

ΣΧΟΛΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ, ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΚΗΣ

Η ΕΓΚΛΗΜΑΤΟΛΟΓΙΚΗ ΛΟΓΙΣΤΙΚΗ ΚΑΙ ΟΙ ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ ΣΕ ΣΧΕΣΗ ΜΕ ΤΗ ΔΙΑΦΘΟΡΑ ΣΤΙΣ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ

ΕΛΕΝΗ ΚΥΡΙΑΚΟΥ

ΑΥΓΟΥΣΤΟΣ/2023



ΣΧΟΛΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ, ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΚΗΣ

Η ΕΓΚΛΗΜΑΤΟΛΟΓΙΚΗ ΛΟΓΙΣΤΙΚΗ ΚΑΙ ΟΙ ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ ΣΕ ΣΧΕΣΗ ΜΕ ΤΗ ΔΙΑΦΘΟΡΑ ΣΤΙΣ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ

Διατριβή η οποία υποβλήθηκε προς απόκτηση μεταπτυχιακού τίτλου σπουδών στην Εγκληματολογική Λογιστική στο Πανεπιστήμιο Νεάπολις

ΕΛΕΝΗ ΚΥΡΙΑΚΟΥ

ΑΥΓΟΥΣΤΟΣ/2023

Πνευματικά δικαιώματα

Copyright © **Ελένη Κυριάκου, 2023**

Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος. All rights reserved.

Η έγκριση της διατριβής από το Πανεπιστημίου Νεάπολις δεν υποδηλώνει απαραιτήτως και αποδοχή των απόψεων του συγγραφέα εκ μέρους του Πανεπιστημίου.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ **1**

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΕΓΚΛΗΜΑ ΚΑΙ ΔΙΑΦΘΟΡΑ **5**

1.1 Το οικονομικό έγκλημα ως συγκεκριμένη μορφή εγκληματικών πράξεων 5

1.2 Ορισμός της διαφθοράς 6

1.3 Μορφές και είδη διαφθοράς 8

1.4 Αιτίες και λόγοι για την εμφάνιση της διαφθοράς 9

1.4.1 Συνθήκες ή περιστάσεις που συμβάλλουν στην εμφάνιση της διαφθοράς. 9

1.4.2 Το Τρίγωνο της Απάτης 10

1.4.3 Καταπολέμηση της διαφθοράς 11

1.5 Ο Δείκτης Αντίληψης Διαφθοράς (CPI) στην Κύπρο για το 2022 11

1.5.1 Πώς μετριέται ο CPI; 12

1.6 Δημόσιος τομέας 14

1.7 Εγκληματικές πράξεις δημόσιων λειτουργών 15

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ **17**

2.1 Ορισμός των δημοσίων συμβάσεων 17

2.2 Οι Δημόσιες Συμβάσεις στην Κυπριακή Δημοκρατία και ο ρόλος των Ανεξάρτητων Υπηρεσιών 18

2.2.1 Το Γενικό Λογιστήριο της Δημοκρατίας 18

2.2.2 Η Ελεγκτική Υπηρεσία της Δημοκρατίας 20

2.2.3 Η Αναθεωρητική Αρχή Προσφορών 20

2.3 Στόχοι και αρχές των δημοσίων συμβάσεων 21

2.4 Διαδικασίες δημόσιας σύμβασης 23

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: ΕΓΚΛΗΜΑΤΟΛΟΓΙΚΗ ΛΟΓΙΣΤΙΚΗ ΚΑΙ ΔΙΑΦΘΟΡΑ 25

3.1 Εγκληματολογική Λογιστική 25

3.1.1 Η έννοια της εγκληματολογικής λογιστικής 25

3.1.2 Λόγοι λειτουργίας της εγκληματολογικής λογιστικής 26

3.1.3 Πιθανοί τρόποι συμμετοχής της εγκληματολογικής λογιστικής στο δημόσιο τομέα 28

3.2 Εγκληματολόγοι Λογιστές 31

3.2.1 Ο εγκληματολόγος λογιστής ως ειδικός για την εφαρμογή της εγκληματολογικής λογιστικής 31

3.2.2 Τρόποι και μέθοδοι υλοποίησης της εγκληματολογικής λογιστικής υπηρεσίας 36

3.2.3 Εκπαίδευση εγκληματολόγου λογιστή στην Κύπρο 37

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΟΧΩΝ ΠΙΘΑΝΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ ΣΤΙΣ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ, ΤΡΟΠΟΙ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗΣ ΚΑΙ ΒΕΛΤΙΣΤΕΣ ΠΡΑΚΤΙΚΕΣ 41

4.1 Προδιαγωνιστική φάση των δημοσίων συμβάσεων 41

4.1.1 Κίνδυνος ανεπαρκούς αξιολόγησης των αναγκών 43

4.1.2 Σχεδιασμός της διαδικασίας των δημοσίων συμβάσεων 45

4.1.3 Ο κίνδυνος ποινικού αδικήματος στο περιεχόμενο των δημοσίων συμβάσεων στην προδιαγωνιστική φάση 47

4.1.4 Διαδικασία επιλογής 48

4.2 Διαγωνιστική φάση δημοσίων συμβάσεων 52

4.2.1 Δημοσίευση Πληροφοριών Διαγωνισμού 52

4.2.2 Προσαρμογή των προδιαγραφών του διαγωνισμού 53

4.2.3 Έλλειψη ανταγωνισμού 53

4.2.4 Παράνομη συμπαιγνία 53

4.3 Μεταδιαγωνιστική φάση των δημοσίων συμβάσεων 56

4.3.1 Η ποιότητα υλοποίησης της δημόσιας σύμβασης 56

4.3.2 Υπεργολαβία χωρίς έγκριση 58

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5: COVID-19 ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ - ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ ΠΕΡΙΠΤΩΣΕΩΝ ΑΠΑΤΗΣ ΚΑΙ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ ΣΤΗΝ ΠΑΝΔΗΜΙΑ ΚΑΙ ΜΕΛΛΟΝΤΙΚΗ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΕΚΤΑΚΤΗΣ ΑΝΑΓΚΗΣ 61

5.1 Η πανδημία Covid-19 σε σχέση με τις δημοσιές συμβάσεις. 61

5.2 Ένα παγκόσμιο πλαίσιο για τις δημόσιες συμβάσεις στην εποχή της πανδημίας ... 62

5.3 Παραδείγματα καταχρήσεων που έγιναν στις δημόσιες συμβάσεις την περίοδο της πανδημίας Covid-19 σε ευρωπαϊκό και παγκόσμιο επίπεδο 67

5.3.1 Περιπτώσεις διαφθοράς στην Ευρώπη 67

5.3.2 Περιπτώσεις διαφθοράς ανά το παγκόσμιο 70

5.4 Προτάσεις για αντιμετώπιση της διαφθοράς στις Δημόσιες Συμβάσεις σε περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης 72

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ **77**

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΕΣ ΠΗΓΕΣ **81**

ΠΙΝΑΚΑΣ ΕΙΚΟΝΩΝ

Εικόνα 1: *Δείκτης Αντίληψης Διαφθοράς για την Κύπρο και άλλες χώρες για το 2022* _____ *13*
Εικόνα 2: *Δείκτης Αντίληψης Διαφθοράς για την Κύπρο από το 2012 μέχρι το 2022* _____ *14*
Εικόνα 3: *Συγκεντρωτικός Πίνακας Συμβάσεων 2016* _____ *24*
Εικόνα 4: *Τοποθέτηση της εγκληματολογικής λογιστικής στη σύνθεση ολόκληρης της λογιστικής δραστηριότητας*_____ *26*
Εικόνα 5: *Εξωτερική ανάθεση - Εσωτερική ανάθεση (Outsourcing – Insourcing)*_____ *28*
Εικόνα 6: *Η σχέση μεταξύ διευθυντών, οικονομικών ελεγκτών, διοίκησης και εγκληματολόγων λογιστών* _____ *33*
Εικόνα 7: *Τομείς κα κανόνες που λαμβάνει υπόψη ένας εγκληματολόγος λογιστής όταν εκτελεί το έργο του* _____ *36*
Εικόνα 8: *Παρουσίαση της διαδικασίας διενέργειας εγκληματολογικών λογιστικών εργασιών 37*
Εικόνα 9: *Παρουσίαση των κινδύνων για εγκληματικές ενέργειες στην προ-διαγνωστική φάση των δημοσίων συμβάσεων* _____ *42*
Εικόνα 10: *Παράδειγμα απαιτήσεων που εισάγουν διακρίσεις στις δημόσιες συμβάσεις* ____ *45*
Εικόνα 11: *Παράδειγμα Βέλτιστης πρακτικής στην προ-διαγνωστική φάση* _____ *47*
Εικόνα 12: *Δημοσίευση πληροφοριών διαγωνισμού* _____ *52*
Εικόνα 13: *Παράδειγμα δωροδοκίας που γίνεται σε δημόσιες συμβάσεις* _____ *58*
Εικόνα 14: *Παράδειγμα υπεργολαβίας χωρίς τη λήψη συναίνεσης* _____ *59*

Ονοματεπώνυμο Φοιτήτριας: Ελένη Κυριάκου

Τίτλος Μεταπτυχιακής Διατριβής: Η Εγκληματολογική Λογιστική και οι προκλήσεις σε σχέση με τη διαφθορά στις δημόσιες συμβάσεις.

Η παρούσα Μεταπτυχιακή Διατριβή εκπονήθηκε στο πλαίσιο των σπουδών για την απόκτηση εξ αποστάσεως μεταπτυχιακού τίτλου στο Πανεπιστήμιο Νεάπολις και εγκρίθηκε στις 10 Αυγούστου 2023 από τα μέλη της Εξεταστικής Επιτροπής.

Εξεταστική Επιτροπή:

Πρώτος επιβλέπων: Δρ. Γεώργιος Παυλίδης, Αναπληρωτής Καθηγητής στο Διεθνές και Ευρωπαϊκό Οικονομικό Δίκαιο, Πανεπιστήμιο Νεάπολις Πάφος

Υπογραφή ……

Μέλος Εξεταστικής Επιτροπής: Δρ. Θωμάς-Νεκτάριος Παπαναστασίου, Επίκουρος καθηγητής του Δημοσίου Διεθνούς Δικαίου, Πανεπιστήμιο Νεάπολις Πάφος

Υπογραφή ……

Μέλος Εξεταστικής Επιτροπής: Δρ. Ειρήνη Τσαγκαράκη, Συνεργαζόμενο Εκπαιδευτικό Προσωπικό Εξ αποστάσεως LLM στο Διεθνές και Ευρωπαϊκό Δίκαιο των Επιχειρήσεων

Υπογραφή ……

Ή ΥΠΕΥΘΥΝΗ ΔΗΛΩΣΗ

Η Ελένη Κυριάκου, γνωρίζοντας τις συνέπειες της λογοκλοπής, δηλώνω υπεύθυνα ότι η παρούσα εργασία με τίτλο *«Η Εγκληματολογική Λογιστική και οι προκλήσεις σε σχέση με τη διαφθορά στις δημόσιες συμβάσεις»,* αποτελεί προϊόν αυστηρά προσωπικής εργασίας και όλες οι πηγές που έχω χρησιμοποιήσει, έχουν δηλωθεί κατάλληλα στις βιβλιογραφικές παραπομπές και αναφορές. Τα σημεία όπου έχω χρησιμοποιήσει ιδέες, κείμενο ή/και πηγές άλλων συγγραφέων, αναφέρονται ευδιάκριτα στο κείμενο με την κατάλληλη παραπομπή και η σχετική αναφορά περιλαμβάνεται στο τμήμα των βιβλιογραφικών αναφορών με πλήρη περιγραφή.

Η Δηλούσα

Ελένη Κυριάκου

Ευχαριστίες

Θα ήθελα να ευχαριστήσω τον Δρ. Νικόλαο Σαριαννίδη και τη συνεργάτιδα του κα Σοφία Καραγιαννοπούλου για την επαγγελματική καθοδήγηση, τις πολύτιμες συμβουλές και την προθυμία τους να βοηθήσουν στη συγγραφή αυτής της διπλωματικής εργασίας. Ταυτόχρονα, θα ήθελα να ευχαριστήσω την οικογένειά μου για την ηθική υποστήριξη καθ'όλη τη διάρκεια της εκπόνησης αυτής της μελέτης.

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η παρούσα διπλωματική εργασία διερεύνα τα φαινόμενα της διαφθοράς και του οικονομικού εγκλήματος με επίκεντρο τις δημόσιες συμβάσεις. Επίσης, εξετάζει πώς η εγκληματολογική λογιστική και ο δικαστικός λογιστής, με τις γνώσεις και τις δεξιότητές του, μπορούν να βοηθήσουν στον εντοπισμό και την πρόληψη της διαφθοράς. Στη συνέχεια ερευνήθηκε το πεδίο του οικονομικού εγκλήματος και της διαφθοράς στις δημόσιες συμβάσεις και δόθηκε έμφαση σε υποθέσεις διαφθοράς που σημειώθηκαν στις δημόσιες συμβάσεις κατά την κρίσιμη περίοδο της πανδημίας Covid-19.

Το σύνθετο κοινωνικό φαινόμενο της διαφθοράς διερευνήθηκε εμπειρικά με στόχο τη μεταφορά των δηλωμένων θεωρητικών εξηγήσεων στην πρακτική γνώση. Στο θεωρητικό μέρος αντλήθηκαν πολυάριθμες πηγές ξένης επιστημονικής και επαγγελματικής βιβλιογραφίας, συμπεριλαμβανομένων νομοθεσίας, διοικητικών εγγράφων/εκθέσεων και άρθρων που σχετίζονται με το αντικείμενο της μεταπτυχιακής εργασίας και καταδεικνύουν την πολυπλοκότητα του φαινομένου. Επιπλέον, αναπτύχθηκαν κυρίως θεωρητικές έννοιες που ανέλυσαν το οικονομικό έγκλημα και ποιοι είναι οι παράγοντες κινδύνου για την εμφάνιση της διαφθοράς, ορίστηκαν οι μορφές εκτέλεσης πράξεων διαφθοράς και οι δημόσιες συμβάσεις. Στη συνέχεια, η μελέτη επικεντρώθηκε στην εγκληματολογική λογιστική. Με τη βοήθεια της βιβλιογραφίας, παρουσιάστηκαν οι μηχανισμοί της εγκληματολογικής λογιστικής, ως νέο εργαλείο για την ανίχνευση και πρόληψη του οικονομικού εγκλήματος και περιεγράφηκε αναλυτικότερα ο εγκληματολόγος λιγοστής και οι γνώσεις που απαιτούνται για την εκτέλεση της εργασίας του. Στο εμπειρικό μέρος της εργασίας αναλύθηκαν οι τομείς της πιθανής διαφθοράς στις δημόσιες συμβάσεις, οι τρόποι αντιμετώπισής τους και οι βέλτιστες πρακτικές.

Μελετήθηκαν επίσης υποθέσεις οικονομικού εγκλήματος που σημειώθηκαν στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων την περίοδο της πανδημίας Covid-19, κατά την οποία προέκυψαν αναγκαστικά μέτρα χαλάρωσης στο νομικό πλαίσιο, που στόχο είχαν την άμεση κάλυψη των αναγκών προμήθειας υγειονομικού εξοπλισμού και υλικών. Στην περίοδο της πανδημίας παρατηρήθηκε παγκοσμίως ιδιαίτερη αύξηση στις ευκαιρίες για απάτη και προκλήθηκαν πολλά σκάνδαλα διαφθοράς και οικονομικού εγκλήματος. Στο τελευταίο μέρος διατυπώθηκαν συστάσεις για τη διαχείριση των δημοσίων συμβάσεων σε μελλοντική κατάσταση έκτακτης ανάγκης, προκειμένου να θωρακιστούν τα κράτη και να αποφευχθεί η διαφθορά στις δημόσιες συμβάσεις και κατ' επέκταση η όσο το δυνατόν μικρότερη απώλεια δημοσίου χρήματος.

Λέξεις κλειδιά: εγκληματολογική λογιστική, εγκληματολόγος λογιστής, δημόσιες συμβάσεις, απάτη, διαφθορά, οικονομικό έγκλημα, αποτροπή απάτης.

ABSTRACT

This thesis investigates corruption and economic crime with a focus on public procurement. Also, examines how forensic accounting and the forensic accountant, with their knowledge and skills, can help in the detection and prevention of corruption. Formerly, explores the field of financial crime and corruption in public procurement and highlights cases of corruption that occurred in public procurement during the critical period of the Covid-19 pandemic.

The complex social phenomenon of corruption investigated empirically to transfer the stated theoretical explanations into practical knowledge. In the theoretical part, numerous sources of foreign scientific and professional literature were drawn, including legislation, administrative documents/reports, and articles related to the subject of the master's thesis and demonstrating the complexity of the phenomenon. In addition, theoretical concepts mainly developed that analyzed economic crime and the risk factors for the occurrence of corruption, and defined the forms of execution of corruption acts and public procurement. Then thesis focused on forensic accounting. With the help of the bibliography, the mechanisms of forensic accounting presented, as a new tool for the detection and prevention of financial crime, and defined the forensic accountant and the knowledge required to perform his work described in more detail. The empirical part, analyzed the areas of possible corruption in public procurement, the ways of dealing with them, and the performance of best practices. Cases of economic crime that happened in the public procurements during the period of the Covid-19 pandemic also studied, and forced relaxation measures taken in the legal framework, aimed at immediately covering the supply needs of health equipment and materials. The period of the pandemic has seen a particular increase in opportunities for fraud worldwide and many scandals of corruption and

financial crime have arisen. In the last part, gives recommendations for managing public contracts in a future state of emergency, to shield states and avoid corruption in public procurement and, therefore, the least possible loss of government money.

Keywords: forensic accounting, forensic accountant, public procurement, fraud, corruption, financial crime, fraud prevention.

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ

ACFE Αμερικανική Ένωση Πιστοποιημένων Εξεταστών Απάτης (Association of Certified Fraud Examiners)

CPI Δείκτης Αντίληψης Διαφθοράς (Corruption Perceptions Index)

PPE Ατομικός Προστατευτικός Εξοπλισμός (Personal Protective Equipment)

ΑΑΠ Αναθεωρητική Αρχή Προσφορών

ΑΕΠ Ακαθάριστο Εθνικό Προϊόν

ΓΛτΔ Γενικό Λογιστήριο της Δημοκρατίας (Κύπρου)

ΕΕ Ευρωπαϊκή Ένωση

ΗΠΑ Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής

ΚΕΑΑ Κεντρική Επιτροπή Αλλαγών και Απαιτήσεων

ΜΜΕ Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης

Μ.Ο.Κ.Α.Σ Μονάδα Καταπολέμησης Αδικημάτων Συγκάλυψης

ΟΟΣΑ - Οργανισμός Ευρωπαϊκής Οικονομικής *Συνεργασίας* (Organisation for European Economic Co-operation - OEEC)

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το οικονομικό έγκλημα συνοδεύει τον επιχειρηματικό κόσμο σε κάθε βήμα και δεν μπορεί να αποφευχθεί πουθενά, αλλά μπορεί να προληφθεί με τη βοήθεια νομικών, επαγγελματικών και επιχειρηματικών ηθικών κανόνων. Είναι σημαντικό για κάθε επιχειρηματικό περιβάλλον να συγκροτήσει το δικό του προληπτικό μηχανισμό που θα αποτρέψει την εκδήλωση οικονομικού εγκλήματος και άλλων παράνομων πράξεων.

Προκειμένου να αποτραπεί έγκαιρα η εκδήλωση εγκληματικών πράξεων και άλλων παράνομων πράξεων, είναι απαραίτητη η επαγγελματική διαχείριση σε κάθε επιχειρηματικό περιβάλλον και η προσπάθεια για προσεκτική διερεύνηση της κατάστασης. Επίσης σημαντική είναι η κατανόηση της επιχειρηματικής-οργανωτικής τάξης και η εξοικείωση με τις δραστηριότητες της εταιρείας.

Η διαφθορά είναι μια από τις πιο κοινές μορφές οικονομικού εγκλήματος. Είναι σύμπτωμα της βαθιά ριζωμένης, θεμελιώδους, οικονομικής, πολιτικής και θεσμικής αδυναμίας του συστήματος και της έλλειψης ευημερίας σε κάθε χώρα. Αυτό το φαινόμενο δεν είναι μόνο μέρος των φτωχών και αναπτυσσόμενων χωρών, αλλά αποτελεί ένα καθολικό πρόβλημα στο παγκόσμιο και δεν περιορίζεται σε συγκεκριμένα κοινωνικά στρώματα. Φυσικά, η διαφθορά είναι πιο επικίνδυνη μεταξύ εκείνων των ομάδων που έχουν τη μεγαλύτερη κοινωνική δύναμη και έχουν την πολιτική δύναμη και τα οικονομικά μέσα με τα οποία μπορούν να επηρεάσουν τη διαφθορά όχι μόνο των ατόμων, αλλά και της πολιτικής, της οικονομίας και όλων εκείνων των κρατικών μηχανισμών που έχουν αντίκτυπο στο κοινωνικό σύνολο.

Όταν μιλάμε για διαφθορά, ένας από τους ιδιαίτερα πιεστικούς τομείς που είναι ιδιαίτερα εκτεθειμένοι στους κινδύνους είναι ο τομέας των δημόσιων συμβάσεων που αντιπροσωπεύει σημαντικό μέρος των χρημάτων των φορολογουμένων (περίπου 12% του ΑΕΠ και 29% των κρατικών δαπανών στις χώρες μέλη του ΟΟΣΑ).[1]

Ως εκ τούτου, η διαφθορά στις διαδικασίες δημοσίων συμβάσεων σημαίνει εξαιρετικές απώλειες δημοσίου χρήματος, αλλά στην περίπτωση αυτού του είδους διαφθοράς δεν πρέπει να

[1] Website: OECD, OECD Support on Public Procurement
< https://www.oecd.org/gov/publicprocurement/support/> τελευταία πρόσβαση 20 Ιουλίου 2023

μιλάμε μόνο για το οικονομικό κόστος, αλλά και για τη μείωση της ποιότητας των προϊόντων και των υπηρεσιών και του ανταγωνισμού στην αγορά. Περεταίρω, αφορά το πρόβλημα της ασφάλειας και την πιθανότητα οι δημόσιοι διαγωνισμοί που χαρακτηρίζονται από διαφθορά να μην ικανοποιούν τις πραγματικές ανάγκες του κοινού. Ως εκ τούτου, το δημόσιο συμφέρον απειλείται από τα οικονομικά συμφέροντα ατόμων που έχουν επιθυμία να ιδιοποιηθούν αδικαιολόγητα δημόσια κεφάλαια, γεγονός που μπορεί να έχει εκτεταμένες συνέπειες.

Τα σκάνδαλα, που προκάλεσαν μεγάλες οικονομικές απώλειες στις εταιρείες και μείωσαν την εμπιστοσύνη στο επαγγελματικό έργο των λογιστών, δημιούργησαν ταυτόχρονα την ανάγκη για ένα νέο επάγγελμα που ονομάζεται εγκληματολόγος λογιστής. Η εγκληματολογική λογιστική είναι ένας ειδικός κλάδος που απασχολεί κυρίως εξωτερικούς και εσωτερικούς ελεγκτές, λογιστές, ποινικούς ερευνητές, φορολογικούς επιθεωρητές κλπ., καθώς μπορούν να βοηθήσουν στην πρόληψη της διαφθοράς με τις συγκεκριμένες γνώσεις τους. Η εγκληματολογική λογιστική είναι ένας κλάδος της λογιστικής και οι εγκληματολόγοι λογιστές έχουν την αποστολή να κρίνουν την καταλληλόλητα των εν λόγω οικονομικών κατηγοριών με επαγγελματικό τρόπο. Η κρίση τους χρησιμοποιείται σε δικαστήρια ή σε εταιρείες για επιχειρηματικούς σκοπούς. Ως εκ τούτου, πρόκειται για έναν ειδικό τύπο λογιστικού ελέγχου, ο οποίος αποσκοπεί στην πρόληψη, τον εντοπισμό και την απόδειξη διαπιστωθείσας απάτης και εγκληματικών πράξεων, ο οποίος περιλαμβάνει επίσης τη διαφθορά των δημοσίων συμβάσεων.

Η εγκληματολογική λογιστική περιλαμβάνει την εφαρμογή λογιστικών εννοιών, αντιλήψεων και τεχνικών για την επίλυση προβλημάτων. Ένας εγκληματολόγος λογιστής ερευνά και αποδεικνύει επιχειρηματική και οικονομική απάτη, υπεξαίρεση και εγκλήματα του λευκού κολάρου.[2]

Ένεκα της αδυναμίας του συστήματος να βρει τρόπους καταπολέμησης της διαφθοράς στις δημόσιες συμβάσεις, στην παρούσα εργασία γίνεται εστίαση περισσότερο στην πρόληψη, παρά στην καταστολή του φαινομένου. Λαμβάνοντας υπόψη τα ανωτέρω, θα αναλυθεί λεπτομερέστερα κάθε φάση της δημοσίας σύμβασης (προ-διαγωνιστική, διαγωνιστική και μεταδιαγωνιστική φάση), θα αναζητηθούν όσο το δυνατόν περισσότερες περιπτώσεις κατά τις

[2] Ο εγκληματολόγος Ervin H. Sutherland όρισε το οικονομικό έγκλημα του «λευκού κολλάρου», ως μια πράξη που διαπράττεται από ένα σεβαστό άτομο υψηλής κοινωνικής θέσης στο πλαίσιο του επαγγέλματός του. Παράλληλα, το άτομο χρησιμοποιεί την αξιοπιστία και το κύρος του, που απορρέουν από την υψηλή κοινωνική του θέση και συνήθως ανήκει στα ανώτερα κοινωνικά στρώματα.

οποίες ενδέχεται να συμβούν εγκλήματα στις προμήθειες, θα αναλυθούν βέλτιστες πρακτικές από το εξωτερικό που αποτρέπουν τα εγκλήματα στις δημόσιες προμήθειες και στο τέλος θα γίνει προσπάθεια να υποβληθούν προτάσεις για τη βελτίωση της κατάστασης.

Ο σκοπός της παρούσας εργασίας είναι ο θεωρητικός σχεδιασμός και η έρευνα της σχετικής βιβλιογραφίας που αφορά την εγκληματολογική λογιστική με έμφαση στη διαφθορά στο δημόσιο τομέα. Στο εμπειρικό μέρος της εργασίας, θα αναφερθεί πώς ένας εγκληματολόγος λογιστής με τις γνώσεις και τις δεξιότητές του θα μπορούσε να βοηθήσει στον εντοπισμό και την πρόληψη της διαφθοράς στο δημόσιο τομέα. Η εγκληματολογική λογιστική και η καλή γνώση των τεχνικών και μεθόδων έρευνας της, εάν θα είχε θετικό αποτέλεσμα και θα βοηθούσε στη βελτίωση του έργου για τη διερεύνηση και την απόδειξη εγκληματικών πράξεων στο δημόσιο τομέα και κατ' επέκταση στις δημόσιες συμβάσεις.

Περαιτέρω, θα διερευνηθεί η κατάσταση κατά την οποία οι κυβερνήσεις αντιμετωπίζουν περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης, όπως την πανδημία Covid-19. Δυστυχώς σε αυτές τις επείγουσες καταστάσεις παρόλο που ο σκοπός της ανθρωπότητας θα πρέπει να είναι η συνδρομή στην ταχεία αναχαίτιση της κρίσης, εντούτοις πάντοτε παρουσιάζονται παρατυπίες στις δημόσιες συμβάσεις, οι οποίες προκαλούνται τόσο από τα στελέχη των αναθετουσών αρχών, όσο και από τους παρόχους. Γίνεται αποδεκτό το γεγονός ότι πρέπει να αντιμετωπιστεί το πρόβλημα της κυριαρχίας του προσωπικού συμφέροντος έναντι του δημόσιου συμφέροντος.

Η εγκληματολογική λογιστική είναι χρήσιμη σε διάφορους τομείς, αλλά η παρούσα εργασία θα επικεντρωθεί αποκλειστικά στη χρήση της εγκληματολογικής λογιστικής στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων. Με βάση την ανάλυση της χρήσης της εγκληματολογικής λογιστικής από πιο ανεπτυγμένες χώρες, εκτιμάται ότι υπάρχουν ακόμη πολλές ευκαιρίες ανάπτυξης στην Κύπρο. Αυτό έχει επίσης ως αποτέλεσμα τον περιορισμό της μεταπτυχιακής διατριβής, δεδομένου ότι η εγκληματολογική λογιστική είναι μια νέα επιστήμη που εξακολουθεί να αναπτύσσεται και το εύρος της βιβλιογραφίας για το συγκεκριμένο θέμα στην ελληνική επιστημονική βιβλιογραφία είναι μάλλον ελάχιστο.

Η ανάλυσή της εργασίας έχει στόχο να διερευνήσει εμπειρικά το σύνθετο κοινωνικό φαινόμενο της διαφθοράς με στόχο τη μετάφραση των δηλωμένων θεωρητικών ερμηνειών σε πρακτική γνώση. Για να προσδιοριστεί η καταλληλότερη μεθοδολογία έρευνας, θα πρέπει να αντιληφθούμε πιο προσεκτικά το προς ανάλυση φαινόμενο της διαφθοράς. Στο θεωρητικό

μέρος, που καλύπτεται κυρίως στα κεφάλαια 1 και 3, θα αντληθούν πολυάριθμες πηγές κυρίως ξένης επιστημονικής και επαγγελματικής βιβλιογραφίας, συμπεριλαμβανομένων νομοθεσιών, κρατικών αρχείων και επιστημονικών άρθρων, που σχετίζονται με το αντικείμενο της διατριβής και καταδεικνύουν την πολυπλοκότητα του φαινομένου. Στο πρώτο θεωρητικό κεφάλαιο θα αναπτυχθούν κυρίως θεωρητικές έννοιες που αναλύουν το οικονομικό έγκλημα. Θα παρουσιαστεί τι είναι το οικονομικό έγκλημα, ποια είναι τα γνωστά είδη, ποιοι είναι οι παράγοντες κινδύνου για την εμφάνιση της διαφθοράς, οι μορφές εκτέλεσης πράξεων διαφθοράς και θα γίνει αναφορά στο δημόσιο τομέα της Κύπρου. Το τρίτο κεφάλαιο, θα επικεντρωθεί στην εγκληματολογική λογιστική. Με τη βοήθεια της βιβλιογραφίας, θα παρουσιαστούν οι μηχανισμοί της εγκληματολογικής λογιστικής ως ένα νέο εργαλείο ανίχνευσης και πρόληψης του οικονομικού εγκλήματος, θα περιγραφεί λεπτομερέστερα ο εγκληματολόγος λογιστής και οι γνώσεις που χρειάζεται για να εκτελέσει την εργασία του. Το δεύτερο κεφάλαιο θα αναφερθεί στην έννοια, στις αρχές, στους στόχους των δημοσίων συμβάσεων και στο πλαίσιο λειτουργίας τους στην Κυπριακή Δημοκρατία. Στο τέταρτο εμπειρικό μέρος της εργασίας, θα αναλυθούν οι περιοχές πιθανής διαφθοράς για κάθε φάση του δημοσίου διαγωνισμού, θα απαριθμηθούν οι καθιερωμένες, παράτυπες πρακτικές και οι τρόποι αντιμετώπισης τους, καθώς θα αναφερθούν και οι βέλτιστες πρακτικές. Στο τελευταίο μέρος, θα μελετηθεί η κατάσταση της διαφθοράς στις δημοσιές συμβάσεις κατά την περίοδο της πανδημίας Covid-19, στην οποία παρατηρήθηκε αναγκαστική «χαλάρωση» στο νομικό πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων, ώστε να ανταποκριθούν άμεσα οι χώρες στην έκτακτη ανάγκη για άμεσες προμήθειες υγειονομικού εξοπλισμού. Θα γίνει προσπάθεια εντοπισμού υποθέσεων διαφθοράς και οικονομικού εγκλήματος στις δημόσιες συμβάσεις, που έγιναν σε ευρωπαϊκό και παγκόσμιο επίπεδο κατά την περίοδο της πανδημίας. Τέλος, θα δοθεί γνώμη σχετικά με τα μέτρα που θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν κυρίως για την αποτροπή απατής στις δημόσιες συμβάσεις σε περιόδους έκτακτης ανάγκης.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΕΓΚΛΗΜΑ ΚΑΙ ΔΙΑΦΘΟΡΑ

Σε αυτό το κεφαλαίο, θα συζητηθούν οι βασικές έννοιες του οικονομικού εγκλήματος, θα οριστεί η διαφθορά οι μορφές, οι αίτιες της και ο δείκτης μέτρησης της σε συνδυασμό με το δημόσιο τομέα.

1.1 Το οικονομικό έγκλημα ως συγκεκριμένη μορφή εγκληματικών πράξεων

Ο όρος «έγκλημα» αναφέρεται στο Άρθρο 14 του ελληνικού Ποινικού Κώδικα ότι, *«είναι πράξη άδικη και καταλογιστή στο δράστη της, η οποία τιμωρείται από το νόμο… ο όρος «πράξη» περιλαμβάνει και τις παραλείψεις»*. Στην κυπριακή νομοθεσία δεν εντοπίζεται σαφής ορισμός του εγκλήματος. Το έγκλημα είναι ένα πολύ σοβαρό και επιβλαβές φαινόμενο για την κοινωνία, διότι προκαλεί ζημιά στο κράτος, πρόσθετο κόστος, επηρεάζει τη γενική ευημερία και ασφάλεια των πολιτών και μειώνει τη σημασία της νομιμότητας των αρχών.[3]

Σύμφωνα με τον *Gallant (2005)*[4], το οικονομικό έγκλημα είναι αναπόσπαστο μέρος κάθε οικονομίας, η οποία χρησιμοποιεί τις δραστηριότητες της ως κάλυψη για τις παράνομες λειτουργίες της. Το οικονομικό έγκλημα είναι δύσκολο να εντοπιστεί, ενώ ιδιαίτερο πρόβλημα αποτελεί και η συλλογή αποδεικτικού υλικού, το οποίο είναι ως επί το πλείστον σε μορφή επιχειρηματικής τεκμηρίωσης. Το οικονομικό έγκλημα λαμβάνει χώρα συχνά «κάτω από το μανδύα» των κανονικών επιχειρήσεων και με αυτόν τον τρόπο οι επιχειρηματικές ενέργειες προστατεύονται από το επιχειρηματικό απόρρητο.

Υπάρχουν πολλές διαφορετικές διαχωρίσεις του οικονομικού εγκλήματος, ανάλογα με τους παράγοντες και τα κριτήρια που λαμβάνονται υπόψη κατά τη διαίρεση του σε διαφορετικούς

[3] Lamond Grant., *"What is a Crime?"* (2007), *Oxford Journal of Legal Studies*, *27*(4), pp. 609-611. < https://www.spc.ox.ac.uk/asset/LawF_Grant_Lamond_What_is_a_Crime.pdf > τελευταία πρόσβαση 8 Ιουλίου 2023

[4] Gallant M. Michelle, *Money laundering and the proceeds of crime: Economic crime and civil remedies* (Edward Elgar Publishing, 2005), σελ. 1-5

τομείς. Το οικονομικό έγκλημα χωρίζεται σε τρεις υποομάδες ανάλογα με τον επαγγελματικό τομέα αντιμετώπισής του: το οικονομικό έγκλημα, τις εγκληματικές πράξεις του δημόσιου τομέα και το επιχειρηματικό έγκλημα στον τομέα της οικονομικής δραστηριότητας.[5] Οι εγκληματικές πράξεις του δημόσιου τομέα περιλαμβάνουν τη δημοσιοποίηση απόρρητων πληροφοριών, τη λήψη δωροδοκίας, την ανέντιμη εκτέλεση εργασίας, την κατάχρηση εξέχουσας θέσης ή δικαιωμάτων, την πλαστογραφία, την καταστροφή εγγράφων κλπ.[6] Στην παρούσα μεταπτυχιακή εργασία θα εξεταστεί το πρόβλημα των εγκληματικών πράξεων στο δημόσιο τομέα.

1.2 Ορισμός της διαφθοράς

Ο όρος διαφθορά προέρχεται από τη λατινική λέξη «corrumpere», που σημαίνει καταστρέφω ή παραποιώ, και είναι ένας κάπως ανακριβής όρος, καθώς μπορεί να αναφέρεται σε ένα ευρύ φάσμα πρακτικών (π.χ. νεποτισμός, δωροδοκία, υπεξαίρεση, παραμέληση καθήκοντος, ευνοιοκρατία ή σύγκρουση συμφερόντων).[7]

Ο *Miller (2013)*[8] τονίζει ότι η διαφθορά είναι *«η παράνομη, ανέντιμη συμπεριφορά των ατόμων που την ασκούν»*. Σημειώνει περαιτέρω ότι η διαφθορά αντιπροσωπεύει *«εκβιασμό, υπεξαίρεση, ηθική διαφθορά και εκμετάλλευση των φιλικών και οικογενειακών δεσμών για πρόοδο»*. Η παρουσία της διαφθοράς σε μια χώρα επηρεάζει:

- τη μείωση της οικονομικής ανάπτυξης,

[5] Pickett KH Spencer, and Jennifer M. Pickett, *Financial crime investigation and control* (John Wiley & Sons., 2002), σελ. 5

[6] Hinna Alessandro, Luca Gnan, and Fabio Monteduro, *"Governance and performance in public and non-profit organizations"* (Emerald Group Publishing, 2016), σελ. 31-51 < https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/S2051-663020160000005002/full/html > τελευταία πρόσβαση 8 Ιουλίου 2023

[7] Klitgaard Robert, *"Addressing corruption together. In Background paper prepared for the OECD Symposium on Anti -Corruption Development Assistance: Good Practices among Providers of Development Co-operation"*, (OECD, Paris December 2004), σελ. 17-18 < https://www.oecd.org/dac/conflict-fragility-resilience/publications/FINAL%20Addressing%20corruption%20together.pdf > τελευταία πρόσβαση 8 Ιουλίου 2023

[8] Miller Seumas, Peter Roberts, and Edward Spence, *Corruption and Anti-Corruption: An Applied Philosophical Approach* (Pearson Prentice Hall, 2005), σελ. 1-11

- την αύξηση της φτώχειας,
- τη μείωση των προτύπων ποιότητας των υπηρεσιών,
- την εκμετάλλευση των δημοσίων πόρων,
- εκτοπίζει την αξιοπιστία της πολιτικής στη χώρα,
- επηρεάζει τις διαδικασίες λήψης αποφάσεων και
- προκαλεί αστάθεια των δημοκρατικών συστημάτων.

Ο ορισμός της διαφθοράς εξαρτάται από το πώς την εκτιμούν ορισμένοι συγγραφείς που τη μελετούν σε επιστημονικά τους άρθρα. Η κλασική ονομασία της διαφθοράς σύμφωνα με τον Αριστοτέλη και αργότερα σύμφωνα με τον Μακιαβέλλι, αναφέρεται στην παρακμή των ηθικών αξιών στην κοινωνία, η οποία μπορεί να ταυτιστεί με την κατάρρευση του πολιτικού συστήματος αξιών.[9]

Συνήθως οι κίνδυνοι διαφθοράς εμφανίζονται περισσότερο στην εκτελεστική εξουσία, η οποία είναι υπεύθυνη για τη λήψη αποφάσεων, οι συνέπειες των οποίων σχετίζονται με τη δημόσια περιουσία. Σε σύγκριση με τη νομοθετική εξουσία, η εμφάνιση ανεπίτρεπτων επιρροών σύμφωνα με τα γραφόμενα είναι μικρότερη.[10]

Ο τομέας της διαφθοράς ρυθμίζεται επίσης λεπτομερώς από έγγραφα και σε διεθνές επίπεδο. Έτσι, από τη «Σύμβαση Αστικού Δικαίου για τη Διαφθορά της ΕΕ» του 1999 προκύπτει ότι, η διαφθορά αποτελεί σοβαρή απειλή για το κράτος δικαίου, τη δημοκρατία και τα ανθρώπινα δικαιώματα, την εντιμότητα, την κοινωνική δικαιοσύνη, καθώς εμποδίζει την οικονομική ανάπτυξη και απειλεί την εύρυθμη λειτουργία των οικονομιών της αγοράς.[11]

---

[9] Dobel J. Patrick, "*The corruption of a state*" (1978) American Political Science Review 72.3: 958-973. <https://www.jstor.org/stable/pdf/1955114.pdf?casa_token=AjevMlVWaz0AAAAA:cL94i3OSHWt5qbhKCbG_wL7RqGPBh82bM50gbM78omQcrQNosCx0_ocZgJpyU0uAVQwwmhmCERKxx6f6CCN_CHe7B0kudfy9hJ5gLM3D2zbpDdX > τελευταία πρόσβαση 8 Ιουλίου 2023

[10] Sharma Sunil Kumar, Atri Sengupta, and Subhash Chandra Panja. *"Mapping corruption in public procurement: Uncovering improvement opportunities and strengthening controls"*, Public Performance & Management Review 42.4 (2019): 947-975
< https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/15309576.2018.1535984 > τελευταία πρόσβαση 8 Ιουλίου 2023

[11] Council of Europe, European Treaty Series - No. 174 – Civil Law Convention on Corruption, Strasbourg, 4.XI.1999<https://rm.coe.int/168007f3f6#:~:text=Each%20Party%20shall%20provide%20in,of%20obtaining%20compensation%20for%20damage> τελευταία πρόσβαση 8 Ιουλίου 2023

Ακόμη και ο διεθνής οργανισμός Transparency International (εφεξής Διεθνής Διαφάνεια) ερμηνεύει τη διαφθορά ως κατάχρηση θέσης για ιδιωτικό όφελος. Επεκτείνει επίσης την ερμηνεία του στη διεθνή διαφθορά στην οποία εμπλέκεται τουλάχιστον ένα φυσικό ή νομικό πρόσωπο από το εξωτερικό. Εκτιμά ότι η διαφθορά έχει αντίκτυπο σε διαφορετικούς κοινωνικούς τομείς (πολιτικό, οικονομικό, κοινωνικό και περιβαλλοντικό) και με διαφορετικούς τρόπους. Η επιρροή της διαφθοράς επεκτείνεται επίσης στην ελευθερία, την υγεία, τα χρήματα των ανθρώπων και σε ακραίες περιπτώσεις μπορεί να θέσει σε κίνδυνο ακόμη και τη ζωή ενός ατόμου. Ακριβώς λόγω όλων των παραπάνω, ο τομέας της διαφθοράς πρέπει να καλύπτεται ολιστικά, γεγονός που μπορεί να συμβάλει στην αποτελεσματικότερη επίλυση μεμονωμένων υποθέσεων.[12]

Η διαφθορά εμφανίζεται πάντα και παντού όπου διακυβεύεται το κέρδος και το συμφέρον ατόμων, ομάδων και εταιρειών, καθώς η παρουσία της στην κοινωνία οδηγεί στην κυριαρχία των οικονομικά ισχυρότερων ατόμων και ομάδων που ελέγχουν το σύστημα με αυτόν τον τρόπο.

1.3 Μορφές και είδη διαφθοράς

Με βάση διάφορα κριτήρια, η διαφθορά μπορεί να ταξινομηθεί σε διάφορους τύπους και μορφές. Οι πιο κοινές διαιρέσεις της διαφθοράς είναι η εσωτερική (ατομική), θεσμική, υλική, πολιτική και ψυχολογική διαφθορά.[13]

Η διαφθορά μπορεί επίσης να κατηγοριοποιηθεί ανάλογα με το εργασιακό περιβάλλον στο οποίο εμφανίζεται ένας συγκεκριμένος τομέας, όπως στο δημόσιο τομέα , μεταξύ του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα, στον ιδιωτικό τομέα και εντός της πολιτικής.[14]

[12] Website: Transparency International, *'What is corruption'*, <https://www.transparency.org/en/what-is-corruption> τελευταία πρόσβαση 8 Ιουλίου 2023

[13] Dobovšek Bojan, Max Edelbacher, and Peter C. Kratcoski, *Corruption, Fraud, Organized Crime, and the Shadow Economy*. (CRC Press, Boca Raton, FL, 2016). σελ. 28

[14] Dobovšek, B., Edelbacher, M. and Kratcoski, P.C., ό.π., σελ. 40-41

Ο ΟΟΣΑ κάνει διάκριση μεταξύ μικρής (petty) και μεγάλης (grand) διαφθοράς. Η πρώτη, κατά κανόνα, αναφέρεται σε μικρά χρηματικά ποσά που προορίζονται για κατώτερους υπαλλήλους, με σκοπό την «επιτάχυνση των επίσημων εργασιών» ή την επίσπευση των υπηρεσιακών υποθέσεων, ενώ η άλλη αφορά την απόκτηση μεγάλων χρηματικών ποσών που δίνονται σε κορυφαίους κυβερνητικούς αξιωματούχους ή πολιτικούς, από μεγάλες πολυεθνικές εταιρείες προκειμένου να συνάψουν επικερδείς επιχειρηματικές συμβάσεις.

Όταν η διαφθορά εξαπλώνεται στους πολιτικούς και οικονομικούς θεσμούς μιας χώρας, δεν είναι πλέον θέμα ανέντιμων ατόμων, αλλά στην προκειμένη περίπτωση μιλάμε για συστημική διαφθορά. Αυτό συμβαίνει σε μια χώρα όπου οι θεσμοί είναι αδύναμοι ή ανύπαρκτοι και συνδέεται με την κακή διακυβέρνηση. Η συστημική διαφθορά εμφανίζεται εκεί που δεν υπάρχει επαρκής νομοθετικός έλεγχος, ανεξάρτητο δικαστικό σώμα, ανεξάρτητα μέσα ενημέρωσης και επαρκείς οργανώσεις στην κοινωνία των πολιτών.[15]

1.4 Αιτίες και λόγοι για την εμφάνιση της διαφθοράς

Προκειμένου να κατανοηθεί πλήρως η έννοια της διαφθοράς, είναι επίσης απαραίτητο να εξηγηθούν οι αιτίες και οι λόγοι που οδηγούν σε πράξεις διαφθοράς.

1.4.1 Συνθήκες ή περιστάσεις που συμβάλλουν στην εμφάνιση της διαφθοράς.

Οι παράγοντες που συντελούν στην εμφάνιση της διαφθοράς είναι:

- η ελλιπής ή ανύπαρκτη, ασαφής ή ανεπαρκώς διαχείριση οργανισμών και διαδικασιών,
- ο ελλιπής έλεγχος στην εκτέλεση των καθηκόντων και στη χρήση οικονομικών πόρων,
- η έλλειψη αρμόζουσας ηθικής, πρότυπων/κανόνων συμπεριφοράς και κατάλληλης εκπαίδευσης εργαζομένων σε θέματα ηθικής και ακεραιότητας σχετικά με τον τρόπο εκτέλεσης των καθηκόντων τους,
- η ασυνεπής ή άδικη τιμωρία για παραβιάσεις κανόνων στην εταιρεία, οργανισμό ή άλλη οντότητα,
- η κακή ροή πληροφόρησης,

[15] Website: Transparency International, ό.π.

- η μεροληψία λόγω προσωπικών γνωριμιών.[16]

Ο λόγος για την ανάπτυξη της διαφθοράς μπορεί επίσης να προέλθει από την παράδοση και τον πολιτισμό μιας κοινωνίας. Σε ορισμένες χώρες, η διαφθορά είναι παρούσα από ιστορικούς χρόνους και για αυτές θεωρείται κάτι φυσιολογικό, συμπεριλαμβανομένης της προσλαμβάνουσας ότι ως τέτοια μεγαλώνει, αναπτύσσεται και προσαρμόζεται στις νέες συνθήκες.[17]

1.4.2 Το Τρίγωνο της Απάτης

Το διακεκριμένο μοντέλο του «Τρίγωνου της Απάτης», που αναπτύχθηκε από τον εγκληματολόγο D.R. Cressey, επεξηγεί το βασικό μηχανισμό για τον εντοπισμό του πότε μπορεί να συμβαίνει μια περίπτωση απάτης σε οποιαδήποτε οντότητα, είτε δημόσια είτε ιδιωτική. Για να υλοποιηθεί η απάτη, πρέπει να υπάρχουν τρία θεμελιώδη στοιχεία, το πρώτο είναι το «κίνητρο», δηλαδή το στοιχείο που ενθαρρύνει τον υπάλληλο να διαπράξει αυτήν την παράνομη πράξη και να επωφεληθεί υπερβαίνοντας τα συμφέροντα των άλλων. Το δεύτερο συστατικό είναι η «ευκαιρία», κατά την οποία ο υπάλληλος εντοπίζει ελλείψεις στις διαδικασίες του φορέα και το εκμεταλλεύεται για να διαπράξει υπεξαίρεση, είτε μόνος του είτε παρέα με άτομα εντός ή εκτός του φορέα. Τέλος, το Τρίγωνο συμπληρώνεται με τον «εξορθολογισμό», που αποτελεί τη δικαιολογία που έχει ο υπάλληλος για να διαπράξει την παράνομη πράξη.

Με την πάροδο του χρόνου το «Τρίγωνο της Απάτης» εξελίχθηκε και σε αυτό ενσωματωθήκαν περαιτέρω επωφελή στοιχεία που ενίσχυσαν την κατανόηση των ελεγκτών αναφορικά με τις διαστάσεις της απάτης. Σε σύγκριση με την αρχική υπόθεση του Cressey προστέθηκαν νέα στοιχεία που συμβάλλουν στη διάπραξη της απάτης όπως η «ικανότητα» (Διαμάντι της Απάτης) και η «αλαζονεία» (Πεντάγωνο της Απάτης). Πρόσφατα οι *Cheliatsidou et al. (2023)* υποστήριξαν αυτές τις εξελίξεις και πρότειναν ότι το νέο μοντέλο πλαισίου που θα πρέπει να ονομάζεται «Το διεθνές τρίγωνο της απάτης». Το νέο μοντέλο σκοπό έχει να ενισχύσει *«τους εξωτερικούς ελεγκτές, τις ρυθμιστικές αρχές και τους ακαδημαϊκούς τόσο στον ιδιωτικό όσο και στο δημόσιο τομέα σε οποιαδήποτε χώρα να κατανοήσουν την απάτη ως κοινωνικοοικονομικό,*

[16] Coenen Tracy L. *Essentials of corporate fraud*. (John Wiley & Sons, 2008), σελ. 49-50

[17] Dobovšek B., Edelbacher, M. and Kratcoski, P.C., ό.π., σελ. 27

καθώς και ως πολιτικό φαινόμενο». Το προτεινόμενο μοντέλο επιδιώκει να αναπτυχθούν ελεγχόμενες υποθέσεις από τους μελλοντικούς ερευνητές με αφετηρία να εξεταστούν οι αιτιώδεις συνδέσεις ανάμεσα στους κοινωνικοπολιτικούς, οικονομικούς, πολιτιστικούς και οργανωτικούς παράγοντες που συντελούν στην εμφάνιση απάτης.[18]

1.4.3 Καταπολέμηση της διαφθοράς

Ο *James E. Buchanan*[19] υποστηρίζει ότι τα ανθρώπινα όντα έχουν τη φυσική κλίση να ενεργούν με βάση τα δικά τους συμφέροντα ή προτιμήσεις. Η προσέγγιση του *Buchanan* ξεπερνά το παλιό ρομαντικό και αφελές τεκμήριο ότι «*ένα καλό πολιτικό σύστημα -ως δια μαγείας- θα ανυψώσει ενάρετους, αλτρουιστές άνδρες και γυναίκες στην εξουσία, με αυτοθυσιαστική αφοσίωση στην υπηρεσία των ψηφοφόρων και με την τάση να ωφελούν πάντα τις κοινότητες*».

Τα συνταγματικά κείμενα καλό είναι να καθιερώνουν χαρακτηριστικά όπως το ήθος, η μόρφωση, η ευπρέπεια κλπ., ως προϋποθέσεις υποψηφιότητας για τα λαϊκά εκλεγμένα αξιώματα και ότι υπάρχουν νόμοι, δικαστήρια, δεοντολογίες και άλλα ιδρύματα που υπερασπίζουν τα πιο πάνω, αλλά αυτό από μόνο του δεν αρκεί. Η οικονομική θεωρία της διαφθοράς, δηλώνει πολύ σκληρά ότι κατά την άσκηση δημόσιων λειτουργιών, οι ηγέτες θα έχουν την τάση να επιδιώκουν τα προσωπικά τους οφέλη. Επομένως, θα πρέπει να σχεδιαστούν και να εφαρμοστούν πολυτομεακές πολιτικές για τη μείωση των ευκαιριών διαφθοράς μέσω διαφορετικών μηχανισμών πρόληψης και ελέγχου και η πρόκληση θα είναι η εξισορρόπηση της αποτελεσματικότητας με τη διαφάνεια και τη λογοδοσία.

1.5 Ο Δείκτης Αντίληψης Διαφθοράς (CPI) στην Κύπρο για το 2022

Η Διεθνής Διαφάνεια το έτος 1995 κυκλοφόρησε το Δείκτης Αντίληψης Διαφθοράς (εφεξής CPI) που αναφέρεται σε έναν δείκτη που βαθμολογεί τις χώρες στα αντιληπτά επίπεδα κυβερνητικής διαφθοράς ανά χώρα. Οι βαθμολογίες κυμαίνονται από το μηδέν έως το 100, με

[18] Cheliatsidou Anastasia, Nikolaos Sariannidis, Alexandros Garefalakis, Jamel Azibi, and Paschalis Kagias. *"The international fraud triangle"* (2023) Journal of Money Laundering Control 26, no. 1, 106-132.

[19] Website: The Nobel Prize, *Synthesis of the Theories of Political and Economic Decision-Making (Public Choice)*, Nobel Prize in Economics 1986.

το μηδέν να δείχνει υψηλά επίπεδα διαφθοράς και το 100 να δείχνει χαμηλά επίπεδα. Ο CPI δημοσιεύεται κάθε χρόνο από τη Διεθνή Διαφάνεια, που επιδιώκει να σταματήσει τη δωροδοκία, την απάτη και άλλες μορφές διαφθοράς του δημόσιου τομέα.

1.5.1 Πώς μετριέται ο CPI;

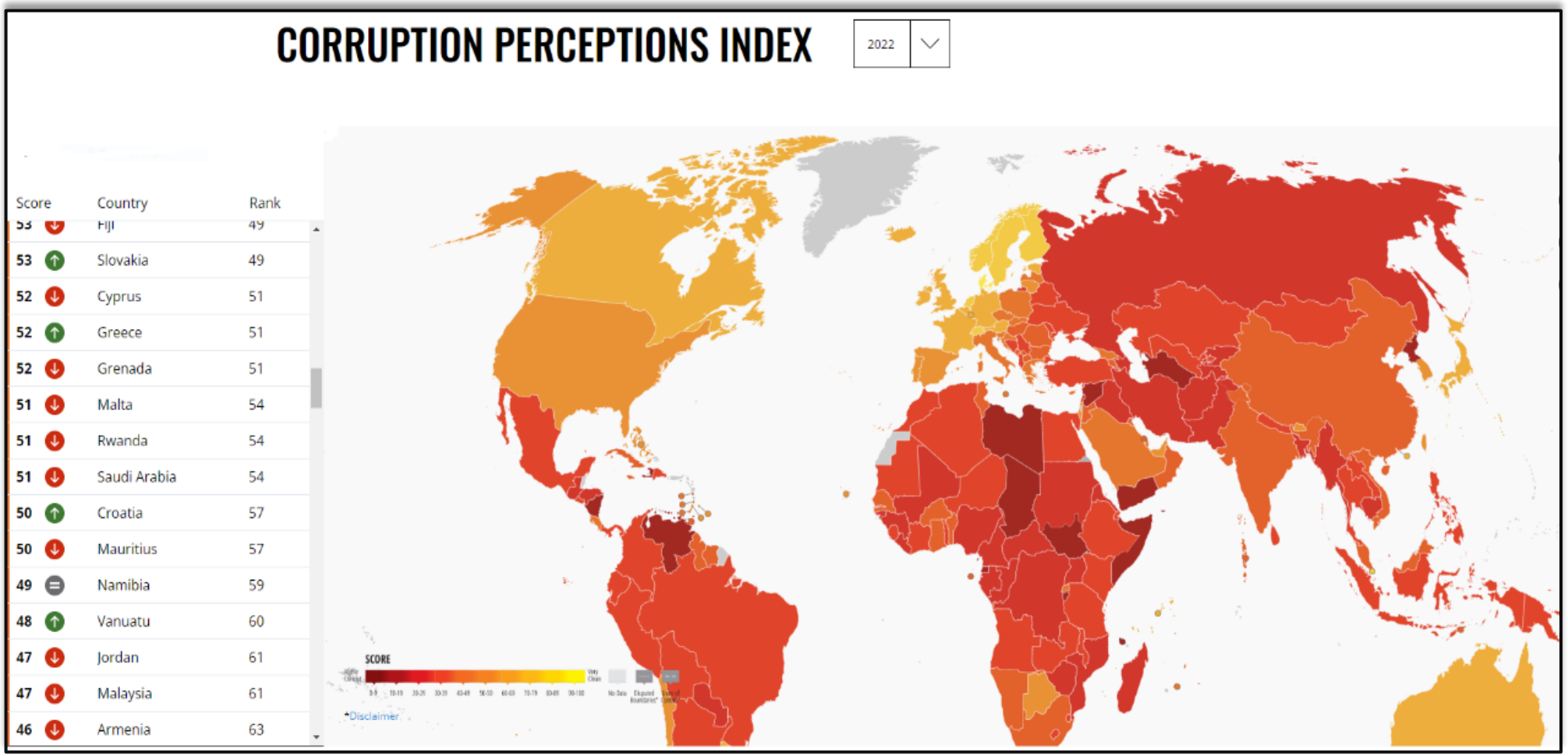
Ο CPI υπολογίζεται με βάση το συνδυασμό δεδομένων και αναλύσεων από θεσμούς παγκοσμίου φήμης, που καθορίζουν την αντίληψη για τη διαφθορά στο δημόσιο τομέα μέσα από τα μάτια επιχειρηματιών, αναλυτών και ειδικών. Ο CPI είναι ο πιο ευρέως χρησιμοποιούμενος δείκτης διαφθοράς στον κόσμο. Ο CPI βασίζεται σε ανεξάρτητες πηγές, όπως ανεξάρτητους φορείς στον τομέα της διαχείρισης και ανάλυσης του επιχειρηματικού περιβάλλοντος και το ευρετήριο του χρησιμοποιεί δεκατρείς πηγές. Μια χώρα περιλαμβάνεται στο ευρετήριο μόνο όταν είναι διαθέσιμες τουλάχιστον τρεις πηγές για αυτήν και εξετάζει τη μεθοδολογία κάθε πηγής δεδομένων για να εξασφαλίσει πρότυπα ποιότητας. Υπολογίζεται μια μέση τιμή από όλες τις διαθέσιμες πηγές, η οποία στρογγυλοποιείται σε έναν ακέραιο αριθμό. Με βάση εκτιμήσεις και ερευνητικά δεδομένα από ανεξάρτητους φορείς σχετικά με τις αντιλήψεις επιχειρηματιών, δικηγόρων, αναλυτών και ειδικών για τη διαφθορά στο δημόσιο τομέα, η Διεθνής Διαφάνεια δημιουργεί κάθε χρόνο αυτόν το Δείκτη, που κατατάσσει τις χώρες και παρέχει μια αξιολόγηση της προόδου.

1.5.2 Ο CPI στο Δημόσιο Τομέα

Το 2022, ο δείκτης CPI κατατάσσει 180 χώρες και περιοχές, όπου τη χαμηλότερη βαθμολογία (12) και τη θέση 180 κατέχει η Σομαλία και την 1η θέση με την υψηλότερη βαθμολογία (90) κατέχει η Δανία.

Σύμφωνα με την Εικόνα 1, η Κύπρος το 2022 κατέλαβε την 51η θέση στον CPI της Διεθνούς Διαφάνειας με βαθμολογία 52 (βαθμολογία 0 = υψηλή διαφθορά και 100 = «πολύ καθαρή» χώρα).

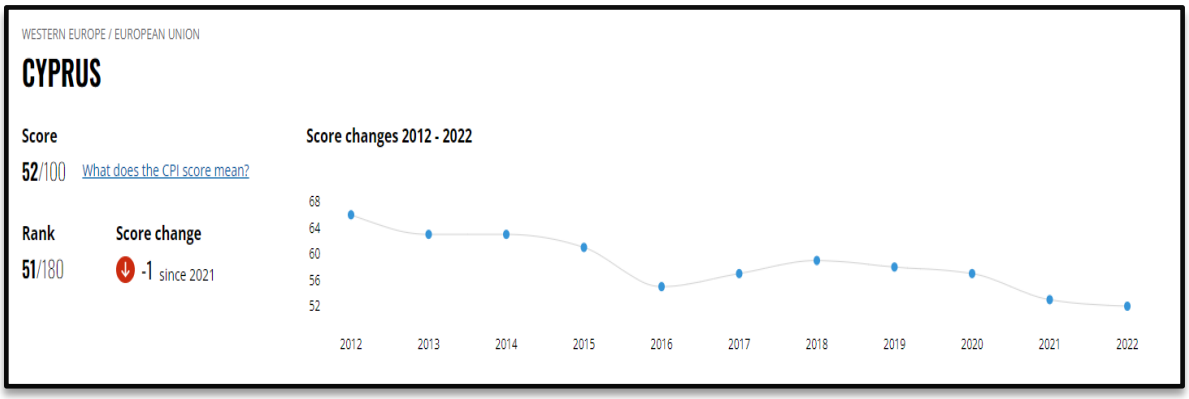
Εικόνα 1: Δείκτης Αντίληψης Διαφθοράς για την Κύπρο και άλλες χώρες για το 2022



Πηγή: Transparency International – Δείκτης Αντίληψης Διαφθοράς 2022 (CPI)

Σε σύγκριση με το προηγούμενο έτος, η βαθμολογία της Κύπρου επιδεινώθηκε κατά μία μονάδα (53) και η Κύπρος έχασε μία θέση στη συγκριτική κατάταξη των χωρών. Στην Εικόνα 2 παρουσιάζεται η εξέλιξη της διαφθοράς στην Κύπρο τη δεκαετία 2012 – 2022, στην οποία παρατηρείται σημαντική αρνητική αύξηση στον CPI, καθώς από το σκορ 66 και την 29η θέση (2012), η Κύπρος έπεσε στο σκορ 52 και την 51η θέση (2022).

Εικόνα 2: Δείκτης Αντίληψης Διαφθοράς για την Κύπρο από το 2012 μέχρι το 2022



Πηγή: Transparency International – Δείκτης Αντίληψης Διαφθοράς 2022 (CPI)

Συμπερασματικά λοιπόν, διαφαίνεται ότι η Κύπρος στο χρονικό ορίζοντα της δεκαετίας όχι μόνο δεν βελτιώθηκε στην αντιμετώπιση των ζητημάτων διαφθοράς, αλλά αντίθετα χειροτέρευσε. Κάτι τέτοιο καταδεικνύει ότι στην Κύπρο όχι μόνο δεν εφαρμοστήκαν οι βασικές συστημικές αλλαγές που θα ενίσχυαν την προαγωγή στον αγώνα κατά της διαφθοράς που θα την έφερναν κοντά στις πιο ανεπτυγμένες χώρες στον τομέα καταπολέμησης της, αλλά τουναντίον τα συστήματα ελέγχου «χαλάρωσαν» και επέτρεψαν τη δράση περαιτέρω πράξεων διαφοράς.

1.6 Δημόσιος τομέας

Πριν ερευνηθεί η εγκληματικότητα στο δημόσιο τομέα, πρέπει να αναλυθούν οι θεσμοί, οι δραστηριότητες και τα πρόσωπα που ανήκουν στο δημόσιο τομέα. Αυτό είναι πολύ σημαντικό λόγω του νομικού χαρακτηρισμού των αξιόποινων πράξεων που διαπράττουν, αφού για τα πρόσωπα που καταχρώνται τα υπηρεσιακά δικαιώματα, αυτά λαμβάνονται υπόψη ως εγκληματικές πράξεις στο Μέρος ΙΙΙ - «*Αδικήματα Εναντίον της Άσκησης Νόμιμης Εξουσίας του*

κυπριακού Ποινικού Κώδικα, για θέματα κατά του υπηρεσιακού καθήκοντος και της δημόσιας εξουσίας»[20].

Ο όρος «κράτος» αναφέρεται σε οργανισμούς και φορείς του δημόσιου τομέα και αποτελείται από τους υπάλληλους της Κεντρικής Διοίκησης, ήτοι αυτούς που εργοδοτούνται σε τμήματα/υπηρεσίες που ανήκουν σε Υπουργεία/Υφυπουργεία. Ομοίως, υπάρχουν και ορισμένες άλλες υπηρεσίες που ανήκουν στην Κεντρική Διοίκηση, όπως το Γενικό Λογιστήριο της Δημοκρατίας, η Διεύθυνση Γενικής Ανάπτυξης και το Γραφείο Προεδρίας. Επίσης, οι υπάλληλοι Ανεξάρτητων Υπηρεσιών/Διοικητικών Αρχών, όπως είναι η Ελεγκτική Υπηρεσία, η Εισαγγελία κ.α. Στη δημοσιά υπηρεσία ενταγμένοι είναι επίσης οι υπάλληλοι της Βουλής των Αντιπρόσωπων και της Δικαστικής Υπηρεσίας.[21]

Πέραν από την Κεντρική Διοίκηση κάτω από το πρίσμα του δημοσίου τομέα υπάγονται οι Οργανισμοί Δημοσίου Δίκαιου, οι Δήμοι, οι Οργανισμοί Κοινής Ωφέλειας και οι Κοινότητες.

1.7 Εγκληματικές πράξεις δημόσιων λειτουργών

Οι εγκληματικές πράξεις σύμφωνα με τον κυπριακό Ποινικό Κώδικα, που μπορούν να διαπράξουν οι δράστες οικονομικού εγκλήματος στο δημόσιο τομέα, είναι κυρίως αυτές κατά του υπηρεσιακού καθήκοντος και της δημόσιας εξουσίας, στις οποίες περιλαμβάνονται και ορισμένα από τα λεγόμενα «εγκλήματα διαφθοράς». Οι πιο συνηθισμένες αξιόποινες πράξεις στον τομέα αυτό είναι οι εξής:

- κατάχρηση υπηρεσιακής θέσης ή επίσημων κανόνων σύμφωνα με το άρθρο 105,
- πλαστογραφία ή καταστροφή επίσημου εγγράφου, βιβλίου, αρχείου ή αρχείου υλικού σύμφωνα με το άρθρο 116 και 120,
- δημοσιοποίηση μυστικών πληροφοριών βάσει του άρθρου 135,
- δωροδοκία βάσει του άρθρου 102 και αποδοχή αμοιβής βάσει του άρθρου 126,

[20] *Ο περί Ποινικού Κώδικα Νόμος*, Κυπριακή Δημοκρατία <http://www.cylaw.org/nomoi/enop/non-ind/0_154/full.html> τελευταία πρόσβαση 8 Ιουλίου 2023

[21] Γεωργίου Βάσος , *Η Δημόσια Διοίκηση στην Κύπρο - Διοικητικό Δίκαιο, Νομολογία και εισαγωγή στη Διοικητική Επιστήμη*, (Εκδόσεις Εν Τύπος , Λευκωσία 2012), σελ. 252

- πλαστοπροσωπία βάσει του άρθρου 109,
- δόλος και κατάχρηση εμπιστοσύνης βάσει του άρθρου 133.

Οι δράστες των ποινικών αδικημάτων στο κεφάλαιο του ποινικού κώδικα κατά του υπηρεσιακού καθήκοντος και των δημόσιων εξουσιών μπορούν να είναι μόνο πρόσωπα που έχουν το καθεστώς «δημόσιου λειτουργού» ή εκτελούν καθήκοντα που αρμόζουν στο αξίωμα που τους έχει ανατεθεί. Η σημασία αυτού του όρου περιγράφεται στο άρθρο 4 του Ποινικού Κώδικα.[22]

[22] Άρθρο 4, *Ο περί Ποινικού Κώδικα Νόμος*, ό.π.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ

Σε αυτό το κεφαλαίο, θα συζητηθεί η έννοια των δημοσίων συμβάσεων και θα παρουσιαστούν οι αρχές, οι στόχοι και η κατάσταση τους στην Κυπριακή Δημοκρατία.

2.1 Ορισμός των δημοσίων συμβάσεων

Οι δημόσιες συμβάσεις είναι μια δραστηριότητα με την οποία το κράτος, ως αναθέτουσα αρχή, προμηθεύεται τα αγαθά και τις υπηρεσίες που χρειάζεται από την αγορά. Μια ευρύτερη έννοια των δημοσίων συμβάσεων είναι η απόκτηση της πιο ευνοϊκής προσφοράς βάσει μιας προκαθορισμένης διαδικασίας και βάσει πολλών ανταγωνιστικών προσφορών. Είναι προς το δημόσιο συμφέρον να δοθεί η ευκαιρία σε όλους τους ενδιαφερόμενους πλειοδότες (ιδιώτες πάροχους αγαθών και υπηρεσιών), να εξοικειωθούν με τις ανάγκες του δημόσιου τομέα και να τους δοθεί η δυνατότητα να εισέλθουν στην αγορά των δημοσίων συμβάσεων.

Πρόσφατα, η εισαγωγή της δυνατότητας ηλεκτρονικής παραγγελίας (e-procurement) βοήθησε να γίνουν οι δημόσιες συμβάσεις ακόμη πιο οικονομικές και αποτελεσματικές, πράγμα που σημαίνει μείωση του κόστους της διαδικασίας και μεγαλύτερη διαφάνεια των διαδικασιών. Οι ηλεκτρονικές προμήθειες επιτρέπουν τη συλλογή δεδομένων σε πραγματικό χρόνο που είναι σημαντικά για την ανάλυση της κατάστασης και των επιπτώσεων των δημοσίων συμβάσεων ανά θέμα, κλάδο και εταιρεία, γεγονός που οδηγεί σε μεγαλύτερο σεβασμό, απαγόρευση των διακρίσεων, προώθηση του ανταγωνισμού και επιφέρει ευνοϊκότερες συνέπειες στον προϋπολογισμό.

Οι δημόσιες συμβάσεις αντιπροσωπεύουν την προμήθεια αγαθών, υπηρεσιών και κατασκευαστικών έργων στο δημόσιο τομέα. Είναι μια ευρύτερη έννοια από την απλή αγορά, καθώς υπηρετεί τον εντοπισμό των αναγκών, την παροχή πόρων, την παράδοση, την υλοποίηση υπηρεσιών μέχρι τη χρήση τους και την παρακολούθησή τους στο μέλλον. Οι δημόσιες συμβάσεις πρέπει να ενθαρρύνουν το θεμιτό ανταγωνισμό μεταξύ των παρόχων, να επιτρέπουν

στην αναθέτουσα αρχή να προμηθεύεται αγαθά και υπηρεσίες στη δεδομένη απαιτούμενη ποιότητα και στη χαμηλότερη τιμή.[23]

Καθώς επικράτησε η εκτίμηση ότι τα πρόσωπα του δημόσιου τομέα δεν μπορούν να είναι αυτόνομα στην επιλογή συμβασιούχου εταίρου, στον ίδιο βαθμό που συμβαίνει στον ιδιωτικό τομέα, υπάρχει συμμόρφωση με νομικούς κανόνες που εγκρίθηκαν για τις δημόσιες συμβάσεις. Το σύστημα κανόνων για τις δημόσιες συμβάσεις ασχολείται πρωτίστως με το αντικείμενο, τις διαδικασίες ανάθεσης των συμβάσεων και προσπαθεί να καθιερώσει ένα σύστημα που θα διασφαλίζει την εφαρμογή της θεμελιώδους αρχής των δημοσίων συμβάσεων: την αρχή της διαφάνειας. Με τη διασφάλιση της διαφάνειας, παρέχονται σε όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη, οι ίδιες ευκαιρίες εισόδου στην αγορά των δημοσίων συμβάσεων, η ενημέρωση σχετικά με τις προϋποθέσεις συμμετοχής και τα κριτήρια αξιολόγησης των προσφορών. Οι κανόνες των δημοσίων συμβάσεων θεσπίστηκαν προκειμένου να καθοριστεί ένας ορθολογικός και αμερόληπτος τρόπος επιλογής του συμβαλλόμενου μέρους στις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων με συμμέτοχο το κράτος.

2.2 Οι Δημόσιες Συμβάσεις στην Κυπριακή Δημοκρατία και ο ρόλος των Ανεξάρτητων Υπηρεσιών

2.2.1 Το Γενικό Λογιστήριο της Δημοκρατίας

Η αρμόδια αρχή δημοσίων συμβάσεων στην Κύπρο όπως ορίζεται από τη νομοθεσία είναι το Γενικό Λογιστήριο της Δημοκρατίας (εφεξής ΓΛτΔ) και υπό την εποπτεία του λειτουργεί η Διεύθυνση Δημοσίων Συμβάσεων. Η αποστολή της συγκεκριμένης Διεύθυνσης είναι κυρίως η παρακολούθηση της εφαρμογή των Οδηγιών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Κυπριακής Νομοθεσίας. Επίσης, ασκεί έλεγχο στις αναθέτουσες αρχές, ώστε να διασφαλίζεται η συμμόρφωση με τις βασικές αρχές που διέπουν τις δημόσιες συμβάσεις, όπως είναι η διαφάνεια και η ίση μεταχείριση. Προσέτι, ενημερώνει για τους κανονισμούς/ ανακοινώσεις της

[23] Bosio Erica, Simeon Djankov, Edward Glaeser, and Andrei Shleifer, *'Public Procurement in Law and Practice',* (2022) American Economic Review, 112 (4): 1091-1117. <https://www.nber.org/system/files/working_papers/w27188/w27188.pdf >

Ευρωπαϊκής Επιτροπής που απαιτείται να εφαρμόζονται, καθώς και τις αποφάσεις των Δικαστηρίων που επιδρούν στο νομοθετικό πλαίσιο.

Περαιτέρω, η Διεύθυνση Δημοσίων Συμβάσεων ετοιμάζει σειρά από εγκυκλίους, εγχειρίδια, ενημερωτικά δελτία και δράσεις συνεχούς επιμόρφωσης για τις αναθέτουσες αρχές του Κράτους και τους Οργανισμούς Δημοσίου Δικαίου με σκοπό την παροχή καθοδήγησης, για την ορθή εφαρμογή της νομοθεσίας και την υιοθέτηση βέλτιστων πρακτικών.

Το ΓΛτΔ ελέγχει τις διαδικασίες και τα έγγραφα για τις συμβάσεις που συγχρηματοδοτούνται από τα Ευρωπαϊκά Ταμεία. Στην εργαλειοθήκη του περιλαμβάνεται η ανάπτυξη και διαχείριση του Ηλεκτρονικού Σύστηματος Σύναψης Συμβάσεων (eProcurement), οι Ηλεκτρονικοί Κατάλογοι και οι Συμφωνίες-Πλαίσιο, που σχηματίζουν μια νέα κουλτούρα με γνώμονα τον επαγγελματισμό, την αποδοτικότητα και την αποτελεσματικότητα.[24]

Όσον αφορά την εκτέλεση των δημοσίων συμβάσεων, στο ΓΛτΔ λειτουργεί η Κεντρική Επιτροπή Αλλαγών και Απαιτήσεων (εφεξής ΚΕΑΑ), της οποίας και προεδρεύει. Η ΚΕΑΑ αποτελεί μια πολυσυλλεκτική επιτροπή που διαλαμβάνεται σε θέματα που ανακύπτουν ύστερα από την υπογραφή των δημοσίων συμβάσεων και αποφασίζει για οποιεσδήποτε αλλαγές και απαιτήσεις, καθώς επίσης διατηρεί και το Μητρώο Αποκλεισμού.

Το σύστημα κανόνων περί δημοσίων συμβάσεων της Κύπρου καλύπτεται από τον ισχύοντα Νόμο περί Δημοσίων Συμβάσεων. Ο τομέας των δημοσίων συμβάσεων στην ΕΕ ρυθμίζεται από κατευθυντήριες γραμμές - οδηγίες. Οι οδηγίες βασίζονται στην αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων και στην αρχή της διαφάνειας, καθώς και στις αρχές της ενημέρωσης των παρόχων, της συμμόρφωσης με τις τεχνικές απαιτήσεις και της αποτελεσματικής νομικής προστασίας των παρόχων. Ωστόσο, δεν είναι υποχρεωτική η τήρηση των κανόνων των οδηγιών για προμήθειες που κηρύσσονται οριστικές βάσει της εθνικής νομοθεσίας, όπου η παραγγελία πρέπει να γίνεται σύμφωνα με ειδικά μέτρα ασφαλείας. Εξαιρέσεις σε αυτούς τους τομείς στους οποίους δεν

[24] Website: Γενικό Λογιστήριο της Δημοκρατίας, Δημόσιες Συμβάσεις <http://www.treasury.gov.cy/Treasury/treasurynew.nsf/page21_gr/page21_gr?OpenDocument> τελευταία πρόσβαση 8 Ιουλίου 2023

ισχύουν οι οδηγίες περιλαμβάνουν την προμήθεια όπλων, πυρομαχικών και στρατιωτικού υλικού.[25]

2.2.2 Η Ελεγκτική Υπηρεσία της Δημοκρατίας

Η Ελεγκτική Υπηρεσία αντιπροσωπεύει την ανώτατη αρχή για τον έλεγχο των κρατικών λογαριασμών, του κρατικού προϋπολογισμού, των συνολικών δημόσιων δαπανών, και είναι ανεξάρτητη στο έργο της, καθώς δεσμεύεται από το σύνταγμα και το νόμο. Η ειδική αρχή που είναι αρμόδια για τη λήψη αποφάσεων σχετικά με τη νομιμότητα της διαδικασίας σύναψης δημόσιας σύμβασης είναι η Ελεγκτική Υπηρεσία, η οποία αξιολογεί τη νομιμότητα της διαδικασίας βάσει των κανονισμών που ίσχυαν τη στιγμή της δημόσιας σύμβασης. Η Ελεγκτική Υπηρεσία δίνει μεγάλη σημασία στον έλεγχο των δημοσιών συμβάσεων, καθώς το θεωρεί ζήτημα υψηλού κίνδυνου σε θέματα διαφθοράς.

Η Ελεγκτική Υπηρεσία στα πλαίσια του ελέγχου της οικονομίας και της αποτελεσματικότητας απαιτεί λεπτομερή μελέτη όλων των παραγόντων που επηρεάζουν τη διαδικασία ανάθεσης της σύμβασης, από τον εντοπισμό των αναγκών, την προετοιμασία και την υλοποίηση του δημόσιου διαγωνισμού, έως την ανάθεση της δημόσιας σύμβασης σε συγκεκριμένο πάροχο.

2.2.3 Η Αναθεωρητική Αρχή Προσφορών

Η Αναθεωρητική Αρχή Προσφορών (εφεξής ΑΑΠ) ιδρύθηκε το 2003 κατά την εναρμόνιση με το κοινοτικό κεκτημένο και διέπεται από τον περί «*Διαδικασιών Προσφυγής στον Τομέα της Σύναψης των Δημοσίων Συμβάσεων Νόμο του 2010*». Ο θεμελιώδης ρόλος της ΑΑΠ είναι να επανεξετάζει τη νομιμότητα των αποφάσεων των αναθετουσών αρχών, από την έναρξη της διαδικασίας προκήρυξης διαγωνισμού έως την υπογραφή της συμφωνίας ή/και την ακύρωση της.

Η ΑΑΠ εξετάζει και λαμβάνει αποφάσεις σχετικά με διαδικασίες αναθεώρησης σε σχέση με τους όρους των προσφορών ή/και άλλων ενδιάμεσων ή/και οριστικών κρίσεων των αναθετουσών αρχών πριν από τη σύναψη σύμβασης. Επιπλέον, αποφασίζει εάν πρόκειται να

[25] Γενικό Λογιστήριο της Δημοκρατίας, *ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΠΤΥΧΕΣ ΤΗΣ ΚΥΠΡΟΥ Βαδίζοντας στους Αιώνες-Από τους Κατακτητές στην Κυπριακή Δημοκρατία*, (Έκδοση Γενικού Λογιστηρίου της Δημοκρατίας, 2023), σελ. 190-191

ληφθούν προσωρινά μέτρα μέχρι την εκδίκαση της διαδικασίας αναθεώρησης, δηλαδή είτε την αναστολή σύναψης ή την υπογραφή σύμβασης είτε την εκτέλεση οποιασδήποτε απόφασης της αναθέτουσας αρχής. Τέλος, η ΑΑΠ αποφασίζει για διαδικασίες αναθεώρησης σχετικά με την εξέταση μιας σύμβασης ως αναποτελεσματικής και έχει την ικανότητα να επιβάλλει κυρώσεις.

Έννομο συμφέρον να παραπέμψει στην ΑΑΠ για διαδικασία επανεξέτασης, έχει ο ενδιαφερόμενος οικονομικός φορέας που θεωρεί ότι οι όροι μιας προσφοράς παραβιάζουν νομικές διατάξεις πριν από τη λήξη της προθεσμίας για την υποβολή των προσφορών, ο οικονομικός φορέας που έχει υποβάλει προσφορά και θεωρεί ότι η απόφαση της αναθέτουσας αρχής να τον αποκλείσει ή να παραχωρήσει την προσφορά σε τρίτο είναι άκυρη ή/και παράνομη, ο οικονομικός φορέας που θεωρεί άκυρη ή/και παράνομη την απόφαση για την ακύρωση του Διαγωνισμού και κάθε οικονομικό φορέα που εξετάζει άκυρη ή παράνομη την υπογραφή σύμβασης από αναθέτουσα αρχή που δεν συμμορφώθηκε με τις απαιτήσεις προηγούμενης δημοσίευσης ή που παραβίασε την προθεσμία αναστολής ή την προσωρινή απόφαση.[26]

Η ΑΑΠ μπορεί να εκδώσει απόφαση η οποία επικυρώνει την απόφαση της αναθέτουσας αρχής, ακυρώνει μια απόφαση, εάν θεωρεί ότι παραβιάζει οποιαδήποτε νομική διάταξη ή τροποποιεί την απόφαση της αναθέτουσας αρχής.[27]

2.3 Στόχοι και αρχές των δημοσίων συμβάσεων

Οι στόχοι των δημοσίων συμβάσεων σύμφωνα με το ΓΛτΔ είναι:

– Καταπολέμηση της διαφθοράς: Διαδικασίες δημοσίων συμβάσεων, ως εκ της φύσεως του αντικειμένου με το οποίο καταπιάνονται, είναι ένας τομέας που έχει ιδιαίτερους ελέγχους και μηχανισμούς παρακολούθησης για την αποφυγή περιπτώσεων διαφθοράς και κατάχρησης εξουσίας.

[26] Website: Αναθεωρητική Αρχή Προσφορών, Κυπριακή Δημοκρατία <http://www.tra.gov.cy/aap/aap.nsf/page05_gr/page05_gr?OpenDocument> τελευταία πρόσβαση 8 Ιουλίου 2023

[27] Ετήσια Έκθεση 2021, Αναθεωρητική Αρχή Προσφορών, Κυπριακή Δημοκρατία <http://www.tra.gov.cy/aap/aap.nsf/All/2DCDC11C743F1F12C22588D1001CA957/$file/%CE%95%CF%84%CE%AE%CF%83%CE%B9%CE%B1%20%CE%88%CE%BA%CE%B8%CE%B5%CF%83%CE%B7%202021.pdf?OpenElement> τελευταία πρόσβαση 8 Ιουλίου 202

- Διασφάλιση της αποδοτικότητας (value for money) στη χρήση των δημοσίων πόρων: Οι ρυθμίσεις για τις δημοσιές συμβάσεις βοηθούν στην αποτελεσματική διαχείριση των δημοσίων πόρων και στην προσέλκυση ανταγωνισμού, ώστε οι Αρχές να μπορούν να αποδεικνύουν ότι οι πόροι που διαχειρίζονται εκ μέρους των πολίτων χρησιμοποιούνται με τον πιο αποδοτικό τρόπο.
- Προώθηση της ισότητας και της δικαιοσύνης: Οι κανόνες που διέπουν τις δημόσιες συμβάσεις προάγουν την ισότητα και της δικαιοσύνη, με στόχο τη ίση μεταχείριση όλων των συμμετεχόντων κατά τρόπο που να δίνεται η ευκαιρία σε όλους να ανταγωνίζονται επί ίσοις όροις.
- Προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης και επιμέρους πολιτικών: Οι δημόσιες συμβάσεις δύναται μέσω της διαφάνειας, να συνδράμουν τόσο στην οικονομική ανάπτυξη με την προσέλκυση επενδύσεων, όσο και στη δημιουργία έργων υποδομής πολλαπλασιαστικού χαρακτήρα, καθώς και να προάγουν μέσω της διαδικασίας και των ρυθμίσεων του τρόπου δαπάνης την υλοποίηση πολιτικών που έχουν να κάνουν με επιμέρους τομείς, όπως η πράσινη ανάπτυξη, η καινοτομία και η κοινωνική πρόνοια, ενθαρρύνοντας παράλληλα την αγορά να καινοτομήσει για την παροχή νέων και βελτιωμένων λύσεων ή/και να επενδύσει σε νέους τομείς της οικονομίας.[28]

Κατά τη διενέργεια των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων και της ανάθεσης τους, οι αναθέτουσες αρχές πρέπει να τηρούν τις ακόλουθες αρχές, οι οποίες αναφέρονται στον «Εθνικό Κώδικα Δεοντολογίας για τη Σύναψη Δημοσίων Συμβάσεων» που εξέδωσε η Αρμόδια Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων του ΓΛτΔ, καθώς επίσης γίνεται αναφορά στις αρχές που διέπουν τις δημόσιες συμβάσεις στο άρθρο 4 και άρθρο 75 του περί της Ρύθμισης των Διαδικασιών Σύναψης Δημοσίων Συμβάσεων και για Συναφή Θέματα Νόμος του 2016 (εφεξής Ν.73(Ι)/2016) και οι σημαντικότερες αρχές είναι:

α) Η αρχή της οικονομίας, της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας της χρήσης των δημόσιων κονδυλίων.

β) Η αρχή της διασφάλισης του ανταγωνισμού μεταξύ παρόχων.

[28] Γενικό Λογιστήριο της Δημοκρατίας, ό.π., σελ. 187-188

γ) Η αρχή της διαφάνειας των δημοσίων συμβάσεων.

δ) Η αρχή της ίσης μεταχείρισης των προσφερόντων.

ε) Η αρχή της αναλογικότητας.[29]

2.4 Διαδικασίες δημόσιας σύμβασης

Η διαδικασία της δημόσιας προμήθειας είναι ένα σύνολο ενεργειών από όλους τους συμμετέχοντες, την αναθέτουσα αρχή και τον προσφέροντα, από τη στιγμή που η αναθέτουσα αρχή, βάσει απόφασης της αρμόδιας αρχής, προσδιορίσει την ανάγκη για ένα αγαθό, μέχρι τη λήξη της περιόδου εγγύησης για τα αγορασμένα αγαθά ή την παρεχόμενη υπηρεσία. Στο Κεφάλαιο 1 άρθρα 22-29 του Ν.73(Ι)/2016 δεν απαριθμούνται όλες τις πιθανές διαδικασίες, αλλά μόνο οι βασικές διαδικασίες δημοσίων συμβάσεων. Εκτός από αυτές τις διαδικασίες, στο Κεφάλαιο 2 άρθρα 30-36, ο νόμος ορίζει και παραλλαγές ορισμένων βασικών διαδικασιών (Συμφωνίες- πλαίσιο, δυναμικό σύστημα προμηθειών, ηλεκτρονικός πλειστηριασμός, ηλεκτρονικοί κατάλογοι, κεντρικές δραστηριότητες αγορών και κεντρικές αρχές αγορών, κ.α.).

Η αναθέτουσα αρχή διενεργεί τις δημόσιες συμβάσεις σύμφωνα με μία από τις ακόλουθες βασικές διαδικασίες που ορίζει ο νόμος:

1. Ανοικτή διαδικασία (άρθρο 24).

2. Κλειστή διαδικασία (άρθρο 25).

3. Ανταγωνιστική διαδικασία με διαπραγμάτευση (άρθρο 26).

4. Ανταγωνιστικό διάλογο (άρθρο 27).

5. Σύμπραξη καινοτομίας (άρθρο 28).

[29] Εθνικός Κώδικας Δεοντολογίας για τη Σύναψη Δημοσίων Συμβάσεων, Αρμόδια Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων του Γενικού Λογιστηρίου της Δημοκρατίας, Νοέμβριος 2009, σελ. 4–6 <http://www.treasury.gov.cy/treasury/treasurynew.nsf/All/139E0B2B35C3D949C225841D002349C3/$file/%CE%95%CE%B8%CE%BD%CE%B9%CE%BA%CF%8C%CF%82%20%CE%9A%CF%8E%CE%B4%CE%B9%CE%BA%CE%B1%CF%82%20%CE%94%CE%B5%CE%BF%CE%BD%CF%84%CE%BF%CE%BB%CE%BF%CE%B3%CE%AF%CE%B1%CF%82.pdf?OpenElement> τελευταία πρόσβαση 8 Ιουλίου 2023

6. Χρήση της διαδικασίας με διαπραγμάτευση χωρίς προηγούμενη δημοσίευση (άρθρο 29).

Ο αριθμός των διαδικασιών δημοσίων συμβάσεων και οι αξίες τους ανάλογα με τον τύπο των διαδικασιών που ολοκλήρωσαν επιτυχώς οι ανάδοχοι σύμφωνα με τα τελευταία διαθέσιμα στατιστικά στοιχεία για το έτος 2016 παρουσιάζονται στην παρακάτω Εικόνα.

Εικόνα 3: Συγκεντρωτικός Πίνακας Συμβάσεων 2016

Α/Α		ΠΡΟΜΗΘΕΙΑ ΑΡΙΘΜΟΣ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ	ΠΟΣΟ £	ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΑΡΙΘΜΟΣ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ	ΠΟΣΟ £	ΕΡΓΑ ΑΡΙΘΜΟΣ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ	ΠΟΣΟ £	ΣΥΝΟΛΙΚΟΣ ΑΡΙΘΜΟΣ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ	ΣΥΝΟΛΙΚΟ ΠΟΣΟ £
1	ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗ	7,004	139,609,855	3,090	25,114,664	1,195	145,239,164	11,289	309,963,683
2	ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΙ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ	2,195	25,325,850	1,060	30,346,696	229	79,020,103	3,484	134,692,649
3	ΔΗΜΟΙ	545	3,687,438	562	4,779,115	160	14,171,485	1,267	22,638,038
4	ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΙ ΚΟΙΝΗΣ ΩΦΕΛΕΙΑΣ	1,481	161,293,918	381	13,019,495	127	45,920,137	1,989	220,233,550
5	ΚΟΙΝΟΤΗΤΕΣ	10	72,757	9	40,097	96	4,501,188	115	4,614,042
TOTAL		**11,235**	**329,989,818**	**5,102**	**73,300,067**	**1,807**	**288,852,077**	**18,144**	**692,141,962**

Πηγή: ΓΛτΔ [30]

Από τα στοιχεία που εμφανίζονται στον Πίνακα 1, φαίνεται ότι το 2016, συνάφθηκαν συνολικά 18.144 συμβάσεις αξίας συνολικού ποσού €692.141.962

[30] Γενικό Λογιστήριο της Δημοκρατίας, Δημόσιες Συμβάσεις - Στατιστικά Στοιχεία για τα έτη 2006 - 2016 <http://www.treasury.gov.cy/Treasury/treasurynew.nsf/page20_gr/page20_gr?opendocument> τελευταία πρόσβαση 8 Ιουλίου 2023

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

ΕΓΚΛΗΜΑΤΟΛΟΓΙΚΗ ΛΟΓΙΣΤΙΚΗ ΚΑΙ ΔΙΑΦΘΟΡΑ

Σε αυτό το κεφάλαιο θα περιγραφεί η προέλευση, η ανάπτυξη και η δραστηριότητα της εγκληματολογικής λογιστικής. Στο υπόλοιπο κεφάλαιο, θα παρουσιαστεί η τρέχουσα κατάσταση της εγκληματολογικής λογιστικής στην Κύπρο και τέλος θα περιγράφουν οι δυνατότητες ή οι ευκαιρίες για την ανάπτυξη της εγκληματολογικής λογιστικής στο δημόσιο τομέα.

3.1 Εγκληματολογική Λογιστική

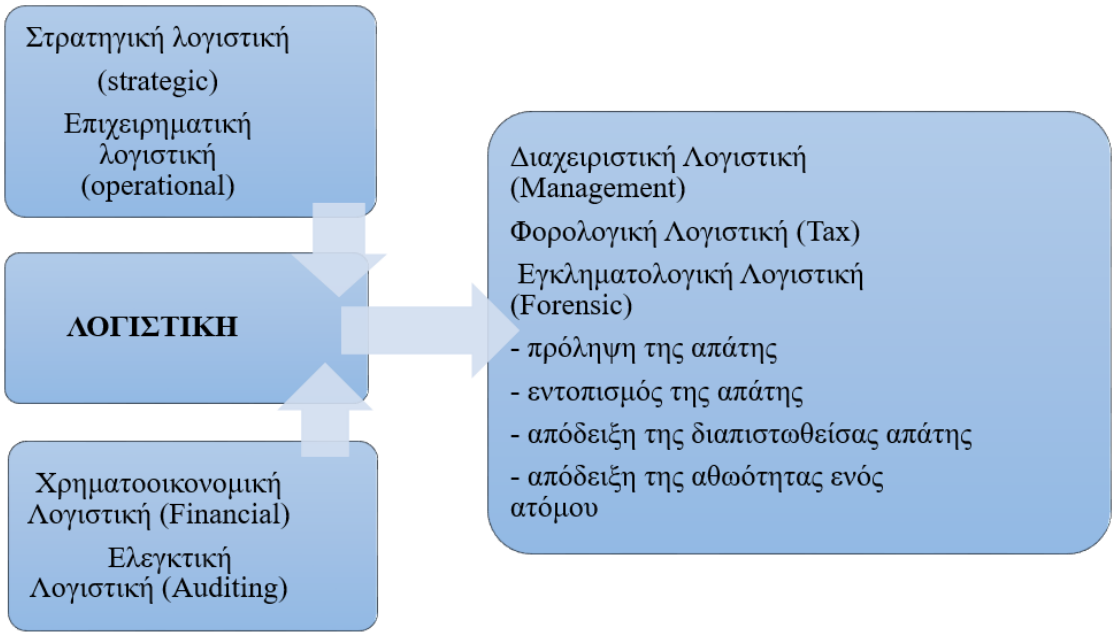
3.1.1 Η έννοια της εγκληματολογικής λογιστικής

Μια νέα, εγκληματολογική πτυχή της λογιστικής κερδίζει έδαφος στη σύγχρονη επιχειρηματική ζωή. Ο όρος εγκληματολόγος προέρχεται από τη λατινική λέξη «forensic» που σημαίνει «σε ανοικτή δίκη» ή «δημόσια».[31] Στην επαγγελματική και προσωπική μας ζωή, συναντάμε διάφορες δραστηριότητες που ασχολούνται αποκλειστικά ή παραπλήσια με την εγκληματολογία. Μεταξύ αυτών είναι και η εγκληματολογική λογιστική ως μια νέα πτυχή ή ένας νέος κλάδος λογιστικής δραστηριότητας ή μια ειδική επαγγελματική εργασία με την οποία ασχολείται ένας λογιστής. Αυτός ο νέος κλάδος λοιπόν, αξιολογεί με επαγγελματικό τρόπο την αληθινή και δίκαιη αντιμετώπιση των οικονομικών κατηγοριών, την εμφάνιση και αναφορά τους για δικαστικές, επιχειρηματικές, φορολογικές και άλλες ανάγκες. Πάνω από όλα, είναι ένας ειδικός τύπος λογιστικής έρευνας και αξιολόγησης, που αποσκοπεί στην πρόληψη, τον εντοπισμό και την απόδειξη ανακαλυφθείσας απάτης ή άλλων εγκληματικών πράξεων, καθώς την αξιολόγηση της επαγγελματικής ηθικής ακεραιότητας και αξιοπιστίας των φυσικών προσώπων, παρέχοντας αμερόληπτες απόψεις σχετικά με τον πιθανό κίνδυνο ή την πραγματική παρουσία νομικά μη εξουσιοδοτημένων συμπεριφορών στη λειτουργία τους.[32]

[31] Zevlaris Andreas, *Forensic Accounting as a profession in Cyprus. Is the application of Accounting going to help in solving of crimes in Cyprus?*, (LAMBERT Academic Publishing, 2019), σελ. 1

[32] Mehta, G. S., and Tarun Mathur, *Preventing financial fraud through forensic accounting* (The Chartered Accountant, 2007), σελ. 1575-1580

Εικόνα 4: Τοποθέτηση της εγκληματολογικής λογιστικής στη σύνθεση ολόκληρης της λογιστικής δραστηριότητας



Πηγή: Ιδία επεξεργασία

Αυτό το είδος έρευνας υπόκειται στην απόκτηση αλάθευτων αποδεικτικών στοιχείων, τα οποία είναι επίσης χρήσιμα για δικαστικούς σκοπούς. Σε ορισμένες χώρες (π.χ. Μεγάλη Βρετανία και ΗΠΑ), η υφιστάμενη νομοθεσία προβλέπει την υποχρεωτική συμμετοχή των εγκληματολογικών λογιστών σε δικαστικές διαδικασίες στον τομέα του οικονομικού εγκλήματος, της οικονομικής απάτης και της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες.

3.1.2 Λόγοι λειτουργίας της εγκληματολογικής λογιστικής

Πολλοί οργανισμοί στο εσωτερικό και σε όλο τον κόσμο καταπολεμούν το οικονομικό έγκλημα. Το ερώτημα είναι εάν οι ασκούντες αυτών των καθηκόντων έχουν επαρκείς γνώσεις, δεξιότητες και εμπειρία, που είναι απαραίτητες για την αποτελεσματική και επιτυχή οικονομική διερεύνηση, την αξιολόγηση των αιτιών, των συνεπειών και των επιχειρηματικών ενεργειών που εκδηλώνονται σε αμφισβητούμενη λογιστική ή/και χρηματοοικονομική αναφορά. Το ερώτημα αυτό ισχύει και για εκπροσώπους του δικαστικού κλάδου της κυβέρνησης, οι οποίοι αντιμετωπίζουν όλο και πιο συχνές και απαιτητικές οικονόμο-ποινικές υποθέσεις, στις οποίες

είναι απαραίτητο να έχουν ευρεία και σε βάθος γνώση των επιχειρηματικών-οικονομικών πτυχών της λειτουργίας των εταιρειών και κατανόηση του ρόλου των υπευθύνων για τις λογιστικές/ελεγκτικές δραστηριότητες. Το ερώτημα λοιπόν είναι εάν οι προαναφερθέντες είναι σε θέση να αντιμετωπίσουν τις προκλήσεις της πρόληψης, του εντοπισμού και της νομικής απόδειξης απάτης. Όλα τα παραπάνω παλεύουν με παρόμοια, αλλά και διαφορετικά προβλήματα, δηλαδή με έλλειψη συγκεκριμένων συμπεριφορών, γνώσεων και δεξιοτήτων. Για να καλυφθεί λοιπόν το κενό στη γνώση αυτών των ομάδων, δημιουργήθηκε ένας νέος επιστημονικός κλάδος και δραστηριότητα -η εγκληματολογική λογιστική- και ένας νέος εμπειρογνώμονας -ο εγκληματολόγος λογιστής-, ο οποίος θα πρέπει να εκπαιδευτεί για την καταπολέμηση των αυξανόμενων οικονομικών-εγκληματικών πράξεων από επιχειρηματίες και άτομα.[33]

Οι εγκληματολογικοί λογιστές καλύπτουν το κενό μεταξύ λογιστών, ελεγκτών, επιθεωρητών και άλλων εκπροσώπων του κράτους από τον δικαστικό κλάδο, που εκδηλώνεται με την έλλειψη ειδικών γνώσεων και δεξιοτήτων για την πρόληψη, τον εντοπισμό και την απόδειξη εγκληματικών και άλλων παράνομων πράξεων στον τομέα των οικονομικών λειτουργιών. Ενδέχεται να πρόκειται για επαγγελματικά απαιτητικές, αλληλένδετες επιχειρηματικές σχέσεις και συναλλαγές, οι οποίες μπορεί να ενέχουν εγκληματικές και άλλες παράνομες πράξεις, που χρήζουν διερεύνησης, με σκοπό να αξιολογηθούν, ώστε να δοθεί γνωμάτευση εμπειρογνωμόνων για νομικές, επιχειρηματικές, φορολογικές ή άλλες ενημερωτικές ανάγκες. Σήμερα, υπάρχουν όλο περισσότερο καταρτισμένοι και έμπειροι λογιστές και η Αμερικανική Ένωση Πιστοποιημένων Εξεταστών Απάτης (εφεξής ACFE) έχει τα περισσότερα εύσημα για αυτό.

Στη ξένη βιβλιογραφία, θα ήταν δύσκολο να βρεθεί μια διατύπωση γνώμης για την ομάδα διερεύνησης του οικονομικού εγκλήματος που να μην περιλαμβάνει εγκληματολόγο. Συχνά, οι συγγραφείς προτείνουν ακόμη ότι αυτός απαιτείται να είναι ο επικεφαλής της ομάδας.

[33] Okoye Emmanuel Ikechukwu, *The role of forensic accounting in fraud investigation and litigation support* (*The Nigerian Academic Forum*. Vol. 17. No. 1. 2009), σελ. 39-44

3.1.3 Πιθανοί τρόποι συμμετοχής της εγκληματολογικής λογιστικής στο δημόσιο τομέα

Η εγκληματολογική λογιστική στο δημόσιο τομέα θα μπορούσε να οργανωθεί με δύο τρόπους, ως «εξωτερική ανάθεση» ή ως «εσωτερική ανάθεση». Εξωτερική ανάθεση, σημαίνει πρόσληψη εξωτερικού παρόχου υπηρεσιών, ενώ εσωτερική ανάθεση, σημαίνει χρήση εσωτερικών πόρων. Κάθε μορφή οργάνωσης έχει τα δικά της χαρακτηριστικά, πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα, που παρουσιάζονται στην Εικόνα 5.

Εικόνα 5: Εξωτερική ανάθεση - Εσωτερική ανάθεση (Outsourcing – Insourcing)

Πρόσληψη εξωτερικού ανάδοχου (outsourcing)	**Χρήση εσωτερικών πόρων (insourcing)**
ΔΙΚΑΣΤΙΚΑ ΕΞΟΔΑ	
Ο εξωτερικός ανάδοχος μπορεί να προσφέρει χαμηλότερη τιμή επειδή είναι ειδικός στον τομέα του, γνωρίζει καλά τη ροή εργασιών, κατέχει τη σύγχρονη τεχνολογία στη διάθεση του και εκμεταλλεύεται τις οικονομίες κλίμακας.	Εάν υπάρχει διαθέσιμο προσωπικό που θα ήταν κατάλληλο για τη διενέργεια εργασίας εγκληματολογικής λογιστικής, θα πρέπει να αθροιστούν όλα τα έξοδα που θα προκύπτανε κατά τη δημιουργία νέας θέσης (μισθός, αναδιοργάνωση λόγω σύστασης νέας θέσης και τμήματος).
ΕΡΓΑΤΙΚΟ ΔΥΝΑΜΙΚΟ	
Επιλέγοντας εξωτερικό ανάδοχο, ο οργανισμός αποφεύγει τη διαδικασία αναζήτησης του κατάλληλου εργατικού δυναμικού και οι εξωτερικοί ανάδοχοι συνήθως απασχολούν εργατικό δυναμικό υψηλής ειδίκευσης.	Ο οργανισμός συνήθως δεν διαθέτει επαρκώς καταρτισμένο προσωπικό μεταξύ των δικών του πόρων. Η αναζήτηση κατάλληλου προσωπικού απαιτεί γνώση του τομέα με τον οποίο ασχολείται ο οργανισμός. Υπάρχει πάντα ο κίνδυνος να απασχοληθεί ανεπαρκώς έμπειρο προσωπικό που δεν θα φέρει τα επιθυμητά αποτελέσματα.
ΚΙΝΔΥΝΟΣ	
Ο οργανισμός μπορεί να αναθέσει σε τρίτους μέρος της ευθύνης και του κινδύνου.	Ο ίδιος ο οργανισμός αναλαμβάνει κινδύνους και αντιμετωπίζει προβλήματα που προκύπτουν σε σχέση με την εκτέλεση του εγκληματολογικού έργου.
ΣΥΓΚΕΝΤΡΩΣΗ	
Με την εξωτερική ανάθεση μέρους της επιχείρησης, ο οργανισμός μπορεί να επικεντρωθεί περισσότερο στη βασική του δραστηριότητα. Προσλαμβάνοντας έναν εξωτερικό ανάδοχο, ένας οργανισμός μπορεί	Όταν χρησιμοποιείται εσωτερικό προσωπικό, ο οργανισμός πρέπει να επενδύσει περισσότερους οικονομικούς πόρους και άλλους πόρους, δεν επικεντρώνεται πλέον μόνο στην κύρια δραστηριότητα, αλλά και

να απελευθερώσει ορισμένους πόρους και οικονομικούς πόρους για τις βασικές του δραστηριότητες.	στη νέα δραστηριότητα, που μπορεί αρχικά να απαιτεί ακόμη μεγαλύτερη εστίαση από τις βασικές δραστηριότητες του οργανισμού.
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΘΕΣΗ	
Η εξωτερική ανάθεση έχει αντίκτυπο στην αύξηση της αξίας των μετοχών της εταιρείας, αντίκτυπο στον ισολογισμό (κατάργηση λειτουργικών και κεφαλαιουχικών δαπανών για την υλοποίηση δραστηριοτήτων), εισροή χρημάτων λόγω απελευθέρωσης πηγών χρηματοδότησης, μετάβαση από το πάγιο στο μεταβλητό κόστος και αλλαγή της πληρωμής για την εκτελούμενη υπηρεσία.	Είναι απαραίτητο να βρεθούν λειτουργικές και κεφαλαιουχικές δαπάνες για την υλοποίηση της δικής τους δραστηριότητας, υπάρχουν σταθερές μισθολογικές δαπάνες, αν και οι ειδικοί δεν έχουν πάντα αρκετή δουλειά, δημιουργία πρόσθετων δαπανών λόγω πιθανών απαραίτητων επαγγελματικών συμβουλών όταν το προσωπικό του δεν έχει επαρκή γνώση.
ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΑ ΚΑΙ ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΚΕΣ ΓΝΩΣΕΙΣ	
Οι εξωτερικοί ανάδοχοι μπορούν να αντέξουν οικονομικά την τελευταία λέξη της τεχνολογίας και κορυφαίους ειδικούς σε κάθε τομέα, καθώς εργάζονται ταυτόχρονα για πολλές εταιρείες και το κόστος αυτού του εξοπλισμού και οι μισθοί των ειδικών κατανέμονται και καλύπτονται.	Σε οργανισμούς που οι μεμονωμένες δραστηριότητες υποστήριξης δεν λειτουργούν συνεχώς, θα ήταν άσκοπο και μη αποδοτικό να ενοικιάζεται την πιο πρόσφατη τεχνολογία για κάθε μεμονωμένη δραστηριότητα. Είναι φθηνότερο να προσληφθεί ένας εξωτερικός ανάδοχος.
ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΕΣ / ΑΠΟΡΡΗΤΙΚΟΤΗΤΑ	
Δεδομένου ότι είναι κατανοητό ότι ο εξωτερικός ανάδοχος χρειάζεται ορισμένες πληροφορίες από τον οργανισμό κατά την παροχή των υπηρεσιών του, υπάρχει πάντα ο κίνδυνος οι πληροφορίες να φτάσουν σε τρίτους. Στις εγκληματολογικές έρευνες, πρέπει να λαμβάνεται ιδιαίτερη μέριμνα ώστε να διασφαλίζεται ότι σημαντικές πληροφορίες που δημοσιοποιούνται δεν απειλούν σοβαρά τις λειτουργίες του οργανισμού.	Εάν ο οργανισμός έχει δικό του προσωπικό, όλες οι επιχειρηματικές και εμπιστευτικές πληροφορίες παραμένουν εντός του οργανισμού. Δεν υπάρχει λόγος δυσπιστίας εάν ο οργανισμός έχει επιλέξει το προσωπικό του προσεκτικά και με σύνεση. Η ροή των πληροφοριών είναι επίσης ταχύτερη εντός της εταιρείας (δηλαδή μεταξύ της εγκληματολογικής υπηρεσίας και των χρηστών αυτών των πληροφοριών).
ΕΞΑΡΤΗΣΗ	
Η εξάρτηση από την εξωτερική ανάθεση πρέπει να ελέγχεται. Ο οργανισμός μπορεί να το πετύχει αυτό μέσω της καλής σύνδεσης και συντονισμού των αμοιβαίων επιχειρήσεων. Η ανεξέλεγκτη εξάρτηση αυξάνει τη διαπραγματευτική δύναμη του εξωτερικού συνεργάτη. Ο κίνδυνος είναι μεγαλύτερος όταν πρόκειται για πολύπλοκες	Εάν ο οργανισμός έχει το δικό του προσωπικό για τη διεξαγωγή εγκληματολογικών δραστηριοτήτων, δεν εξαρτάται από τις δραστηριότητες τρίτων. Εδώ, ωστόσο, ο οργανισμός έχει μεγαλύτερο έλεγχο στους υπαλλήλους, την εργασία και τις διαδικασίες. Δεν είναι δυνατόν να επηρεαστεί ο εξωτερικός ανάδοχος σε τέτοιο βαθμό, καθώς

δραστηριότητες όπου ο οργανισμός δεν έχει τη δυνατότητα να τις αναθέσει γρήγορα σε τρίτους.	πρόκειται για ανεξάρτητο οργανισμό. Ένα άλλο πρόβλημα είναι η απουσία από την εργασία, π.χ λόγω ασθενείας, καθώς είναι δύσκολο να αντικατασταθεί τέτοιου είδους προσωπικό σε σύντομο χρονικό διάστημα με άλλο εξίσου κατάλληλο.
ΤΟΠΟΘΕΣΙΑ	
Η τοποθεσία του εξωτερικού αναδόχου βρίσκεται εκτός της έδρας του οργανισμού. Το μειονέκτημα αυτού είναι ότι όλη η τεκμηρίωση ενός οργανισμού δεν βρίσκεται σε ένα μέρος. Η κακή οργάνωση μπορεί να οδηγήσει σε καθυστερήσεις στην εργασία εάν δεν υπάρχει οποιαδήποτε τεκμηρίωση.	Κατά τη χρήση εσωτερικών πόρων, ένα νέο τμήμα ή μια νέα θέση εργασίας για μια νέα δραστηριότητα, συνήθως δημιουργείται εντός του οργανισμού. Επομένως, η τεκμηρίωση βρίσκεται πάντα στην εταιρεία, σε ένα μέρος και η πιθανότητα απώλειας εγγράφων είναι μικρότερη.

Πηγή: Kranacher Mary-Jo, and Richard Riley (2019)[34]

Και οι δύο μορφές οργάνωσης έχουν τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματά τους. Εάν ο οργανισμός αποφασίσει να χρησιμοποιήσει πόρους εσωτερικά, είναι απαραίτητο να εξετάσει την οργάνωση της εγκληματολογικής υπηρεσίας, δηλαδή εάν η υπηρεσία θα οργανωθεί ανεξάρτητα ή εντός της δραστηριότητας εσωτερικού ελέγχου. Λαμβάνοντας υπόψη ότι τόσο οι εσωτερικοί ελεγκτές όσο και οι εγκληματολογικοί λογιστές συμμετέχουν σε μεμονωμένες έρευνες, θα ήταν πολύ λογικό να οργανωθούν στο πλαίσιο της δραστηριότητας εσωτερικού ελέγχου, έτσι ώστε όλα τα έγγραφα, οι γνώσεις, οι σκέψεις και οι ανακαλύψεις να βρίσκονται σε ένα μέρος.

Επομένως, από άποψη κόστους, κινδύνου, εστίασης, οικονομικής θέσης, τεχνολογίας και τεχνογνωσίας κρίνεται ότι για το δημόσιο τομέα της Κύπρου θα ήταν καταλληλότερο να προσληφθεί ένας εξωτερικός ανάδοχος για τις εργασίες της εγκληματολογικής λογιστικής. Λαμβάνοντας υπόψη ότι αυτή τη στιγμή υπάρχουν ελάχιστοι εκπαιδευμένοι εγκληματολόγοι λογιστές στην Κύπρο, κατά τα άλλα είναι δύσκολο να μιλήσουμε για οποιαδήποτε μορφή οργάνωσής τους. Εάν καταλήξουμε στο συμπέρασμα ότι η εγκληματολογική λογιστική θα αναπτυχθεί σύμφωνα με το παράδειγμα των ξένων χωρών, η ανάγκη για εγκληματολογικούς

[34] Kranacher Mary-Jo and Richard Riley, *Forensic accounting and fraud examination* (John Wiley & Sons, 2019), σελ 158-172

λογιστές θα αρχίσει να αυξάνεται και πιθανότατα όλο και περισσότεροι επαγγελματίες θα επιλέγουν αυτό το επάγγελμα.

3.2 Εγκληματολόγοι Λογιστές

3.2.1 Ο εγκληματολόγος λογιστής ως ειδικός για την εφαρμογή της εγκληματολογικής λογιστικής

Ο κάτοχος των καθηκόντων της εγκληματολογικής λογιστικής είναι ο εγκληματολόγος λογιστής, ο οποίος είναι ειδικός με άριστες γνώσεις επιχειρηματικού-οικονομικού και εμπορικού δικαίου και έχει όλα τα προσόντα ενός εξαίρετου ατόμου. Αυτά εκδηλώνονται με τη μόρφωσή, πολυχρηστικότητα, σύνεση, ευελιξία, επιμέλεια, πρωτοτυπία, αξιοπιστία, συνεργατικότητα, δικαιοσύνη, κριτική/αυτοκριτική, υπευθυνότητα, διάκριση, ειλικρίνεια, αντικειμενικότητα, αυτοπεποίθηση και με άλλες αρετές που συγκεντρώνει ένας τέτοιος επαγγελματίας.
Ο εγκληματολόγος λογιστής είναι ο αξιόπιστος και υπεύθυνος φορέας προληπτικών και θεραπευτικών καθηκόντων, που εκτελούνται για τη διασφάλιση της μείωσης των κινδύνων που συνδέονται με οικονομικές εγκληματικές πράξεις.

Ο κάτοχος εγκληματολογικής λογιστικής:

- ελέγχει και αξιολογεί την (ανεπάρκεια) διαχείριση επιχειρηματικού κινδύνου για την πρόληψη, τον εντοπισμό ή την απόδειξη απάτης ή άλλων εγκληματικών πράξεων και
- υποστηριζόμενη από σχετικά (αξιόπιστα) αποδεικτικά στοιχεία, γνωμοδοτεί ανεξάρτητα και αμερόληπτα για την κατανόηση της διαχείρισης του επιχειρηματικού κινδύνου και για τους δράστες απάτης ή άλλων εγκληματικών πράξεων.

Ένας εγκληματολόγος λογιστής ασχολείται κυρίως με τη διερεύνηση των αιτιών και των αποτελεσμάτων (Cause & effect analysis) του μελετώμενου φαινομένου, συμπεριλαμβανομένης της ανίχνευσης απάτης ή άλλης μη εξουσιοδοτημένης συμπεριφοράς (αν υπάρχει) και των επιπτώσεών της στη λογιστική και τη χρηματοοικονομική αναφορά.[35] Η

[35] Enofe, A. O., Michael Sunday Olorunnuho, and Kingsley Omozokpia Eboigbe. *"Accountants perception of forensic accounting and fraud investigation"* (2015) Journal of Accounting and Financial Management 1.8, 94-

βασική αρχή σε αυτό το είδος έρευνας είναι η αξιολόγηση γεγονότων, δηλαδή πραγματικών γεγονότων, διεργασιών ή καταστάσεων και όχι η αξιολόγηση τυπικών πτυχών (pro-forma) των λογιστικών ή/και μη λογιστικών εκθέσεων.

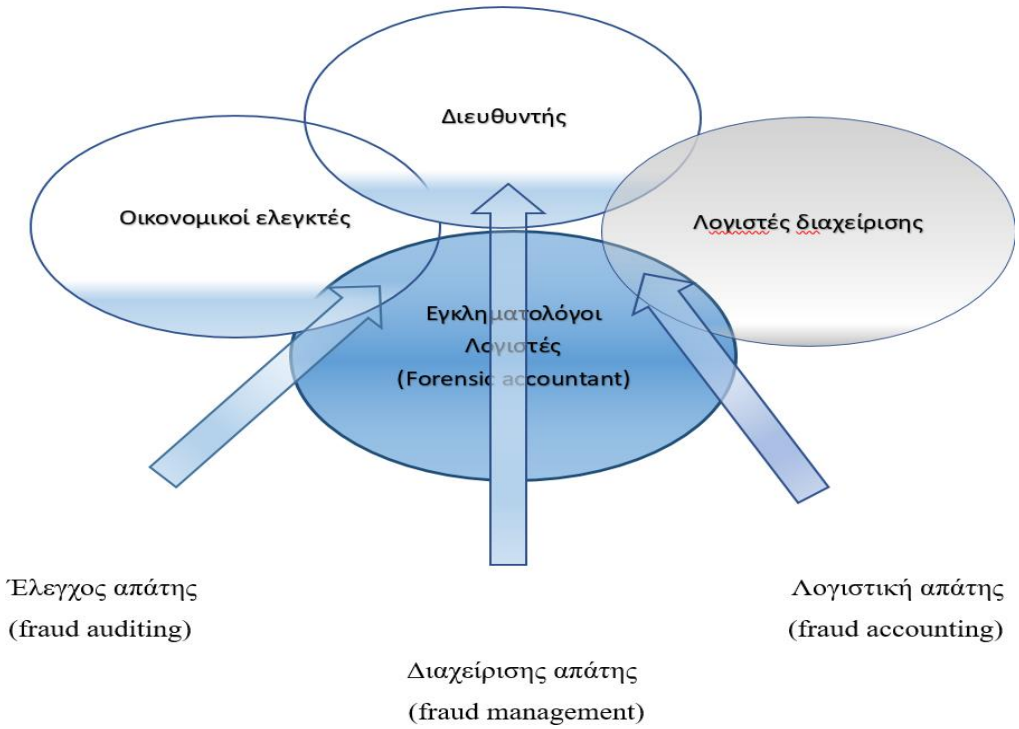
Για τη λογιστική, ένας εγκληματολόγος λογιστής είναι επομένως δημιουργός ανεξάρτητης και αντικειμενικής γνώσης (πληροφορίας) για την οικονομική αλήθεια. Η αντικειμενικότητα απαιτεί απροσωπία, η οποία δεν μπορεί να εξαλειφθεί πλήρως. Γι' αυτό ακριβώς είναι σημαντικό για τους φορείς αυτής της δραστηριότητας να συνειδητοποιήσουν ότι η επαγγελματική τους στάση είναι ο βασικός παράγοντας που δημιουργεί εμπιστοσύνη στη δουλειά τους.[36]

Στην Εικόνα 6 παρουσιάζεται η γραφική παράσταση αυτών των σχέσεων. Πιστεύεται ότι οι τελευταίοι είναι αυτοί που γνωρίζουν τα περισσότερα για τις ομάδες που πρέπει να έχουν ευρεία και σε βάθος γνώση των επιχειρηματικών και οικονομικών πτυχών της λειτουργίας των εταιρειών, σχετικά με την κατανόηση του ρόλου των υπευθύνων για τις λογιστικές και ελεγκτικές δραστηριότητες και τον ρόλο της εγκληματολογικής λογιστικής.

111, σελ 101 https://www.iiardjournals.org/get/JAFM/VOL%201/ACCOUNTANTS%20PERCEPTION%20OF%20FORENSIC.pdf> τελευταία πρόσβαση 9 Ιουλίου 2023

[36] Okoye, Emmanuel Ikechukwu, and D. O. Gbegi., *"Forensic accounting: A tool for fraud detection and prevention in the public sector. (A Study of Selected Ministries in Kogi State)"* (2013). International Journal of Academic Research in Business and Social Sciences 3.3 (2013): 1-19.

Εικόνα 6: Η σχέση μεταξύ διευθυντών, οικονομικών ελεγκτών, διοίκησης και εγκληματολόγων λογιστών



Πηγή: Ιδία επεξεργασία

Η εγκληματολογική λογιστική είναι συνήθως ένας ειδικός τύπος ανεξάρτητης, αμερόληπτης έρευνας και αξιολόγησης ορθής και ηθικά μεταβλητής συμπεριφοράς στη λειτουργία των εταιρειών. Αυτοί είναι οι βασικοί ρόλοι του κατόχου αυτής της δραστηριότητας, με τους οποίους μπορούν να συνδεθούν και άλλες σχετικές εργασίες. Η εγκληματολογική λογιστική μπορεί να εκτελέσει τρεις ρόλους:

(α) Ανεξάρτητος εμπειρογνώμονας για τη διερεύνηση και την αξιολόγηση της σωστής/δίκαιης συμπεριφοράς στις επιχειρηματικές δραστηριότητες:

- παρέχει στον πελάτη ανεξάρτητες, αμερόληπτες και υπεύθυνες γραπτές εμπειρογνωμοσύνες (μαρτυρίες) σχετικά με ένα αληθινό γεγονός, τη διαδικασία ή κατάσταση σε σχέση με τους επιχειρηματικούς (εμπορικούς), νομικούς, φορολογικούς ή άλλους σκοπούς του ανατεθέντος έργου.
- κατά κανόνα, έχει εξουσιοδοτήσεις για εγκληματολογική εμπειρογνωμοσύνη και για επαγγελματικά συναφείς εργασίες και σέβεται αυστηρά τη δεοντολογία ενός ανεξάρτητου

και αμερόληπτου εγκληματολόγου λογιστή για τη λογιστική και χρηματοοικονομική αναφορά.

- οι επαγγελματίες και οι υπόλοιποι εμπιστεύονται τις επαγγελματικές του απόψεις, επειδή ενεργεί επαγγελματικά, έχει πολλές γνώσεις σχετικά με την ορθή λογιστική και χρηματοοικονομική αναφορά, καθώς και προσωπικές και ηθικές αρετές.
- ο στόχος της εμπλοκής και λειτουργίας ενός ανεξάρτητου εγκληματολόγου είναι να παρέχει στον πελάτη πλήρως αμερόληπτη και ανεξάρτητη γνώση σχετικά με το αληθινό και πραγματικό γεγονός, τη διαδικασία ή τη κατάσταση στην επιχειρηματική ή άλλη οντότητα.

(β) Σύμβουλος του πελάτη για τη διαπίστωση και/ή την απόκτηση της επιθυμητής γνώσης σχετικά με τη (μη)καταγγελία του θέματος ή του διερευνούμενου συμβάντος, διαδικασίας ή κατάστασης:

- δίνει στον πελάτη γραπτές ή προφορικές επαγγελματικές πρωτοβουλίες σχετικά με τον τρόπο επίτευξης της σωστής και δίκαιης λειτουργίας της εταιρείας. Ως προς αυτό, τον συμβουλεύει σχετικά με λύσεις, για τον ορθότερο τρόπο διεξαγωγής της συναλλαγής (π.χ. αγορά ή πώληση), την καταχώριση της σωστής αξίας στα βιβλία επιχειρήσεων και άλλα.
- παρέχει στον πελάτη συμβουλές σχετικά με τον τρόπο επίτευξης οικονομικών στόχων σε περίπτωση εκκαθάρισης ή πτώχευσης της εταιρείας και ενεργεί εξαρτώμενος (προκατειλημμένος) αλλά εξακολουθεί να είναι επαγγελματίας (επαγγελματικός και ηθικά ορθός).
- ο πελάτης τον εμπιστεύεται ότι με τις εγκληματολογικές του γνώσεις και τη προσωπική και επαγγελματική του ηθική, θα αυξήσει τις γνώσεις του σχετικά με την επίτευξη οικονομικών στόχων στο πλαίσιο της σωστής και έντιμης λειτουργίας.
- ο στόχος της εμπλοκής και της συνεργασίας του ως συμβούλου είναι να παρέχει στον πελάτη νέες γνώσεις σχετικά με τους επιτρεπόμενους τρόπους και μεθόδους λογιστικής και χρηματοοικονομικής αναφοράς, που είναι απαραίτητες για την επίτευξη οικονομικών στόχων.

(γ) Διαμεσολαβητής στην εναρμόνιση των απόψεων των συμμετεχόντων (πελατών) με διαφορετικές ιδέες σχετικά με ένα πραγματικό και δίκαιο επιχειρηματικό γεγονός, διαδικασία ή κατάσταση:

- μεσολαβεί μεταξύ επιχειρήσεων ή φυσικών προσώπων (πελατών) σε επιχειρηματικά (εμπορικά) ή νομικά θέματα και συντονίζει διαφορετικές απόψεις σχετικά με την ορθότητα του εν λόγω γεγονότος, διαδικασίας ή κατάστασης·
- οι γνώσεις του είναι άμεσες και προσωπικές. Σέβεται την ακεραιότητα των διαφωνούμενων μερών και ενεργεί ως ανεξάρτητη επαγγελματική αρχή, η οποία με καλά παραδείγματα και γνώση των εφαρμοστέων λογιστικών πρότυπων, επηρεάζει την αλλαγή των ιδεών τους σχετικά με την αμφισβητούμενη αξία·
- συγκεντρώνει (περιορίζει) διαφορετικές απόψεις ενός ατόμου με επαγγελματικό και πειστικό τρόπο και αναζητά συμβιβαστικές λύσεις για την επίλυση αμφιλεγόμενων προβλημάτων που σχετίζονται με την οικονομική κατάσταση ή την επιχειρηματική και/ή οικονομική απόδοση της εταιρείας.
- οι επαγγελματίες και οι υπόλοιποι εμπιστεύονται τις διαπραγματευτικές του ικανότητες επειδή ενεργεί ως ανεξάρτητος και αμερόληπτος διαπραγματευτής με υψηλό επίπεδο λογιστικών και άλλων επιχειρηματικών/οικονομικών γνώσεων και έχει προσωπική και επαγγελματική ηθική. Στόχος της εμπλοκής και λειτουργίας του διαμεσολαβητή είναι η επίτευξη συμφωνίας μεταξύ των διαφωνούμενων μερών για μια μεταβλητή λύση που αποτελεί το αντικείμενο της διαφοράς και με τον τρόπο αυτό καθοδηγεί στην επίλυση του προβλήματος που επιβαρύνει τα μέρη της διαφοράς.[37]

Ο εγκληματολόγος λογιστής γνωρίζοντας τη μεθοδολογία της εγκληματολογικής έρευνας, επιλέγει τις κατάλληλες μεθόδους/τεχνικές έρευνας και με τις αξιόπιστες γνωστικές βάσεις (πηγές), αποδεικνύει κατηγορηματικά και πειστικά πιθανές αδικοπραγίες στη λογιστική ή/και στη χρηματοοικονομική αναφορά.[38]

Ένας εγκληματολόγος λογιστής μπορεί να παρέχει υποστήριξη σε διευθυντές εταιρειών, σε ερευνητικές και δικαστικές αρχές επιβολής του νόμου και σε φορολογικές και άλλες κρατικές αρχές.

---

[37] Kenneth M Dye, *"Corruption and fraud detection by public sector auditors*" EDPAC: The EDP Audit, Control, and Security Newsletter 36.5-6 (2007): 6-15, σελ. 15 <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/07366980701805026?journalCode=uedp20 > τελευταία πρόσβαση 9 Ιουλίου 2023

[38] Zabihollah Rezaee, Lander G. H. and Reinstein Alan , "*Forensic accounting: Challenges and opportunities"* (1992) The Ohio CPA Journal 51.5, 33-37.

3.2.2 Τρόποι και μέθοδοι υλοποίησης της εγκληματολογικής λογιστικής υπηρεσίας

Το έργο των κυπρίων ερευνητών που παρέχουν παρόμοιες υπηρεσίες έρευνας δεν υποστηρίζεται από ειδικούς κανόνες επαγγελματικής συμπεριφοράς (ειδικές αρχές, πρότυπα κλπ.), αλλά οι φορείς αυτής της δραστηριότητας χρησιμοποιούν τυποποιημένες λύσεις από άλλους τομείς, όπως φαίνεται παρακάτω στην Εικόνα 7.

Εικόνα 7: Τομείς κα κανόνες που λαμβάνει υπόψη ένας εγκληματολόγος λογιστής όταν εκτελεί το έργο του

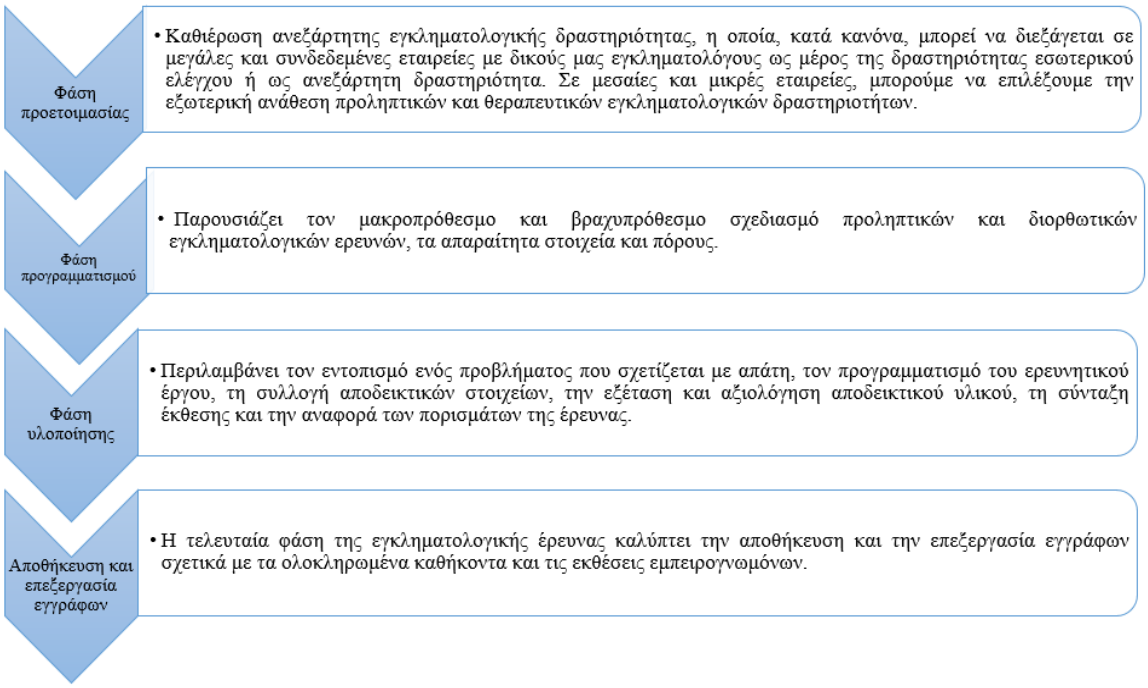
Οι κανόνες που λαμβάνει υπόψη η εγκληματολογική λογιστική κατά την άσκηση των δραστηριοτήτων της σε διάφορους τομείς				
Λογιστική και χρηματοοικονομική αναφορά	**Εξωτερικός οικονομικός έλεγχος**	**Εσωτερικός οικονομικός έλεγχος**	**Κρατικός έλεγχος**	**Φορολογικός έλεγχος**
Διεθνή Πρότυπα Χρηματοοικονομικής Πληροφόρησης (ΔΠΧΠ - IFRS)	• Διεθνή Λογιστικά Πρότυπα (ΔΛΠ - IAS) • Διεθνή Ελεγκτικά Πρότυπα (ΔΕΠ - ISA)	Διεθνή Πρότυπα για την Επαγγελματική Εφαρμογή του Εσωτερικού Ελέγχου (IPPF)	• Διεθνή Πρότυπα Αναθέσεων Επισκόπησης (ΔΠΑΕ – ISRE) • Διεθνή Λογιστικά Πρότυπα για το Δημόσιο Τομέα (ΔΛΠΔΤ – IPSAS)	Φορολογικές ρυθμίσεις για τον φορολογικό έλεγχο

Πηγή: Ιδία επεξεργασία

Ο *Salifu* (2008) τονίζει ότι ένας εγκληματολόγος λογιστής πρέπει να γνωρίζει καλά τις γενικές μεθόδους και τεχνικές οικονομικής ανάλυσης, που δεν αποτελούν μόνο μέρος της μελέτης, αλλά και τον έλεγχο και κάθε είδους οικονομικές έρευνες, που αναπτύχθηκαν από οικονομικούς και συναφείς επιστημονικούς κλάδους.[39] Η διαδικασία εκτέλεσης εργασιών εγκληματολογικής λογιστικής ακολουθεί τα βήματα που παρουσιάζονται πιο κάτω:

[39] Salifu, Adam. *"Can corruption and economic crime be controlled in developing economies–and if so, is the cost worth it?"* (2008) Journal of Money Laundering Control 11.3, 273-283. <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/13685200810889425/full/html > τελευταία πρόσβαση 9 Ιουλίου 2023

Εικόνα 8: Παρουσίαση της διαδικασίας διενέργειας εγκληματολογικών λογιστικών εργασιών



Πηγή: Ιδία επεξεργασία

Η εργασία ενός εγκληματολόγου λογιστή μπορεί επομένως να είναι προληπτική ή θεραπευτική. Ο σκοπός της προληπτικής εργασίας είναι να αποτρέψει την εμφάνιση μη εξουσιοδοτημένων οικονομικών ενεργειών. Ως εκ τούτου, βοηθά στη δημιουργία ενός επαρκούς συστήματος ασφαλείας για τη διαχείριση αυτού του είδους επιχειρηματικού κινδύνου. Ένας εγκληματολόγος αναμένεται να δοκιμάσει και να αξιολογήσει τέτοιες παράνομες πράξεις και να παράσχει μια έγκαιρη, αξιόπιστη, ανεξάρτητη, αδιαμφισβήτητη και αμερόληπτη γνώμη σχετικά με αυτές, υποστηριζόμενη από επαρκώς αξιόπιστα στοιχεία. Συνεπώς η γνώση πιθανών δραστών οικονομικών εγκλημάτων για νέες μορφές καταπολέμησής τους, όπως π.χ. η εγκληματολογική λογιστική, μπορεί να είναι ένας χρήσιμος αποτρεπτικός παράγοντας για τις ανήθικες και παράνομες προθέσεις τους.

3.2.3 Εκπαίδευση εγκληματολόγου λογιστή στην Κύπρο

Οι οργανισμοί από το δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα καταδεικνύουν την ανάγκη για υψηλά καταρτισμένο προσωπικό για την αποτελεσματική ανίχνευση και πρόληψη της απάτης.

Η ανάγκη για ανάπτυξη της εγκληματολογικής λογιστικής στην Κύπρο γίνεται ολοένα και περισσότερο αντιληπτή. Το πρώτο δημοσιευμένο βιβλίο που να αφορά την ανάπτυξη της εγκληματολογικής λογιστικής στην Κύπρο ανήκει στον κύπριο συγγραφέα Ανδρέα Ζεβλάρη και έχει τον τίτλο «*Forensic Accounting as a profession in Cyprus. Is the application of Accounting going to help in solving of crimes in Cyprus?* », το οποίο έχει εκδοθεί στην αγγλική γλώσσα.

Στην Κύπρο, υπάρχει ένας μικρός αριθμός οργανισμών που δραστηριοποιούνται στον τομέα της εγκληματολογικής λογιστικής. Το Constanteion Criminology And Forensic Sciences Center συνεργάζεται με το Τμήμα Καταπολέμησης Εγκλήματος, του Υπουργείο Δικαιοσύνης και Δημόσιας Τάξεως, παρέχοντας έρευνες και μελέτες. Άλλοι μεμονωμένοι οργανισμοί, όπως η Charter House Forensics, παρέχουν υποστήριξη έρευνας και δικαστικής αγωγής, καθώς και συμβουλευτικές υπηρεσίες στο κοινό. Η Μονάδα Καταπολέμησης Αδικημάτων Συγκάλυψης (εφεξής Μ.Ο.Κ.Α.Σ) συστάθηκε κυρίως από αστυνομικούς με ακαδημαϊκά προσόντα και από το 2003 προστέθηκαν λογιστές και οικονομικοί αναλυτές. Η Μ.Ο.Κ.Α.Σ είναι ένα από τα σημαντικότερα τμήματα στην Κύπρο που ασχολείται με τα σοβαρότερα οικονομικά εγκλήματα, συμπεριλαμβανομένου του ξεπλύματος βρώμικου χρήματος, της οικονομικής τρομοκρατίας και επομένως λειτουργεί υπό τον Γενικό Εισαγγελέα της Δημοκρατίας. Όπως προβλέπει ο νόμος, έχει την υποχρέωση να λαμβάνει τα απαραίτητα προληπτικά μέτρα, συμπεριλαμβανομένης της ταυτοποίησης πελατών, της υποχρεωτικής αναφοράς και της τήρησης αρχείων.[40]

Σύμφωνα με την έκθεση της Επιτροπής Moneyval του Συμβουλίου της Ευρώπης (2011), η Κύπρος παρουσίασε αύξηση στις εκκρεμείς υποθέσεις. Το 2008, οι εκκρεμείς υποθέσεις και οι κλειστές υποθέσεις ήταν 120 και 463 αντίστοιχα. Ωστόσο, η αύξηση ξεκίνησε από το 2009, όταν υπήρχαν 269 εκκρεμείς υποθέσεις και 583 κλειστές υποθέσεις, φτάνοντας τις 487 εκκρεμείς υποθέσεις και τις 214 υποθέσεις που έκλεισαν το 2010.[41] Όπως εξηγήθηκε στην παρούσα έκθεση, ο κύριος λόγος για να παραμείνουν ανοιχτές τέτοιες υποθέσεις οφείλεται στην έλλειψη διεθνών καναλιών ανταλλαγής πληροφοριών και αποδεικτικών στοιχείων,

[40] Website: Μ.Ο.Κ.Α.Σ., Μονάδα Καταπολέμησης Αδικημάτων Συγκάλυψης: Εξουσίες και Αρμοδιότητες < http://www.law.gov.cy/law/mokas/mokas.nsf/mokas02_gr/mokas02_gr?OpenDocument > τελευταία πρόσβαση 9 Ιουλίου 2023

[41] Website: MONEYVAL (2011). *Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism: Report on Fourth Assessment Visit* <https://rm.coe.int/report-on-fourth-assessment-visit-anti-money-laundering-and-combating-/1680716452> τελευταία πρόσβαση 9 Ιουλίου 2023

προκειμένου να ληφθεί το απαραίτητο υλικό από ξένες αρχές. Από την άλλη πλευρά, αυτό θα μπορούσε να δείχνει έλλειψη επαγγελματισμού και εμπειρίας σε αυτόν τον τομέα και πως πρέπει οι εγκληματολόγοι λογιστές να εμπλακούν σε τέτοιες υποθέσεις. Σε έκθεσή της Μ.Ο.Κ.Α.Σ, αναφέρεται ότι οι συνολικές δικογραφίες για ξέπλυμα βρώμικου χρήματος και οικονομικής τρομοκρατίας, παρουσίασαν δραματική αύξηση τα χρόνια από το 2007 και έπειτα. Συγκεκριμένα, το 2007 τα συνολικά κρούσματα ήταν 536, ακολουθώντας ανοδική πορεία τα επόμενα χρόνια, φτάνοντας στα 1.156 κρούσματα το 2012.

Αναφορικά με τις ακαδημαϊκές σπουδές το έτος 2022 ξεκίνησε στην Κύπρο ένα νέο εξ αποστάσεως Μεταπτυχιακό Πρόγραμμα σπουδών στην Εγκληματολογική Λογιστική, το όποιο αποτελεί ένα κοινό Διαπανεπιστημιακό Μ.Π.Σ μεταξύ του Τμήματος Λογιστικής και Χρηματοοικονομικής του Πανεπιστημίου Δυτικής Μακεδονίας και του Τμήματος Λογιστικής και Χρηματοοικονομικών του Πανεπιστημίου Νεάπολις Πάφου. Το πιο πάνω μεταπτυχιακό είναι το μοναδικό πρόγραμμα σπουδών που προσφέρεται στην Κύπρο στον κλάδο της Εγκληματολογικής Λογιστικής και η διάρθρωση του βασίζεται στο πρόγραμμα μαθημάτων του ACFE.

Ο σκοπός της εκπαίδευσης των εγκληματολόγων λογιστών είναι να εκπαιδεύσει όλους τους εμπειρογνώμονες στις θεωρητικές και πρακτικές πτυχές της σωστής λειτουργίας εταιρειών και άλλων οργανισμών και θα μπορούν να βλέπουν πιθανά ή ήδη υπάρχοντα επιχειρηματικά γεγονότα που δεν επιτρέπονται από το νομικό και επιχειρηματικό/οικονομικό επάγγελμα.[42]

Ο Σύνδεσμος Εγκεκριμένων Λογιστών Κύπρου (ΣΕΛΚ) διατηρεί επίσης ένα μητρώο λογιστών που κατέχει εμπειρία και γνώσεις σχετικές με την εγκληματολογική λογιστική. Σημειώνεται ότι στην Κύπρο υπάρχει από το έτος 2013 μόνο ένας λογιστής, που κατέχει τον τίτλο του Certified in Financial Forensics (CFF). Ο Ρακής Χριστοφόρου είναι ο πρώτος σε Κύπρο και Ελλάδα που έχει επιτύχει στις εξειδικευμένες εξετάσεις στη Νέα Υόρκη και από τους ελάχιστους που

[42] Xianghua Hao, *"Analysis of the necessity to develop the forensic accounting in China"* International Journal of Business and Management 5.5 (2010): 185. <https://citeseerx.ist.psu.edu/document?repid=rep1&type=pdf&doi=4cc28d2be3cbe4ff01be775798c6cde6eda4a1e8 > τελευταία πρόσβαση 9 Ιουλίου 2023

κατέχουν τον παραπάνω τίτλο εκτός Αμερικής.[43] Επίσης στην Κύπρο διατηρείται Παράρτημα του ACFE, το οποίο εγγράφηκε στην Κύπρο στις 21 Ιουνίου 2017, ως νομικό πρόσωπο μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα με την εξουσιοδότηση για λειτουργία σύμφωνα με τους κανονισμούς του ACFE Global.[44]

Η έρευνα του ACFE έδειξε ότι οι πιστοποιημένοι ερευνητές του ACFE κερδίζουν κατά μέσο όρο 17% περισσότερα από τους ορκωτούς ελεγκτές, λογιστές ή άλλους επαγγελματίες που είναι σε θέση να διερευνήσουν υποψίες ή παράνομες οικονομικές ενέργειες εσωτερικής απάτης, η απάτης στη σύναψη και το περιεχόμενο συμβάσεων κτλ.[45]

Ο *Okoye (2009)* τονίζει τη σημασία της εκπαίδευσης που πραγματοποιείται σε δύο επίπεδα. Το πρώτο επίπεδο είναι να ολοκληρωθεί ένα πτυχίο εγκληματολογικής λογιστικής και το δεύτερο να αποκτηθεί πιστοποίηση όπως συμβαίνει στις ΗΠΑ. Εκεί ανέπτυξαν κατάλληλες άδειες για λογιστές και διευθυντές, οι οποίοι απέκτησαν περισσότερες γνώσεις και έθεσαν υψηλές ηθικές αξίες, γεγονός που έχει ως αποτέλεσμα τη μείωση της πιθανότητας ανήθικης συμπεριφοράς. Μια τέτοια μέθοδος εκπαίδευσης θα μπορούσε να εισαχθεί και στην Κύπρο και έτσι να επιτευχθεί το υψηλότερο επίπεδο επαγγελματισμού όλων των συμμετεχόντων.[46]

[43] Website: INBusiness*, Ο πρώτος Κύπριος Certified in Financial Forensics*(2013) <https://www.sigmalive.com/inbusiness/news/services/26505/o-protos-kyprios-certified-in-financial-forensics> τελευταία πρόσβαση 9 Ιουλίου 2023

[44] Website: ACFE-Cyprus Chapter, *We Represent & Support Fraud Examination Professionals in Cyprus* <https://www.acfecyprus.com/home/> τελευταία πρόσβαση 9 Ιουλίου 2023

[45] Website: ACFE, CFE – It's More Than Three Letters Behind Your Name, < https://www.acfe.com/cfe-credential/cfe-benefits > τελευταία πρόσβαση 9 Ιουλίου 2023

[46]Okoye, Emmanuel Ikechukwu (2009), ό.π., σελ. 40-41

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΟΧΩΝ ΠΙΘΑΝΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ ΣΤΙΣ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ, ΤΡΟΠΟΙ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗΣ ΚΑΙ ΒΕΛΤΙΣΤΕΣ ΠΡΑΚΤΙΚΕΣ

Στόχος του εμπειρικού μέρους της εργασίας είναι η αντιμετώπιση και ανάλυση των θεμάτων απάτης στις δημόσιες συμβάσεις από μια μάλλον ρεαλιστική σκοπιά και η συλλογή παραδειγμάτων, προειδοποιήσεων, λύσεων και βέλτιστων πρακτικών. Η παρούσα εργασία περιέχει προειδοποιήσεις και προτάσεις για την πρόληψη παρατυπιών ή απάτης στο μέλλον. Επιπλέον, παρέχονται πολλά παραδείγματα και λύσεις, συμπεριλαμβανομένων και των βέλτιστων πρακτικών. Οι βέλτιστες πρακτικές έχουν ιδιαίτερη προστιθέμενη αξία, καθώς αποτελούν συγκεκριμένα παραδείγματα μέτρων που έχουν ήδη αποδειχθεί χρήσιμα. Η δομή του εμπειρικού μέρους της ανάθεσης είναι συνεπής με τις φάσεις της διαγωνιστικής διαδικασίας, οι οποίες διαδέχονται η μία την άλλη με την ακόλουθη σειρά: προ-διαγωνισμός, διαγωνισμός και φάση μετά το διαγωνισμό. Ως ακολούθως, θα διερευνηθούν και πιθανές πράξεις απάτης με αυτή τη σειρά της διαδικασίας.

4.1 Προδιαγωνιστική φάση των δημοσίων συμβάσεων

Η φάση πριν από το διαγωνισμό ξεκινά με τον εντοπισμό των αναγκών. Πριν ξεκινήσει η υλοποίηση της διαδικασίας των δημοσίων συμβάσεων, η αναθέτουσα αρχή πρέπει να εντοπίσει και να καθορίσει ποιες είναι οι ανάγκες της, να ερευνήσει την αγορά και να λάβει τις απαραίτητες πληροφορίες. Είναι επίσης σημαντικό να αξιολογηθούν και να εξεταστούν τυχόν προηγούμενες παρόμοιες προμήθειες. Η επαγγελματική, ακριβής εκτίμηση και ο προσδιορισμός των αναγκών επιτρέπει στην αναθέτουσα αρχή να λάβει το είδος των αγαθών, των υπηρεσιών ή των κατασκευών, που πραγματικά χρειάζεται και που ικανοποιεί πλήρως τις ανάγκες της μετά την εκτέλεση της δημόσιας σύμβασης. Πριν ξεκινήσει η διαδικασία της δημόσιας σύμβασης, η αναθέτουσα αρχή θα πρέπει να εξασφαλίσει τα κεφάλαια για την υλοποίηση της, τα οποία καλύπτονται από τον προϋπολογισμό. Επομένως, η φάση πριν από το

διαγωνισμό είναι το κλειδί για την επιτυχή εκτέλεση της διαδικασίας των δημοσίων συμβάσεων, άρα είναι σημαντικό να διεξάγεται όσο το δυνατόν πιο επαγγελματικά και με όσο το δυνατόν λιγότερους κινδύνους, καθώς ο σωστός σχεδιασμός μειώνει την ανάγκη για πιθανές μεταγενέστερες αλλαγές στις προμήθειες, υπηρεσίες και έργα.

Εικόνα 9: Παρουσίαση των κινδύνων για εγκληματικές ενέργειες στην προ-διαγνωστική φάση των δημοσίων συμβάσεων



Πηγή: ***Ίδια επεξεργασία***

Στην Εικόνα 8 παρουσιάζονται συνοπτικά οι κίνδυνοι εγκληματικών ενεργειών που μπορούν να αντιμετωπιστούν στη φάση πριν το διαγωνισμό μιας δημόσιας σύμβασης. Στη συνέχεια, θα εξεταστούν οι κίνδυνοι με περισσότερες λεπτομέρειες και θα γίνει προσπάθεια να βρεθούν κάποιες λύσεις που θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν από έναν εγκληματολόγο λογιστή, για την πρόληψη ή εντοπισμό μιας απάτης. Θα παρουσιαστούν επίσης βέλτιστες πρακτικές από

ξένες χώρες, οι οποίες θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν για την πρόληψη των κινδύνων εγκληματικής πράξης.

4.1.1 Κίνδυνος ανεπαρκούς αξιολόγησης των αναγκών

Με την αποφυγή του κίνδυνου της ανεπαρκούς αξιολόγησης των αναγκών, αντιμετωπίζεται το πρόβλημα των δημοσίων συμβάσεων για την προμήθεια αγαθών ή υπηρεσιών που είναι παραπλανητικές, περιττές,[47] ανεπαρκείς ή μη σύμφωνες με τις αρχικές ανάγκες και περιλαμβάνουν ανεπιθύμητα αγαθά ή υπηρεσίες. Προκειμένου να αποφευχθεί η ανεπαρκής εκτίμηση των αναγκών και συνεπώς να μειωθούν οι κίνδυνοι που μπορεί να προκύψουν, συνίσταται να προϋπάρχουν οι ακόλουθες οδηγίες:

- Η λήψη όσο το δυνατόν περισσότερων πληροφορίων σχετικά με το αντικείμενο της δημόσιας σύμβασης, προκειμένου να μειωθεί η δυσαναλογία των πληροφοριών μεταξύ της αναθέτουσας αρχής των δημοσίων συμβάσεων και του παρόχου. Στην περίπτωση των δημοσίων συμβάσεων, για τις οποίες υπάρχουν πολλοί ενδιαφερόμενοι, θα πρέπει να οργανωθεί μια δομημένη και ανοιχτή συνάντηση όλων των ενδιαφερομένων, όπου θα ανταλλάσσονται όλα τα δεδομένα που σχετίζονται με το αντικείμενο της δημόσιας σύμβασης. Αυτό θα αποτρέψει τη συμπαιγνία και την ασυμμετρία των πληροφοριών.
- Η ενθάρρυνση της αξιολόγησης ενός αγαθού που θα μπορούσε να αντικαταστήσει ένα αγαθό δημόσιας προμήθειας που έχει παρόμοια χαρακτηριστικά. Η λήψη συγκρίσιμης αξιολόγησης συστήνεται αφού έτσι θα μείωνε τις παρατυπίες στην αξιολόγηση των αναγκών και θα λαμβάνονταν συγκρίσιμες αξίες, γεγονός που θα μείωνε τον κίνδυνο λανθασμένης αξιολόγησης για τη δημοπρατούμενη σύμβαση.
- Το σύστημα έγκρισης πρέπει να είναι ανεξάρτητο από τη βούληση του υπεύθυνου λήψης αποφάσεων, επομένως πρέπει να διασφαλίζεται ότι από την αρχή της διαδικασίας εμπλέκονται περισσότερα από ένα άτομα. Με αυτόν τον τρόπο, αποφεύγεται ο κίνδυνος αθέμιτης επιρροής ή συμπαιγνίας. Στην περίπτωση έργων που είναι εκτενέστερα,

[47] Ο υπάλληλος που είναι υπεύθυνος για την προετοιμασία της τεκμηρίωσης του διαγωνισμού πείθει τον προϊστάμενο του, ότι υπάρχει η ανάγκη για ένα συγκεκριμένο προϊόν ή υπηρεσία, παρόλο που στην πραγματικότητα δεν χρειάζεται ή τουλάχιστον σε όχι σε τόσο μεγάλη ποσότητα. Η συμπεριφορά του υπαλλήλου μπορεί να εξαρτάται από τη λήψη δωροδοκίας.

πολύπλοκα ή ευαίσθητα ως προς το κόστος και παρουσιάζεται μεγαλύτερος κίνδυνος, ενδείκνυται να δημιουργηθεί ένας ανεξάρτητος μηχανισμός αξιολόγησης, στον οποίο θα συμμετέχουν τόσο οι ενδιαφερόμενοι, όσο και το ευρύ κοινό.

– Κατά τη διενέργεια διαδικασιών δημόσιων συμβάσεων, θα πρέπει να τεκμηριώνεται η εργασία που εκτελείται ή η επικοινωνία σε οποιοδήποτε στάδιο της διαδικασίας και αυτή να καταγράφεται στα αρχεία του τεκμηριωτικού υλικού, ώστε να μπορεί να αποτραπεί η μη εξουσιοδοτημένη αθέμιτη σύμπραξη και αποκάλυψη πληροφοριών.[48]

Κατά τη συλλογή πληροφοριών, ενδέχεται να υπάρχει πρόβλημα στο ότι οι δημόσιες αναθέτουσες αρχές δεν διαθέτουν αρκετή τεχνογνωσία για να σχεδιάσουν, να προετοιμάσουν, να διαχειριστούν και να ελέγξουν την ίδια τη διαδικασία προμήθειας και δεν αποκλείεται να επηρεαστούν παράνομα από τον πάροχο. Η δημόσια αναθέτουσα αρχή πρέπει να παρέχει και να αξιολογεί όλα τα σημαντικά δεδομένα που επηρεάζουν την παραγγελία, ώστε τα κριτήρια να μην δημιουργούν αδικαιολόγητο ανταγωνιστικό πλεονέκτημα ή να μην επιτρέπει τον πλήρη ανταγωνισμό μεταξύ των οικονομικών φορέων.

Η αναθέτουσα αρχή μπορεί να συλλέξει πληροφορίες με δύο τρόπους, δηλαδή μπορεί να αντλήσει δεδομένα από τη δική της προηγούμενη εμπειρία ή από άλλες δημόσιες πηγές, όπως στατιστικά δεδομένα και αναλύσεις αγοράς. Μια άλλη πιθανότητα είναι ότι, δεδομένου ότι ο πελάτης δεν έχει αρκετή πείρα, να προσλάβει έναν εμπειρογνώμονα που να προετοιμάζει ολόκληρη τη διαδικασία προμήθειας, λαμβάνοντας υπόψη τις αρχές της ίσης και αμερόληπτης μεταχείρισης των παρόχων και της διαφανούς και αναλογικής λειτουργίας. Η συνεργασία με εξωτερικούς εμπειρογνώμονες στην επιτροπή αξιολόγησης των δημοσίων συμβάσεων συνιστά ασφαλώς μεγαλύτερο κίνδυνο συμπαιγνίας μεταξύ των συμμετεχόντων στην αγορά, σύγκρουσης συμφερόντων, απαιτήσεων που εισάγουν διακρίσεις και άλλες πιθανότητες εγκληματικών πράξεων. Ένα παράδειγμα απαιτήσεων που εισάγουν διακρίσεις και σύγκρουση συμφερόντων παρουσιάζεται στο διαγωνισμό για αγορά αυτοκινήτων και στην Εικόνα 10.

[48] Diesing Lena, *"Corruption Risks in Puplic Procurement. An over issues and tools"* (OECD, Astana Kazakhstan November 2018) <https://events.development.asia/system/files/materials/2018/11/201811-corruption-risks-public-procurement.pdf> τελευταία πρόσβαση 15 Ιουλίου 2023

Εικόνα 10: *Παράδειγμα απαιτήσεων που εισάγουν διακρίσεις στις δημόσιες συμβάσεις*

Παράδειγμα Υπόθεσης με υποψία σύγκρουσης συμφερόντων/απαιτήσεις που εισάγουν διακρίσεις

Δημόσια αρχή υπέγραψε σύμβαση με εμπειρογνώμονες για τη δημόσια προμήθεια προκειμένου να αποκτήσει εμπειρογνωμοσύνη σε διαγωνισμό αγοράς αυτοκινήτων. Με βάση τη σύμβαση, οι τεχνικές προδιαγραφές συντάχθηκαν από τους εμπειρογνώμονες των οποίων οι υπηρεσίες συμφωνήθηκαν από την Ένωση Αυτοκινήτων, έναν ανεξάρτητο οργανισμό. Οι ίδιοι εμπειρογνώμονες αξιολόγησαν και τις υποβληθείσες προσφορές. Σχεδόν όλα τα μέλη του Συνδέσμου Αυτοκινήτων εργάζονται επίσης σε εταιρείες αντιπροσώπων αυτοκινήτων. Το Μέλος του Διοικητικού Συμβουλίου, στο οποίο ανατέθηκε να είναι ο επικεφαλής εμπειρογνώμονας στις δημόσιες συμβάσεις, έχει αποκτήσει έσοδα από διάφορους εμπόρους αυτοκινήτων σε διαφορετικές χρονικές περιόδους.

Μετά από διαβουλεύσεις με το Γραφείο Παρακολούθησης Προμηθειών και τους δικηγόρους, συνήχθη το συμπέρασμα ότι δεν υπήρχε νομική βάση ή έγγραφα που να αποδεικνύουν σύγκρουση συμφερόντων. Ωστόσο, κατέστη δυνατό να αποδειχθεί ότι οι απαιτήσεις σε ένα από τα επτά μέρη των τεχνικών προδιαγραφών συνεπάγονταν διακρίσεις και στη συνέχεια εφαρμόστηκε δημοσιονομική διόρθωση.

Πηγή: European Commission European Anti-Fraud Office (OLAF)[49]

4.1.2 Σχεδιασμός της διαδικασίας των δημοσίων συμβάσεων

Κατά το σχεδιασμό της διαδικασίας διαγωνισμού των δημοσίων συμβάσεων, αντιμετωπίζεται ο πιθανός κίνδυνος μιας προσαρμοσμένης συμβάσης.[50] Παραδείγματα κινδύνων στο

[49] European Commission European Anti-Fraud Office (OLAF), *Fraud in Public Procurement A collection of Red Flags and Best Practices,* σελ. 11
< https://m.esfondi.lv/upload/00-vadlinijas/fraudinpublicprocurement.pdf > τελευταία πρόσβαση 15 Ιουλίου 2023

[50] Μια προσαρμοσμένη παραγγελία εμφανίζεται συχνότερα όταν ένας υπάλληλος που είναι υπεύθυνος για την προετοιμασία των εγγράφων του διαγωνισμού, συχνά σε συνεννόηση με έναν πιθανό πλειοδότη, προετοιμάζει τέτοιες προδιαγραφές παραγγελίας που δίνουν ένα αθέμιτο πλεονέκτημα σε έναν συγκεκριμένο πλειοδότη. Ο εργαζόμενος μπορεί να προετοιμάσει προδιαγραφές που λαμβάνουν υπόψη τις δυνατότητες ενός συγκεκριμένου παρόχου και αποκλείουν άλλον ανταγωνισμό.

διαγωνισμό των δημοσίων συμβάσεων είναι π.χ. όταν η χαμηλότερη προσφορά απορρίπτεται χωρίς να επεξηγηθούν οι λόγοι, όταν ένα εξωτερικό μέλος επηρεάζει τις αποφάσεις της επιτροπής αξιολόγησης, όταν τα κριτήρια στο σχεδιασμό της διαδικασίας διαφέρουν από αυτά που δημοσιεύονται στην προκήρυξη, όταν η εκτιμώμενη αξία της σύμβασης είναι πολύ υψηλή ή πολύ χαμηλή κλπ. Για να αποφευχθούν οι προαναφερόμενες παρατυπίες, θα πρέπει να τηρηθούν οι ακόλουθες αρχές:

- οι προθεσμίες για κάθε φάση του διαγωνισμού θα πρέπει να καθορίζονται με σαφήνεια, ώστε να μην υπάρχει αμφιβολία στην κατανόηση και να λαμβάνεται υπόψη το κόστος, η πολυπλοκότητα και η ιδιαιτερότητα της δημόσιας σύμβασης·

- πρέπει να διασφαλιστεί ότι ο προϋπολογισμός για τις δημόσιες συμβάσεις είναι ρεαλιστικός, διαθέσιμος, περιλαμβάνει ρεαλιστικές τιμές και να εγκρίνονται εγκαίρως οι πιθανές αλλαγές στις προθεσμίες·

- οι αρμοδιότητες πρέπει να είναι σαφώς καθορισμένες και κατανεμημένες κατά σειρά (ποιος είναι υπεύθυνος για την προετοιμασία και την υλοποίηση του έργου, να ορίζονται οι μεμονωμένες φάσεις της διαδικασίας και ποιος είναι υπεύθυνος για κάθε φάση, να αξιολογείται ποιοι συμμετέχοντες είναι οι πιο ευάλωτοι και ποιες δραστηριότητες στη διαδικασία ενέχουν το μεγαλύτερο κίνδυνο, να ορίζονται οι λειτουργίες ελέγχου οι οποίες προνοούν τον πρόσθετο έλεγχο του κόστους, της πολυπλοκότητας και της ιδιαιτερότητας της δημόσιας προμήθειας)·

- πρέπει να διασφαλιστεί ότι όλοι οι συμμετέχοντες στη διαδικασία είναι εξοικειωμένοι με τα κριτήρια του συστήματος διαφάνειας και είναι έτοιμοι να συμμορφωθούν με αυτά, δηλαδή πρέπει να υπάρχει ένα άτομο που είναι υπεύθυνο για τη συμμόρφωση με τις απαιτήσεις για επαρκή δημόσια πληροφόρηση σχετικά με τους νομικούς κανόνες, δικαστικές αποφάσεις, διαδικαστικούς κανονισμούς ή για οποιαδήποτε αλλαγή. Επίσης, η ηλεκτρονική επικοινωνία να χρησιμοποιείται κυρίως για ευκολότερη παρακολούθηση και πρόληψη παρατυπιών και τα δεδομένα να υποβάλλονται σε επεξεργασία και καταγραφή με τη χρήση νέων τεχνολογιών, αποτρέποντας έτσι τον κίνδυνο προσωπικής παρέμβασης·

- να γίνεται προσπάθεια να διασφαλιστεί ο διαχωρισμός των καθηκόντων, δηλαδή να υπάρχουν πολλά άτομα που να εκτελούν ανάμεικτες εγκρίσεις έργων όπως είναι οι τεχνικές, οι οικονομικές και οι συμβατικές. Όταν λοιπόν όλες αυτές οι εγκρίσεις δεν είναι στα χέρια

ενός μόνο ατόμου, αποφεύγεται ο κίνδυνος διαφθοράς και δωροδοκίας.[51]

Ένα παράδειγμα καλής πρακτικής από την Τσεχική Δημοκρατία που αποτρέπει τους κινδύνους κατά την προ-διαγνωστική φάση, παρουσιάζεται στην Εικόνα 11.

Εικόνα 11: *Παράδειγμα Βέλτιστης πρακτικής στην προ-διαγνωστική φάση*

Παράδειγμα Βέλτιστης Πρακτικής

Σε ορισμένα κράτη μέλη, για παράδειγμα στην Τσεχική Δημοκρατία, πρέπει να δημοσιευθεί το κείμενο της σύμβασης. Το Μητρώο Συμβάσεων είναι μια από τις πιο βολικές πηγές πληροφόρησης, ειδικά όταν οι αρχές αντιμετωπίζουν δυσκολίες, για παράδειγμα, με τον υπολογισμό της εκτιμώμενης αξίας της προμήθειας. Το Μητρώο Συμβάσεων δίνει τη δυνατότητα να συμβουλευτεί κάποιος, τις λεπτομέρειες μιας άλλης σύμβασης, κάτι που μπορεί να βοηθήσει πολύ την αναθέτουσα αρχή. Επιπλέον, υπάρχουν πολλοί παράγοντες που επηρεάζουν την αξία, για παράδειγμα εάν η γραμμή βοήθειας λειτουργεί κατά τη διάρκεια της εργάσιμης ημέρας ή και τα σαββατοκύριακα, το πεδίο εφαρμογής της σύμβασης άδειας χρήσης ή οι όροι παράδοσης κλπ. Το εν λόγω υλικό πηγής θα πρέπει επίσης να αξιολογηθεί κριτικά. Η απλή αντιγραφή των ρητρών της σύμβασης μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα να γίνουν τα ίδια λάθη που δεν είχαν εντοπιστεί στο προηγούμενο συμβόλαιο.

Πηγή: European Commission European Anti-Fraud Office (OLAF)[52]

4.1.3 Ο κίνδυνος ποινικού αδικήματος στο περιεχόμενο των δημοσίων συμβάσεων στην προδιαγωνιστική φάση

Όσον αφορά το περιεχόμενο της δημόσιας σύμβασης, ενδέχεται να αντιμετωπιστούν κίνδυνοι με το αντικείμενο της δημόσιας σύμβασης όταν αυτό δεν είναι επαρκώς καθορισμένο ή όταν τα κριτήρια και οι προϋποθέσεις της παραγγελίας για συνεργασία είναι πολύ συγκεκριμένα ή παράνομα και προσαρμοσμένα σε συγκεκριμένο πλειοδότη. Επίσης ενδέχεται να καθορίζουν

[51] NIAO-Northern Ireland Audit Office, *"Procurement Fraud"*, November 2020 <https://www.niauditoffice.gov.uk/files/niauditoffice/NIAO%20Procurement%20Fraud%20Risk%20Guide.pdf> τελευταία πρόσβαση 15 Ιουλίου 2023

[52] European Commission European Anti-Fraud Office (OLAF), ό.π., σελ. 10

απαιτήσεις που δεν σχετίζονται με την ίδια τη σύμβαση, να μην τηρούνται οι προθεσμίες υποβολής προσφορών ή αιτήσεων συμμετοχής, σε σημείο που οι υποψήφιοι πλειοδότες να μην έχουν αρκετό χρόνο για να αποκτήσουν τα ειδικά έγγραφα που ζητούνται. Είναι πιθανόν, οι δημόσιοι υπάλληλοι να εκφοβίζουν ή να αποθαρρύνουν πιθανούς πλειοδότες, να προχωρούν σε ακύρωση της δημόσιας σύμβασης, για αβάσιμο λόγο ή να εισάγουν αλλαγές στους όρους και στα κριτήρια αξιολόγησης που δεν δημοσιεύονται δημόσια και εγκαίρως, με αποτέλεσμα ορισμένοι από τους παρόχους να μην προετοιμάζουν επαρκή προσφορά και γενικά να παρέχεται περιορισμένη δημόσια πληροφόρηση σχετικά με τη δημόσια σύμβαση, π.χ. να ενημερώνουν μόνο σε περιφερειακό και όχι σε εθνικό επίπεδο, κάτι που θα σήμαινε περισσότερους ενδιαφερόμενους παρόχους.

Προκειμένου να αποφευχθούν οι κίνδυνοι ανεπαρκούς πληροφόρησης κατά τη δημοσίευση της ίδιας της δημόσιας σύμβασης, πρέπει να ενημερώνεται πλήρως και τακτικά το κοινό για όλες τις διορθώσεις και τις διαδικασίες της σύμβασης και για τυχόν ακύρωση ή καταγγελία λόγω ασαφών και ελλιπών προδιαγραφών.

4.1.4 Διαδικασία επιλογής

Οι απάτες ή παραβιάσεις που συναντώνται κατά την επιλογή μιας διαδικασίας, είναι η αδικαιολόγητη χρήση της διαδικασίας διαπραγμάτευσης με τον πάροχο χωρίς προηγούμενη προσφορά, η ακατάλληλα επιλεγμένη μορφή της διαδικασίας (π.χ. χρησιμοποιείται διαδικασία με διαπραγμάτευση παρόλο που θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί ανοιχτή διαδικασία) ή ο κατακερματισμός της συμβάσης.

Ενέχεται ο κίνδυνος διαίρεσης ενός έργου σε πολλά κομμάτια ή υποεκτίμηση του συνολικού κόστους του έργου, για αποφυγή μιας πιο δύσκολης υποχρεωτικής διαδικασίας προμήθειας. Η διοργάνωση ενός διαγωνισμού για τις δημόσιες συμβάσεις μπορεί να είναι μια περίπλοκη εργασία που απαιτεί πολύ ανθρώπινο δυναμικό και χρόνο. Εάν ορισμένοι πλειοδότες αποφασίσουν να προσφύγουν δικαστικώς κατά της απόφασης της επιτροπής αξιολόγησης προμηθειών, θα καθυστερήσει περαιτέρω το αποτέλεσμα. Ως εκ τούτου, υπάρχει ο πειρασμός για την αναθέτουσα αρχή να αποφεύγει όσο το δυνατόν συχνότερα πιο περίπλοκες διαδικασίες και να κατανέμει τις εργασίες ή να υποτιμά σκόπιμα το κόστος των έργων κατά τρόπο ώστε η συμβατική αξία τους να πέφτει κάτω από το όριο για τις δημόσιες συμβάσεις. Πράγματι, η

αυξημένη ευελιξία, που οδηγεί σε ταχύτερες διαδικασίες, και η προσαρμοστικότητα των προδιαγραφών των προσφορών κατά τη διαδικασία απευθείας ανάθεσης μπορούν να θεωρηθούν ως σημαντικά πλεονεκτήματα τόσο για τις αρχές που αναθέτουν προσφορές όσο και για τους πλειοδότες.[53]

Ωστόσο, εκτός από παραβίαση των κανόνων, μια τέτοια πρακτική μπορεί να εξαλείψει ορισμένους (ιδιαίτερα διεθνείς) πλειοδότες, με αποτέλεσμα στη σύμβαση να γίνονται διακρίσεις και ενδεχομένως να προκύπτουν πολύ υψηλές τιμές. Επιπλέον, οι προσφορές κάτω του ορίου είναι ιδιαίτερα επιρρεπείς στο να οδηγήσουν σε αντιφάσεις όσον αφορά τις απαιτήσεις που ορίζει η νομοθεσία της ΕΕ και να επιφέρουν δόλιες συμπεριφορές. Δεδομένης της μειωμένης ρύθμισης των διαδικασιών ανάθεσης για προσφορές κάτω του ορίου, είναι πιθανό να εντοπιστεί μια αυξημένη πιθανότητα σύγκρουσης μεταξύ της εθνικής νομοθεσίας και της νομοθεσίας της ΕΕ, για παράδειγμα όσον αφορά τις απαιτήσεις δημοσιότητας και διαφάνειας ή ίσης μεταχείρισης των προσφερόντων.

1ο Παράδειγμα:

Μια δημόσια αρχή σύναψε σύμβαση με μια εταιρεία πληροφορικής για την κατασκευή ενός συστήματος υπολογιστών. Δεδομένου ότι το ποσό της σύμβασης ήταν λίγο κάτω από το όριο για τις δημόσιες συμβάσεις, δεν τηρήθηκαν οι διαδικασίες του διαγωνισμού. Αργότερα, η ίδια εταιρεία προσφέρθηκε να εγκαταστήσει πρόσθετες δυνατότητες (αρχειοθέτηση συστήματος) με πρόσθετα κόστη που ξεπέρασαν το αρχικό ποσό της σύμβασης αρκετές φορές. Επιπλέον, στην προκειμένη περίπτωση δεν διοργανώθηκε κανένας διαγωνισμός για δημόσια προμήθεια, δεδομένου ότι οι τεχνικές προδιαγραφές των εγκατεστημένων υπολογιστικών συστημάτων ήταν τέτοιες που καμία άλλη εταιρεία δεν μπορούσε να παράσχει αυτή τη δυνατότητα.
Περαιτέρω, μπορεί να υπάρξει μη συμβατή ομαδοποίηση προμηθειών ή υπηρεσιών με συνδυασμό ποικιλίας αγαθών που δεν έχουν καμία σχέση μεταξύ τους. Ο στόχος αυτού είναι να μειωθεί ο ανταγωνισμός καθώς γίνονται δεκτές μόνο πλήρεις παρτίδες. Συνήθως η σύμβαση θα ανατεθεί σε έναν ευνοούμενο πλειοδότη και σε υψηλή τιμή.

[53] European Commission European Anti-Fraud Office (OLAF), ό.π., σελ. 19

2ο Παράδειγμα:

Ένα νοσοκομείο πραγματοποίησε διαγωνισμό για την αγορά πρόσθετου εξοπλισμού υψηλής εξειδίκευσης μαζί με την εγκατάσταση. Μία από τις απαιτήσεις ήταν ο εξοπλισμός να είναι της ίδιας μάρκας με τον υπάρχοντα εξοπλισμό του νοσοκομείου. Λόγω του περιορισμού, μόνο ένας πλειοδότης μπορούσε να υποβάλει προσφορά. Επιπλέον, ο ίδιος μειοδότης πραγματοποίησε και τις κατασκευαστικές εργασίες που απαιτούνταν για την εγκατάσταση.

Οι λύσεις που δύνανται να χρησιμοποιηθούν για την προσπάθεια μείωσης ή πρόληψης των εγκλημάτων κατά την επιλογή διαδικασίας των δημοσίων συμβάσεων είναι οι εξής:

- θα πρέπει να διασφαλίζεται ότι ο τύπος της διαδικασίας που επιλέγεται επιτρέπει ένα βέλτιστο επίπεδο ανταγωνισμού και ότι η διαδικασία ανάθεσης είναι επαρκώς ανοικτή σε σχέση με το αντικείμενο των δημοσίων συμβάσεων, δηλαδή ότι η διαδικασία των δημοσίων συμβάσεων είναι σαφώς καθορισμένη για τη διασφάλιση της ανταγωνιστικότητας και ότι οι κύριες στρατηγικές προμηθειών επανεξετάζονται και εγκρίνονται για να διασφαλιστεί η συμμόρφωση με τις δημόσιες συμβάσεις και τους συναφείς κινδύνους·
- όταν η διαδικασία δημόσιας επιλογής δεν είναι απαραίτητη, πρέπει επίσης να λαμβάνονται υπόψη προληπτικά μέτρα, τα οποία θα ενισχύουν την ακεραιότητα (εκτίμηση αναγκών, όροι συνεργασίας και όροι παραγγελίας θα πρέπει να δημοσιεύονται)·
- στις διαδικασίες με διαπραγμάτευση, θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν ειδικά μέτρα για την ενίσχυση της ακεραιότητας, π.χ. να τηρούνται λεπτομερή αρχεία του επιλεγμένου παρόχου και να περιλαμβάνονται οι συμφωνημένοι όροι της δημόσιας σύμβασης, που καθορίζουν την επιλογή του παρόχου·
- είναι απαραίτητο να ελεγχθεί εάν η επιλεγείσα διαδικασία δημόσιας προμήθειας ήταν η κατάλληλη·
- να ελέγχονται όλες οι πιθανές συνδέσεις μεταξύ του προσωπικού που είναι υπεύθυνο για τις δημόσιες συμβάσεις και του παρόχου στον οποίο ανατέθηκε η δημόσια σύμβαση·
- σε περιπτώσεις που δεν χρειάζεται να επαληθευτούν οι δηλώσεις των επιχειρηματικών οντοτήτων, εκτός αν αμφιβάλλουν για την ακρίβεια τους, οι αναθέτουσες αρχές θα πρέπει

να κρίνουν προσεκτικά εάν η επαλήθευση είναι απαραίτητη, ειδικά όταν συναντούν έναν υποψήφιο ή πάροχο που δεν γνωρίζουν ή εάν υπάρχουν αμφιβολίες·

- οι αναθέτουσες αρχές δεν πρέπει να προσαρμόζουν τους εσωτερικούς κανόνες για την τοποθέτηση παραγγελιών σε μια συγκεκριμένη παραγγελία·
- οι αναθέτουσες αρχές θα πρέπει να ορίζουν με σαφήνεια το περιεχόμενο της τεκμηρίωσης πριν από το διαγωνισμό, δηλαδή με τέτοιο τρόπο ώστε το βασικό περιεχόμενο (προϋποθέσεις συνεργασίας, κριτήρια υποβολής) να μην επιτρέπει διαφορετικές ερμηνείες·
- κατά την επισήμανση του απορρήτου της τεκμηρίωσης που σχετίζεται με την ανάθεση παραγγελιών θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη τα πρότυπα και τα επαγγελματικά κριτήρια που ορίζει ο νόμος.

Από την εξέταση διαφόρων περιπτώσεων εγκληματικών πράξεων στις δημόσιες συμβάσεις στο στάδιο του προ-διαγωνισμού, διαπιστώνεται ότι τα περισσότερα εγκλήματα συμβαίνουν όταν οι αναθέτουσες αρχές θέλουν να αποφύγουν τις ανταγωνιστικές διαδικασίες με τέτοιο τρόπο ώστε μια μεγαλύτερη σύμβαση, η οποία διαφορετικά θα έπρεπε να ανατεθεί μέσω της διαδικασία προμήθειας χαμηλής αξίας ή την ανοικτή διαδικασία, να χωρίζεται σε πολλές μικρότερες παραγγελίες (ακριβώς κάτω από την τιμή κατωφλίου) και οι οποίες τελικά να υποβάλλονται στον ίδιο πάροχο. Τα κίνητρα για μια τέτοια συμπεριφορά μπορεί επίσης να είναι το γεγονός ότι η αναθέτουσα αρχή, θέλει να απλοποιήσει τη διαδικασία προμήθειας. Συνήθως, ωστόσο, η αναθέτουσα αρχή προσπαθεί να πετύχει το στόχο και να λάβει την παραγγελία μόνο ένας συγκεκριμένος πάροχος.

Ο κατακερματισμός της παραγγελίας αναγνωρίζεται πιο εύκολα όταν υπάρχουν δύο ή περισσότερες παρόμοιες ή πανομοιότυπες παραγγελίες, ακριβώς κάτω από την τιμή κατωφλίου και είναι για την ίδια χρήση. Προκειμένου να αποτραπεί η μη συμμόρφωση με τις αρχές των δημοσίων συμβάσεων και να αυξηθεί η διαφάνεια και η συγκρισιμότητα, καθώς και να ενισχυθεί η ίση μεταχείριση των πιθανών προσφερόντων, θα πρέπει να οριστούν ειδικές διατάξεις για τις άμεσες αναθέσεις δημοσίων συμβάσεων.[54]

[54] OECD, *Preventing Corruption in Public Procurement (*2016) <https://www.oecd.org/gov/ethics/Corruption-Public-Procurement-Brochure.pdf> τελευταία πρόσβαση 15 Ιουλίου 2023

4.2 Διαγωνιστική φάση δημοσίων συμβάσεων

Η φάση του διαγωνισμού για τις δημόσιες συμβάσεις ξεκινά με τη λήψη απόφασης για την ανάθεση της σύμβασης και τη δημοσίευση του δημόσιου διαγωνισμού, στον οποίο οι διαγωνιζόμενοι υποβάλλουν τις προσφορές τους. Ακολούθως αυτές μελετώνται, αξιολογούνται και συγκρίνονται από την αναθέτουσα αρχή, η οποία αποδέχεται την προσφορά που πληροί καλύτερα τις αρχές των δημοσίων συμβάσεων και συνάπτει σύμβαση με τον επιλεγμένο πάροχο για την εκτέλεση της παραγγελίας.

Οι προκλήσεις που αντιμετωπίζονται στην πιο εκτεταμένη φάση των δημοσίων συμβάσεων είναι κυρίως, ο περιορισμένος ανταγωνισμός, η συμπαιγνία μεταξύ προσφερόντων (που οδηγεί σε ανεπαρκείς τιμές πλειοδοτών), οι εικονικές προσφορές, η απρόσιτη πληροφόρηση σχετικά με το δημόσιο διαγωνισμό στην πρόσκληση υποβολής προσφορών, η κακή συντήρηση των αρχείων του διαγωνισμού της διαδικασίας δημόσιας προμήθειας (είναι δύσκολο για τους μη επιτυχόντες πλειοδότες να αμφισβητήσουν την απόφαση της ανάθεσης δημόσιας σύμβασης) κλπ.

4.2.1 Δημοσίευση Πληροφοριών Διαγωνισμού

Ένα κοινό πρόβλημα που συναντάται στους διαγωνισμούς δημοσίων συμβάσεων είναι ότι τα πρόσωπα που συμμετέχουν στο διαγωνισμό αποκαλύπτουν ατομικές πληροφορίες σε έναν από τους διαγωνιζόμενους, γεγονός που του δίνει ένα συγκεκριμένο ανταγωνιστικό πλεονέκτημα. Στην Εικόνα 11 παρουσιάζεται ένα ενδεικτικό παράδειγμα.

Εικόνα 12: Δημοσίευση πληροφοριών διαγωνισμού

Παράδειγμα υπόθεσης
Το προσωπικό, υπεύθυνο για την ανάθεση συμβάσεων, την εκπόνηση του έργου ή την αξιολόγηση των προσφορών, αποκάλυψε εμπιστευτικές πληροφορίες στον προσφέροντα σχετικά με τις προτιμώμενες λύσεις. Αυτό επέτρεψε στον τελευταίο να διατυπώσει μια τεχνική πρόταση για την οποία έλαβε την υψηλότερη βαθμολογία.

Πηγή: European Commission European Anti-Fraud Office (OLAF)[55]

[55] European Commission European Anti-Fraud Office (OLAF), ό.π., σελ. 23

4.2.2 Προσαρμογή των προδιαγραφών του διαγωνισμού

Ένα αίτημα για προσφορές και προτάσεις μπορεί να περιέχει προδιαγραφές προσαρμοσμένες για να ανταποκρίνονται στα προσόντα και τις ικανότητες ενός συγκεκριμένου πλειοδότη. Αυτό ισχύει συχνά για υποθέσεις δημόσιων συμβάσεων που συνάπτονται στον τομέα της τεχνολογίας των πληροφοριών και σε άλλους τεχνικούς τομείς. Οι περιοριστικές προδιαγραφές μπορούν να χρησιμοποιηθούν για τον αποκλεισμό άλλων ειδικευμένων προσφερόντων ή για την αιτιολόγηση της προμήθειας μεμονωμένων πηγών και την αποτροπή οποιουδήποτε άλλου ανταγωνισμού.

Προκειμένου να μειωθεί ο κίνδυνος πιθανών παραβιάσεων, είναι απαραίτητο να ελέγχεται κάθε προσφέρων που πληροί τις απαιτήσεις του διαγωνισμού, όλες οι σχέσεις μεταξύ των προσώπων που συμμετέχουν στη δημόσια σύμβαση και οι προδιαγραφές των υπηρεσιών ή του προϊόντος που υποκαθιστά το αντικείμενο της δημόσιας σύμβασης, προκειμένου να ληφθούν ανταγωνιστικές συγκρίσεις και χαρακτηριστικά.

4.2.3 Έλλειψη ανταγωνισμού

Η έλλειψη ανταγωνισμού μπορεί να προκύψει λόγω των συμφερόντων του παρόχου ή της αναθέτουσας αρχής. Η αναθέτουσα αρχή μπορεί να περιορίσει τον ανταγωνισμό ενημερώνοντας ανεπαρκώς το κοινό σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις, θέτοντας προθεσμίες και απαιτήσεις που μπορούν να τηρηθούν μόνο από ορισμένους προσφέροντες και συμπεριλαμβάνοντας ορισμένα υποκειμενικά κριτήρια με στόχο την εκ των προτέρων ανάθεση της προσφοράς σε έναν γνωστό προσφέροντα. Η έλλειψη ανταγωνισμού μπορεί να προκύψει και λόγω αμοιβαίων συμφωνιών μεταξύ παρόχων, οι οποίες περιορίζουν τον ανταγωνισμό, κάτι που παρουσιάζεται αναλυτικότερα στο επόμενο υποκεφάλαιο.

4.2.4 Παράνομη συμπαιγνία

Οι πάροχοι μπορεί να συνωμοτήσουν σε διαδικασίες δημοσίων συμβάσεων με σκοπό να εκτοπίσουν τον ανταγωνισμό, να πουλήσουν αγαθά ή υπηρεσίες σε μη αγοραίες τιμές ή να λάβουν την παραγγελία υπό ευνοϊκότερους όρους.[56] Οι πάροχοι μπορούν να επιλέξουν:

[56] OECD, *Collusion and Corruption in Public Procurement* (2010), σελ. 9 <https://www.oecd.org/daf/competition/46235399.pdf > τελευταία πρόσβαση 15 Ιουλίου 2023

- συγκαλυμμένη προσφορά,
- απόσυρση από την προσφορά,
- διακίνηση των προσφορών,
- διαίρεση της αγοράς.

Συγκαλυμμένη προσφορά

Αυτό το είδος κατάχρησης του ανταγωνισμού στη διαδικασία των δημοσίων συμβάσεων, συμβαίνει όταν οι ανταγωνιστές συμφωνούν ότι ο ένας από αυτούς υποβάλλει μια προσφορά που είναι υψηλότερη από την προσφορά του προκαθορισμένου πιο επιτυχημένου πλειοδότη ή όταν ο πλειοδότης υποβάλλει μια προσφορά που είναι πολύ υψηλή για να γίνει αποδεκτή από την αναθέτουσα αρχή ή όταν ο πάροχος υποβάλλει μια προσφορά με ειδικούς όρους που είναι γνωστό ότι δεν είναι αποδεκτοί από την αναθέτουσα αρχή. Η ουσία αυτού του συστήματος είναι να δημιουργεί λανθασμένα την εμφάνιση γνήσιου ανταγωνισμού.

Απόσυρση από την προσφορά

Οι ανταγωνιστές συμφωνούν ότι τουλάχιστον ένας από αυτούς θα αποσυρθεί από την προσφορά ή θα αποσύρει μια ήδη υποβληθείσα προσφορά. Ο ανταγωνιστής αποσύρεται από την προσφορά με σκοπό να γίνει αποδεκτή η προσφορά του προκαθορισμένου πλειοδότη. Μια ξαφνική πτώση των τιμών στην αγορά μπορεί να αποτελεί ένδειξη ότι ένας νέος, «μη συνεργάσιμος» πάροχος δραστηριοποιείται στην αγορά. Ο ανταγωνισμός μπορεί να πείσει έναν τέτοιο πάροχο να αποχωρήσει από την προσφορά μέσω χρηματικών κινήτρων καθώς και μέσω εκβιασμού και άλλων μεθόδων.

Διακίνηση των προσφορών

Οι διαγωνιζόμενοι συμφωνούν να ενεργούν εκ περιτροπής ως ο ευνοϊκότερος πλειοδότης. Οι ανταγωνιστές μπορούν επιπλέον να συμφωνήσουν ότι ο επιλεγμένος πλειοδότης θα αναθέσει με υπεργολαβία μέρος της παραγγελίας σε μη επιλεγμένο πλειοδότη. Σημαίνει ότι πρόκειται για ένα προσυμφωνημένο χρονοδιάγραμμα στο οποίο θα επιλεγεί ο μεμονωμένος πλειοδότης με επακριβώς καθορισμένη χρονολογική σειρά (π.χ. Α, Β, Γ, Α, Β, Γ, Α, Β, Γ κλπ.)

Διαίρεση της αγοράς

Οι ανταγωνιστές διχάζουν την αγορά και συμφωνούν να μην ανταγωνίζονται μεταξύ τους για συγκεκριμένες αναθέτουσες αρχές ή σε συγκεκριμένους τομείς. Οι πλειοδότες μπορούν επίσης να συγκαλύψουν τη διαίρεση της αγοράς με τέτοιο τρόπο ώστε η προσφορά να γίνεται από μια εταιρεία κέλυφος, δηλαδή μια εταιρεία χωρίς φυσική παρουσία στη δικαιοδοσία (χώρα) όπου είναι εγγεγραμμένη, η οποία συνήθως δεν έχει υπαλλήλους και εμπορική δραστηριότητα. Οι εταιρείες που συμμετέχουν σε παράνομες συμπαιγνίες μοιράζουν συχνότερα την αγορά ανάλογα με τη γεωγραφική περιοχή.

Δείκτες συμπαιγνίας μεταξύ προσφερόντων:

- ο ίδιος προμηθευτής υποβάλλει προσφορά για κάθε έργο και για κάθε παραγγελία αγαθών,
- ο ίδιος προμηθευτής είναι συχνά ο πλειοδότης,
- η προσφορά του πιο ευνοϊκού πλειοδότη είναι υψηλότερη από τις τιμές της αγοράς,
- όλοι οι πλειοδότες υποβάλλουν με συνέπεια υψηλές προσφορές,
- ορισμένες εταιρείες υποβάλλουν πάντα προσφορά αλλά δεν επιλέγονται ποτέ,
- οι πιο ευνοϊκές προσφορές προέρχονται από τις ίδιες περιοχές,
- οι πλειοδότες που πληρούν τις προϋποθέσεις δεν υποβάλλουν προσφορά,
- οι πλειοδότες αποσύρουν την προσφορά τους απροσδόκητα,
- ο επιλεγμένος πλειοδότης αναθέτει με υπεργολαβία μέρος της παραγγελίας σε μη επιλεγμένο πλειοδότη ή πλειοδότη που δεν υπέβαλε προσφορά,
- οι προσφορές υποβάλλονται από εταιρείες που αδυνατούν να εκτελέσουν την παραγγελία,
- κακοσχεδιασμένες προσφορές,
- υποβάλλει προσφορές μικρότερος αριθμός ανταγωνιστών από το συνηθισμένο,
- όταν εισέρχεται στην αγορά ένας νέος προμηθευτής, οι τιμές προσφοράς αρχίζουν να μειώνονται,
- εντοπίζεται το μοτίβο κυκλοφορίας μεταξύ των επιλεγμένων παρόχων,
- οι προσφορές από διαφορετικούς παρόχους περιέχουν τα ίδια λάθη υπολογισμού ή ορθογραφικά λάθη και άλλες ομοιότητες,
- οι προσφορές από διαφορετικούς παρόχους γίνονται με παρόμοια γραμματοσειρά ή τύπο γραμμάτων,

- οι προσφορές από διαφορετικούς παρόχους περιέχουν αρκετά παρόμοιες τιμές για μεμονωμένα είδη,
- ανιχνεύεται ένα μοτίβο όταν η παραγγελία υποβάλλεται στον τελευταίο πλειοδότη,
- οι ανταγωνιστικές εταιρείες ή οι υπάλληλοί τους συχνά συσχετίζονται μεταξύ τους, έχουν συναντήσεις ή παραγγελίες υπεργολαβίας,
- αναφορές από τους πλειοδότες σε «προτεινόμενες τιμές του κλάδου», «τυποποιημένες τιμές αγοράς» ή «προδιαγραφές τιμών βιομηχανίας».

4.3 Μεταδιαγωνιστική φάση των δημοσίων συμβάσεων

Στη μεταδιαγνωστική φάση της δημόσιας προμήθειας, πραγματοποιείται η υλοποίηση και ο έλεγχος εκπλήρωσης της δημόσιας σύμβασης. Οι συχνότερες απάτες που συμβαίνουν σε αυτό το στάδιο του διαγωνισμού είναι: η ποιότητα εκτέλεσης της δημόσιας σύμβασης να μην ανταποκρίνεται στην ποιότητα για την οποία συνήφθη η σύμβαση, να προσφέρονται δωροδοκίες, να γίνονται υπεξαιρέσεις και υπεργολαβίες χωρίς έγκριση.

4.3.1 Η ποιότητα υλοποίησης της δημόσιας σύμβασης

Τις περισσότερες φορές αντιμετωπίζονται προβλήματα όταν η απαιτούμενη/συμβατική ποιότητα της δημόσιας σύμβασης δεν ανταποκρίνεται στην ποιότητα εκτέλεσης της. Συχνά, ο ανάδοχος και η αναθέτουσα αρχή παραμελούν την εργασία ή το ενδιαφέρον σχετικά με την έντυπη τεκμηρίωση και τακτικά υπάρχουν ασυμφωνίες μεταξύ της υλοποίησης και του κειμένου του δημόσιου διαγωνισμού.

Προκειμένου να αποφευχθούν πιθανές αποκλίσεις και απάτες στην ποιότητα εκτέλεσης της δημόσιας σύμβασης, είναι απολύτως απαραίτητο οι όροι της να ορίζουν σαφώς πώς ελέγχεται η ποιότητα της εκτέλεσης, η εγγύηση και ποιες είναι οι κυρώσεις σε περίπτωση πιθανής μη συμμόρφωσης με τυχόν απαιτούμενες προϋποθέσεις. Οι όροι και οι προϋποθέσεις πρέπει επίσης να ορίζουν ποιο είναι το επιτρεπόμενο όριο για αλλαγές στις τιμές της παραγγελίας και υπό ποιες προϋποθέσεις μπορεί να γίνουν αλλαγές, αποτρέποντας έτσι τυχόν μη εξουσιοδοτημένες αλλαγές μεταξύ της τιμής του διαγωνισμού και της τιμής εκτέλεσης της δημόσιας σύμβασης. Άλλωστε, συμβαίνει συχνά ένας πάροχος να κερδίσει τη δημόσια σύμβαση επειδή είχε τη

χαμηλότερη τιμή και στη συνέχεια να προσθέτει μεταγενέστερες δαπάνες κατά την εκτέλεση της δημόσιας σύμβασης.

Ένα παράδειγμα βέλτιστης πρακτικής είναι η δημιουργία ενός μητρώου δημοσίων συμβάσεων, στο οποίο θα δημοσιεύεται δημόσια η προκήρυξη, κάτι που θα αποτρέπει την πιθανή απάτη. Το μητρώο δημοσίων συμβάσεων είναι ένα γενικό εργαλείο για την πρόληψη της απάτης και έχει αποτρεπτικό αποτέλεσμα, καθώς οι δημόσιες αναθέτουσες αρχές δεν θα τολμούν να παρεκκλίνουν από τις απαιτήσεις της δημόσιας σύμβασης.

4.3.2 Προσφορά δωροδοκίας

Στην πράξη, οι περιπτώσεις δωροδοκίας συμβαίνουν συχνά όταν ολοκληρώνεται η διαδικασία ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων και συνήθως προσφέρονται με τη μορφή παράνομων προμηθειών. Αυτό σημαίνει ότι αφού ληφθεί η πληρωμή για την απόδοση αγαθών ή υπηρεσιών, ο πάροχος πληρώνει ή επιστρέφει μέρος του προσυμφωνημένου ποσοστού κάθε πληρωμής που έλαβε. Πολλές φορές, αυτά τα ποσοστά δωροδοκίας περιλαμβάνονται ήδη στην ίδια την προσφορά και η προσφορά είναι υψηλότερη κατά ένα τέτοιο ποσοστό τη στιγμή του διαγωνισμού ή τα παραδοθέντα αγαθά ή υπηρεσίες είναι χαμηλότερης ποιότητας, για να καλυφθεί το κόστος της δωροδοκίας. Οι δωροδοκίες είναι επίσης συχνά ένα εργαλείο για άλλες ανήθικες και νόμιμες εργασίες, όπως η προσαρμογή τιμολογίων, η απόκρυψη μη εκπλήρωσης συμβατικών απαιτήσεων, διάφορες κρατήσεις παγίων εξόδων που δεν υπήρχαν κλπ.

Εικόνα 13: Παράδειγμα δωροδοκίας που γίνεται σε δημόσιες συμβάσεις

Παράδειγμα υπόθεσης

Ο κατασκευαστής παρουσίασε έργα και έγγραφα σχετικά με την εκτέλεση εργασιών που στην πραγματικότητα δεν έγιναν ή κάποια εκτελέστηκαν με υλικά κατώτερης ποιότητας. Οι εργασίες εγκρίθηκαν από τον επιβλέποντα του εργοταξίου έναντι δωροδοκίας, ο οποίος κατέγραψε ψευδώς ότι οι ποσότητες ή/και η ποιότητα των υλικών που χρησιμοποιήθηκαν ήταν επαρκείς. Με αυτόν τον τρόπο, ο κατασκευαστής πληρωνόταν υπερβολικά από τον εργολάβο και το μέρος της πληρωμής προσφέρθηκε στον επιβλέποντα του εργοταξίου.

Πηγή: European Commission European Anti-Fraud Office (OLAF)[57]

4.3.2 Υπεργολαβία χωρίς έγκριση

Μια από τις συνήθεις απάτες στις δημόσιες συμβάσεις στη φάση του διαγωνισμού είναι η ανάθεση συμβάσεων σε υπεργολάβους χωρίς να ληφθούν οι απαραίτητες εγκρίσεις.

Στη συνέχεια, στην Εικόνα 14 θα παρουσιαστεί ένα παράδειγμα εγκληματικής πράξης, όταν ο ανάδοχος της συμβάσης αναθέτει υπεργολαβικά την εκτέλεση της παραγγελίας, αλλά δεν ειδοποιεί τον αναθέτουσα αρχή.

[57] European Commission European Anti-Fraud Office (OLAF), ό.π., σελ. 56

Εικόνα 14: Παράδειγμα υπεργολαβίας χωρίς τη λήψη συναίνεσης

Παράδειγμα υπόθεσης

Η σύμβαση που συνήφθη με την αναθέτουσα αρχή προέβλεπε ότι τα έργα δεν μπορούσαν να ανατεθούν εξ ολοκλήρου με υπεργολαβία. Μόνο ένα ορισμένο ποσοστό υπεργολαβίας επιτρέπεται με την προϋπόθεση ότι λαμβάνεται η συγκατάθεση του μηχανικού ή/και η έγκριση της αναθέτουσας αρχής. Ο ανάδοχος ανέθεσε εξ ολοκλήρου τις εργασίες σε εταιρεία που συμμετείχε στον διαγωνισμό αλλά αποκλείστηκε επειδή δεν πληρούσε τις απαραίτητες προϋποθέσεις ως προς την τεχνική ικανότητα. Τα έγγραφα που προσκομίστηκαν στην αναθέτουσα αρχή για την παραλαβή των πληρωμών πιστοποιούσαν ότι οι εργασίες εκτελούνταν από τον ίδιο τον ανάδοχο, αν και στην πραγματικότητα εκτελούνταν από τον υπεργολάβο. Ο ανάδοχος παρέλειψε να ενημερώσει την αναθέτουσα αρχή ή τον μηχανικό σχετικά με την υπεργολαβία. Μια τέτοια παράλειψη θα μπορούσε να οδηγήσει σε ακύρωση της σύμβασης για λόγους αδικαιολόγητης απόκτησης κεφαλαίων.

Πηγή: European Commission European Anti-Fraud Office (OLAF)[58]

Με βάση την περιγραφόμενη περίπτωση εγκληματικής ενέργειας και την παράνομη ανάθεση παραγγελίας σε υπεργολάβο, είναι απαραίτητο να βρεθούν λύσεις για την αποτροπή τέτοιων πράξεων στο μέλλον. Πριν από τη σύναψη σύμβασης με την αναθέτουσα αρχή, θα πρέπει να ελεγχθούν προσεκτικά οι δυνατότητες και οι ικανότητες του παρόχου. Όταν συνάπτεται σύμβαση μεταξύ της αναθέτουσας αρχής και του παρόχου, πρέπει να ορίζεται σαφώς, ποιος θα εκτελέσει την εργασία και ποιο ποσοστό της δημόσιας σύμβασης μπορεί να πραγματοποιηθεί από υπεργολάβο. Ωστόσο, αυτό πρέπει να παρακολουθείται και να τεκμηριώνεται η ολοκληρωμένη συναλλαγή. Όταν εκτελούνται εργασίες από υπεργολάβο, είναι απαραίτητο να ελέγχεται ποιες εργασίες έχουν όντως εκτελεστεί, να ελεγχθεί η ποιότητά τους, να ελεγχθεί εάν ο προσφέρων έχει ενημερωθεί για όλες τις εργασίες και έχει λάβει τις κατάλληλες εγκρίσεις. Μετά την ολοκλήρωση των εργασιών, πρέπει να επαληθεύονται τα ποσά που καταβάλλει ο ανάδοχος στους υπεργολάβους για τις εργασίες που έχουν εκτελεστεί.

[58] European Commission European Anti-Fraud Office (OLAF), ό.π., σελ. 57

Παρέχονται επίσης ορισμένες βασικές προειδοποιήσεις όπου ενδέχεται να παρουσιαστούν παρατυπίες στη φάση της διανομής:

- η δημόσια σύμβαση δεν έχει ακόμη συναφθεί, ενώ οι εργασίες έχουν ήδη ξεκινήσει·
- η δημόσια σύμβαση συνήφθη με άγνωστη εταιρεία που δεν έχει καμία αναφορά για προηγούμενες εργασίες·
- κατά τη διάρκεια της διαδικασίας εκτέλεσης της εργασίας, ο επιλεγμένος πάροχος αρχίζει να ζητά περισσότερα χρήματα επειδή έχουν προκύψει κόστη που δεν μπορούσε να προβλέψει πριν από την ίδια την εργασία και η αναθέτουσα αρχή συμφωνεί μαζί του χωρίς να ζητήσει καμία εξήγηση·
- η δημόσια αναθέτουσα αρχή αποδέχεται αγαθά ή υπηρεσίες που είναι χαμηλότερης ποιότητας από ό,τι είχαν συναφθεί στη σύμβαση ή που είναι ακόμη και ημιτελή·
- το πρόβλημα των διπλών τιμολογίων, όταν το ίδιο είδος για το οποίο εκδόθηκε το τιμολόγιο δεν μπορεί να βρεθεί στη διαδικασία ή στο απόθεμα·
- παρατυπίες στα εκδοθέντα τιμολόγια (λανθασμένοι τραπεζικοί λογαριασμοί, ημερομηνίες, άτομα επικοινωνίας, λανθασμένα ποσά κλπ.).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5:

COVID-19 ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ - ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ ΠΕΡΙΠΤΩΣΕΩΝ ΑΠΑΤΗΣ ΚΑΙ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ ΣΤΗΝ ΠΑΝΔΗΜΙΑ ΚΑΙ ΜΕΛΛΟΝΤΙΚΗ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΕΚΤΑΚΤΗΣ ΑΝΑΓΚΗΣ

Στο τελευταίο μέρος της παρούσας εργασίας θα συζητηθεί η κατάσταση των δημοσίων συμβάσεων όπως αυτή προέκυψε την περίοδο της πανδημίας Covid-19 και με πιο τρόπο άλλαξε το πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων, ώστε να προσαρμοστεί στην υγειονομική κρίση. Επίσης θα γίνει μια συνοπτική αναφορά σε περιπτώσεις απάτης και διαφθοράς στις συμβάσεις προμήθειων που συνάφθηκαν για την αντιμετώπιση της πανδημίας ανά το παγκόσμιο. Τέλος, θα γίνουν εισηγήσεις για μελλοντική αντιμετώπιση της διαφθοράς στις δημόσιες συμβάσεις σε περιπτώσεις αντιμετώπισης έκτακτης ανάγκης.

5.1 Η πανδημία Covid-19 σε σχέση με τις δημοσιές συμβάσεις.

Η πανδημία που προκλήθηκε από τον ιό Covid-19 επέφερε πολυάριθμες προκλήσεις παγκόσμιας κλίμακας καθώς η επείγουσα προμήθεια ιατρικού εξοπλισμού και άλλων απαραίτητων αγαθών και υπηρεσιών, στην υγειονομική κρίση που αντιμετώπισαν οι χώρες, έγινε θέμα ζωής και θανάτου. Ως εκ τούτου, στις πρώτες αντιδράσεις για την πανδημία, πολλές χώρες σε όλο τον κόσμο, μετέτρεψαν τα νομικά τους πλαίσια για τις δημόσιες συμβάσεις σε πιο ευέλικτα και «χαλαρά».

Αυτά τα πιο ήπια καθεστώτα προμηθειών περιλάμβαναν διάφορα μέτρα όπως: αλλαγές σε υφιστάμενες συμβάσεις, ορισμένες εξαιρέσεις, τροποποιήσεις συμβάσεων, πληρωμές προκαταβολών, παραίτηση από αξιώσεις έναντι προμηθευτών λόγω ανεπιτυχούς εκτέλεσης της σύμβασης, αδιαφάνεια των διαδικασιών και άλλα.

Παρόλο που η χαλάρωση των κανόνων για τις δημόσιες συμβάσεις βοήθησε τις κυβερνήσεις να ανταποκριθούν ταχύτερα στην αυξανόμενη κρίση υγείας με την υποστήριξη των σχετικών περιφερειακών και διεθνών φορέων, εντούτοις υπήρξαν σημαντικοί κίνδυνοι που συνδέονταν με αυτά τα νέα, πιο χαλαρά νομικά πλαίσια.

Από όλες τις οικονομικές δραστηριότητες των κυβερνήσεων, οι δημόσιες συμβάσεις είναι από τις πιο ευάλωτες στη διαφθορά, λόγω του μεγάλου όγκου δαπανών. Ο τομέας της υγείας είναι ιδιαίτερα ευαίσθητος λόγω της πολυπλοκότητας και της ιδιαιτερότητάς του. Η αναστάτωση που προκάλεσε η πανδημία στην παγκόσμια αγορά, δηλαδή η αύξηση της ζήτησης για τα ίδια ή παρόμοια προϊόντα και υπηρεσίες και η συνακόλουθη αύξηση του ανταγωνισμού μεταξύ χωρών και αναθετουσών αρχών εντός των χωρών, η δέσμευση μεσαζόντων για αγορές, οι συνοδευτικές ευκαιρίες για αύξηση των τιμών, η περιορισμένη πρόσβαση σε πληροφορίες και οι λιγότερες ευκαιρίες για διαδικασίες εις βάθος ελέγχου, προμηθευτών και άλλων, αποτέλεσαν πρόσφορο έδαφος για πρόσθετη διαφθορά.

Η κατάσταση αυτή συνεπαγόταν και με επηρεασμό πολίτικων κόμματων από εταιρείες, για τη σύναψη συμβάσεων για επείγουσες προμήθειες, που οδήγησε στον πειρασμό των ίδιων των εταιρειών να εξασφαλίσουν μεγάλες συμβάσεις μέσω δωροδοκίας. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι για την καταπολέμηση της πανδημίας, διατέθηκαν σημαντικοί οικονομικοί πόροι (κρατικοί προϋπολογισμοί, κονδύλια ειδικού σκοπού, διεθνής-ευρωπαϊκή βοήθεια και ιδιωτικές δωρεές).

5.2 Το νέο νομικό πλαίσιο για τις δημόσιες συμβάσεις την εποχή της πανδημίας

Αναγνωρίζοντας το Covid-19 ως μια τεράστια υγειονομική κρίση που απαιτούσε γρήγορες και έξυπνες λύσεις και επιδέξια προσαρμογή στην αυξημένη ζήτηση για παρόμοια αγαθά και υπηρεσίες σε μια εποχή που ορισμένες αλυσίδες εφοδιασμού δεν ήταν πλήρως λειτουργικές, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή την 1η Απριλίου 2020 εξέδωσε Οδηγία σχετικά *«με τη χρήση του πλαισίου για τις δημόσιες συμβάσεις στην κατάσταση έκτακτης ανάγκης που σχετίζεται με την κρίση της νόσου Covid-19».*[59] Λαμβάνοντας υπόψη ότι οι αναθέτουσες αρχές στα κράτη μέλη είναι οι

[59] Communication from the Commission Guidance from the European Commission on using the public procurement framework in the emergency situation related to the COVID-19 crisis 2020/C 108 I/01, < https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.CI.2020.108.01.0001.01.ENG > τελευταία πρόσβαση 18 Ιουλίου 2023

κύριοι παράγοντες για την προμήθεια των περισσότερων από αυτά τα αγαθά και τις υπηρεσίες, η ανακοίνωση της Επιτροπής είχε στην πραγματικότητα στόχο να εξηγήσει τις δυνατότητες και την ευελιξία του πλαισίου της ΕΕ για τις δημόσιες προμήθειες αγαθών, υπηρεσιών και έργων που απαιτούνταν για την καταπολέμηση της κρίσης. Σύμφωνα λοιπόν με την Οδηγία (2020/C 108 I/01):

1. *Οι αναθέτουσες αρχές, σε επείγουσες καταστάσεις, μπορούν να χρησιμοποιήσουν τη δυνατότητα σημαντικής συντόμευσης των προθεσμιών για να επιταχύνουν τις ανοικτές ή περιορισμένες διαδικασίες.*

Γίνεται αναφορά στην Οδηγία 2014/24/ΕΕ[60] που προβλέπει σημαντική συντόμευση των γενικών προθεσμιών στην ανοικτή διαδικασία, καθώς η προθεσμία υποβολής προσφορών μπορεί να συντομευθεί σε 15 ημέρες σε αιτιολογημένες επείγουσες περιπτώσεις.[61] Ενώ στην περιορισμένη διαδικασία, η προθεσμία υποβολής αιτήσεων για συμμετοχή μπορεί να συντομευθεί σε 15 ημέρες[62] και η προθεσμία υποβολής προσφορών σε 10 ημέρες[63]. Αυτό επιτρέπει τη γρήγορη ανάθεση της σύμβασης. Ωστόσο, η εφαρμογή μιας «ταχείας» ανοικτής ή περιορισμένης διαδικασίας εξακολουθεί να συνεπάγεται το σεβασμό των αρχών της ίσης μεταχείρισης, της διαφάνειας και τη διασφάλιση του ανταγωνισμού στην αγορά, ακόμη και σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης.

2. *Εάν αυτή η ευελιξία δεν είναι επαρκής, μπορεί να προβλεφθεί διαδικασία με διαπραγμάτευση χωρίς δημοσίευση προκήρυξης σύμβασης, ως πρόσθετο μέσο στο δίκαιο της Ένωσης για την ταχύτερη ανάθεση συμβάσεων για την κάλυψη των αναγκών που συνδέονται με την πανδημία Covid-19.*

---

[60] Οδηγία 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014 , σχετικά με τις δημόσιες προμήθειες και την κατάργηση της οδηγίας 2004/18/ΕΚ Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex%3A32014L0024> τελευταία πρόσβαση 18 Ιουλίου 2023

[61] Άρθρο 27, παρ. 3 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ, ό.π.

[62] στο ίδιο Άρθρο 27, παρ. 3

[63] στο ίδιο Άρθρο 28, παρ. 6

Οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να συνάπτουν δημόσια σύμβαση μέσω διαδικασίας με διαπραγμάτευση χωρίς προηγούμενη δημοσίευση στο βαθμό που είναι απολύτως απαραίτητο εάν, για λόγους εξαιρετικά επείγουσας ανάγκης που προκαλούνται από γεγονότα που δεν μπορούν να προβλέψουν οι αναθέτουσες αρχές, δεν είναι δυνατή η τήρηση των προβλεπόμενων προθεσμιών για ανοικτές ή περιορισμένες διαδικασίες. Οι περιστάσεις που επικαλούνται για να δικαιολογηθεί η άκρα επείγουσα ανάγκη δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να συνδέονται με την αναθέτουσα αρχή.

Αυτή η διαδικασία επιτρέπει στις αναθέτουσες αρχές να διαπραγματεύονται απευθείας με πιθανούς πλειοδότες. Εξαίρεση αποτελεί η απευθείας ανάθεση της σύμβασης σε προηγουμένως επιλεγμένη επιχειρηματική οντότητα, η οποία εφαρμόζεται εάν μόνο μία εταιρεία μπορεί να εκπληρώσει τις απαιτήσεις εντός των τεχνικών και χρονικών περιορισμών που προκαλούνται από την εξαιρετικά επείγουσα ανάγκη.

Δεδομένου ότι οι αναθέτουσες αρχές σε αυτή τη διαδικασία αποκλίνουν από τη βασική αρχή της Συνθήκης για τη λειτουργία της ΕΕ όσον αφορά τη διαφάνεια, το Δικαστήριο της ΕΕ απαιτεί να εφαρμόζεται μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις, όπου σε όλα τα αναφερόμενα οι προϋποθέσεις πρέπει να πληρούνται σωρευτικά και πρέπει να ερμηνεύονται περιοριστικά.[64][65]

Η προσφυγή σε αυτή τη διαδικασία συνιστάται μόνο έως ότου βρεθούν πιο σταθερές λύσεις, όπως οι Συμφωνίες-Πλαίσιο για αγαθά και υπηρεσίες, οι οποίες συνάπτονται μέσω τακτικών διαδικασιών.[66]

Για την επιτάχυνση της προμήθειας, οι αναθέτουσες αρχές μπορούν επίσης να εξετάσουν τις ακόλουθες επιλογές:

– επαφές με πιθανούς εργολάβους εντός και εκτός ΕΕ, μέσω τηλεφώνου, e-mail ή αυτοπροσώπως,

[64] Υπόθεση C-275/08 - *Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας* (2009), ECLI:EU:C:2009:632 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX:62008CJ0275> τελευταία πρόσβαση 18 Ιουλίου 2023

[65] Υπόθεση C-352/12 - *Consiglio Nazionale degli Ingegneri κατά Comune di Castelvecchio Subequo και Comune di Barisciano* (2013), ECLI:EU:C:2013:416 <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-352/12&language=EN> τελευταία πρόσβαση 18 Ιουλίου 2023

[66] Άρθρο 33 της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ, ό.π.

– δέσμευση πρακτόρων με καλύτερες επαφές στην αγορά,

– αποστολή αντιπροσώπων σε χώρες που διαθέτουν τις απαραίτητες προμήθειες και μπορούν να εξασφαλίσουν την άμεση παράδοση,

– την αντιμετώπιση πιθανών προμηθευτών και τη σύναψη συμβάσεων για την αύξηση, έναρξη ή ανανέωση της παραγωγής.

3. *Εκτός από αυτές τις νομικές δυνατότητες, οι αναθέτουσες αρχές θα πρέπει επίσης να εξετάσουν εναλλακτικές λύσεις και να αναλάβουν ενεργό ρόλο στην αγορά.*

Σε περιπτώσεις έκτακτης αύξησης της ζήτησης για παρόμοια προϊόντα και υπηρεσίες, με ταυτόχρονες σημαντικές διακοπές στην αλυσίδα εφοδιασμού, η προμήθεια θα μπορούσε να είναι φυσικά ή τεχνικά αδύνατη ακόμη και με τις πιο ταχείς διαδικασίες. Για να καλύψουν τις ανάγκες τους, οι αναθέτουσες αρχές ενθαρρύνονται να αναζητήσουν εναλλακτικές και πιθανώς καινοτόμες λύσεις που μπορεί να είναι ήδη διαθέσιμες στην αγορά ή να εφαρμοστούν σε (πολύ) βραχυπρόθεσμο ορίζοντα. Η αλληλεπίδραση με την αγορά μπορεί να είναι μια ευκαιρία για να ληφθούν υπόψη οι στρατηγικές πτυχές των δημοσίων συμβάσεων, δηλαδή οι απαιτήσεις που αφορούν το περιβάλλον, την καινοτομία και τις κοινωνικές συνιστώσες, συμπεριλαμβανομένου του ζητήματος της προσβασιμότητας σε κάθε παρεχόμενη υπηρεσία.[67]

Ως συμπέρασμα των κατευθυντήριων γραμμών που εκδόθηκαν, υπήρχε σύσταση προς τις αναθέτουσες αρχές να εφαρμόσουν στρατηγικές πολλαπλών φάσεων. Για άμεσες και προγραμματισμένες βραχυπρόθεσμες ανάγκες, θα πρέπει να αξιοποιούν πλήρως την ευελιξία του πλαισίου της ΕΕ και να έχουν στη διάθεσή τους πρόσθετα εργαλεία, τη δυνατότητα από κοινού ανάθεσης συμβάσεων και τη χρήση σχετικών πρωτοβουλιών της Επιτροπής. Μεσοπρόθεσμα, ενδέχεται να επωφεληθούν από διαδικασίες με μικρότερους χρόνους παράδοσης, καθώς είναι πιο αξιόπιστες για την απόκτηση καλύτερης σχέσης ποιότητας/τιμής, μεγαλύτερη πρόσβαση σε επιχειρηματικές ευκαιρίες και ευρύτερο φάσμα διαθέσιμων προμηθειών.

[67] Porporato, M. and Ruiz, J.I, *"Changes in government procurement: COVID-19 as an opportunity for corruption"*, (2023), Journal of Accounting in Emerging Economies, Vol. ahead-of-print No. ahead-of-print. <https://doi.org/10.1108/JAEE-10-2021-0325> τελευταία πρόσβαση 18 Ιουλίου 2023

Εκτός από όσα αναφέρονται στις κατευθυντήριες γραμμές της ΕΕ, η Οδηγία 2014/24/ΕΕ περιέχει επίσης και άλλες διατάξεις που μπορούν να χρησιμοποιηθούν σε περίπτωση πανδημίας και αφορούν την τροποποίηση των συμβάσεων και των Συμφωνιών-Πλαισίων, χωρίς νέα διαδικασία προμήθειας, εάν πληρούνται όλες οι ακόλουθες προϋποθέσεις:

- η ανάγκη για αλλαγές προέκυψε λόγω περιστάσεων που η επιμελής αναθέτουσα αρχή δεν μπορούσε να προβλέψει·
- η τροποποίηση δεν αλλάζει τη συνολική φύση της σύμβασης·
- οποιαδήποτε αύξηση τιμής δεν υπερβαίνει το 50% της αξίας της αρχικής σύμβασης ή Συμφωνίας-Πλαισίου. Εάν γίνουν πολλές διαδοχικές τροποποιήσεις, αυτός ο περιορισμός ισχύει για την αξία κάθε τροποποίησης, σύμφωνα με την οποία αυτές οι διαδοχικές τροποποιήσεις δεν πρέπει να αποσκοπούν στην καταστρατήγηση της Οδηγίας.[68]

Όσον αφορά την Οδηγία 89/665/ΕΟΚ για τα ένδικα μέσα[69], η εφαρμογή της διαδικασίας διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση υπόκειται σε επανεξέταση σύμφωνα με τις διατάξεις της. Όμως, οι αρμόδιες αρχές δύνανται να λαμβάνουν προσωρινά μέτρα για αναστολή της διαδικασίας σύναψης ή εκτέλεσης της σύμβασης. Η σύμβαση δεν είναι υποχρεωτική, επομένως οι οικονομικοί φορείς δεν έχουν τη δυνατότητα να υποβάλουν παράπονα πριν από τη σύναψη της σύμβασης. Ωστόσο, αυτό δεν σημαίνει ότι η σύμβαση δεν μπορεί να ακυρωθεί εάν είχε συναφθεί παράνομα.

Στη Συμφωνία Δημοσίων Συμβάσεων (GPA) του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου, το ισοδύναμο της διαδικασίας διαπραγμάτευσης χωρίς δημοσίευση προκήρυξης, είναι η διαδικασία περιορισμένης υποβολής προσφορών και προβλέπονται γενικές εξαιρέσεις εάν χρειάζεται. Οι εξαιρέσεις αυτές αφορούν την προστασία της δημόσιας ηθικής, τάξης ή ασφάλειας και την προστασία της ζωής ή υγείας του ανθρώπου, των ζώων ή των φυτών, την

[68] Άρθρο 72 παρ. 1 (γ) της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ, ό.π.

[69] Οδηγία 89/665/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 21ης Δεκεμβρίου 1989 *για το συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων περί της εφαρμογής των διαδικασιών προσφυγής στον τομέα της σύναψης συμβάσεων κρατικών προμηθειών και δημοσίων έργων* <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex%3A31989L0665> τελευταία πρόσβαση 18 Ιουλίου 2023

προστασία πνευματικής ιδιοκτησίας, καθώς επίσης για αγαθά ή υπηρεσίες που σχετίζονται για άτομα με αναπηρίες, φιλανθρωπικά ιδρύματα ή εργασία σε φυλακές.[70]

5.3 Παραδείγματα διαφθοράς που έγιναν στις δημόσιες συμβάσεις την περίοδο της πανδημίας Covid-19 σε ευρωπαϊκό και παγκόσμιο επίπεδο

Όλες οι σημαντικές οργανώσεις και πρωτοβουλίες της κοινωνίας των πολιτών, ιδιαίτερα αυτές που λειτουργούν σε παγκόσμιο επίπεδο, όπως η Διεθνής Διαφάνεια, η Open Contracting Partnership και άλλες, προειδοποίησαν από την αρχή της εκδήλωσης της πανδημίας ότι θα μπορούσε να είναι μια άριστη ευκαιρία για πρόσθετη διαφθορά.

Όπως δήλωσε ο Πρόεδρος της Ομάδας Εργασίας του ΟΟΣΑ για τη δωροδοκία στις διεθνείς επιχειρηματικές συναλλαγές, Drago Kos, σε συζήτηση διαδικτυακού σεμιναρίου, «*Οι κυβερνήσεις θεώρησαν ότι δεν ήταν η κατάλληλη στιγμή για την καταπολέμηση της διαφθοράς. Φυσικά και κάνουν τρομερό λάθος. Πρέπει πάντα να υπάρχει χρόνος για την καταπολέμηση της διαφθοράς*».[71] Τα γεγονότα δείχνουν ότι όλες οι προειδοποιήσεις ήταν περισσότερο από βάσιμες, τόσο εντός όσο και εκτός Ευρώπης, και παρακάτω παρατίθενται μερικά παραδείγματα:

5.3.1 Περιπτώσεις διαφθοράς στην Ευρώπη

- ***Ιταλία:***

Τον Μάιο του 2020, ο Antonino Candela, συντονιστής έκτακτης ανάγκης του Covid -19 για τη Σικελία συνελήφθη, μαζί με άλλα εννέα άτομα, με κατηγορίες για διαφθορά σε τέσσερις δημόσιους διαγωνισμούς, καθώς ήταν μεταξύ εκείνων που βοήθησαν να στηθούν δημόσιοι διαγωνισμοί για ιατρικό εξοπλισμό και υπηρεσίες αξίας σχεδόν €600 εκατομμυρίων, με αντάλλαγμα υποσχέσεις δωροδοκιών περίπου €1,8 εκατομμυρίων.[72]

[70] Website: WTO, Agreement on Government Procurement (GPA) <https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gp_app_agree_e.htm> τελευταία πρόσβαση 18 Ιουλίου 2023

[71] OECD, *"Anti-corruption and integrity: safeguards for a resilient COVID-19 response and recovery"*, Webinar, May 13, 2020 <https://youtu.be/gWz37lJiVzY> τελευταία πρόσβαση 18 Ιουλίου 2023

[72] Website: Reuters, *Italy arrests Sicily's coronavirus tsar on corruption charge*, May 2020 <https://www.reuters.com/article/us-italy-corruption-sicily-idUSKBN22X1W4> τελευταία πρόσβαση 18

- ***Ρουμανία:***

Την ίδια περίοδο, η Εθνική Διεύθυνση Καταπολέμησης της Διαφθοράς της Ρουμανίας (DNA), ξεκίνησε ποινική έρευνα κατά του γενικού διευθυντή του κρατικού διανομέα φαρμακευτικών προϊόντων, με την υποψία ότι ζήτησε δωροδοκία €760.000 για να διευκολύνει τη σύναψη σύμβασης αγοράς 3 εκατομμυρίων προστατευτικών μασκών. Σύμφωνα με την DNA, ο Ionel Eugen Adrian «*ζήτησε €760.000 από έναν μεσάζοντα που εκπροσωπούσε εταιρεία της CN Unifarm SA, μια κρατική εταιρεία, για να της αναθέσει σύμβαση για την προμήθεια προστατευτικού εξοπλισμού κατά των λοιμώξεων από τον ιό Covid-19*».[73]

- ***Ηνωμένο Βασίλειο:***

Η έκθεση της Transparency International UK εντόπισε 73 συμβάσεις αξίας άνω των £3,7 δισεκατομμυρίων, που ισοδυναμεί με το 20% των συμβάσεων Covid-19 (£18 δισεκατομμύρια το συνολικό δαπανηθέν ποσό) για την αντιμετώπιση της κρίσης μεταξύ Φεβρουαρίου και Νοεμβρίου 2020 και ότι αυτές σήκωναν μία ή περισσότερες κόκκινες σημαίες πιθανής διαφθοράς.[74] Ιδιαίτερη ανησυχία προκαλεί η λωρίδα «VIP» ή «υψηλής προτεραιότητας» που χρησιμοποιήθηκε για την επιτάχυνση των προσφορών ατομικού προστατευτικού εξοπλισμού (PPE) και αναφέρονται σε εταιρείες που συνδέονται με βουλευτές, ομότιμους και ανώτερους αξιωματούχους.[75]

- ***Γερμανία:***

Τον Απρίλιο του 2020, οι γερμανικές υγειονομικές αρχές ανακάλυψαν ότι εξαφανίστηκαν ιατρικές μάσκες αξίας €2,4 εκατομμυρίων. Δέκα εκατομμύρια μάσκες παραγγέλθηκαν

[73] Marcel Gascón Barberá, *"Romania Investigates Allegations of Bribery in Covid-19 Masks Contract"* (BalkanInsight, 24 June 2020) <https://balkaninsight.com/2020/06/24/romania-investigates-allegations-of-bribery-in-covid-19-masks-contract/> τελευταία πρόσβαση 18 Ιουλίου 2023

[74] Transparency International UK, *Track and Trace*, April 2021 <https://www.transparency.org.uk/track-and-trace-uk-PPE-procurement-corruption-risk-VIP-lane-research> τελευταία πρόσβαση 18 Ιουλίου 2023

[75] National Audit Office (UK), *Investigation into government procurement during the COVID-19 pandemic*, (26 November 2020), σελ 6-13 <https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2020/11/Investigation-into-government-procurement-during-the-COVID-19-pandemic.pdf> τελευταία πρόσβαση 18 Ιουλίου 2023

προφανώς από δύο νόμιμες εταιρείες στη Ζυρίχη και το Αμβούργο, οι οποίες με τη σειρά τους επικοινώνησαν με έναν ιστότοπο εγγεγραμμένο στην Ισπανία για να προμηθευτούν τις απαραίτητες μάσκες και η παράδοση δεν έγινε ποτέ. Στη συνέχεια, ο ιστότοπος καθοδήγησε τις αρχές σε έναν αντιπρόσωπο στην Ιρλανδία, ο οποίος με τη σειρά του τις παρέπεμψε σε έναν προμηθευτή στην Ολλανδία. Η ολλανδική εταιρεία ισχυρίστηκε ότι η αρχική προκαταβολή ύψους €1,5 εκατομμυρίου δεν είχε ληφθεί και ζήτησε έκτακτη μεταφορά άλλων €880.000 για την εγγύηση της αποστολής. Οι μάσκες δεν έφτασαν ποτέ και η ολλανδική εταιρεία ισχυρίστηκε ότι δεν είχε αρχείο της παραγγελίας και της πληρωμής.[76] [77] Αργότερα ανακαλύφθηκε ότι ο ιστότοπος του Ολλανδού προμηθευτή είχε κλωνοποιηθεί από εγκληματική οργάνωση. Έτσι, ακολούθησε μια συλλογική προσπάθεια για την ανάκτηση των χρημάτων και την αποκάλυψη των απατεώνων με Europol, Interpol, Eurojust, μονάδες χρηματοοικονομικών πληροφοριών, τράπεζες, καθώς και τις γερμανικές αρχές, την Ιρλανδία και την Ολλανδία. Στη συνέχεια μαθεύτηκε ότι €500.000 είχαν ήδη μεταφερθεί στο Ηνωμένο Βασίλειο, με προορισμό τη Νιγηρία.[78]

- ***Βέλγιο:***

Οι βελγικές αρχές έπεσαν θύμα απάτης αφού μια παραγγελία €5 εκατομμυρίων για προστατευτικές μάσκες δεν παραδόθηκε ποτέ. Το Βέλγιο είχε προχωρήσει με πολλούς ευρωπαίους γείτονες σε μια ομαδική αγορά προστατευτικού εξοπλισμού από τουρκική εταιρεία. Ο προμηθευτής επρόκειτο να παραδώσει τις μάσκες, οι οποίες προορίζονταν για ιατρούς και

[76] Will Neal, *"Germany's Million Mask Scam Foiled as Organized Crime Goes Online"*, Organized Crime and Corruption Reporting Project, 16 April 2020, <https://www.occrp.org/en/daily/12123-germany-s-million-mask-scam-foiled-as-organized-crime-goes-online> τελευταία πρόσβαση 18 Ιουλίου 2023

[77] Website: Europol, *Corona crimes: multi-million face mask scam foiled by police across Europe*, <https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/corona-crimes-multi-million-face-mask-scam-foiled-police-across-europe> τελευταία πρόσβαση 18 Ιουλίου 2023

[78] Website*: INTERPOL,* "*Unmasked: International Covid-19 fraud exposed*", 14 April 20 2020, <https://www.interpol.int/en/News-and-Events/News/2020/Unmasked-International-COVID-19-fraud-exposed> τελευταία πρόσβαση 18 Ιουλίου 2023

νοσοκομειακό προσωπικό. Η βελγική ομοσπονδιακή εισαγγελία ξεκίνησε άμεσα έρευνα για απάτη.[79]

- ***Ισπανία***

Το ισπανικό δικαστήριο διερεύνησε υπόθεση τεράστιων προμήθειων που χρεώθηκαν από διάσημο επιχειρηματία και συνεργάτη του για την πώληση ζωτικών προμηθειών υγείας στο δημαρχείο της Μαδρίτης στο απόγειο της πανδημίας Covid-19 και συνιστούσαν σε παράνομη κερδοσκοπία. Ο Luis Medina και ο Alberto Luceno πούλησαν στη Μαδρίτη χειρουργικά γάντια, μάσκες προσώπου και κιτ rapid-test αξίας $12 εκατομμυρίων, εισπράττοντας προμήθειες μεταξύ του 60% και 70%, τις οποίες ξόδεψαν σε πολυτελή αυτοκίνητα, πολυτελείς διαμονές σε ξενοδοχεία και αγορά ενός γιοτ. Ο εισαγγελέας αποφάσισε ότι οι συνεργάτες απέκτησαν «υπερβολικό και αδικαιολόγητο οικονομικό όφελος» και τους κατηγόρησε για βαριά απάτη, πλαστογραφία και ξέπλυμα βρώμικου χρήματος.[80]

5.3.2 Περιπτώσεις διαφθοράς ανά το παγκόσμιο

- Ο υπουργός Υγείας του Κιργιστάν συνελήφθη επειδή σπατάλησε $18,8 εκατομμύρια για την αγορά περιττών δόσεων εμβολίου Covid-19. Οι πληρωμές φέρεται να έγιναν σε υπεράκτιους λογαριασμούς.[81]
- Ο υπουργός Υγείας της Ζιμπάμπουε συνελήφθη για καταγγελίες διαφθοράς στην προμήθεια τεστ Covid και ιατρικού εξοπλισμού, ύψους $60 εκατομμυρίων.[82]

---

[79] Website: *The Bulletin, "Belgium launches fraud investigation over missing coronavirus masks"*, 15 March 2020, <https://www.thebulletin.be/belgium-launches-fraud-investigation-over-missing-coronavirus-masks> τελευταία πρόσβαση 18 Ιουλίου 2023

[80] Website: Reuters, *Spain to probe socialite's multi-million euro COVID supply contrac*ts, April 7, 2022 <https://www.reuters.com/world/europe/spain-probe-socialites-multi-million-euro-covid-supply-contracts-2022-04-07/> τελευταία πρόσβαση 18 Ιουλίου 2023

[81] Kupfer Matthew, "Kyrgyzstan health minister arrested on Covid-19 vaccine corruption charges. Organized Crime and Corruption Reporting Project", (OCCRP, 4 June 2022) <https://www.occrp.org/en/daily/16401-kyrgyzstan-health-minister-arrested-on-covid-19-vaccine-corruption-charges> τελευταία πρόσβαση 18 Ιουλίου 2023

[82] Chingono Nyasha, "Zimbabwe health minister facing coronavirus corruption charge sacked" (The Guardian, 9 July 2020) <https://www.theguardian.com/global-development/2020/jul/09/zimbabwe-health-minister-facing-coronavirus-corruption-charge-sacked> τελευταία πρόσβαση 18 Ιουλίου 2023

- Ο υπουργός Υγείας από τη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό τέθηκε υπό σύλληψη για εικαζόμενη υπεξαίρεση άνω των $7 εκατομμυρίων που προορίζονταν για την αντιμετώπιση του Covid-19.[83]

- Η οικονομική διευθύντρια του τμήματος υγείας του Γκαουτένγκ της Νότιας Αφρικής αντιμετώπισε ακρόαση στο Ειδικό Δικαστήριο για δωροδοκία της στην προμήθεια συμβάσεων μασκών PPE, αξίας άνω των $42,8 εκατομμυρίων.[84]

- Ο υπουργός Υγείας της Βολιβίας συνελήφθη για διαφθορά επειδή φέρεται ότι αγόρασε υπερτιμημένα μηχανήματα αναπνευστήρα, ο καθένας στην τιμή των $27.683, παρόλο που το πραγματικό τους κόστος ήταν $10.312–$11.941.[85]

- Ο πρώην επικεφαλής της Inversión Estratégica de Honduras, (INV) οργάνωσης που επιφορτίζεται με συμβάσεις προμηθειών έκτακτης ανάγκης Covid-19, καταδικάστηκε σε σχεδόν 11 χρόνια φυλάκιση για σπατάλη χρημάτων, αγοράζοντας υπερτιμημένα και άχρηστα κινητά νοσοκομεία.[86]

- Στις 6 Αυγούστου 2020, ο Πρόεδρος της Νότιας Αφρικής δημιούργησε μια Υπουργική Επιτροπή για τη διερεύνηση εικαζόμενης διαφθοράς σε κρατικούς διαγωνισμούς για την καταπολέμηση του Covid-19.[87]

---

[83] Website: Africanews, *"Congo arrests former health minister over missing COVID funds"* 28 August 2021 <https://www.africanews.com/2021/08/28/congo-arrests-former-health-minister-over-missing-covid-funds//> τελευταία πρόσβαση 18 Ιουλίου 2023

[84] Khaya Koko, *"Makhura 'liable' for R42.8m in PPE corruption"*, (Mail & Guardian, 17 August 2021) <https://mg.co.za/politics/2021-08-17-makhura-liable-for-r42-8m-in-ppe-corruption/#:~:text=8m%20in%20PPE%20corruption,-By%20Khaya%20Koko&text=Gauteng%20Premier%20David%20Makhura%20is,acting%20unlawfully%20in%20awarding%20contracts%E2%80%9D.> τελευταία πρόσβαση 18 Ιουλίου 2023

[85] Website: Economist Intelligence, *"Health minister arrested over corruption charges",* (22 May 2020) <https://country.eiu.com/article.aspx?articleid=49594188&Country=Bolivia&topic=Politics&subtopic=Fo_5> τελευταία πρόσβαση 18 Ιουλίου 2023

[86] Cuadrado Daniela Cepeda *"Corruption during Covid-19. Trends, drivers, and lessons learned for reducing corruption in health emergencies"* (U4 Issue 2022) <https://open.cmi.no/cmi-xmlui/bitstream/handle/11250/3038924/Corruption%20during%20Covid-19.%20Trends%2C%20drivers%2C%20and%20lessons%20learned%20for%20reducing%20corruption%20in%20health%20emergencies?sequence=1&isAllowed=y> τελευταία πρόσβαση 18 Ιουλίου 2023

[87] Bonucci Nicola, *"It's Only the Beginning: COVID-19, Public Procurement, and Corruption"* (Lexology, 10 September 2020) <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=a4b4593d-355d-4173-b987-99f69ef1d149> τελευταία πρόσβαση 18 Ιουλίου 2023

- Στα τέλη Αυγούστου 2020, ο κυβερνήτης του Ρίο ντε Τζανέιρο απομακρύνθηκε από τα καθήκοντά του, μετά από έφοδο που έγινε στην κατοικία του για έρευνα ισχυρισμών κλοπής κεφαλαίων έκτακτης ανάγκης για τον Covid-19.

5.4 Προτάσεις για αντιμετώπιση της διαφθοράς στις Δημόσιες Συμβάσεις σε περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης

Οι ειδικοί υποστηρίζουν ότι ακόμη και σε περίπτωση έκτακτης ανάγκης, μπορούν να χρησιμοποιηθούν προσεγγίσεις κατά της διαφθοράς, όπως ο έλεγχος των προμηθευτών, η παρακολούθηση χρηματοοικονομικών ροών και η δημοσιοποίηση μηχανισμών καταγγελιών για να διασφαλιστεί ότι τα δημόσια κονδύλια φτάνουν στους προβλεπόμενους δικαιούχους. Η ανάγκη για ταχύτητα δεν χρειάζεται να αποβεί εις βάρος της λογοδοσίας και της τήρησης της αρχής της διαφάνεια.

Στο μέλλον, καθώς οι κοινωνίες ενδέχεται να αντιμετωπίσουν ξανά μια κατάσταση πανδημίας και να χρειαστεί να περιορίσουν έναν ιό, διατηρώντας παράλληλα τις οικονομίες τους, θα πρέπει να ληφθούν υπόψη τα ακόλουθα μέτρα κατά της διαφθοράς:

1. *Η χρήση των συμβάσεων έκτακτης ανάγκης πρέπει να αιτιολογείται, να καταγράφεται και να δημοσιοποιείται.*

– Όλα τα μέρη πρέπει να διασφαλίζουν καλή τήρηση αρχείων των αποφάσεων που λαμβάνονται κατά τη διάρκεια των συμβάσεων έκτακτης ανάγκης.

– Οι δημόσιες αρχές θα πρέπει να αξιολογούν εάν τους επιτρέπεται να προβούν σε απευθείας ανάθεση και να διατηρούν γραπτή αιτιολόγηση.

– Αυτή η αιτιολόγηση θα πρέπει να δημοσιεύεται ανοιχτά για την οικοδόμηση της εμπιστοσύνης του κοινού και ως διασφάλιση έναντι πιθανών μελλοντικών προκλήσεων.

2. *Οι συμβάσεις έκτακτης ανάγκης είναι η εξαίρεση και όχι ο κανόνας και θα πρέπει να κρίνονται κατά περίπτωση.*

Η επιλογή χρήσης συμβάσεων έκτακτης ανάγκης είναι η εξαίρεση, όχι ο κανόνας, ακόμη και σε περιόδους κρίσης. Οι δημόσιες αρχές θα πρέπει να διενεργούν χωριστή αξιολόγηση πριν από την ανάληψη οποιασδήποτε μεταγενέστερης ή πρόσθετης σύμβασης για να διασφαλίσουν ότι εξακολουθούν να πληρούνται όλες οι προϋποθέσεις, ιδίως για να ελέγξουν εάν οι περιστάσεις εξακολουθούν να παραμένουν απρόβλεπτες.

3. *Τα δεδομένα συμβάσεων έκτακτης ανάγκης θα πρέπει να συγκεντρώνονται στις εθνικές πύλες ηλεκτρονικών προμηθειών.*

Όλα τα δεδομένα προμηθειών που σχετίζονται με την έκτακτη ανάγκη όσο και μη, θα πρέπει να δημοσιεύονται σε συγκεκριμένη ενότητα στις εθνικές πύλες ηλεκτρονικών προμηθειών.

4. *Πλήρης δημοσίευση για διατήρηση της εμπιστοσύνης.*

Οι δημόσιες αρχές θα πρέπει να διασφαλίζουν την ορθή τήρηση αρχείων των συμβάσεων που ανατίθενται κατά τη διάρκεια της κρίσης. Για κάθε διαδικασία έκτακτης ανάγκης που επικυρώνεται, οι δημόσιες αρχές θα πρέπει να δημοσιεύουν:

- Την αιτιολόγηση της επιλογής της χρήσης διαδικασίας με διαπραγμάτευση χωρίς προηγούμενη δημοσίευση, η οποία δείχνει ότι υπάρχουν πραγματικοί λόγοι για ακραία επείγουσα ανάγκη, τα απρόβλεπτα γεγονότα που οδήγησαν στην ανάγκη έκτακτης ανάγκης που λόγω αυτού είναι αδύνατη η συμμόρφωση με τα συνήθη χρονοδιαγράμματα και ότι η κατάσταση δεν καταλογίζεται στη δημόσια αρχή.
- Η αξία της σύμβασης (συμπεριλαμβανομένης αιτιολόγησης εάν αυτή η αξία είναι μεγαλύτερη από την αναμενόμενη).

– Λεπτομερής αξιολόγηση της προσφοράς για ανταλλαγή εμπειριών, γνώσεων με το δημόσιο και άλλες αναθέτουσες αρχές.[88]

5. Ανοικτά δεδομένα για προμήθειες έκτακτης ανάγκης.

Όλα τα δεδομένα συμβάσεων έκτακτης ανάγκης θα πρέπει να είναι διαθέσιμα σε ανοιχτές μορφές, με δυνατότητα λήψης και αναγνώσιμες από μηχανές, ιδανικά δημοσιευμένες σε μορφή Open Contracting Data Standard (OCDS)[89].

6. Οι πύλες ηλεκτρονικών προμηθειών θα πρέπει να ενημερώνονται το συντομότερο δυνατό.

Οι κυβερνήσεις θα πρέπει να διατηρούν όλα τα δεδομένα και τις πληροφορίες λήψης αποφάσεων σχετικά με αγορές που έγιναν κατά τη διάρκεια της κρίσης και να ενημερώνουν τις πύλες ηλεκτρονικών προμηθειών τους το συντομότερο δυνατό. Πληροφορίες σχετικά με τις συμβάσεις έκτακτης ανάγκης θα πρέπει να παρέχονται στους δημοσιογράφους ως απάντηση στα ερωτήματά τους, και μόλις γίνει αυτό, θα πρέπει να υπάρχει άμεση δημοσίευση στο διαδίκτυο.

7. Διαφάνεια για να αποφευχθεί η αύξηση των τιμών.

Οι κυβερνήσεις θα πρέπει να αναλάβουν δράση για να επιτύχουν τη σχέση ποιότητας/τιμής στις συμβάσεις προμηθειών έκτακτης ανάγκης και να θεσπίσουν μηχανισμούς για να αποτρέψουν την αύξηση των τιμών στην αγορά. Οι κυβερνήσεις θα πρέπει:

– Να συνεχίσουν να επιδιώκουν σχέση ποιότητας-τιμής ακόμα και κατά τη διάρκεια της κρίσης,

– να εισάγουν μηχανισμούς μείωσης των τιμών σε συμβάσεις έκτακτης ανάγκης υψηλής αξίας,

[88] Transparency International, *"Making the Case for Open Contracting in Healthcare Procurement"* (2017) <http://tihealth.org/wpcontent/uploads/2017/01/Making_The_Case_for_Open_Contracting_TI_PHP_Web.pdf> τελευταία πρόσβαση 18 Ιουλίου 2023

[89] Το πρότυπο Open Contracting Data Standard (OCDS) επιτρέπει την αποκάλυψη δεδομένων και εγγράφων σε όλα τα στάδια της διαδικασίας σύναψης συμβάσεων, ορίζοντας ένα κοινό μοντέλο δεδομένων. Δημιουργήθηκε για να υποστηρίξει τους οργανισμούς να αυξήσουν τη διαφάνεια των συμβάσεων και να επιτρέψει τη βαθύτερη ανάλυση των δεδομένων των συμβάσεων από ένα ευρύ φάσμα χρηστών.

- να καταγράφουν την αιτιολόγηση της αγοράς αγαθών έκτακτης ανάγκης με ασυνήθιστα υψηλές τιμές,
- να ενθαρρύνονται οι αναθέτοντες φορείς να συντονίζουν και να διεξάγουν κοινές προμήθειες αντί να ανταγωνίζονται για το ίδιο προϊόν ή υπηρεσία,
- να πραγματοποιείται εκ των υστέρων επανεξέταση των συμβάσεων έκτακτης ανάγκης για να προσδιορίζεται εάν προέκυψαν μη φυσιολογικά κέρδη με διατάξεις για υποχρεωτική και αυτόματη επιστροφή χρημάτων στο δημόσιο, ώστε για να αποφευχθεί η τεράστια απώλεια δημοσίου χρήματος.[90]

8. *Άνοιγμα δεδομένων για την ενίσχυση της δέουσας επιμέλειας για τους προμηθευτές και την πρόληψη της απάτης.*

Οι κυβερνήσεις θα πρέπει να δημοσιεύουν δεδομένα έκτακτης ανάγκης για τις προμήθειες ως ανοιχτά δεδομένα και θα πρέπει επίσης να διαθέτουν ανοιχτά μητρώα εταιρειών και μητρώα πραγματικών δικαιούχων. Κάτι τέτοιο όχι μόνο θα επιτρέψει τη διαχείριση της εφοδιαστικής αλυσίδας, αλλά θα διευκολύνει επίσης την εύρεση νέων προμηθευτών και τη διενέργεια δέουσας επιμέλειας για αυτούς τους προμηθευτές.

9. *Δημοσιοποίηση κυρώσεων για δόλιες δραστηριότητες και καρτέλ προσφορών.*

Προκειμένου να μειωθεί ο πειρασμός είτε των δημοσίων υπαλλήλων είτε των ιδιωτικών εταιρειών να επωφεληθούν από την κρίση, θα πρέπει να δημοσιοποιηθούν ευρέως οι πιθανές κυρώσεις για απάτη που επιβάλλονται σε όσους συμμετέχουν σε δόλιες δραστηριότητες ή σχηματίζουν καρτέλ προσφορών κατά τη διάρκεια της κρίσης, ώστε να λειτουργούν ως αποτρεπτικά . Τυχόν κυρώσεις που επιβάλλονται σε εταιρείες κατά τη διάρκεια της κρίσης θα πρέπει επίσης να δημοσιοποιούνται ευρέως.[91]

---

[90] UNODC, "Good Practices Compendium on Combating Corruption in the Response to COVID-19", (2020) <https://www.unodc.org/pdf/corruption/G20_Compendium_COVID-19_FINAL.pdf> τελευταία πρόσβαση 18 Ιουλίου 2023

[91] Kohler, Jillian Clare and Deirdre Dimancesco, *"The risk of corruption in public pharmaceutical procurement: how anti-corruption, transparency and accountability measures may reduce this risk"* (2020) Global health action 13.sup1, 1694745. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/16549716.2019.1694745> τελευταία πρόσβαση 18 Ιουλίου 2023

10. Συνεργασία με την κοινωνία των πολιτών, ερευνητές δημοσιογράφους και πληροφοριοδότες.

Οι κυβερνήσεις θα πρέπει να αναζητήσουν καινοτόμες εταιρικές σχέσεις κατά τη διάρκεια της κρίσης με την κοινωνία των πολιτών και τους δημοσιογράφους. Καθιστώντας ανοιχτά τα δεδομένα των δημοσίων συμβάσεων, οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών και οι δημοσιογράφοι μπορούν να ενεργήσουν ως κυβερνητικοί σύμμαχοι, αναλύοντας τα δεδομένα για να διασφαλίσουν τη δίκαιη και αποτελεσματική δαπάνη των δημόσιων πόρων. Επίσης, θα πρέπει να τίθενται στη διάθεση των καταγγελλόντων τα κατάλληλα κανάλια αναφοράς και μέτρα προστασίας.[92]

Η διεθνής κοινότητα θα πρέπει να ενισχύσει αυτές τις βέλτιστες πρακτικές και να υποστηρίξει τις κυβερνήσεις στην ανάπτυξη ικανοτήτων, που είναι απαραίτητες για να διασφαλιστεί ότι στο μέλλον η οποιαδήποτε ανακούφιση από μια πανδημία τελικά θα φθάνει στους επιδιωκόμενους δικαιούχους.

[92] Cuadrado Daniela Cepeda. *"Corruption during Covid-19. Trends, drivers, and lessons learned for reducing corruption in health emergencies"* (U4 Issue, 2022) <https://open.cmi.no/cmi-xmlui/bitstream/handle/11250/3038924/Corruption%20during%20Covid-19.%20Trends%2C%20drivers%2C%20and%20lessons%20learned%20for%20reducing%20corruption%20in%20health%20emergencies?sequence=1&isAllowed=y> τελευταία πρόσβαση 20 Ιουλίου 2023

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Οι περισσότερες χώρες αντιμετωπίζουν το πρόβλημα της διαφθοράς. Η έννοια της διαφθοράς προσδιορίζεται με διάφορους ορισμούς, οι οποίοι έχουν ως κοινό παρονομαστή την παράνομη δραστηριότητα προσώπων. Η διαφθορά παραβιάζει επίσης την αρχή του κράτους δικαίου και μειώνει την εμπιστοσύνη των πολίτων στον κρατικό μηχανισμό. Με βάση τη μελέτη των διαφόρων μορφών και τύπων διαφθοράς και των αιτιών εμφάνισής της, συμπεραίνεται ότι οι πράξεις διαφθοράς συμβαίνουν λόγω ανεπαρκούς ελέγχου, κυριαρχίας του προσωπικού έναντι του δημόσιου οφέλους και της μη συνεργασίας των κρατικών θεσμών.

Συχνά μιλάμε για διαφθορά σε σχέση με τις δημόσιες συμβάσεις. Είναι μια διαδικασία στην οποία το κράτος ως πελάτης εισέρχεται στην ιδιωτική σφαίρα μέσω των δημοσίων συμβάσεων, όπου υπάρχουν πολλοί πάροχοι. Αν και οι διαδικασίες για τις δημόσιες συμβάσεις θα πρέπει πρώτα από όλα να αφορούν την αυστηρή τήρηση των αρχών των δημοσίων συμβάσεων και την εκτέλεση των διαδικασιών σύμφωνα με τις ισχύουσες νομικές διατάξεις, δυστυχώς διαπιστώνεται ότι σε όλες τις φάσεις υπάρχει η πιθανότητα εμφάνισης και εκτέλεσης διεφθαρμένων πρακτικών, οι οποίες είναι στο πλευρό τόσο των αναθετουσών αρχών, όσο και των παρόχων.

Στην αρχή της παρούσας μεταπτυχιακής εργασίας, διατυπώθηκαν δύο υποθέσεις σχετικά με τη διαφθορά στις δημόσιες συμβάσεις και την εγκληματολογική λογιστική ως εργαλείο που θα βοηθούσε στη βελτίωση του έργου διερεύνησης και απόδειξης εγκληματικών πράξεων στο δημόσιο τομέα γενικότερα. Με τη βοήθεια της ποιοτικής μεθόδου έρευνας και των αποτελεσμάτων που προέκυψαν, επιβεβαιώθηκαν και οι δυο υποθέσεις.

Η πρώτη υπόθεση ήταν ότι η καλή γνώση των τεχνικών και των μεθόδων διερεύνησης της εγκληματολογικής λογιστικής θα είχε θετικό αποτέλεσμα και θα βοηθούσε στη βελτίωση του έργου για τη διερεύνηση και την απόδειξη εγκληματικών πράξεων στο δημόσιο τομέα. Τα ΜΜΕ αναφέρονται σε πολλές αστυνομικές έρευνες για διαφθορά στην υγειονομική περίθαλψη και κατά τη διάρκεια του Covid-19, παρατηρήθηκαν αρκετές ύποπτες συναλλαγές κυρίως στην προμήθεια προστατευτικών μασκών.

Η παγκόσμια κρίση υγείας που προκλήθηκε από τη νόσο Covid-19 το 2020 και οι συνοδευτικές διαταραχές στην παγκόσμια αγορά, είχαν θέσει τεράστιες προκλήσεις για τα συστήματα δημοσίων προμηθειών, τόσο από την άποψη της ταχύτητας αντιμετώπισης της πανδημίας όσο και από την άποψη της διατήρησης της ακεραιότητας και πρόληψη της διαφθοράς. Οι χώρες αναγκάστηκαν να χαλαρώσουν τα συστήματα των δημοσίων προμηθειών, ώστε να ανταποκριθούν άμεσα στην επείγουσα κατάσταση.

Παρόλο που σύμφωνα με την Έκθεση του CPI 2022 της Διεθνούς Διαφάνειας η περιοχή που συγκέντρωσε την υψηλότερη και καλύτερη βαθμολογία σε θέματα διαφθοράς ήταν η Δυτική Ευρώπη-ΕΕ με σκορ 66% και η περιοχή με τη χαμηλότερη και χειρότερη βαθμολογία ήταν η Αφρική με σκορ 32%,[93] εντούτοις από την έρευνα που έγινε διαπιστώθηκε ότι στην πανδημία Covid-19, υπήρξε πληθώρα περιπτώσεων απάτης και στην περιοχή της Ευρώπη. Συνεπώς, τεκμαίρεται ότι με την παραμικρή χαλάρωση των συστημάτων διαχείρισης, οι απατεώνες δράττονται των ευκαιριών απάτης με αποτέλεσμα φυσικά να την διαπράττουν.

Το συμπέρασμα ότι η στενότερη συνεργασία όλων των αρμόδιων θεσμών, η οποία θα περιλαμβάνει επίσης την ανταλλαγή δεδομένων και πορισμάτων σε διάφορα επίπεδα, σίγουρα θα συμβάλει με μεγαλύτερη επιτυχία στον εντοπισμό και την πρόληψη της διαφθοράς. Το αποτέλεσμα της έλλειψης συνεργασίας, και συχνά ανεπαρκούς νομοθεσίας, εκδηλώνεται έτσι με την άνοδο των πρακτικών διαφθοράς στους δημόσιους διαγωνισμούς.

Η παγκόσμια τάση είναι οι εγκληματολόγοι λογιστές να συμμετέχουν στην πρώτη φάση της έρευνας και έτσι να ολοκληρώσουν με μεγαλύτερη επιτυχία την προανακριτική διαδικασία. Μοιάζουν με τους ντετέκτιβ που ελέγχουν, ερευνούν και επαληθεύουν τη γνησιότητα των εγγράφων. Μπορούν να συνεργαστούν με επιχειρήσεις, μη κερδοσκοπικούς οργανισμούς και οποιονδήποτε άλλο χρειάζεται τις υπηρεσίες τους. Ο κύριος λόγος για την ανάπτυξη της εγκληματολογικής λογιστικής είναι η έλλειψη γνώσεων και εμπειρίας στον τομέα της λογιστικής των άλλων συμμετεχόντων στην προ-ποινική διαδικασία. Στην Κύπρο, συμβαίνει συχνά οι εικαζόμενες παρατυπίες να μην τεκμηριώνονται με στοιχεία και επομένως τα κατηγορητήρια να απορρίπτονται. Ο εγκληματολόγος λογιστής πρέπει από την αρχή να

[93] Transparency International, Corruption Perceptions Index 2022, σελ.6 <https://images.transparencycdn.org/images/Report_CPI2022_English.pdf> τελευταία πρόσβαση 20 Ιουλίου 2023

εμπλέκεται στη διαδικασία για τη συλλογή αποδεικτικών στοιχείων, κάτι που θα είχε θετική επίδραση στη δίωξη της διαφθοράς.

Αν δούμε τις βέλτιστες πρακτικές από τις ΗΠΑ, οι εγκληματολόγοι λογιστές οργανώνονται στις λεγόμενες ομάδες εργασίας. Απασχολούνται στην αστυνομία (FBI) ως ερευνητές, γεγονός που αντιπροσωπεύει χαμηλότερο κόστος από την πρόσληψη εξωτερικών εγκληματολογικών λογιστών. Η πρόταση που κατατίθεται σε αυτή τη διατριβή είναι ότι θα πρέπει να συσταθεί μια ομάδα εργασίας εγκληματολόγων λογιστών και στην Κύπρο, η οποία θα συμμετέχει προληπτικά σε προδικαστικές διαδικασίες για τον προσδιορισμό της διαφθοράς και άλλων οικονομικών εγκλημάτων.

Πιστεύεται ότι η μεγαλύτερη παρουσία της εγκληματολογικής λογιστικής και των εγκληματολόγων λογιστών στον επιχειρηματικό κόσμο είναι ένα νέο βήμα προς την ενίσχυση της επιχειρηματικής κουλτούρας, της πειθαρχίας και της ηθικής, που επηρεάζει επίσης τη μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα της χρήσης των δημόσιων πόρων. Αν και πολλές έρευνες διεξάγονται από ελεγκτές και την αστυνομία, πιστεύουμε ότι οι εγκληματολόγοι λογιστές θα μπορούσαν να συμβάλουν με μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα, οικονομία και επιτυχία στην ανίχνευση του οικονομικού εγκλήματος και επομένως είναι η κατάλληλη στιγμή να εξεταστεί σοβαρά η εισαγωγή της εγκληματολογικής λογιστικής σε όλα τα στάδια της προ-ποινικής διαδικασίας.

Η δεύτερη υπόθεση είναι ότι πάντοτε υπάρχουν λόγοι για παρατυπίες στις δημόσιες συμβάσεις, στις οποίες πελάτης είναι ο δημόσιος τομέας, τόσο από την πλευρά των αναθετουσών αρχών όσο και από τους παρόχους. Ειδικότερα στην περίπτωση των δημοσίων συμβάσεων έκτακτης ανάγκης, το πρώτο βήμα είναι η εκ των προτέρων καλύτερη ρύθμιση τους. Η ετοιμότητα στις καταστάσεις έκτακτης ανάγκης συνεπάγεται με τον καθορισμό διαδικασιών σύναψης συμβάσεων για τον καθορισμό των θεμελιωδών αρχών αντιμετώπισης των κρίσεων. Αυτό θα πρέπει να περιλαμβάνει την ανάπτυξη της ικανότητας και της εμπειρογνωμοσύνης των δημόσιων αρχών, την αύξηση της ικανότητας του εργατικού δυναμικού για τις προμήθειες και τη δημιουργία αξιόπιστων θεσμικών δομών για να ευνοηθεί η προσαρμοστικότητα των δημοσίων συμβάσεων σε απρόβλεπτους κραδασμούς.

Εις επίρρωσιν το πιο πάνω, ορισμένες θεσμικές ρυθμίσεις, όπως εξειδικευμένοι κατάλογοι έκτακτης ανάγκης ή Συμφωνίες-Πλαίσιο μπορούν να βοηθήσουν. Ενώ οι κανόνες για τις

δημόσιες συμβάσεις θα πρέπει να είναι το κύριο επίκεντρο αυτής της προσπάθειας, μαζί με άλλες ρυθμιστικές πτυχές, π.χ. οι κανόνες για τις γνωστοποιήσεις χρηματοοικονομικών περιουσιακών στοιχείων διαδραματίζουν επίσης σημαντικό ρόλο. Το δεύτερο βήμα είναι η αυξημένη παρακολούθηση για να διασφαλιστεί ότι δεν γίνεται κατάχρηση της αύξησης της διακριτικής ευχέρειας που παρέχεται σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης. Η παρακολούθηση, ωστόσο, είναι καλύτερο να προσανατολίζεται προς τα αποτελέσματα παρά τη διαδικαστική ορθότητα. Οι έλεγχοι και η εποπτεία από τους πολίτες θα πρέπει να ενισχυθούν, μεταξύ άλλων μέσω της χρήσης ανοιχτών δεδομένων. Ιδιαίτερη προσοχή θα πρέπει να δοθεί και στο σχεδιασμό των ελεγκτικών μηχανισμών.

Με βάση την έρευνα που διεξήχθη, τεκμαίρεται ότι υπάρχει μια αδυναμία στην καταπολέμηση της διαφθοράς στο πεδίο των δημοσίων συμβάσεων και οι συνέπειες αυτού είναι η αυξανόμενη οικονομική ζημιά και τα αδικαιολόγητα ή ακατάλληλα δαπανημένα κονδύλια του προϋπολογισμού.

Οι λύσεις ευρίσκονται κυρίως στην εισαγωγή της εγκληματολογικής λογιστικής, η οποία χρησιμεύει ως εργαλείο για την αύξηση του αμερόληπτου ελέγχου και είναι σημαντικό, σε περίπτωση που συμβούν μη εξουσιοδοτημένες ενέργειες ή παρατυπίες, να ληφθούν τα κατάλληλα και αποτελεσματικά μέτρα. Σε αυτό σίγουρα θα συνέβαλλε η στενότερη και πιο ενεργή συνεργασία όλων των αρμόδιων φορέων που εμπλέκονται στον εντοπισμό, τη διερεύνηση και την τιμωρία εγκλημάτων διαφθοράς και άλλων παρόμοιων εγκλημάτων.

Τέλος, όλοι θα πρέπει να παλέψουν κατά της διαφθοράς και είναι ευθύνη του κράτους και των θεσμών του, αν θα συνεχίσει να επιτρέπει μια τέτοια κατάσταση ή αν θα αποφασίσει για αλλαγές και μηδενική ανοχή, βρίσκοντας τις κατάλληλες λύσεις και επιτέλους οι άνθρωποι να αρχίσουν να λογοδοτούν για τις πράξεις τους. Μόνο αυτό θα αποτελέσει ένα μεγάλο βήμα προς την καταπολέμηση της διαφθοράς.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΕΣ ΠΗΓΕΣ

Πρωτογενείς Πήγες

- **Υποθέσεις:**

1. Υπόθεση C-275/08 - *Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας* (2009), ECLI:EU:C:2009:632
2. Υπόθεση C-352/12 - *Consiglio Nazionale degli Ingegneri κατά Comune di Castelvecchio Subequo και Comune di Barisciano* (2013), ECLI:EU:C:2013:416

- **Ευρωπαϊκή Νομοθεσία:**

3. Οδηγία 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014 , *σχετικά με τις δημόσιες προμήθειες και την κατάργηση της οδηγίας 2004/18/ΕΚ Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ*
4. Οδηγία 89/665/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 21ης Δεκεμβρίου 1989 *για το συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων περί της εφαρμογής των διαδικασιών προσφυγής στον τομέα της σύναψης συμβάσεων κρατικών προμηθειών και δημοσίων έργων*

- **Νομοθετικές Πράξεις:**

5. Communication from the Commission Guidance from the European Commission on using the public procurement framework in the emergency situation related to the COVID-19 crisis 2020/C 108 I/01
6. Council of Europe, European Treaty Series - No. 174 – Civil Law Convention on Corruption, Strasbourg, 4.XI.1999
7. Ο περί Ποινικού Κώδικα Νόμος, Κυπριακή Δημοκρατία

- **Έγγραφα διοίκησης και εκθέσεις επιτροπών:**

8. European Commission European Anti-Fraud Office (OLAF), *Fraud in Public Procurement A collection of Red Flags and Best Practices*
9. National Audit Office (UK), *Investigation into government procurement during the COVID-19 pandemic*, (26 November 2020)
10. NIAO-Northern Ireland Audit Office, *"Procurement Fraud"*, November 2020

11. OECD, *Collusion and Corruption in Public Procurement* (2010)
12. OECD, *"Preventing Corruption in Public Procurement"* (2016)
13. Transparency International, *"Making the Case for Open Contracting in Healthcare Procurement"* (2017)
14. Transparency International UK, *Track and Trace*, April 2021
15. UNODC, "Good Practices Compendium on Combating Corruption in the Response to COVID-19", (2020)
16. Εθνικός Κώδικας Δεοντολογίας για τη Σύναψη Δημοσίων Συμβάσεων, Αρμόδια Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων του Γενικού Λογιστηρίου της Δημοκρατίας
17. Ετήσια Έκθεση 2021, Αναθεωρητική Αρχή Προσφορών, Κυπριακή Δημοκρατία

Δευτερογενείς Πήγες:

- **Ξενόγλωσση Βιβλιογραφία:**

18. Coenen Tracy L. *Essentials of corporate fraud*. (John Wiley & Sons, 2008)
19. Cuadrado Daniela Cepeda. *"Corruption during Covid-19. Trends, drivers, and lessons learned for reducing corruption in health emergencies"* (U4 Issue, 2022)
20. Diesing Lena, *"Corruption Risks in Puplic Procurement. An over issues and tools"* (OECD, Astana Kazakhstan November 2018)
21. Dobovšek Bojan, Max Edelbacher, and Peter C. Kratcoski, *Corruption, Fraud, Organized Crime, and the Shadow Economy*. (CRC Press, Boca Raton, FL, 2016).
22. Gallant M. Michelle, *Money laundering and the proceeds of crime: Economic crime and civil remedies* (Edward Elgar Publishing, 2005)
23. Cuadrado Daniela Cepeda *"Corruption during Covid-19. Trends, drivers, and lessons learned for reducing corruption in health emergencies"* (U4 Issue 2022)
24. Hinna Alessandro, Luca Gnan, and Fabio Monteduro, *"Governance and performance in public and non-profit organizations"* (Emerald Group Publishing, 2016)
25. Klitgaard Robert, *"Addressing corruption together. In Background paper prepared for the OECD Symposium on Anti -Corruption Development Assistance: Good Practices among Providers of Development Co-operation"*, (OECD, Paris December 2004)

26. Kranacher Mary-Jo and Richard Riley, *Forensic accounting and fraud examination* (John Wiley & Sons, 2019)
27. Mehta G. S., and Tarun Mathur, Preventing financial fraud through forensic accounting (The Chartered Accountant, 2007)
28. Miller Seumas, Peter Roberts, and Edward Spence, *Corruption and Anti-Corruption: An Applied Philosophical Approach* (Pearson Prentice Hall, 2005)
29. Nash Jr. John F. "*Equilibrium points in n-person games*", Proceedings of the national academy of sciences 36.1 (1950)
30. Okoye Emmanuel Ikechukwu, *The role of forensic accounting in fraud investigation and litigation support* (*The Nigerian Academic Forum*. Vol. 17. No. 1. 2009)
31. Pickett KH Spencer, and Jennifer M. Pickett, *Financial crime investigation and control* (John Wiley & Sons, 2002)
32. Zevlaris Andreas, *Forensic Accounting as a profession in Cyprus. Is the application of Accounting going to help in solving of crimes in Cyprus?*, (LAMBERT Academic Publishing, 2019)

- **Ελληνική Βιβλιογραφία:**

33. Γενικό Λογιστήριο της Δημοκρατίας, *ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΠΤΥΧΕΣ ΤΗΣ ΚΥΠΡΟΥ Βαδίζοντας στους Αιώνες-Από τους Κατακτητές στην Κυπριακή Δημοκρατία*, (Έκδοση Γενικού Λογιστηρίου της Δημοκρατίας, 2023)
34. Γεωργίου Βάσος , *Η Δημόσια Διοίκηση στην Κύπρο - Διοικητικό Δίκαιο, Νομολογία και εισαγωγή στη Διοικητική Επιστήμη*, (Εκδόσεις Εν Τύποις , Λευκωσία 2012)

- **Αρθρογραφία:**

35. Bonucci Nicola, *"It's Only the Beginning: COVID-19, Public Procurement, and Corruption"* (Lexology, 10 September 2020)
36. Bosio, Erica, Simeon Djankov, Edward Glaeser, and Andrei Shleifer, 'Public Procurement in Law and Practice', (2022) American Economic Review, 112 (4): 1091-1117.
37. Cheliatsidou, Anastasia, Nikolaos Sariannidis, Alexandros Garefalakis, Jamel Azibi, and Paschalis Kagias. *"The international fraud triangle"* (2023) Journal of Money Laundering Control 26, no. 1, 106-132.

38. Chingono Nyasha, *"*Zimbabwe health minister facing coronavirus corruption charge sacked" (The Guardian, 9 July 2020)
39. Dobel, J. Patrick, "*The corruption of a state*" (1978) American Political Science Review 72.3: 958-973.
40. Enofe, A. O., Michael Sunday Olorunnuho, and Kingsley Omozokpia Eboigbe. *"Accountants perception of forensic accounting and fraud investigation"* (2015) Journal of Accounting and Financial Management 1.8, 94-111
41. Kenneth M Dye, *"Corruption and fraud detection by public sector auditors*" (2007) EDPAC: The EDP Audit, Control, and Security Newsletter 36.5-6, 6-15
42. Khaya Koko, *"Makhura 'liable' for R42.8m in PPE corruption"*, (Mail & Guardian, 17 August 2021)
43. Kohler, Jillian Clare and Deirdre Dimancesco, *"The risk of corruption in public pharmaceutical procurement: how anti-corruption, transparency and accountability measures may reduce this risk"* (2020) Global health action 13.sup1, 1694745.
44. Kupfer Matthew, "Kyrgyzstan health minister arrested on Covid-19 vaccine corruption charges. Organized Crime and Corruption Reporting Project", (OCCRP, 4 June 2022)
45. Lamond, Grant., *"What is a Crime?"* (2007), *Oxford Journal of Legal Studies*, *27*(4), pp. 609-611
46. Marcel Gascón Barberá, *"Romania Investigates Allegations of Bribery in Covid-19 Masks Contract"* (BalkanInsight, 24 June 2020)
47. Okoye, Emmanuel Ikechukwu, and D. O. Gbegi., *"Forensic accounting: A tool for fraud detection and prevention in the public sector. (A Study of Selected Ministries in Kogi State)"* (2013). International Journal of Academic Research in Business and Social Sciences 3.3 (2013): 1-19.
48. Porporato, M. and Ruiz, J.I, *"Changes in government procurement: COVID-19 as an opportunity for corruption"*, (2023), Journal of Accounting in Emerging Economies, Vol. ahead-of-print No. ahead-of-print.
49. Salifu, Adam. *"Can corruption and economic crime be controlled in developing economies–and if so, is the cost worth it?"* (2008) Journal of Money Laundering Control 11.3, 273-283.

50. Sharma, Sunil Kumar, Atri Sengupta, and Subhash Chandra Panja. *"Mapping corruption in public procurement: Uncovering improvement opportunities and strengthening controls"*, Public Performance & Management Review 42.4 (2019): 947-975
51. Will Neal, *"Germany's Million Mask Scam Foiled as Organized Crime Goes Online"*, Organized Crime and Corruption Reporting Project, 16 April 2020
52. Xianghua Hao, *"Analysis of the necessity to develop the forensic accounting in China"* International Journal of Business and Management 5.5 (2010): 185.
53. Zabihollah Rezaee, Lander G. H. and Reinstein Alan , "*Forensic accounting: Challenges and opportunities"* (1992) The Ohio CPA Journal 51.5, 33-37.

- **Διαδικτυακές Πηγές:**

54. Website: Accounting Alliance
55. Website: ACFE
56. Website: ACFE-Cyprus Chapter
57. Website: Africanews
58. Website: Economist Intelligence
59. Website: Europol
60. Website: INBusiness
61. Website*:* INTERPOL
62. Website: MONEYVAL
63. Website: OECD
64. Website: Reuters
65. Website: The Bulletin
66. Website: The Nobel Prize
67. Website: Transparency International
68. Website: WTO
69. Website: Αναθεωρητική Αρχή Προσφορών
70. Website: Γενικό Λογιστήριο της Δημοκρατίας
71. Website: Μ.Ο.Κ.Α.Σ.