυπωτικά κ.α, εν ολίγοις σε όλες τις κατηγορίες εξόδων της εταιρείας.

- ◆ Όσον αφορά στη συνδεδεμένη εταιρεία λεωφορείων, επισημάνθηκε ότι, για το έτος 2008 ότι η ΠΕΑΛ ΕΛΗΑ είχε κύκλο εργασιών €787.648 και κόστος πωλήσεων €1.071.819 ενώ η συνδεδεμένη εταιρεία είχε κύκλο εργασιών €641.797 και κόστος πωλήσεων €473.582. Ενώ δε οι δύο εταιρείες είχαν παρόμοιο κύκλο εργασιών, παρουσιάζουν, για όλες σχεδόν τις κατηγορίες εξόδων, δυσανάλογα διαφορετικά ποσά. Ενδεικτικά αναφέρουμε ότι, η μεν ΠΕΑΛ ΕΛΗΑ παρουσιάζει έξοδα μισθών και ημερομισθίων ύψους €401.005 ενώ η συνδεδεμένη εταιρεία μόλις €59.745 και έξοδα καυσίμων ύψους €256.197, σε σχέση με €113.074 της συνδεδεμένης εταιρείας.
- ◆ Από τα πιο πάνω, είναι προφανές ότι οι τακτικές γραμμές της ΠΕΑΛ ΕΛΗΑ (και άρα το κράτος) επιδοτούσαν τις έκτακτες γραμμές της και ότι ολόκληρη η ΠΕΑΛ ΕΛΗΑ επιδοτούσε τη συνδεδεμένη εταιρεία. Πρόκειται δηλαδή για κλασική περίπτωση παράνομης κρατικής ενίσχυσης.

Το ΤΟΜ είχε ενώπιόν του και άλλα στοιχεία που καταδείκνυαν το αβάσιμο και εξωπραγματικό των ισχυρισμών της ΠΕΑΛ ΕΛΗΑ, με πιο χαρακτηριστικό παράδειγμα το γεγονός ότι, για την εκτέλεση 349.409 χιλιομέτρων η ΠΕΑΛ ΕΛΗΑ ισχυριζόταν ότι υπέστη κόστος €903.486, ενώ άλλη ΠΕΑΛ για την εκτέλεση 597.813 χιλιομέτρων δήλωσε κόστος μόνο €619.017.

Μετά τις πιο πάνω επισημάνσεις, ακολούθησε επιστολή του Γραφείου Ελέγχου Κρατικών Ενισχύσεων ημερ. 11.6.2012 προς το ΤΟΜ, η οποία καταλήγει με τη θέση όπως το Τμήμα μην

προχωρήσει στην ικανοποίηση των όποιων απαιτήσεων της εταιρείας, τις οποίες έκρινε ως αδικαιολόγητες.

Μετά την άρνηση της Δημοκρατίας να καταβάλει οποιοδήποτε άλλο ποσό στην ΠΕΑΛ ΕΛΗΑ, αυτή καταχώρισε στο Επαρχιακό Δικαστήριο Λευκωσίας την αγωγή με αρ. 2321/13 με την οποία απαιτούσε ως γενικές αποζημιώσεις για τα έτη 2008 και 2009 το εναπομείναν ποσό ύψους €806.568,84 (€1.056.568,84 μείον €250.000 που είχαν ήδη καταβληθεί).

Στην Έκθεση Υπεράσπισης και Ανταπαίτησής της η ΝΥ εξήγησε ότι:

- ◆ Τα ποσά των €58.476,88 για το έτος 2006 και €231.063,98 για το έτος 2007, καταβλήθηκαν παράνομα και/ή χωρίς να εξεταστεί κατά πόσο συνιστούσαν παράνομη κρατική ενίσχυση και/ή αχρεωστήτως και/ή λόγω λάθους.
- ◆ Το Τμήμα Ελέγχου προέβη σε έλεγχο στη βάση των διανυθέντων χιλιομέτρων που εκτελούσε η Ενάγουσα (ΠΕΑΛ ΕΛΗΑ) κατά την υπό αναφορά περίοδο και διαπίστωσε ότι ουδεμία πληρωμή θα έπρεπε να γίνει προς τον Ενάγουσα. Συγκεκριμένα, το Τμήμα Ελέγχου διαπίστωσε ότι οι τακτικές γραμμές της Ενάγουσας (που ήταν οι μόνες που θα μπορούσαν να επιδοτούνται από το κράτος σε περίπτωση που αποφασιζόταν να παραχωρηθεί κρατική επιδότηση), παράνομα κάλυπταν έξοδα και άρα επιδοτούσαν τις έκτακτες γραμμές που εκτελούσε η Ενάγουσα και ότι η Ενάγουσα παράνομα κάλυπτε έξοδα και άρα επιδοτούσε τη συνδεδεμένη της εταιρεία.
- ◆ Το ποσό των €250.000 είχε καταβληθεί ως προκαταβολή για το έτος 2008 προτού γίνουν οι απαραίτητοι έλεγχοι και συνεπώς προτού το ποσό αυτό κριθεί ως οφειλόμενο.
- ◆ Η Δημοκρατία απαίτησε την επιστροφή του ποσού των €250.000, καθώς και των €58.476,88 (για το 2006) και €231.063,98 (για το 2007), δηλαδή συνολικά του ποσού των €539.540,86, πλέον τόκους, και/ή την αποκατάσταση του ποσού αυτού που καταβλήθηκε στην Ενάγουσα αχρεωστήτως και/ή λόγω λάθους (payment by mistake) και/ή ως χρήματα του Εναγομένου που λήφθηκαν από την Ενάγουσα (money had and received) και/ή με τα οποία η Ενάγουσα πλούτισε άδικα (unjust enrichment) και/ή δυνάμει του άρθρου 72 του περί Συμβάσεων Νόμου, Κεφ. 149.
- ◆ Η Δημοκρατία χαρακτήρισε επίσης τις πληρωμές αυτές των €539.540,86 παράνομες και/ή ότι συνιστούσαν παράνομη κρατική ενίσχυση και κατηγόρησε την Ενάγουσα ότι εισέπραξε το ποσό αυτό κακόπιστα και/ή ενώ γνώριζε και/ή όφειλε να γνωρίζει ότι δεν δικαιούτο αυτό το ποσό και/ή ότι αυτό συνιστούσε παράνομη κρατική ενίσχυση και/ή ότι με αυτό το ποσό κάλυπτε έξοδα συγγενικών της εταιρειών πράξη που ήταν πρόδηλα παράνομη.

Στο πλαίσιο του ελέγχου των οικονομικών καταστάσεων της Δημοκρατίας για το 2022, διαπιστώσαμε ότι η ΝΥ της Δημοκρατίας, με επιστολή της ημερ. 24.5.2022 προς τον Γενικό Διευθυντή του Υπουργείου Οικονομικών, ζήτησε την έγκρισή του για εξώδικο συμβιβασμό που προέβλεπε την καταβολή, προς την ΠΕΑΛ ΕΛΗΑ, ποσού ύψους €700.000, χωρίς όμως να το ενημερώσει σε σχέση με τα στοιχεία που αναφέρουμε πιο πάνω και καταδεικνύουν ως αβάσιμες τις απαιτήσεις της. Το Υπουργείο Οικονομικών δεν ενημερώθηκε επίσης για το γεγονός ότι υπήρχε ανταπαίτηση της Δημοκρατίας για το ποσό των €539.540,86 πλέον τόκους. Στη βάση των πιο πάνω, το Υπουργείο Οικονομικών συμφώνησε με τον προτεινόμενο συμβιβασμό, με τον οποίο είχε επίσης

συμφωνήσει το ΤΟΜ, του οποίου ο ρόλος στον όλο χειρισμό του θέματος κάθε άλλο παρά συνέτεινε στη διαφύλαξη των συμφερόντων της Δημοκρατίας.

Λαμβάνοντας υπόψη τα πιο πάνω, και ασκώντας τις συνταγματικές εξουσίες μας για έλεγχο των δημόσιων δαπανών, θέσαμε τα πιο πάνω γεγονότα ενώπιον της Εφόρου Ελέγχου Κρατικών Ενισχύσεων (ΕΕΚΕ), εκφράζοντας την άποψη ότι η απόφαση της ΝΥ για καταβολή του ποσού των €700.000 και εγκατάλειψη των ανταπαιτήσεων της Δημοκρατίας ήταν ετεροβαρής εναντίον της Δημοκρατίας και το κυριότερο εγείρει θέμα παράνομης κρατικής ενίσχυσης προς την εταιρεία ΠΕΑΛ ΕΛΗΑ και τη συνδεδεμένη εταιρεία, που παραμένουν αμφότερες δρώσες οικονομικές μονάδες.

Επισημάναμε επίσης ότι, με βάση το άρθρο 18 του Περί Ελέγχου των Δημοσίων Ενισχύσεων Νόμου (Ν.30(Ι)/2001), σε περίπτωση που περιέλθει σε γνώση του Εφόρου μέτρο κρατικής ενίσχυσης που αναφέρεται στην παράγραφο (α) του άρθρου 9Α που έχει τεθεί σε ισχύ στη Δημοκρατία χωρίς την έγκριση του, ή μέτρο κρατικής ενίσχυσης που αναφέρεται στην παράγραφο (β) του άρθρου 9Α που έχει τεθεί σε ισχύ στη Δημοκρατία χωρίς να έχει κοινοποιηθεί στην Επιτροπή για έγκριση, ο Έφορος δύναται, αφού ακούσει πρώτα τα ενδιαφερόμενα μέρη και λάβει υπόψη τη φύση και τη βαρύτητα της παράβασης ανάλογα με την περίπτωση, να διατάξει, με δεόντως αιτιολογημένη απόφασή του που δημοσιεύεται στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας, τον τερματισμό της παρανομίας και την ανάκτηση οποιουδήποτε ποσού έχει ληφθεί κατά παράβαση του παρόντος Νόμου από τους αποδέκτες συν το νόμιμο τόκο, ο οποίος υπολογίζεται σύμφωνα με το επιτόκιο ανάκτησης, καθορίζοντας και την προθεσμία για εκτέλεση της απόφασης αυτής.

Η ΕΕΚΕ, με επιστολή της ημερ. 18.10.2023, μας πληροφόρησε ότι το γραφείο της, κατά την περίοδο εφαρμογής του Σχεδίου Ίδρυσης και Στήριξης των ΠΕΑΛ, είχε τονίσει με επιστολές του προς τις Αρμόδιες Αρχές εκείνη την περίοδο, ότι το σύστημα ήταν συνολικά προβληματικό ως προς τη συμβατότητά του και ότι έχρηζε ριζικής αλλαγής.

Όσον δε αφορά στη συγκεκριμένη περίπτωση, επιβεβαιώνει ότι, στη βάση των στοιχείων που είχαν κοινοποιηθεί στο Γραφείο του Εφόρου στο παρελθόν από το Τμήμα Ελέγχου του ΥΜΕΕ, ήταν οφθαλμοφανές ότι η κατανομή των δαπανών μεταξύ των τακτικών και έκτακτων γραμμών της ΠΕΑΛ ΕΛΗΑ αφενός, και μεταξύ των συνολικών δαπανών της ΠΕΑΛ ΕΛΗΑ και της συνδεδεμένης με αυτήν εταιρείας αφετέρου, ήταν μη ορθολογική. Η μη ορθή αυτή κατανομή των δαπανών οδηγούσε στην υπερεκτίμηση της ζημιάς των τακτικών γραμμών που επρόκειτο να επιδοτηθούν από το σχέδιο και στην υποεκτίμηση τού οικονομικού αποτελέσματος των υπηρεσιών που έπρεπε να επιβαρύνουν τις δύο αυτές εταιρείες.

Το Γραφείο της Εφόρου καταλήγει ότι, συνυπολογίζοντας τον εξώδικο συμβιβασμό που αποφασίστηκε το 2022, ύψους €700.000, με την προκαταβολή ύψους €250.000 που είχε ήδη καταβληθεί στην ΠΕΑΛ ΕΛΗΑ, συνάγεται ότι το κράτος τελικά ικανοποίησε το μεγαλύτερο μέρος των απαιτήσεών της για τα έτη 2008 και 2009. Σε σχέση με το γεγονός αυτό, εξέφρασε την άποψη ότι, εφόσον υπήρχαν ισχυρότατες ενδείξεις, πως μέσω των οικονομικών της καταστάσεων η εταιρεία σκόπευε να διεπιδοτήσει μη επιχορηγούμενες από το Σχέδιο δραστηριότητες όπως επίσης και δραστηριότητες συνδεδεμένης εταιρείας, θα ήταν σκόπιμο για το κράτος να επιδιώξει την

εκδίκαση της υπόθεσης, έτσι ώστε το δικαστήριο να αποφανθεί επί της νομιμότητας των κρατικών ενισχύσεων που διεκδικούσε η εταιρεία.

Επισήμανε μάλιστα ότι, βάσει της νομολογίας του Δικαστηρίου της ΕΕ, τα εθνικά δικαστήρια οφείλουν να εξετάζουν τη νομιμότητα των κρατικών ενισχύσεων που χορηγούν τα κράτη μέλη καταλήγοντας ότι, στη βάση των πιο πάνω, το Γραφείο της δεν μπορεί να συμμεριστεί την αμφιβολία που διατυπώθηκε στην επιστολή της ΝΥ της Δημοκρατίας προς τον Γενικό Διευθυντή του Υπουργείου Οικονομικών, ημερ. 24 Μαΐου 2022, για το «εάν μπορεί να αμφισβητηθεί ουσιαστικά ότι η Δημοκρατία είναι υπόχρεη να επιδοτήσει το προαναφερθέν ποσό στην εταιρεία», αμφιβολία που οδήγησε στην εισήγηση της ΝΥ για τον εν λόγω εξώδικο συμβιβασμό. Όπως ανέφερε η Έφορος, η μη νομιμότητα της όποιας επιδότησης με το ενωσιακό δίκαιο των κρατικών ενισχύσεων δεν είναι μόνο αφ' εαυτή ισχυρότατος λόγος άρνησης καταβολής της από το κράτος αλλά η άρνηση αυτή είναι υποχρέωση του κράτους, καθώς αυτό είναι υπεύθυνο, βάσει του άρθρου 108 της Συνθήκης για Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, για την τήρηση της νενομισμένης διαδικασίας χορήγησης κρατικών ενισχύσεων.

Συμπερασματικά, καταλήγει η Έφορος, εκτιμάται ότι, λόγω του ότι οι λογαριασμοί που υπέβαλλε η ΕΛΗΑ υπεδείκνυαν σαφώς διεπιδότηση μη επιχορηγούμενων δραστηριοτήτων της εταιρείας και διεπιδότηση της συνδεδεμένης με αυτήν εταιρείας, η ικανοποίηση του μεγαλύτερου μέρους των απαιτήσεων της μέσω του εξώδικου συμβιβασμού που προέβη το κράτος με την εταιρεία, πιθανότητα εμπεριέχει την καταβολή ποσού που δεν καλύπτεται από τους κανόνες των κρατικών ενισχύσεων για την εκτέλεση δημόσιας υπηρεσίας οδικών επιβατικών μεταφορών. Κατ' επέκταση, εξαιτίας της μη προηγούμενης έγκρισής του από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το ποσό αυτό συνιστά παράνομη κρατική ενίσχυση. Ο ακριβής υπολογισμός αυτού του ποσού είναι προφανώς δυσχερής, διότι θα προϋπόθετε την ύπαρξη αξιόπιστων οικονομικών λογαριασμών που θα κατέληγαν στο πραγματικό καθαρό κόστος της δημόσιας υπηρεσίας που επιβάρυνε την εταιρεία. Ωστόσο από την κατανομή των συνολικών δαπανών ανάμεσα στις διάφορες δραστηριότητες της εταιρείας, έτσι όπως παρουσιάστηκε στους οικονομικούς της λογαριασμούς, διαφαίνεται ότι το ποσό αυτό θα πρέπει να είναι σημαντικό.

Σε επιστολή της προς την ΕΕΚΕ η ΝΥ εξέφρασε μεταξύ άλλων τη θέση ότι η εξουσία του Γενικού Εισαγγελέα να καταλήγει σε συμβιβασμούς δεν μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο ελέγχου και συνεπώς κάθε τέτοια προσπάθεια ελέγχου είναι ανεπίτρεπτη. Μάλιστα σε επόμενη επιστολής της προς την ΕΕΚΕ, η ΝΥ χαρακτήρισε τις απόψεις της ως θεσμική αμετροέπεια.

Στην απάντησή της η ΝΥ μας ανέφερε ότι, για το πιο πάνω θέμα εκκρεμεί αλληλογραφία με την ΕΕΚΕ σε σχέση με τα ζητήματα που εγείρονται στην Έκθεση μας. Επισημαίνονται ακόμη τα εξής:

- ♦ Πριν τον συμβιβασμό των απαιτήσεων ζητήθηκε και εξασφαλίστηκε η άποψη της ΕΕΚΕ, η οποία ανέφερε ότι ακόμα και εάν επρόκειτο για κρατική ενίσχυση, τούτο δεν μπορούσε να ελεγχθεί λόγω του ότι παρήλθαν πέραν των δέκα ετών από την πληρωμή και δεν παρέχεται τέτοια δικαιοδοσία.
- ♦ Εξετάστηκαν όλα τα δεδομένα ενδελεχώς σε συνεργασία με το Τμήμα Οδικών Μεταφορών και το Υπουργείο Μεταφορών, Επικοινωνιών και Έργων που ήταν αρμόδια για χειρισμό της

σύμβασης που αφορούσε η συγκεκριμένη υπόθεση. Ουδείς μπορούσε να εξασφαλίσει μαρτυρία προς αντίκρουση των αξιώσεων των εναγόντων, που ήταν πολύ υψηλότερες από τα όσα εντέλει καταβλήθηκαν.

- ♦ Με εγκύκλιό της προς όλα τα Δικαστήρια της ΕΕ, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανέφερε ότι η μόνη αρμόδια για να ελέγχει τη νομιμότητα κρατικής ενίσχυσης είναι η ΕΕ και ουδένα εθνικό Δικαστήριο. Το θέμα εξετάστηκε και επιβεβαιώθηκε και στην υπόθεση SIGMA -v- Έφορος Κρατικών Ενισχύσεων.
- ♦ Η ΝΥ της Δημοκρατίας, ως η καθ' ύλην αρμόδια για να αποφασίζει τέτοιου είδους ζητήματα, εξακολουθεί να υποστηρίζει ότι ο συμβιβασμός της συγκεκριμένης υπόθεσης, υπό τις περιστάσεις, ήταν προς όφελος της ΚΔ.

Στη συνέχεια υπήρξε και επόμενη επιστολή της ΝΥ με την οποία προβλήθηκε ο ισχυρισμός ότι, πέραν του ποσού των €539.540,86 που παρανόμως είχε καταβληθεί στην εταιρεία μέχρι το 2010 και το οποίο η Δημοκρατία ανταπαιτούσε, η εταιρεία δικαιούτο πρόσθετα ποσά. Η θέση αυτή της ΝΥ συγκρούεται με τα πραγματικά στοιχεία που υπάρχουν, όπως αυτά παρατίθενται πιο πάνω και τα οποία η ΝΥ είχε ενώπιόν της. Επίσης, η ΝΥ για να δικαιολογήσει το πρόσθετο ποσό των €700.000 που παρανόμως συμφώνησε, προσθέτει αυθαίρετα στο αρχικό εξωπραγματικό ποσό των €806.568 (πλέον τόκους) που απαιτούσε η εταιρεία, μεταγενέστερη αγωγή που καταχώρισε η εταιρεία το 2021 για το ίδιο θέμα. Συγκεκριμένα, χωρίς καμία τεκμηρίωση για την αγωγή, και χωρίς αναφορά ως προς το περιεχόμενό της, το βάσιμό της ή μη, το εάν αυτή είχε παραγραφεί αφού υποβλήθηκε με καθυστέρηση έντεκα περίπου ετών, η ΝΥ ισχυρίζεται ότι, επειδή η μεταγενέστερη αυτή αγωγή ήταν στην κλίμακα €100.000 - €500.000, θα πρέπει να προστεθεί κάποιο ποσό στην αρχική απαίτηση και να θεωρηθεί ότι η συνολική απαίτηση ήταν €1.500.000. Αφού η ΝΥ αυξάνει την απαίτηση στο ποσό των €1.500.000, την εμφανίζει ως βάσιμη, και ισχυρίζεται ότι το ποσό των €700.000 που παρανόμως κατέβαλε είναι λογικό.

Σημειώνουμε ότι, ακόμη και εάν υπήρχαν στοιχεία που θα καταδείκνυαν τη λογικότητα του καταβληθέντος ποσού των €700.000, η ΝΥ δεν είχε εξουσία να συμφωνήσει καταβολή του ποσού χωρίς την έγκριση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, όπως ρητά προβλέπει το άρθρο 9Α(β) του Περί Ελέγχου των Δημοσίων Ενισχύσεων Νόμου (Ν.30(Ι)/2001).

Επισημαίνεται ότι, μέχρι την ημερομηνία ετοιμασίας της παρούσας Έκθεσης, η ΕΕΚΕ δεν είχε εκδώσει Απόφαση για ανάκτηση των παρανόμως καταβληθεισών κρατικών ενισχύσεων με βάση το άρθρο 18 (1) του περί Ελέγχου των Δημοσίων Ενισχύσεων Νόμου (Ν.30(Ι)/2001).

β. Μη αποκοπή εισφορών για Έκτακτη Εισφορά στην Άμυνα και στο Γενικό Σχέδιο Υγείας. Στις περιπτώσεις υποθέσεων αγωγής όπου επιτυγχάνεται εξώδικος συμβιβασμός μεταξύ των διαδίκων, δηλαδή φυσικών ή νομικών προσώπων (περιλαμβανομένου και των διαχειριστών της περιουσίας ανίκανων προσώπων) και του Γενικού Εισαγγελέα της Δημοκρατίας, η τακτική που ακολουθείται είναι να καταβάλλεται πληρωμή/αποζημίωση, κατόπιν έγκρισης του Υπουργείου Οικονομικών.

Στη σχετική επιστολή που αποστέλλεται από το Υπουργείο Οικονομικών προς τον Γενικό Εισαγγελέα της Δημοκρατίας και αφορά στον τρόπο χειρισμού των πιο πάνω περιπτώσεων, δεν

διαχωρίζεται ο τόκος από το κεφάλαιο με αποτέλεσμα να μην διενεργείται η νενομισμένη αποκοπή για έκτακτη εισφορά για την Άμυνα, ούτε για το ΓεΣΥ.

Σημειώνεται ότι, το Διοικητικό Δικαστήριο, με απόφασή του ημερ. 24.11.2023, απέρριψε την προσφυγή με αρ. 114/2017, που υπέβαλαν οι διαχειριστές της περιουσίας αποβιώσαντος εναντίον της Κυπριακής Δημοκρατίας, αναφορικά με την αποκοπή ποσοστού 30% για έκτακτη εισφορά για την Άμυνα επί των επιδικασθέντων τόκων που δόθηκαν σε αποζημίωση.

Σύσταση: Να καθοριστεί συγκεκριμένη διαδικασία από το Υπουργείο Οικονομικών έτσι ώστε, στις περιπτώσεις υποθέσεων εξώδικων συμβιβασμών, να διευκρινίζεται ο τόκος και το ποσό της αποζημίωσης που θα καταβληθεί, ώστε να αποκόπτεται η προβλεπόμενη εισφορά για Άμυνα και ΓεΣΥ. Στην περίπτωση που η ΝΥ έχει διαφορετική άποψη, να απευθυνθεί στον Έφορο Φορολογίας για περαιτέρω διευκρινίσεις/καθοδήγηση.

Στην απάντησή της η ΝΥ μας ανέφερε ότι, στις περιπτώσεις εξώδικων συμβιβασμών, το ζήτημα του τόκου είναι θέμα που συμφωνείται μεταξύ των μερών και δηλώνεται στην απόφαση που θα εκδοθεί. Ο τόκος επί του συμφωνηθέντος ποσού μπορεί να καθοριστεί από την ημέρα του συμβάντος που δημιούργησε τη νομική βάση της αγωγής, από την ημερομηνία καταχώρισης της αγωγής ή από την ημερομηνία δήλωσης της απόφασης. Υπάρχουν και οι περιπτώσεις όπου η ΝΥ συμφωνεί στην καταβολή ενός συνολικού ποσού που θεωρεί ότι περιλαμβάνει και τον τόκο.

Το θέμα θα μελετηθεί με το Υπουργείο Οικονομικών και τον Έφορο Φορολογίας, με σκοπό να εξευρεθεί ο καλύτερος τρόπος χειρισμού του θέματος προς το συμφέρον της ΚΔ.

5.4 Αποζημίωση και Έξοδα Αγωγών (0401100602)

Το εν λόγω κονδύλι, προορίζεται να καλύψει την καταβολή, συμπεριλαμβανομένων και των αποζημιώσεων, εξώδικων συμβιβασμών, δικηγορικών εξόδων, καθώς και άλλων εξόδων αγωγών που επωμίζεται η Δημοκρατία κατόπιν Δικαστικής Απόφασης.

α. Προθεσμίες Πληρωμής στις Εμπορικές Συναλλαγές. Σύμφωνα με την εγκύκλιο 1694 του ΓΛ, ημερ. 27.8.2012, σχετικά με τον περί της Καταπολέμησης των Καθυστερήσεων Πληρωμών στις Εμπορικές Συναλλαγές Νόμο (Ν.123(Ι)/2012), η προθεσμία πληρωμής δεν πρέπει να υπερβαίνει τις 30 ημέρες από την ημερομηνία παραλαβής του τιμολογίου ή την ημερομηνία αποδοχής του έργου/αγαθών/υπηρεσιών (όποια είναι η μεταγενέστερη). Η σφραγισθείσα/αναγραφόμενη ημερομηνία του τιμολογίου θα αποτελεί και το επίσημο αποδεικτικό της ημερομηνίας παραλαβής του τιμολογίου.

Επίσης, οι Προϊστάμενοι των Υπουργείων/Τμημάτων/Υπηρεσιών/Ανεξάρτητων Γραφείων, ως Ελέγχοντες Λειτουργοί, έχουν υποχρέωση να τηρούν και να εποπτεύουν σε συνεχή βάση, ένα αποτελεσματικό και έγκαιρο σύστημα παραλαβής, ελέγχου και πληρωμής όλων των παραληφθέντων τιμολογίων, με σκοπό την ικανοποίηση των συμβατικών υποχρεώσεων των Υπηρεσιών τους. Το ΓΛ της Δημοκρατίας, για την πληρέστερη εφαρμογή της υπό αναφορά νομοθεσίας, με σκοπό την αποφυγή πληρωμής αποζημιώσεων για καθυστερήσεις, θέτει με την παρούσα εγκύκλιο σαφείς διαδικασίες, χρονοδιαγράμματα και ευθύνες.

Κατά τον έλεγχο παρατηρήσαμε καθυστερήσεις πέραν των 30 ημερών στις πληρωμές αποζημιώσεων που καταβάλλει η ΚΔ, κατόπιν Αποφάσεων του Δικαστηρίου και αφορούν στο εν λόγω κονδύλι. Σημειώνουμε ότι, για τις αποζημιώσεις αυτές δεν εκδίδεται τιμολόγιο αλλά, όπως μας έχει επεξηγηθεί, η ημερομηνία που λαμβάνεται υπόψιν για σκοπούς εφαρμογής της σχετικής εγκυκλίου του ΓΛ, είναι η ημερομηνία έκδοσης Απόφασης του Δικαστηρίου.

Ενδεικτικά αναφέρεται η πιο κάτω περίπτωση:

Αριθμός Εγγραφής	Αρ. Αγωγής	Ημερ. Σύνταξης Αντίγραφου Απόφασης Δικαστηρίου	Ποσό Αποζημίωσης (χωρίς τόκο) €	Ημερ. Οριστικοποίησης Πληρωμής
85769	2431/13	29.3.2022	257.716	7.6.2022

Σύσταση: Συμμόρφωση με τις πρόνοιες της νομοθεσίας και της σχετικής εγκυκλίου του ΓΛ.

β. Αποδοχή Τιμολογίων από Οικονομικούς Φορείς. Σύμφωνα με την εγκύκλιο αρ. 1699 ημερ. 16.11.2012, στο πλαίσιο διασαφήνισης όσον αφορά στα τιμολόγια που μπορούν να γίνονται αποδεκτά από τις Κυβερνητικές Υπηρεσίες στις συναλλαγές τους με άλλους Οικονομικούς Φορείς, θα πρέπει να ισχύουν μεταξύ άλλων τα πιο κάτω:

- ◆ Ανεξάρτητα εάν ένα νομικό/φυσικό πρόσωπο είναι εγγεγραμμένο ή όχι στο Μητρώο ΦΠΑ, οφείλει όπως παραδίδει φορολογικό τιμολόγιο το οποίο να συνάδει με τους περί Φόρου Προστιθέμενης Αξίας Νόμους και Κανονισμούς.
- ◆ Η προσκόμιση φορολογικού τιμολογίου απαιτείται σε οποιαδήποτε πληρωμή για αγαθά/έργα/υπηρεσίες.
- ◆ Ένα φορολογικό τιμολόγιο πρέπει να περιλαμβάνει αναγνωριστικό αριθμό τιμολογίου, χρόνο της συναλλαγής, ημερομηνία έκδοσής του, όνομα, διεύθυνση και αριθμό εγγραφής ΦΠΑ του παροχέα, όνομα και διεύθυνση Κυβερνητικής Υπηρεσίας προς το οποίο παραδίδονται αγαθά ή παρέχονται υπηρεσίες κ.λπ.

Με βάση τα πιο πάνω, μια Κυβερνητική Υπηρεσία θα πρέπει να αποδέχεται ένα τιμολόγιο ως αποδεκτό μόνο όταν διαθέτει τα στοιχεία που προαναφέρονται στην εν λόγω εγκύκλιο, ανεξάρτητα του γεγονότος αν παράγεται από μηχανογραφικό σύστημα ή προήλθε από αριθμημένο βιβλιάριο χειρόγραφων τιμολογίων.

Κατά τον έλεγχο της συναλλαγής με αρ. αναφοράς 85605, που αφορά στην Αγωγή με αρ. 3846/14, παρατηρήσαμε ότι, πέραν από την πληρωμή αποζημίωσης στον ενάγοντα με βάση την Απόφαση του Δικαστηρίου, αξιώθηκε απαίτηση από δύο εμπειρογνώμονες για την παροχή υπηρεσιών τους στη δίκη σχετικά με την εν λόγω Αγωγή. Στο σχετικό τιμολόγιο ημερ. 12.5.2022, ο παροχέας υπηρεσιών δεν επέβαλε στο ακαθάριστο συνολικό πληρωτέο ποσό και συνεπώς δεν απέδωσε στο Τμήμα Φορολογίας, τον φόρο εκρών που αναλογεί στην αξία της παρεχόμενης υπηρεσίας, παρόλο που στο εν λόγω τιμολόγιο αναγραφόταν ο αριθμός εγγραφής ΦΠΑ του παροχέα.

Θεωρούμε ότι η ΝΥ δεν θα έπρεπε να αποδεχθεί το πιο πάνω τιμολόγιο.

Σύσταση: Συμμόρφωση με τις πρόνοιες της εγκυκλίου με αρ. 1699 ημερ. 16.11.2012. Επίσης, στις περιπτώσεις υποβολής τιμολογίων που δεν πληρούν τις πρόνοιες της πιο πάνω εγκυκλίου, να ειδοποιείται εκ νέου ο παροχέας της υπηρεσίας για την προσκόμιση νέου τιμολογίου ή διόρθωση του υφιστάμενου.

Στην απάντησή της η ΝΥ επισήμανε ότι, η περίπτωση της πιο πάνω συναλλαγής, επρόκειτο για μεμονωμένο περιστατικό και το Λογιστήριο της ΝΥ, καταβάλλει την απαιτούμενη προσπάθεια για τήρηση των προνοιών της εγκυκλίου με αρ. 1699 και ημερ. 16.11.2012 για την οποία γίνεται αναφορά στην Έκθεσή μας.

5.5 Χρηματοοικονομική Διαχείριση στο Δημόσιο Τομέα – Κατάσταση Μητρώων/Εντύπων και Ελέγχων

Το σημείο με α/α 10 της κατάστασης Μητρώων/Εντύπων και Ελέγχων της Χρηματοοικονομικής Διαχείρισης στο Δημόσιο Τομέα, προνοεί όπως:

- α. τηρείται και ενημερώνεται το Καθολικό Αποθήκης (ΓΕΝ 28 και ΓΕΝ 28 Α) ή τυχόν αντίστοιχα ηλεκτρονικά μητρώα.
- β. τα καθολικά πρέπει να ισολογούνται στις 31 Δεκεμβρίου κάθε χρόνου, οπότε διεξάγεται έλεγχος και κατά την παράδοση παραλαβή των αποθηκών.
- γ. διενεργείται έλεγχος καταμέτρησης αποθεμάτων και συμφιλίωσης με το Καθολικό Αποθήκης.

Διαπιστώσαμε ότι εκκρεμεί η φυσική καταμέτρηση των αποθεμάτων και η συμφιλίωσή τους με το καθολικό Αποθήκης για μεγάλο χρονικό διάστημα. Επίσης, η τήρηση και ενημέρωση του Καθολικού Αποθήκης δεν γίνεται με τον ορθό τρόπο.

Σύμφωνα με τους Κανονισμούς Αποθηκών (ΚΑ) 15, 60, 61 πρέπει να εφαρμόζονται οι ακόλουθες οδηγίες:

- ◆ Οι επικεφαλίδες ή περιγραφή των αποθεμάτων πρέπει να τακτοποιούνται κατάλληλα είτε αλφαβητικά είτε αριθμητικά. Εκτός στις περιπτώσεις όπου χρησιμοποιούνται Καθολικά Αποθήκης με το σύστημα καρτών ή λυτών φύλλων και τα οποία ταξινομούνται σαν αυτόνομο ευρετήριο, τα καθολικά αποθήκης πρέπει να περιέχουν ευρετήριο, με παραπομπή στο κάθε είδος αποθέματος της αποθήκης.
- ◆ Στο πάνω μέρος της κάθε στήλης του καθολικού αποθήκης, καθώς και στις περιπτώσεις όπου χρησιμοποιείται καθολικό αποθήκης με ξεχωριστή σελίδα για κάθε απόθεμα, πρέπει να καταχωρίζεται η μονάδα μετρήσεως καθώς και το ανώτατο επίπεδο του αποθέματος. Τα αποθέματα θα παραλαμβάνονται και εκδίδονται με την ίδια μονάδα μετρήσεως ή αποδεκτό κλάσμα της ίδιας μονάδας.
- ◆ Οι παραλαβές και οι εκδόσεις πρέπει να καταχωρίζονται στα καθολικά αποθήκης την ημέρα της παραλαβής ή έκδοσής τους.

- ◆ Τα μεταχειρισμένα αποθέματα που επιστρέφονται στην αποθήκη για επανέκδοση πρέπει να καταχωρίζονται σε ξεχωριστά καθολικά αποθήκης με την ονομασία καθολικά αποθήκης μεταχειρισμένων αποθεμάτων.
- ◆ Τα καθολικά αποθήκης πρέπει να φυλάσσονται κλειδωμένα σε ασφαλές μέρος όταν δεν χρησιμοποιούνται και να ισολογούνται στις 31 Δεκεμβρίου κάθε χρόνου, οποτεδήποτε διεξάγεται έλεγχος και κατά την παράδοση ή παραλαβή των αποθηκών. Ο λειτουργός που θα ορισθεί για την τήρηση του Αναλυτικού Μητρώου στοιχείων, θα διεξάγει φυσική καταμέτρηση των αποθεμάτων που βρίσκονται υπό τον έλεγχό του στις 30 Ιουνίου και 31 Δεκεμβρίου κάθε χρόνου και θα υποβάλλει έκθεση στο λειτουργό που είναι υπεύθυνος για το Κεντρικό Μητρώο Κινητής Περιουσίας. Σε περίπτωση που υπάρχουν διαφορές, αυτές θα αναφέρονται στη σχετική έκθεση.
- ◆ Όλες οι κύριες Αποθήκες θα ελέγχονται πλήρως από εξουσιοδοτημένο Ελεγκτή Αποθηκών, τουλάχιστον μια φορά το χρόνο. Οι δευτερεύουσες Αποθήκες θα ελέγχονται δειγματοληπτικά και εκ περιτροπής, τουλάχιστον μια φορά κάθε δέκα χρόνια.
- ◆ Τα καθήκοντα του Ελεγκτή Αποθηκών είναι η φυσική καταμέτρηση των αποθεμάτων, η σύγκρισή τους με τα υπόλοιπα των Καθολικών Αποθήκης και η επιβεβαίωση ότι οι Κανονισμοί Αποθηκών τηρούνται επακριβώς.

Σύσταση: Συμμόρφωση με το σχετικό Κανονιστικό πλαίσιο που διέπει τη Χρηματοοικονομική Διαχείριση στο Δημόσιο Τομέα.

Η ΝΥ ανέφερε ότι, ο αποθηκάριος τηρεί καταστάσεις με τα αποθέματα αποθήκης (αναλωσίμων ειδών), καθώς και βιβλίο χρέωσης ανά υπάλληλο. Πριν από κάθε παραγγελία παρουσιάζει τα υπόλοιπα στον αρμόδιο και στον εξουσιοδοτημένο λειτουργό του ελέγχοντα λειτουργού και ακολούθως εγκρίνεται η παραγγελία. Έγιναν εκ περιτροπής δειγματοληπτικοί έλεγχοι στην αποθήκη και επιβεβαιώθηκε ότι ο αποθηκάριος τηρούσε τις οδηγίες. Μετά την προφορική σύσταση της Υπηρεσίας μας και στη βάση των σχετικών Κανονισμών, επεξηγήθηκε στον αποθηκάριο η τήρηση των καθολικών αποθήκης και μετά από την φυσική καταμέτρηση, που είχε προγραμματιστεί για τις 31.12.2023, θα γινόταν ο σχετικός έλεγχος.

5.6 Θέματα μισθοδοσίας/αδειών προσωπικού

Κατά τον έλεγχο μισθοδοσίας/αδειών ωρομίσθιας υπαλλήλου διαπιστώσαμε τα πιο κάτω:

α. Άδεια ασθένειας. Η συγκεκριμένη υπάλληλος απουσίαζε με άδεια ασθένειας στις πιο κάτω ημερομηνίες:

- ◆ 23.3.2022-24.3.2022
- ◆ 16.5.2022-20.5.2022
- ◆ 18.7.2022-22.7.2022.

Όπως μας αναφέρθηκε, το ΓΛ, εκ παραδρομής δεν παρέλαβε το έντυπο ΓΛ 43Γ, με αποτέλεσμα να μην διενεργηθεί η αποκοπή της μισθοδοσίας που αφορά στην πρώτη μέρα ασθένειας, σύμφωνα με τον Κανονισμό 31(3) (Κανονισμοί που διέπουν τη διαχείριση του Σχεδίου Ιατροφαρμακευτικής

Περίθαλψης και Ευημερίας Κυβερνητικών Εργατών). Το έντυπο στάλθηκε ξανά στο ΓΛ στις 24.7.2023 για τις απαραίτητες διορθώσεις, δηλαδή με καθυστέρηση ενός χρόνου.

Σύσταση: Συστηματική παρακολούθηση του μισθολογίου και σε περίπτωση που εντοπίζονται παραλείψεις, να υπάρχει άμεσα επικοινωνία με το ΓΛ για επίλυση τυχόν προβλημάτων που προκύπτουν.

Η ΝΥ επισήμανε ότι, έγιναν οι ανάλογες ρυθμίσεις με το Λογιστήριο και το αρμόδιο Αρχείο της ΝΥ, για να αποφεύγονται τέτοιου είδους περιπτώσεις στο μέλλον.

β. Έγκριση άδειας ασθένειας πέραν των σαράντα ημερών. Διαπιστώσαμε ότι στάλθηκε με καθυστέρηση πέραν των δύο μηνών, αίτημα από την ΝΥ στον Πρόεδρο του Σχεδίου Ιατροφαρμακευτικής Περίθαλψης, για προώθηση και εξασφάλιση έγκρισης για την άδεια ασθένειας πέραν των σαράντα ημερών από το Ιατροσυμβούλιο.

Συστάσεις:

- (i) Να διερευνηθεί κατά πόσον εγκρίθηκε η άδεια ασθένειας πέραν των 40 ημερών από το Ιατροσυμβούλιο για την πιο πάνω.
- (ii) Τα αιτήματα για έγκριση άδειας ασθένειας πρέπει να υποβάλλονται έγκαιρα στο Ιατροσυμβούλιο.

Η ΝΥ επισήμανε ότι, δόθηκαν οδηγίες όπως με την ολοκλήρωση των 40 ημερών άδειας ασθένειας προσωπικού, να αποστέλνεται άμεσα το σχετικό αίτημα προς το Ιατροσυμβούλιο.

6. Ευρήματα ελέγχου συμμόρφωσης και συστάσεις

6.1 Μετατροπή δημοσίων συμβάσεων για μίσθωση υπηρεσιών, σε συμβάσεις εργοδοτούμενων αορίστου χρόνου

Σύμφωνα με το άρθρο 11 του περί της Ρύθμισης της Απασχόλησης Εργοδοτούμενων Αορίστου και Εργοδοτούμενων Ορισμένου Χρόνου στη Δημόσια Υπηρεσία Νόμου (Ν.70(I)/2016), η σύμβαση εργοδοτούμενου ο οποίος συμπληρώνει 30 μήνες απασχόλησης στη Δημόσια Υπηρεσία, ανεξαρτήτως της διαδοχής ή μη των συμβάσεων εργασίας του, μετατρέπεται σε σύμβαση αορίστου χρόνου.

Από τον έλεγχο διαπιστώσαμε ότι φυσικό πρόσωπο για το οποίο έγινε αναφορά και στην προηγούμενη Ειδική Έκθεση της Υπηρεσίας μας, μετατράπηκε σε καθεστώς αορίστου χρόνου συμπληρώνοντας 29 μήνες απασχόλησης στη Δημόσια Υπηρεσία ως ακολούθως:

Περίοδος	Είδος απασχόλησης	Αρ. Μηνών
11.11.2019-31.5.2020	Χειρισμός υποθέσεων που ανατέθηκαν από τον προηγούμενο Γενικό Εισαγγελέα	7
1.6.2020-31.5.2021	Με σύμβαση	12
1.6.2021-31.3.2022	Με σύμβαση	10
Σύνολο		29

Για τον υπολειπόμενο μήνα, προς συμπλήρωμα των 30 που απαιτούνται για μετατροπή του καθεστώτος εργοδότησής του, λήφθηκε υπόψη ότι ο υπό αναφορά δικηγόρος εργάστηκε στη ΝΥ ως ασκούμενος, για την περίοδο 7.1.2019-10.11.2019, δηλαδή για ένα διάστημα δέκα μηνών. Εγείρεται ζήτημα κατά πόσο θα μπορεί στο μέλλον η υπηρεσία ενός δικηγόρου στην ΝΥ ως ασκούμενου, περίοδος κατά την οποία δεν θεωρείται ότι εργάζεται αλλά ότι καταρτίζεται, εξ ου και δεν του παραχωρείται μισθός αλλά το «Επίδομα Κατάρτισης», να προσμετρά στο χρόνο που απαιτείται ώστε το καθεστώς του να μετατρέπεται σε αορίστου χρόνου.

Η προβληματικότητα της υπόθεσης ενισχύεται από το γεγονός ότι, για να αιτιολογηθεί η προσμέτρηση του χρόνου άσκησης στους 30 μήνες, έγινε επίκληση του γεγονότος ότι ο δικηγόρος αυτός εμφανιζόταν μόνος του ενώπιον δικαστηρίου, κατά παράβαση του άρθρου 4B του περί Δικηγόρων Νόμου, Κεφ. 2, «Εμφάνιση ασκούμενων δικηγόρων ενώπιον του Δικαστηρίου». Επίσης σύμφωνα με το άρθρο 11A, «Κανένας εγγεγραμμένος δικηγόρος δεν εμφανίζεται ενώπιον οποιουδήποτε δικαστηρίου το οποίο αναφέρεται στην πρώτη στήλη του Δεύτερου Πίνακα, αν δεν έχει συμπληρώσει την περίοδο άσκησης του δικηγορικού επαγγέλματος η οποία αναφέρεται στη Δεύτερη στήλη του Δεύτερου Πίνακα, η οποία προβλέπεται αντίστοιχα, για κάθε τέτοιο δικαστήριο, εκτός αν εμφανίζεται με δικηγόρο που συμπλήρωσε τέτοια περίοδο». Σύμφωνα με τη δεύτερη στήλη του δεύτερου πίνακα, η χρονική περίοδος άσκησης του δικηγορικού επαγγέλματος που απαιτείται είναι δύο έτη.

Από στοιχεία που δόθηκαν στην Υπηρεσία μας, διαπιστώσαμε ότι το συγκεκριμένο άτομο, εκπροσώπησε την Δημοκρατία κατά την περίοδο που εργαζόταν ως ασκούμενος δικηγόρος (δηλ. μεταξύ 7.1.2019-10.11.2019), σε έξι υποθέσεις, από τις οποίες μόνο στις τρεις εμφανίστηκε συνοδευόμενος από δικηγόρο που συμπλήρωσε την πιο πάνω απαιτούμενη χρονική περίοδο, κατά παράβαση του άρθρου 4B του περί Δικηγόρων Νόμου, Κεφ. 2. Επίσης, πριν συμπληρώσει την προβλεπόμενη περίοδο άσκησης του δικηγορικού επαγγέλματος των δύο ετών, εκπροσώπησε μόνος του την Δημοκρατία σε άλλες τέσσερις περιπτώσεις, κατά παράβαση των προνοιών του άρθρου 11A του περί Δικηγόρων Νόμου, Κεφ. 2.

Σύσταση: Λήψη μέτρων για μη μετατροπή εργοδοτούμενων ορισμένου χρόνου σε καθεστώς αορίστου χρόνου.

6.2 Συνυπηρέτηση υπαλλήλων στη Νομική Υπηρεσία της Δημοκρατίας, οι οποίοι έχουν συγγενική σχέση μεταξύ τους

Σύμφωνα με καταγγελία που προωθήθηκε από ομάδα υπαλλήλων της ΝΥ στο Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης και Προσωπικού (ΤΔΔΠ), με κοινοποίηση στην Υπηρεσία μας, ημερ. 28.4.2023, υπάλληλος μετακινήθηκε από τη Στατιστική Υπηρεσία του Υπουργείου Οικονομικών, στη ΝΥ. Σύμφωνα με την καταγγελία η μετακίνηση είναι παράνομη και καταχρηστική, καθότι στην ίδια υπηρεσία εργάζεται και η αδελφή της συγκεκριμένης υπαλλήλου.

Βάσει του άρθρου 39(4) του περί Δημοσίας Υπηρεσίας Νόμου (Ν.1/1990), «κανένας δεν υπηρετεί σε Τμήμα όπου υπηρετεί σύζυγος, τέκνα, αδελφός ή αδελφή αυτού, χωρίς την προηγούμενη έγκριση του Υπουργικού Συμβουλίου».

Το ΤΔΔΠ με επιστολή του ημερ. 26.5.2023, διαβίβασε αντίγραφο της πιο πάνω καταγγελίας στη ΝΥ και ζήτησε όπως του παραθέσει γραπτώς τις απόψεις της επί του περιεχομένου της επιστολής, ώστε το θέμα να τύχει κατάλληλου χειρισμού. Επίσης, επισήμανε ότι η εν λόγω επιστολή έχει αποσταλεί στο ΤΔΔΠ, χωρίς να έχει υποβληθεί μέσω του οικείου Προϊσταμένου Υπηρεσίας, όπως προνοούν οι Γενικές Διατάξεις. Ακόμη τόνισε ότι, βασική προϋπόθεση για την έγκριση τέτοιων περιπτώσεων, βάσει της πολιτικής που ακολουθείται από το Υπουργικό Συμβούλιο, είναι να μην υπάρχει ιεραρχική σχέση μεταξύ των υπαλλήλων.

Η ΝΥ, σε απαντητική της επιστολή, ημερ. 23.6.2023, ζήτησε όπως προωθηθεί αίτημα προς το Υπουργικό Συμβούλιο για εξασφάλιση της σχετικής έγκρισης, σύμφωνα με τις διατάξεις της πιο πάνω νομοθεσίας, για υπαλλήλους οι οποίοι έχουν συγγενική σχέση μεταξύ τους και συγκεκριμένα αδελφική σχέση. Στην παρούσα επιστολή, βεβαιώνεται ότι για τις συγκεκριμένες λειτουργούς δεν προκύπτει θέμα ιεραρχικής σχέσης μεταξύ τους και εκτελούν καθήκοντα τα οποία είναι ανεξάρτητα μεταξύ τους, καθότι η μία εκτελεί καθήκοντα Αρχείου και η άλλη καθήκοντα δακτυλογράφου.

Μέχρι την ολοκλήρωση του ελέγχου, η ΝΥ δεν έλαβε οποιαδήποτε ενημέρωση από το ΤΔΔΠ ως προς τις ενέργειες στις οποίες έχει προβεί σχετικά με τον χειρισμό του πιο πάνω θέματος.

Ζητήσαμε από την ΝΥ όπως μας τηρεί ενήμερους για την εξέλιξη του θέματος.

Η ΝΥ ανέφερε, ότι αναμένει τις θέσεις του ΤΔΔΠ του Υπουργείου Οικονομικών και οι όποιες εξελίξεις θα μας κοινοποιηθούν.

7. Γενικά συμπεράσματα

Με βάση τα επιμέρους ευρήματα του οικονομικού ελέγχου, καθώς και του ελέγχου συμμόρφωσης, καταλήγουμε στα πιο κάτω γενικά συμπεράσματα:

- α.** Κάποιες αδυναμίες ως προς τη συμμόρφωση με τις πρόνοιες των σχετικών Νόμων και Κανονισμών.
- β.** Αδυναμίες στον έλεγχο των δαπανών και μη πλήρη συμμόρφωση με τις εγκυκλίους του Υπουργείου Οικονομικών και του Γενικού Λογιστηρίου της Δημοκρατίας.

8. Γενικές συστάσεις

Όπως προκύπτει από τα πιο πάνω συμπεράσματα, τα επιμέρους ευρήματα που προέκυψαν αφορούσαν στην πλειονότητά τους σε ελλείψεις στην εφαρμογή των θεσπισμένων διαδικασιών. Για τον σκοπό αυτό εισηγούμαστε όπως ζητηθεί η συνδρομή του Γενικού Λογιστηρίου ώστε να δοθεί σχετική καθοδήγηση για την τήρηση των σχετικών Κανονιστικών Διατάξεων και διαδικασιών, καθώς και την παρακολούθηση και υλοποίηση των συστάσεων της Υπηρεσίας μας, στο πλαίσιο των αρχών της χρηστής διοίκησης.