



Εξειδίκευση Οδηγιών για τις διαδικασίες υλοποίησης των έργων και την επιλεξιμότητα των δαπανών των Προγραμμάτων ΕΤΠΑ Ευρωπαϊκής Εδαφικής Συνεργασίας

**Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης Προγραμμάτων του Στόχου
«Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία»**

Πίνακας Περιεχομένων (Τεύχος ΣΤ)

1. Εισαγωγή	3
2. Γενικά έξοδα – Έμμεσες Δαπάνες	3
3. Δαπάνες ταξιδιών και μετακινήσεων	10
4. Δημόσιες Συμβάσεις	12
5. Δαπάνες Προσωπικού	13
6. Εκτέλεση με ίδια μέσα (αυτεπιστασία)	14
7. Προγραμματικές συμβάσεις	14
8. Επαλήθευση Δαπανών	14
9. Εντοπισμός υπονοιών απάτης	15

1. Εισαγωγή

Το παρόν κείμενο προέκυψε ως μία προσπάθεια περαιτέρω εξειδίκευσης των Οδηγιών από τη Διαχειριστική Αρχή των Ευρωπαϊκών Προγραμμάτων του στόχου «Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία» προς τους Τελικούς Δικαιούχους των Προγραμμάτων αυτών, ενσωματώνοντας τη μέχρι σήμερα εμπειρία διαχείρισης έργων. Οι οδηγίες που παρατίθενται κατωτέρω λειτουργούν σε κάθε περίπτωση συμπληρωματικά αναφορικά με το θεσμικό πλαίσιο του κάθε προγράμματος, όπως αυτό διαμορφώνεται από την εκάστοτε Πρόσκληση για την υποβολή Έργων, την Υπουργική Απόφαση για τη Διαχείριση Συστήματος και Ελέγχου των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων του στόχου «Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία», στο εξής «ΥΠΑΣΥΔ, ΦΕΚ Αρ. Φύλλου 1099Β'» Απόφαση: 3004881/ΥΔ1244/6-4-2016) και το Εγχειρίδιο Οδηγιών Επαληθεύσεων των Προγραμμάτων, όπως εκάστοτε ισχύουν. Σημειώνεται ότι για τα Προγράμματα των οποίων η διαχείριση δεν ανήκει στη Διαχειριστική Αρχή των Ευρωπαϊκών Προγραμμάτων του στόχου «Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία» ισχύουν οι ειδικότερες ρυθμίσεις των εκάστοτε Προγραμμάτων.

2. Γενικά έξοδα (έξοδα γραφείου & διοικητικές δαπάνες)

Τα γενικά έξοδα σύμφωνα με την ΥΠΑΣΥΔ προσδιορίζονται ως «Έμμεσες δαπάνες είναι οι δαπάνες που δεν συνδέονται άμεσα με την υλοποίηση της πράξης, αλλά μπορούν να προσδιοριστούν και τεκμηριωθούν από το λογιστικό σύστημα του δικαιούχου ως δαπάνες πραγματοποιούμενες σε ευθεία συσχέτιση με τις άμεσες δαπάνες οι οποίες αποδίδονται στην πράξη».

2.1 Επιλεξιμότητα Γενικών εξόδων

Σύμφωνα με το άρθρο 27 της ΥΠΑΣΥΔ, αφορούν σε δαπάνες – έξοδα λειτουργίας του δικαιούχου που έχουν σχέση και επηρεάζονται από την υλοποίηση του έργου. Ενδεικτικά αναφέρονται τα έξοδα επικοινωνίας, σταθερής και κινητής τηλεφωνίας, ταχυδρομείου, ταχυμεταφορών, σύνδεσης στο διαδίκτυο, φωτοτυπίες, ενοίκια, αναλώσιμα, λογιστική παρακολούθηση κ.α.

2. Τα γενικά έξοδα είναι επιλέξιμες δαπάνες εάν είναι στοιχείο του πραγματικού κόστους για την εκτέλεση της συγχρηματοδοτούμενης πράξης και καταλογίζονται

είτε με άμεσο τρόπο βάσει συγκεκριμένων τιμολογίων είτε κατανέμονται με έμμεσο τρόπο κατά αναλογία και σύμφωνα με δίκαιη και δεόντως αιτιολογημένη μέθοδο κατανομής. Ως εκ τούτου, μπορούν να καταλογισθούν στην πράξη:

(α) Με άμεσο τρόπο, βάσει συγκεκριμένων τιμολογίων που αφορούν αποκλειστικά το έργο του φορέα ή

(β) Με έμμεσο τρόπο, κατ' αναλογία και σύμφωνα με δίκαιη και δεόντως αιτιολογημένη μέθοδο κατανομής ή κατ' αποκοπή (flat rate).

3. Στην περίπτωση καταλογισμού των γενικών εξόδων με έμμεσο τρόπο και ειδικά στην περίπτωση του κατ' αποκοπήν υπολογισμού, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη το ανώτερο επιτρεπόμενο ποσοστό γενικών εξόδων επί των αμέσων επιλέξιμων δαπανών, το οποίο είναι δυνατό να διαφοροποιείται ανά Επιχειρησιακό Πρόγραμμα ή/και τη Πρόσκληση και σύμφωνα πάντοτε με τα άρθρα 68 1(α) & 1(β) του Καν. 1303/13 και το άρθρο 19 του Καν. 1299/13.

2.2 Ενδεικτικές μέθοδοι κατανομής έμμεσων δαπανών

Στη συνέχεια παρουσιάζονται ενδεικτικές μέθοδοι κατανομής που μπορούν να χρησιμοποιηθούν για τον καταλογισμό έμμεσων δαπανών σε συγχρηματοδοτούμενες πράξεις. Σημειώνεται ότι η επιλογή της μιας ή της άλλης μεθόδου δεν προβλέπεται από κανονιστική ή άλλη διάταξη. Κριτήριο για την επιλογή μιας μεθόδου αποτελούν παράμετροι όπως το είδος των δραστηριοτήτων που έχει ο

δικαιούχος, το λογιστικό σύστημα που εφαρμόζει όπως π.χ. αν τηρεί σύστημα αναλυτικής λογιστικής και οι συνήθεις λογιστικές πρακτικές που ακολουθεί για το μερισμό του κόστους.

2.2.1 Πολλαπλά κριτήρια κατανομής έμμεσων δαπανών

Στην περίπτωση αυτή οι έμμεσες δαπάνες καταλογίζονται στις επιμέρους δραστηριότητες ή έργα του φορέα με βάση διαφορετικά κριτήρια επιμερισμού έτσι ώστε να διασφαλίζεται ανάλογα με τη φύση της κάθε δαπάνης ο πλέον δίκαιος τρόπος κατανομής της, αποτυπώνοντας έτσι το βαθμό χρήσης του πόρου στον οποίο αντιστοιχεί η έμμεση δαπάνη από τις διάφορες δραστηριότητες ή έργα. Η μέθοδος αυτή ακολουθείται συνήθως από φορείς που τηρούν σύστημα αναλυτικής λογιστικής. Ωστόσο μπορεί να χρησιμοποιηθεί και από φορείς που θέλουν να επιμερίσουν τις δαπάνες τους για ειδικούς λόγους

Για τις περισσότερες κατηγορίες έμμεσων δαπανών τα πλέον συνηθισμένα κριτήρια επιμερισμού στηρίζονται στο χρόνο και στο χώρο. Γενικά τα διοικητικά κόστη επιμερίζονται καλύτερα με κριτήριο τον παραγωγικό χρόνο ενώ τα κόστη που συνδέονται με τη χρήση εγκαταστάσεων επιμερίζονται καλύτερα με το κριτήριο του χώρου. Ωστόσο οι δικαιούχοι μπορούν να χρησιμοποιήσουν και άλλα κριτήρια που τεκμηριωμένα μπορούν να οδηγήσουν σε καλύτερη προσέγγιση του μερισμού μίας έμμεσης δαπάνης ή κατηγορίας έμμεσων δαπανών όπως π.χ. ο αριθμός εργαζομένων σε ένα έργο ως ποσοστό του συνόλου των εργαζομένων σε όλα τα έργα, αριθμός πληρωμών που έγιναν σε ένα έργο ως ποσοστό του συνόλου των πληρωμών που διενεργήθηκαν για όλα τα έργα κλπ.

Στον πίνακα που ακολουθεί παρουσιάζονται ενδεικτικές κατηγορίες έμμεσων δαπανών και κριτήρια που μπορούν να χρησιμοποιηθούν για τον επιμερισμό τους.

α/α	Κατηγορίες έμμεσων δαπανών	Ενδεικτικό Κριτήριο Μερισμού
1	<ul style="list-style-type: none"> • Μισθώματα κτιρίων • Έξοδα κοινοχρήστων • Φωτισμός • Δαπάνες θέρμανσης χώρων • Δαπάνες Καθαριότητας • Αποσβέσεις συντήρησης και επισκευής κτιρίων και ενσωματωμένων σε αυτό μόνιμων εγκαταστάσεων 	<p><u>% χρήσης του χώρου:</u></p> <p><u>αν ο χώρος του έργου χρησιμοποιείται μόνο από το έργο για όλη τη χρονική διάρκεια στην οποία αναφέρεται η δαπάνη τότε:</u></p> <p>$\% \text{ χρήσης του χώρου} = \% \text{ του χώρου που χρησιμοποιείται} = \text{τ.μ. χώρου που χρησιμοποιείται από το έργο} / \text{τ.μ κτιρίου στο οποίο αντιστοιχεί το μίσθωμα και χρησιμοποιούνται ή μπορούν να χρησιμοποιηθούν για έργα} \times 100$</p> <p>ή</p> <p><u>αν ο χώρος του έργου χρησιμοποιείται μόνο από το έργο αλλά για διαφορετική χρονική διάρκεια από αυτήν στην οποία αναφέρεται η δαπάνη ή αν ο χώρος χρησιμοποιείται από περισσότερα του ενός έργα στη διάρκεια συγκεκριμένης χρονικής περιόδου τότε</u></p> <p>$\% \text{ χρήσης του χώρου} = \% \text{ του χώρου που χρησιμοποιείται} \times \% \text{ του χρόνου που χρησιμοποιείται}$</p> <p>όπου : $\% \text{ του χρόνου που χρησιμοποιείται} = \text{χρόνος που χρησιμοποιείται ο χώρος} / \text{συνολική διαθεσιμότητα του συγκεκριμένου χώρου και έτσι} :$</p> <p><u>% χρήσης του χώρου</u> = τ.μ. χώρου του έργου * χρόνο χρήσης του χώρου από το έργο / τ.μ κτιρίου * χρόνο διαθεσιμότητας</p>

		<p>των τμ του κτιρίου</p> <p>Σημ. στον υπολογισμό των συνολικών τ.μ. του κτιρίου δεν συνυπολογίζονται οι χώροι για διαδρόμους, τουαλέτες κλπ. δεδομένου ότι το κόστος χρήσης των χώρων αυτών θα κατανεμηθεί αυτόματα μέσω του δείκτη.</p> <p>Παράδειγμα επιμερισμού ενοικίου</p> <p>Έστω συγχρηματοδοτούμενο έργο που χρησιμοποιεί 400 τμ από τα 1.000 τμ των εγκαταστάσεων του δικαιούχου που μπορούν να χρησιμοποιηθούν για διάφορα έργα. Για το σύνολο των εγκαταστάσεων ο δικαιούχος πληρώνει ενοίκιο 1.500€ το μήνα. Αν ο χώρος των 400 τμ χρησιμοποιείται μόνο από το έργο, τότε το έργο χρησιμοποιεί το 40% του διαθέσιμου χώρου και στο έργο μπορούν να καταλογιστούν $1.500€ * 400/1.000 = 600€$ για κάθε μήνα χρησιμοποίησης των 400 τμ ή αλλιώς το 40% του ενοικίου.</p> <p>Εάν η χρονική διάρκεια του έργου είναι μικρότερη του μήνα τότε λαμβάνουμε υπόψη το χρόνο χρήσης επιλέγοντας ως μονάδα μέτρησης π.χ. τις εβδομάδες ή τις ημέρες. Έτσι αν το έργο έχει διάρκεια δύο εβδομάδων θα πρέπει να επιφορτιστεί με το 20% του ενοικίου.</p> <p>Εάν το έργο έχει διάρκεια δύο εβδομάδων αλλά ο χώρος χρησιμοποιείται μόνο για τέσσερις ώρες κάθε ημέρα από τις οκτώ εργάσιμες ώρες τότε το έργο χρησιμοποιεί το 40% του χώρου για το 25% του χρόνου διαθεσιμότητας του χώρου άρα μπορεί να επιβαρυνθεί με το 10% του ενοικίου ανά μήνα.</p>
2	<ul style="list-style-type: none"> • Δαπάνες Μισθοδοσίας • Επικοινωνίες (τέλη, έξοδα τηλεπικοινωνιακών εγκαταστάσεων, άλλες δαπάνες επικοινωνίας) • Έντυπα και γραφική ύλη • Συντήρηση και επισκευή του μηχανικού και άλλου εξοπλισμού 	<p>ο χρόνος :</p> <p>παραγωγικές ώρες προσωπικού που απασχολείται άμεσα στο έργο X Ωριαίος συντελεστής επιμερισμού έμμεσης δαπάνης όπου :</p> <p>Ωριαίος συντελεστής έμμεσης δαπάνης = Ποσό Έμμεσης Δαπάνης που σχετίζεται με το έργο/ παραγωγικές ώρες όλων των έργων στις οποίες θα επιμεριστεί η δαπάνη.</p> <p>Παράδειγμα επιμερισμού τηλεπικοινωνιακών τελών</p> <p>Έστω :</p> <p>τιμολόγιο παροχής τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών αξίας 1.000€ για χρονικό διάστημα 2 μηνών.</p> <p>αριθμός απασχολούμενων στο συγχρηματοδοτούμενο έργο : 5, εκ των οποίων 2 με μερική απασχόληση 4 ωρών ημερησίως και 3 με πλήρη απασχόληση 8 ωρών ημερησίως. Άρα στο διάστημα των 2 μηνών που αντιστοιχεί η δαπάνη ο αριθμός των παραγωγικών ωρών υπολογίζεται σε : $((2\text{ άτομα} \times 4 \text{ ώρες/ημέρα}) + (3 \text{ άτομα} \times 8 \text{ ώρες /ημέρα})) \times 44\text{ ημέρες} = 1.408 \text{ ώρες}$</p> <p>Στο διάστημα των 2 μηνών που αντιστοιχεί η δαπάνη έστω ότι υλοποιήθηκαν συνολικά 5.000 ώρες απασχόλησης στο πλαίσιο διαφόρων έργων.</p> <p>Επομένως ο ωριαίος συντελεστής της δαπάνης υπολογίζεται σε</p>

		1.000/5.000=0,2€/ ώρα άμεσης εργασίας. Άρα το συγχρηματοδοτούμενο έργο θα επιφορτιστεί με το ποσό των 1.408*0,2=281,60€. Σημειώνεται ότι η βάση επιμερισμού είναι οι συνολικές ώρες άμεσης εργασίας, δηλαδή δεν συμπεριλαμβάνονται οι ώρες εργασίας του προσωπικού που απασχολείται στις υποστηρικτικές λειτουργίες του φορέα π.χ. λογιστές, διοίκηση κλπ.
3	Δαπάνες ασφάλισης προσωπικού ή εγκαταστάσεων	Ποσοστό προσωπικού ή αξίας εγκαταστάσεων που χρησιμοποιείται στο έργο ή τη δραστηριότητα ως προς το σύνολο του προσωπικού που απασχολείται άμεσα σε όλες τις δραστηριότητες /έργα του φορέα.
4	Δαπάνες νομικής υποστήριξης	Ποσοστό του συνολικών άμεσων δαπανών στη δραστηριότητα/έργο ως προς το σύνολο των άμεσων δαπανών του φορέα για όλες τις δραστηριότητες/έργα του φορέα.
5	Δαπάνες που σχετίζονται με την οικονομική διαχείριση ή/και τον έλεγχο	Ποσοστό πληρωμών που έγιναν για το έργο ως προς το σύνολο των πληρωμών που πραγματοποιήθηκαν για όλες τις δραστηριότητες/έργα
6	Δαπάνες διοίκησης προσωπικού	Ποσοστό προσωπικού που απασχολείται άμεσα στο έργο ως προς το σύνολο του προσωπικού που απασχολείται στα έργα

Σημειώνεται ότι ο παραπάνω κατάλογος είναι ενδεικτικός τόσο ως προς τις κατηγορίες έμμεσων δαπανών που περιλαμβάνει όσο και ως προς τα κριτήρια επιμερισμού αυτών.

2.2.2 Κατανομή έμμεσων δαπανών με βάση συντελεστή

Εναλλακτικά προς την πρώτη μέθοδο ο καταλογισμός των γενικών εξόδων μπορεί να γίνει με τη χρήση συντελεστή/ών καταλογισμού έμμεσων δαπανών (Single Overhead Rate ή Multiple Overhead Rates). Στη περίπτωση αυτή απαιτείται εγκεκριμένη μεθοδολογία υπολογισμού.

2.2.2.1 Ενιαίος Συντελεστής Έμμεσων Δαπανών (Απλοποιημένη μέθοδος επιμερισμού)

Με την απλοποιημένη μέθοδο επιμερισμού η κατανομή όλων των επιλέξιμων έμμεσων δαπανών γίνεται με βάση ένα μοναδικό συντελεστή. Η μέθοδος αυτή εφαρμόζεται κυρίως από μικρού μεγέθους φορείς ή μεγαλύτερου μεγέθους όπου ένας μοναδικός δείκτης για την κατανομή όλων των έμμεσων δαπανών του φορέα δικαιολογείται από το γεγονός ότι όλες οι δραστηριότητες του φορέα επωφελούνται περίπου ισομερώς από τις έμμεσες δαπάνες του φορέα. Επιπλέον μπορεί να χρησιμοποιείται και στην περίπτωση φορέων που συσσωρεύουν και καταγράφουν τις έμμεσες δαπάνες τους στο επίπεδο του φορέα και όχι σε κέντρα κόστους ή επιμέρους τμήματα του φορέα, τηρούν δηλαδή σύστημα μόνο γενικής και όχι και αναλυτικής λογιστικής. **Εννοείται ότι η μέθοδος αυτή προϋποθέτει ότι όλες οι έμμεσες δαπάνες που καταγράφονται στο επίπεδο του φορέα και είναι επιλέξιμες στο πλαίσιο του προγράμματος σχετίζονται ή αλλιώς είναι απαραίτητες για την υλοποίηση κάθε δραστηριότητας/έργου του φορέα.**

Ο συντελεστής καταλογισμού έμμεσων δαπανών ορίζεται ως :

Συντελεστής καταλογισμού έμμεσων δαπανών =	Συνολικό επιλέξιμο πραγματικό έμμεσο κόστος του φορέα
	Συνολικός αριθμός μονάδων βάσης επιμερισμού

Η βάση επιμερισμού, η οποία στην περίπτωση αυτή είναι κοινή για όλες τις δραστηριότητες και έργα του φορέα, είναι ένα μέτρο στη βάση του οποίου επιμερίζεται το έμμεσο κόστος με δίκαιο τρόπο. Οι πιο συνηθισμένες αποδεκτές βάσεις επιμερισμού είναι :

1. οι συνολικές ώρες παραγωγής ή αλλιώς άμεσης εργασίας του φορέα, π.χ. ανθρωπόωρες ή ανθρωπομήνες έρευνας, εκπαίδευσης/κατάρτισης που υλοποιεί ο φορέας.
2. άμεσες δαπάνες μισθοδοσίας (οι οποίες μπορούν να περιλαμβάνουν εργοδοτικές εισφορές και άλλα σχετιζόμενα με το προσωπικό επιλέξιμα κόστη).
3. το συνολικό άμεσο κόστος αφού αφαιρεθούν το κόστος των υπεργολαβιών και το κόστος απόκτησης οποιουδήποτε πόρου ο οποίος διατίθεται από τρίτους και η χρήση του δεν γίνεται στις εγκαταστάσεις του δικαιούχου.

Με βάση το συντελεστή καταλογισμού έμμεσων δαπανών του φορέα, το συνολικό έμμεσο κόστος του φορέα καταλογίζεται στα διάφορα έργα ή δραστηριότητες με βάση τον ακόλουθο τύπο:

Έμμεσο κόστος έργου/δραστηριότητας	=	Συντελεστής καταλογισμού έμμεσων δαπανών	X	Μονάδες βάσης επιμερισμού που αντιστοιχούν στο έργο/δραστηριότητα
---	---	---	---	--

Περίοδος αναφοράς για την εφαρμογή της μεθόδου θεωρείται το χρονικό διάστημα μίας οικονομικής χρήσης του φορέα ή άλλο μικρότερο διάστημα στο οποίο είναι δυνατό να τεκμηριωθεί από το δικαιούχο τόσο ο συνολικός αριθμός μονάδων βάσης επιμερισμού π.χ. συνολικές ώρες άμεσης εργασίας για όλες τις δραστηριότητες/ έργα που υλοποιεί ο φορέας όσο και το συνολικό επιλέξιμο πραγματικό έμμεσο κόστος του φορέα στην αντιστοιχη περίοδο.

Οποιοδήποτε βάση επιμερισμού κι αν χρησιμοποιηθεί από τις παραπάνω, αυτή θα πρέπει να αντιστοιχεί στο σύνολο των δραστηριοτήτων ή έργων του φορέα που σχετίζονται με τις έμμεσες δαπάνες, δηλαδή εάν ένας φορέας υλοποιεί εκπαίδευση και έρευνα οι συνολικές ώρες άμεσης εργασίας θα αφορούν τόσο τις ώρες εκπαίδευσης όσο και τις ώρες έρευνας που πραγματοποιήθηκαν στην περίοδο αναφοράς και ανεξάρτητα από το εάν αυτές αντιστοιχούν σε δαπάνες επιλέξιμες στο πλαίσιο ενός προγράμματος. Αυτό δικαιολογείται από το γεγονός ότι το σύνολο των έμμεσων δαπανών του φορέα πραγματοποιήθηκε για την υποστήριξη τόσο των επιλέξιμων όσο και των μη επιλέξιμων άμεσων δαπανών του φορέα.

2.2.2.2 Πολλαπλοί Συντελεστές Έμμεσων Δαπανών

Στην περίπτωση που διαφορετικές δραστηριότητες ή τμήματα του φορέα χρησιμοποιούν ή απορροφούν δυσανάλογα τις υποστηρικτικές λειτουργίες και κατά συνέπεια τα ποσά των έμμεσων δαπανών του φορέα, μπορεί να χρησιμοποιηθεί η μέθοδος πολλαπλών συντελεστών, με την οποία υπολογίζονται διαφορετικοί συντελεστές επιμερισμού έμμεσων δαπανών για κάθε τμήμα ή δραστηριότητα του φορέα. Για παράδειγμα για έναν φορέα ο οποίος έχει ως κύριες δραστηριότητες την κατάρτιση και την εκπόνηση μελετών θα υπολογιστεί ένας διαφορετικός συντελεστής έμμεσων δαπανών για κάθε δραστηριότητα. Η μέθοδος αυτή χρησιμοποιείται στην περίπτωση μεγάλων φορέων με περισσότερες της μίας δραστηριότητας όπου οι λειτουργικές διαφορές μεταξύ των δραστηριοτήτων οδηγούν σε ουσιώδεις διαφορές στη χρήση των πόρων άρα και των απαραίτητων δαπανών για την απόκτησή τους. Ωστόσο η μέθοδος μπορεί να χρησιμοποιηθεί και σε μικρότερους φορείς οι οποίοι αναλαμβάνουν για παράδειγμα ένα μεγάλο έργο σε σχέση με τη συνήθη δραστηριότητά τους το οποίο αποτελεί ξεχωριστή δραστηριότητα.

Για την εφαρμογή της μεθόδου ακολουθούμε τα ακόλουθα βήματα:

1. Προσδιορίζουμε τις διακριτές δραστηριότητες του φορέα (π.χ. κατάρτιση, εκπαίδευση και μελέτες)

2. Προσδιορίζουμε τις έμμεσες δαπάνες που αφορούν την κάθε δραστηριότητα ξεχωριστά έτσι ώστε έμμεσες δαπάνες που συνδέονται μόνο με μία δραστηριότητα να επιβαρύνουν μόνο τη δραστηριότητα που εξυπηρετούν.
3. Προσδιορίζουμε τις έμμεσες δαπάνες που πρέπει να επιβαρύνουν όλες τις δραστηριότητες του φορέα και τις ομαδοποιούμε, για λόγους ευκολίας των υπολογισμών, ανάλογα με το κριτήριο επιμερισμού που θα χρησιμοποιηθεί για τον επιμερισμό τους μεταξύ των διαφόρων δραστηριοτήτων. Δηλαδή κάθε ομάδα περιλαμβάνει δαπάνες που επιμερίζονται με το ίδιο κριτήριο επιμερισμού.
4. Χρησιμοποιώντας κατάλληλο κριτήριο επιμερισμού όπως αυτά που αναφέρονται στην ενότητα 2.2.1 προσδιορίζουμε το ποσό των έμμεσων δαπανών κάθε ομάδας που πρέπει να επιβαρύνει την κάθε δραστηριότητα.
5. Δημιουργούμε ένα σύνολο έμμεσων δαπανών για κάθε δραστηριότητα στην οποία περιλαμβάνονται οι έμμεσες δαπάνες που αφορούν αποκλειστικά τη δραστηριότητα (βήμα2) και τα ποσά των έμμεσων δαπανών της κάθε ομάδας που αντιστοιχούν στη εν λόγω δραστηριότητα (βήμα4).
6. Επιμερίζουμε τις έμμεσες δαπάνες που αντιστοιχούν σε κάθε δραστηριότητα (βήμα 5) στις επιμέρους δράσεις/έργα κάθε δραστηριότητας (π.χ. επιμέρους μελέτη ή πρόγραμμα κατάρτισης) χρησιμοποιώντας την απλοποιημένη μέθοδο της ενότητας 2.2.2.1. για την κάθε δραστηριότητα.

Με την μέθοδο των πολλαπλών συντελεστών ουσιαστικά δημιουργούμε ένα διακριτό ποσό έμμεσων δαπανών για την κάθε δραστηριότητα και υπολογίζουμε ένα διακριτό συντελεστή με βάση τον οποίο οι έμμεσες δαπάνες του φορέα που αντιστοιχούν στη δραστηριότητα επιμερίζονται στην κάθε δραστηριότητα.

Παράδειγμα

Έστω δικαιούχος ο οποίος έχει τρεις κύριες δραστηριότητες κατάρτιση, εκπαίδευση και μελέτες. Για το έτος 2018 εκτελεί συγχρηματοδοτούμενο έργο κατάρτισης με επιχορήγηση του οποίου οι άμεσες δαπάνες μισθοδοσίας ανέρχονται σε 150.000€. Οι έμμεσες δαπάνες του φορέα για το ίδιο έτος ομαδοποιημένες εμφανίζονται ως εξής:

Ομάδες έμμεσων δαπανών	Ποσό (σε €)
Διοίκηση προσωπικού	67.000
Οικονομική Διαχείριση	225.000
Παροχή ελεγκτικών υπηρεσιών	75.000
Προμήθειες	140.000
Συντήρηση εγκαταστάσεων και ενοίκια	40.000
Διοίκηση	90.000
Ασφάλειες	75.000
Νομική Υποστήριξη	75.000€
ΣΥΝΟΛΟ	772.000

Έστω ότι με τη χρησιμοποίηση κριτηρίων επιμερισμού για την κάθε κατηγορία δαπάνης παίρνουμε την ακόλουθη κατανομή των παραπάνω έμμεσων δαπανών στις τρεις δραστηριότητες του δικαιούχου.

Ομάδες έμμεσων δαπανών	Κατάρτιση		Εκπαίδευση		Μελέτες	
	%	Ποσό (σε €)	%	Ποσό (σε €)	%	Ποσό (σε €)
Διοίκηση προσωπικού	55	36.850	30	20.000	15	10.150
Οικονομική Διαχείριση	40	90.000	30	67.500	30	67.500
Παροχή ελεγκτικών υπηρεσιών	40	30.000	30	22.500	30	22.500
Προμήθειες	25	35.000	40	56.000	35	49.000
Συντήρηση και ενοίκια	55	22.000	30	12.000	15	6.000
Διοίκηση	55	49.500	30	27.000	15	13.500
Ασφάλειες	30	18.000	60	36.000	10	6.000
Νομική Υποστήριξη	60	45.000	20	15.000	20	15.000
ΣΥΝΟΛΟ		326.350		256.000		189.650
% έμμεσων δαπανών		42,27%		33,16%		24,57%

Αφού υπολογίσαμε το συνολικό ποσό έμμεσων δαπανών για κάθε δραστηριότητα, υπολογίζουμε τις έμμεσες δαπάνες που μπορούν να επιβαρύνουν το συγχρηματοδοτούμενο έργο, χρησιμοποιώντας την απλοποιημένη μέθοδο, αφού όλα τα έργα κατάρτισης απορροφούν αναλογικά τις έμμεσες δαπάνες που αντιστοιχούν στη δραστηριότητα της κατάρτισης. Ως βάση επιμερισμού έστω ότι παίρνουμε τις άμεσες δαπάνες μισθοδοσίας.

Δραστηριότητα	Άμεσες Δαπάνες Μισθοδοσίας (σε €)	Έμμεσες Δαπάνες (σε €)	Συντελεστής έμμεσων δαπανών (%)
Κατάρτιση	1.275.000	326.350	25,60
Εκπαίδευση	2.460.000	256.000	10,41
Παροχή ελεγκτικών υπηρεσιών	877.000	189.650	21,62

Άρα το έργο επιβαρύνεται με $150.000 \times 25,6\% = 38.400\text{€}$ έμμεσες δαπάνες.

2.2.3 Υπολογισμός έμμεσων δαπανών κατ' αποκοπή

Εναλλακτικά προς τις ανωτέρω μεθόδους, ο υπολογισμός των γενικών εξόδων «**Εξοδα γραφείου και διοικητικές δαπάνες**» μπορεί να γίνει κατ' αποκοπή με άμεση χρήση συντελεστή υπολογισμού σύμφωνα με το άρθρο 68 του Καν. 1303/13 συνδυαστικά με τις απαιτήσεις και τους περιορισμούς εκάστης πρόσκλησης.

2.3 Συχνά λάθη στον επιμερισμό των έμμεσων δαπανών

Ανεξάρτητα από τη μέθοδο επιμερισμού που θα χρησιμοποιηθεί ο δικαιούχος θα πρέπει να είναι σε θέση να τεκμηριώσει τόσο το μέγεθος της βάσης επιμερισμού ή των κριτηρίων επιμερισμού που θα χρησιμοποιήσει όσο και τα ποσά των έμμεσων δαπανών που θα επιμερίσει στα έργα.

Στη συνέχεια παρατίθενται συχνά λάθη που παρατηρούνται κατά τον επιμερισμό έμμεσων δαπανών.

1. Οι έμμεσες δαπάνες που δηλώνονται δεν είναι πραγματικές, βάση παραστατικών αλλά προϋπολογιστικές ή εκτιμώμενες.

2. Οι συνολικές έμμεσες δαπάνες που επιμερίζονται περιλαμβάνουν και μη επιλέξιμες από το Ταμείο Χρηματοδότησης δαπάνες.
3. Οι δαπάνες δε συνδέονται με το συγχρηματοδοτούμενο έργο, δηλαδή δεν είναι αναγκαίες για την υλοποίησή του, π.χ. δαπάνες οι οποίες αποτελούν γενικό έξοδο του φορέα πλην όμως η πράξη θα μπορούσε να υλοποιηθεί και χωρίς την πραγματοποίηση αυτής της δαπάνης π.χ. δαπάνες προώθησης του φορέα.
4. Η βάση επιμερισμού δεν είναι κατάλληλη για την εξασφάλιση δίκαιης κατανομής μεταξύ των δραστηριοτήτων ή/και έργων του φορέα ή δεν τεκμηριώνεται το μέγεθός της (π.χ. συνολικό ποσό ωρών εργασίας).
5. Η αποζημίωση έμμεσου κόστους πάνω από το πραγματικό έμμεσο κόστος του δικαιούχου (σημειώνεται ότι η εκτέλεση έργων με επιχορήγηση δεν μπορεί να δημιουργεί κέρδος για τον δικαιούχο).
6. Οι έμμεσες δαπάνες αποτελούν άμεσο κόστος σε άλλο έργο ή δραστηριότητα.

2.4 Υπολογισμός με βάση απλοποιημένα κόστη

Ο υπολογισμός των έμμεσων δαπανών δύναται να γίνει με τις ακόλουθες δύο μεθόδους:

α) κατ' αποκοπήν ποσοστό έως το 25 % των επιλέξιμων άμεσων δαπανών, υπό τη προϋπόθεση ότι το ποσοστό υπολογίζεται βάσει δίκαιης, αντικειμενικής και επαληθεύσιμης μεθόδου υπολογισμού όπως των μεθόδων που αναφέρθηκαν στη προηγούμενη παράγραφο 2.2 ,

β) κατ' αποκοπήν ποσοστό έως το 15 % των επιλέξιμων άμεσων δαπανών προσωπικού χωρίς να απαιτείται τα κράτη μέλη να προβαίνουν σε υπολογισμούς για τον προσδιορισμό του εφαρμοζόμενου συντελεστή.

3. Δαπάνες ταξιδιών και μετακινήσεων

Στην κατηγορία των δαπανών ταξιδιών και μετακινήσεων, σε συνέχεια των ρυθμίσεων του άρθρου 28 της ΥΠΑΣΥΔ ΕΕΣ, θα πρέπει να δίνεται ιδιαίτερη προσοχή στα κάτωθι σημεία:

- στην κατηγορία αυτή εμπίπτουν μόνον τα έξοδα μετακινήσεων του προσωπικού και όχι εξωτερικών συνεργατών.
- στις μετακινήσεις πρέπει να επιλέγεται η οικονομική θέση στα μεταφορικά μέσα.
- οι μέρες που αποζημιώνονται είναι οι μέρες εργασίας συν μία.
- για τις μετακινήσεις στο εξωτερικό ισχύουν οι διατάξεις του Ν. 4336/15 η εγκύκλιος με Αριθμό 2/74450/ΔΕΠ/24-11-2015 του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους και η Υπουργική απόφαση με Αριθμό 2/73/ΔΕΠ/14-1-2016 (ΦΕΚ αρ. φύλλου 20Β') «Δικαιολογητικά αναγνώρισης και εκκαθάρισης δαπανών μετακινουμένων εντός και εκτός της Επικράτειας».

Για την επαλήθευση των δαπανών είναι πολύ σημαντικό να αποδεικνύεται στο εγκεκριμένο Τεχνικό Δελτίο η αναγκαιότητα της συμμετοχής, να υπάρχει υποστηρικτικό υλικό της συνάντησης (πρόσκληση, πρόγραμμα ημερήσιας διάταξης, κατάλογος συμμετεχόντων, πρακτικά συνάντησης, , κ.α.), καθώς και να πληρούνται οι προαναφερόμενες προϋποθέσεις, όπως εισιτήριο οικονομικής θέσης, κ.α.

Σε κάθε περίπτωση, εάν μία μετακίνηση δεν περιγράφεται σαφώς στο εγκεκριμένο Τεχνικό Δελτίο μπορεί να γίνει αποδεκτή μόνον εάν υπάρχει σύμφωνη γνώμη της ΔΑ/ΚΓ (επιστολή ή e-mail), η οποία θα υποβληθεί μαζί με τα υπόλοιπα υποστηρικτικά έγγραφα για την επαλήθευση των δαπανών.

Στις περιπτώσεις συμμετοχής σε συνέδρια/σεμινάρια εκτός της επιλέξιμης περιοχής ή σε χώρες εκτός Ευρωπαϊκής Ένωσης, αυτή θα πρέπει να περιγράφεται και να αιτιολογείται επαρκώς η αναγκαιότητά της στο Τεχνικό Δελτίο και να εγκρίνεται από τη ΔΑ/ΚΓ, ούτως ώστε να καταστεί επιλέξιμη για συγχρηματοδότηση.

Στις περιπτώσεις που περιγράφεται μια εύλογη αμοιβή προσκεκλημένων ως ομιλητών σε συνέδρια και ημερίδες, αυτή θα μπορεί να γίνει αποδεκτή κατά την επαλήθευση, εφόσον έχει περιγραφεί στο Τεχνικό Δελτίο ή μπορεί να γίνει αποδεκτή εκ των υστέρων μετά από σύμφωνη γνώμη της ΔΑ/ΚΓ και περιλαμβάνεται στη κατηγορία δαπάνης external expertise.

4. Δημόσιες Συμβάσεις

4.1 Δημοσιότητα

Σύμφωνα με το άρθρο 121 του Ν.4412/2016, για την ανάθεση συμβάσεων με προϋπολογισμό ανώτερο των 60.000€ και έως τα κοινοτικά όρια των Οδηγιών 24 και 25 του 2014 προβλέπεται για μεν την ανοικτή διαδικασία ελάχιστη προθεσμία δημοσιότητας (παραλαβής προσφορών) είκοσι δύο (22) ημερών από την ημερομηνία δημοσίευσης της προκήρυξης σύμβασης στο ΚΗΜΔΗΣ, για δε τη κλειστή διαδικασία προθεσμία δέκα πέντε (15) ημερών αντίστοιχα.

Σύμφωνα με το άρθρο 117 του Ν.4412/2016, για την ανάθεση συμβάσεων με προϋπολογισμό ίσο ή κατώτερο των 60.000€ και ανώτερο των 20.000€ προβλέπεται η δυνατότητα προσφυγής στη διαδικασία του συνοπτικού διαγωνισμού. Για τη διενέργεια συνοπτικού διαγωνισμού η Αναθέτουσα Αρχή δημοσιεύει απλοποιημένη προκήρυξη σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο άρθρο 66 του ίδιου Νόμου. Επιπρόσθετα, μπορεί να προσκαλεί επιπλέον και συγκεκριμένους οικονομικούς φορείς, τρεις τουλάχιστον, εφόσον δραστηριοποιούνται τόσοι στη σχετική αγορά. Σύμφωνα με το άρθρο 121 του Ν. 4412/2016, η ελάχιστη προθεσμία παραλαβής προσφορών ανέρχεται σε 12 δώδεκα ημέρες από την ημερομηνία δημοσίευσης της προκήρυξης της σύμβασης στο ΚΗΜΔΗΣ.

Σύμφωνα με το άρθρο 118 του Ν.4412/2016, για την ανάθεση συμβάσεων με προϋπολογισμό ίσο ή κατώτερο των 20.000€, προβλέπεται η δυνατότητα προσφυγής στη διαδικασία της απευθείας ανάθεσης. Η απευθείας ανάθεση διενεργείται από την αρμόδια υπηρεσία του αναθέτοντος φορέα χωρίς να απαιτείται η συγκρότηση γνωμοδοτικού συλλογικού οργάνου για το σκοπό αυτό. Απευθείας ανάθεση σε συγκεκριμένο οικονομικό φορέα γίνεται με κριτήρια τη δυνατότητα της καλής και έγκαιρης εκτέλεσης της σύμβασης από τον ανάδοχο και την οικονομική του προσφορά. Η απόφαση της απευθείας ανάθεσης δημοσιεύεται στο ΚΗΜΔΗΣ σύμφωνα με το άρθρο 66 του ίδιου Νόμου. Η απόφαση ανάθεσης περιέχει κατ' ελάχιστο α) την επωνυμία και τα στοιχεία επικοινωνίας του αναθέτοντος φορέα, β) περιγραφή του αντικειμένου της σύμβασης και της αξίας της, γ) όνομα και στοιχεία επικοινωνίας του οικονομικού φορέα στον οποίο ανατίθεται η σύμβαση και δ) κάθε άλλη πληροφορία που κρίνει απαραίτητη ο αναθέτων φορέας.

Για συμβάσεις κάτω των 20.000 €, υφίσταται η δυνατότητα δημοσιότητας, ήτοι ανάρτηση ανακοίνωσης πρόσθεσης σύναψης σύμβασης στην ιστοσελίδα του φορέα ή της Διαχειριστικής Αρχής του Προγράμματος για τουλάχιστον πέντε (5) ημέρες. Για αναθέσεις δημοσίων συμβάσεων που αφορούν πολύ μικρά ποσά (έως 3.000 €) δίνεται η διακριτική ευχέρεια στην αναθέτουσα αρχή να μην προβαίνει σε ενέργειες δημοσιότητας. Συνιστάται ανάρτηση στην ιστοσελίδα πρόσθεσης ανάθεσης σύμβασης όπου θα περιγράφονται τα ουσιώδη στοιχεία της προς ανάθεση σύμβαση.

***:Οι ημέρες δημοσιοποίησης αρχίζουν να υπολογίζονται από την επόμενη της ανάρτησης στην ιστοσελίδα της αναθέτουσας αρχής.**

Οι δαπάνες δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών, ανεξαρτήτως προϋπολογισμού αυτών, οι οποίες αφορούν εργασίες οι οποίες προέκυψαν μετά από ουσιώδη τροποποίηση των όρων της αρχικής σύμβασης δεν είναι επιλέξιμες. Ως ουσιώδης τροποποίηση των όρων της αρχικής σύμβασης νοούνται τα ακόλουθα: (α) η μεταβολή των κύριων συνιστώντων στοιχείων της ή η ουσιώδης τροποποίηση των τεχνικών προδιαγραφών ή η μεταβολή σημαντικών λειτουργικών ή ποιοτικών χαρακτηριστικών των παραδοτέων της σύμβασης ή η κατάργηση ομάδας εργασιών ή παραδοτέου ή άλλου διακριτού μέρους της σύμβασης (β) η αύξηση ή μείωση του

προϋπολογισμού μιας ομάδας εργασιών ή παραδοτέου ή άλλου διακριτού μέρους της σύμβασης άνω του 10% του συνολικού αρχικού προϋπολογισμού της σύμβασης.

4.2 Νομικό πλαίσιο αναθέσεων για νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου

Τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου που συμμετέχουν σε συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα δύνανται να διακριθούν σε μη εποπτευόμενα από το Δημόσιο και σε εποπτευόμενα. Αναφορικά με την πρώτη κατηγορία, ήτοι τους μη εποπτευόμενους φορείς (αστικές μη κερδοσκοπικές εταιρείες, σωματεία, σύλλογοι, ΜΚΟ, κλπ.), πρέπει να καταστεί σαφές αν και για αυτούς τους φορείς δεν ισχύει ευθέως το νομικό πλαίσιο ανάθεσης έργων του δημόσιου τομέα, θα πρέπει, στις περιπτώσεις υπαγωγής τους σε συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα, να ακολουθούν καταρχήν τα όρια του Δημόσιου Λογιστικού όσον αφορά το είδος της διαγωνιστικής διαδικασίας που θα ακολουθήσουν για τις πάσης φύσεως αναθέσεις που θα εκτελέσουν στο πλαίσιο των εγκεκριμένων έργων τους και, σε κάθε περίπτωση τους κοινοτικούς κανόνες δημοσίων συμβάσεων.

Όσον αφορά τη δεύτερη κατηγορία, ήτοι των νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου που εποπτεύονται από το Δημόσιο, χρήζουν προσοχής οι περιπτώσεις όπου ρητά προβλέπεται στην εθνική νομοθεσία η δυνατότητα παρέκκλισης των φορέων αυτών από την εθνική νομοθεσία για τις αναθέσεις στο δημόσιο τομέα. Ειδικότερα, οι εξαιρέσεις αυτές θα γίνονται αποδεκτές και ως εκ τούτου οι δαπάνες θα λογίζονται ως επιλέξιμες, εάν έχουν ακολουθηθεί όλες οι νόμιμες διαδικασίες για την ενεργοποίηση της εξαίρεσης, ήτοι ενδεικτικά, έκδοση και έγκριση εσωτερικού κανονισμού από το αρμόδιο όργανο, καθώς και απαιτούμενη δημοσιότητα αυτού.

Ωστόσο, ακόμη κι αν υφίσταται δυνατότητα εξαίρεσης του φορέα από τις διατάξεις του εθνικού δικαίου για τις δημόσιες συμβάσεις, οι κανόνες του κοινοτικού δικαίου (πρωτογενούς ή παράγωγου) χρήζουν εφαρμογής σε κάθε περίπτωση. Κατά συνέπεια, αφενός ακόμη και κάτω από τα κατώφλια της κοινοτικής νομοθεσίας έχουν εφαρμογή οι γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου (π.χ. αρχή της ίσης μεταχείρισης, αρχή της απαγόρευσης διακρίσεων λόγω ιθαγένεια, υποχρέωση διαφάνειας, κα), κι αφετέρου πέραν των ορίων εφαρμογής της κοινοτικής νομοθεσίας δε νοείται εξαίρεση από αυτήν, η οποία θα θεσπιστεί με εθνική διάταξη νόμου.

4.3 Διαχωρισμός (κατάτμηση) αγορών

Σύμφωνα με τους κανόνες περί σύναψης δημοσίων συμβάσεων δεν είναι νόμιμη η υλοποίηση ενός ενιαίου έργου με την κατάτμηση του φυσικού και οικονομικού του αντικειμένου σε επιμέρους τμήματα και ακολούθως την ανάθεση επιμέρους συμβάσεων, με σκοπό την αποφυγή διενέργειας της διαδικασίας διαγωνισμού (ενδεικτικά: διεθνούς, ανοιχτού δημόσιου, κ.λπ.) που αντιστοιχεί στον συνολικό προϋπολογισμό του έργου (βλ. και κατωτέρω υπό παράγραφο 9). Οι ενδείξεις ή κριτήρια περί ύπαρξης κατάτμησης, έχουν διαπλαστεί και εξειδικευτεί από την οικεία νομολογία. Ειδικότερα σύμφωνα με τη νομολογία του ΔΕΚ η εκτίμηση περί κατάτμησης του προϋπολογισμού ενός έργου σε επιμέρους τμήματα θα πρέπει να αξιολογείται βάσει της οικονομικής και τεχνικής λειτουργίας του αποτελέσματος των εργασιών που περιλαμβάνονται στις κατά περίπτωση συμβάσεις.

Η κοινοτική νομοθεσία δίνει έμφαση στην ανάγκη ομαδοποίησης όμοιων ή/και ομοειδών κατηγοριών προς ανάθεση αντικειμένων κατά τη διαδικασία ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων. Στο πλαίσιο αυτό, η έννοια της κατάτμησης γίνεται εύκολα κατανοητή όταν πρόκειται για συμβάσεις προμηθειών, καθώς μία από τις κύριες ενδείξεις κατάτμησης μίας σύμβασης είναι η πραγματοποίηση διαφορετικών διαγωνισμών για προϊόντα από την ίδια ομάδα γένους (π.χ. ξεχωριστός διαγωνισμός για καρέκλες και τραπέζια). Στον αντίποδα βρίσκονται οι συμβάσεις υπηρεσιών, όπου τις περισσότερες φορές δεν είναι ευδιάκριτα και καθολικά αποδεκτά τα κριτήρια ομαδοποίησης αυτών. Στις περιπτώσεις αυτές, ήτοι των υπηρεσιών, ο τελικός δικαιούχος οφείλει να ακολουθεί το κριτήριο της «αγοράς», ήτοι σε ποια «αγορά» απευθύνεται ο διαγωνισμός που θα προκηρυχθεί. Εάν, δηλαδή, οι ζητούμενες με το διαγωνισμό κατηγορίες υπηρεσιών μπορούν να

παρασχεθούν από ένα τμήμα της «αγοράς», τότε το είδος του διαγωνισμού (ανοικτός, πρόχειρος ή διεθνής) θα εξαρτηθεί από το άθροισμα των προϋπολογιζόμενων ποσών για κάθε κατηγορία υπηρεσιών. Σε κάθε περίπτωση, είναι δυνατό να προκηρυχθεί ένας ενιαίος διαγωνισμός με τη δυνατότητα κατάθεσης επιμέρους προσφορών ανά κατηγορία. Η ομαδοποίηση, δηλαδή, στοχεύει στο να μην ακολουθηθούν μέθοδοι κατάτμησης προκειμένου να αποφευχθούν οι διαγωνιστικές διαδικασίες που προάγουν τον ανταγωνισμό, ήτοι να πραγματοποιηθούν πολλοί πρόχειροι διαγωνισμοί έναντι ενός ενιαίου ανοικτού διαγωνισμού.

5. Δαπάνες Προσωπικού

Η ενότητα των δαπανών προσωπικού περιλαμβάνει θέματα όπως οι διαδικασίες προσλήψεων, το είδος των συμβάσεων, τον επιμερισμό μισθοδοτικών καταστάσεων, και άλλα θέματα, τα οποία μέσα από μια σειρά ερωτημάτων θα αναλυθούν για να δοθούν συγκεκριμένες κατευθύνσεις στο επίπεδο της υλοποίησης των έργων.

- Διαδικασίες που θα εφαρμοστούν στις περιπτώσεις που φορείς θέλουν να προσλάβουν προσωπικό.

Το ιδανικό θα ήταν να ανήκουν στην κατηγορία αυτή άτομα με **σύμβαση εργασίας ορισμένου ή αορίστου χρόνου**. Όπου δεν είναι αυτό δυνατόν, για την πιστοποίηση των δαπανών είναι αναγκαία κατ' ελάχιστο τα εξής: **να πρόκειται για μία νόμιμη και κανονική πρόσληψη σύμφωνα με τη νομοθεσία που διέπει το φορέα, να εμφανίζεται στην σύμβαση ότι το συγκεκριμένο προσωπικό εργάζεται στις εγκαταστάσεις του φορέα, εντός του ωραρίου λειτουργίας του φορέα, να προσκομίζονται φύλλα χρονοχρέωσης και να ανήκει στην ομάδα έργου. Στο τέλος θα πρέπει να υπάρχει μια έκθεση πεπραγμένων**. Αν υπάρχουν ήδη άτομα με **σύμβαση έργου στον φορέα**, ακόμα και αν υπάρχει μια γενική περιγραφή του αντικειμένου του εργαζόμενου, δεν μπορεί να εργαστούν σε άλλο έργο, οπότε θα πρέπει να γίνει νέα διαγωνιστική διαδικασία με την κατάλληλη διαδικασία και δημοσιότητα. Αντίθετα, οι συμβάσεις εργασίας ορισμένου ή αορίστου χρόνου μπορούν να επεκταθούν για την κάλυψη των αναγκών του έργου.

- Δυνατότητα φορέα που εκτελεί έργο να χρησιμοποιήσει προσωπικό από εποπτευμένο¹ οργανισμό του χωρίς διαγωνιστικές διαδικασίες.

Θα πρέπει να υπάρχει μια απόφαση του αρμοδίου οργάνου, η οποία να προβλέπει ότι συστήνεται μια ομάδα έργου, όπου θα αναφέρονται τα συγκεκριμένα άτομα με τα συγκεκριμένα καθήκοντα. Στην περίπτωση που υπάρχει εποπτευόμενος φορέας, τότε ο φορέας, εφόσον αυτό προβλέπεται από την οικεία νομοθεσία, δύναται να χρησιμοποιήσει για τις ανάγκες του έργου εργαζόμενο στον άλλο φορέα χωρίς πρόσκληση εκδήλωσης ενδιαφέροντος. Η δαπάνη αυτή θα καταχωρηθεί στην κατηγορία του προσωπικού.

- Δυνατότητα δημόσιων φορέων να επιμερίσουν μισθοδοτικές καταστάσεις κατά τη διάρκεια υλοποίησης έργων ή να χρησιμοποιήσουν την υπερωριακή απασχόληση.

Στην ομάδα έργου μπορεί να συμπεριληφθούν άτομα με σχέση εργασίας όπως περιγράφεται παραπάνω και στην ΥΠΑΣΥΔ με τον φορέα και είναι δυνατός ο επιμερισμός μέρους της μισθοδοσίας τους στο έργο. Η ομάδα έργου μπορεί να περιλαμβάνει και δημοσίους υπαλλήλους μόνο εάν υπάρχει σχετική νόμιμη απόφαση του φορέα που να εγκρίνει τις υπερωρίες τους ή να αμειφθούν μέσω νομίμου εγκεκριμένης επιτροπής ή οποία θα έχει αμειβόμενα μέλη.

¹ Εποπτευόμενος είναι ο φορέας, ο οποίος ελέγχεται πλήρως ή κατά πλειοψηφία από τον τελικό δικαιούχο.

- Στις περιπτώσεις φορέων που η επιχορήγηση από τον τακτικό προϋπολογισμό δεν ανέρχεται σε ποσοστό 100%, δύναται να επιμερίζονται μισθολογικές καταστάσεις στο ύψος του ποσοστού που αφορά άλλες πηγές χρηματοδότησης.

Εάν ο φορέας δεν επιχορηγείται σε ποσοστό 100%, τότε για το ποσοστό που δεν επιχορηγείται μπορεί να το επιμερίσει στο έργο. Δηλαδή, ο,τιδήποτε δεν καταβάλλεται από τον τακτικό Π/Υ δύναται να είναι επιλέξιμο στο πλαίσιο του έργου. Αν υπάρχει αμοιβή για τις ώρες εκτός ωραρίου εργασίας, αυτή θα πρέπει να προβλέπεται στη σύσταση της ομάδας έργου.

6. Εκτέλεση με ίδια μέσα (αυτεπιστασία)

Η συνήθης διαδικασία που ακολουθείται στην εφαρμογή των διαδικασιών με αυτεπιστασία είναι η συγκρότηση μιας ομάδας έργου που περιλαμβάνει τις δαπάνες μισθοδοσίας, τις μετακινήσεις τους, τα γενικά έξοδα και κάποιες μικροδαπάνες εξοπλισμού, ο οποίος θα πρέπει να συνδέεται με τη λειτουργία της ανωτέρω ομάδας.

Στις περιπτώσεις αυτεπιστασίας θα πρέπει η διαδικασία να προβλέπεται στον εσωτερικό κανονισμό του φορέα ή μπορεί ο κάθε ένας να προχωρήσει στην εφαρμογή της, αιτιολογώντας σε κάθε περίπτωση, όμως, ότι η προσφυγή σε αυτή τη διαδικασία είναι συμφερότερη από τις διαγωνιστικές διαδικασίες.

7. Προγραμματικές συμβάσεις

Θα πρέπει να καταστεί σαφές πως, για την περίοδο 2014-2020, συμβατές με το κοινοτικό δίκαιο και, συνεπώς, σίγουρα επιλέξιμες για συγχρηματοδότηση είναι οι προγραμματικές συμβάσεις που πληρούν τα κριτήρια των σχέσεων οιονεί αυτεπιστασίας (in house αναθέσεις), όπως αυτά αποτυπώνονται πλέον στο νέο θεσμικό πλαίσιο και συγκεκριμένα στο άρθρο 12 του ν. 4412/16 (άρθρο 12 της Οδηγίας 2014/24 ΕΕ).

Σε ό,τι αφορά στις υπόλοιπες προγραμματικές συμβάσεις, που καθορίζονται από εθνικές διατάξεις (άρθρο 100 ν. 3852/10, άρθρο 22 ν. 3614/07 κ.α.), αυτές θα ελέγχονται τόσο ως προς την επιλεξιμότητά τους κατά το στάδιο υποβολής σχεδίου, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 20 της ΥΠΑΣΥΔ, όσο και ως προς την τυπική και ουσιαστική νομιμότητά τους, σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας όπως προβλέπεται. Λόγω των πολλαπλών δυσχερειών που ενδέχεται να ανακύψουν κατά τον έλεγχο και να δημιουργήσουν προβλήματα αναφορικά με την επιλεξιμότητά τους, δεν προκρίνεται η χρήση αυτών των τύπων προγραμματικών συμβάσεων **από τους δικαιούχους**.

Σε κάθε περίπτωση, η πρόθεση του δικαιούχου να συνάψει προγραμματική σύμβαση και ο φορέας ή οι φορείς με τον/τους οποίον/ους σκοπεύει να συμβληθεί, θα πρέπει να ανακοινώνονται κατά το στάδιο της υποβολής της πρότασης.

8. Επαλήθευση Δαπανών

Όλες οι δαπάνες που υποβάλλονται προς επαλήθευση θα πρέπει να έχουν εκταμιευθεί. Κατά συνέπεια, στο φάκελο δαπανών που θα υποβληθούν για επαλήθευση πρέπει να περιλαμβάνονται όλα τα αποδεικτικά πληρωμής. Ιδιαίτερη μνεία πρέπει να γίνει για τις επιταγές, διότι δε γίνονται δεκτές από μόνες τους ως αποδεικτικά πληρωμής αλλά είναι αναγκαία για την πιστοποίησή τους και τα σχετικά αποδεικτικά πληρωμής (extrait) των τραπεζών.

Γενικότερα, για οποιαδήποτε δαπάνη πραγματοποιούν οι φορείς και υποβάλουν για επαλήθευση, πρέπει να υπάρχει όλο το υποστηρικτικό υλικό, δηλαδή η διαγωνιστική διαδικασία, η ανάθεση, η σύμβαση, στοιχεία δημοσιότητας, τιμολόγια εξοφλημένα, κλπ, προκειμένου να εξασφαλίζεται η

διαδρομή ελέγχου και να καθίσταται ευχερής η επαλήθευση τους. Εξίσου σημαντική με την πληρότητα του φακέλου που υποβάλλεται για επαλήθευση είναι και η κατάσταση του φακέλου, ο οποίος θα πρέπει να είναι κατάλληλα τακτοποιημένος και ταξινομημένος, ώστε να διευκολύνεται ο επαληθευτής στο έργο του και, ως εκ τούτου να επιταχύνεται η διαδικασία επαλήθευσης εν γένει. Όλες οι σχετικές οδηγίες υπάρχουν στο Εγχειρίδιο Οδηγιών Επαληθεύσεων των Προγραμμάτων και στην ΥΠΑΣΥΔ ΕΕΣ, έγγραφα στα οποία οι φορείς πρέπει να δώσουν ιδιαίτερη προσοχή.

9. Εντοπισμός υπονοιών απάτης

Στο άρθρο 1 παράγραφος 2 του Καν. (ΕΚ) αριθ. 2988/95 ως «**παρατυπία**» ορίζεται: «*κάθε παράβαση διάταξης του κοινοτικού δικαίου που προκύπτει από πράξη ή παράλειψη ενός οικονομικού φορέα, με πραγματικό ή ενδεχόμενο αποτέλεσμα να ζημιωθεί ο γενικός προϋπολογισμός των Κοινοτήτων ή προϋπολογισμός διαχειριζόμενος από τις Κοινότητες, είτε με τη μείωση ή ματαίωση εσόδων που προέρχονται από ίδιους πόρους που εισπράττονται απευθείας για λογαριασμό της Κοινότητας, είτε με αδικαιολόγητη δαπάνη*».

Στη σύμβαση η οποία καταρτίζεται βάσει του άρθρου Κ.3 της Συνθήκης για την

Ευρωπαϊκή Ένωση, σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των

Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΕΕ C 316 της 27.11.1995, σ. 49), ως «**απάτη**», όσον αφορά τις δαπάνες, ορίζεται κάθε εκ προθέσεως πράξη ή παράλειψη σχετικά με:

- τη χρήση ή την υποβολή πλαστών, ανακριβών ή ελλιπών δηλώσεων ή εγγράφων, με αποτέλεσμα την αχρεώστητη είσπραξη ή παρακράτηση πόρων που προέρχονται από τον γενικό προϋπολογισμό των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ή από τους προϋπολογισμούς των οποίων η διαχείριση ασκείται από τις Ευρωπαϊκές Κοινότητες ή για λογαριασμό τους,

- την αποσιώπηση πληροφοριών κατά παράβαση ειδικής υποχρέωσης, με τα αυτά αποτελέσματα,

- την μη κατά προορισμό χρήση αυτών των πόρων, για σκοπούς άλλους από αυτούς για τους οποίους χορηγήθηκαν αρχικώς.

Ένας ευρύς ορισμός της **διαφθοράς** που χρησιμοποιείται από την Επιτροπή είναι η κατάχρηση (δημόσιας) θέσης για προσωπικό όφελος. Ο χρηματισμός διευκολύνει πολλά άλλα είδη απάτης, όπως η έκδοση ψευδών τιμολογίων, η εμφάνιση ανύπαρκτων δαπανών ή η μη τήρηση των προδιαγραφών της σύμβασης. Η συνηθέστερη μορφή διαφθοράς είναι ο χρηματισμός ή αποκόμιση άλλων οφελών· ο παραλήπτης (παθητική δωροδοκία) αποδέχεται δωροδοκία από τον προσφέροντα (ενεργητική δωροδοκία) ως αντάλλαγμα για ευνοϊκή μεταχείριση.

Η πρόληψη και αντιμετώπιση της απάτης τίθεται σαφώς στο νέο Γενικό Κανονισμό Καν. (ΕΕ) 1303/2013 για την Προγραμματική Περίοδο 2014-2020. Στο άρθρο 72 στοιχείο (η), γίνεται αναφορά για την πρόληψη, ανίχνευση και διόρθωση παρατυπιών, συμπεριλαμβανομένης της απάτης, στα Συστήματα Διαχείρισης και Ελέγχου. Στο άρθρο 125, στοιχείο 4(γ), τίθεται η υποχρέωση των Διαχειριστικών Αρχών να θέσουν σε εφαρμογή αποτελεσματικά και αναλογικά μέτρα καταπολέμησης της απάτης, λαμβάνοντας υπόψη τους εντοπισθέντες κινδύνους. Η Επιτροπή εξέδωσε τον Ιούνιο 2014 κατευθυντήριες γραμμές για «Αξιολόγηση κινδύνου απάτης και αποτελεσματικά και αναλογικά μέτρα καταπολέμησης της απάτης» EGESIF_14-0021-00 (16/06/2014).

Σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 122 του Καν. (ΕΚ) αριθ. 1303/2013, σε περιπτώσεις που υπάρχουν υπόνοιες για απάτη, οι παρατυπίες που εντοπίστηκαν, μαζί με τα σχετικά προληπτικά και διορθωτικά μέτρα, δηλώνονται στην Επιτροπή.

Η ιδιάζουσα φύση της υπόνοιας απάτης επιφορτίζει τις διαδικασίες επαλήθευσης (διοικητικής ή επιτόπιας) των αρμοδίων αρχών διαχείρισης των πράξεων με αυξημένη επιμέλεια. Εντός τους ισχύοντος Συστήματος Διαχείρισης και Ελέγχου (ΣΔΕ), οι επαληθεύσεις αποτελούν το εργαλείο αποτροπής και εντοπισμού της απάτης και, ως εκ τούτου, κατά κύριο λόγο αρμόδιος για τον εντοπισμό υπονοιών απάτης είναι ο υπεύθυνος φορέας για το σύστημα πρωτοβάθμιου ελέγχου, το

οποίο επιτρέπει την επαλήθευση της παράδοσης των συγχρηματοδοτούμενων προϊόντων και υπηρεσιών, της εγκυρότητας των δαπανών που δηλώνονται για πράξεις ή μέρη πράξεων οι οποίες υλοποιούνται στην ελληνική επικράτεια και της συμμόρφωσης αυτών των δαπανών και των σχετικών πράξεων ή μερών αυτών των πράξεων, προς την εθνική νομοθεσία και τους κοινοτικούς Κανονισμούς. Σύμφωνα με το ισχύον ΣΔΕ των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων του Στόχου Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία (ΥΑ 300488/ΥΔ1244/ 19-04-2016, ΦΕΚ Β' 1099) ως υπεύθυνος φορέας για τους Έλληνες δικαιούχους που συμμετέχουν σε πράξεις των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων του Στόχου «Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία» ορίζεται η Μονάδα Γ' «Μονάδα Επαλήθευσης» της Ειδικής Υπηρεσίας Διαχείρισης των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων του Στόχου Ευρωπαϊκής Εδαφικής Συνεργασίας (ΕΥΔ ΕΠ ΕΕΣ). Η Μονάδα Γ' συντονίζει και εποπτεύει το έργο των Επαληθευτών, των φυσικών δηλαδή προσώπων που ορίζονται σύμφωνα με τις διατάξεις ΣΔΕ, για την επαλήθευση της νομιμότητας και κανονικότητας των δαπανών, οι οποίες δηλώνονται από κάθε Έλληνα δικαιούχο που συμμετέχει στην πράξη, σύμφωνα με σχετικά άρθρα των Κανονισμών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Τα σημεία ελέγχου καλύπτουν μέρος της μέχρι σήμερα γνωστής περιπτώσιολογίας υπονοιών απάτης, όπως αυτές έχουν κατηγοριοποιηθεί και περιγραφεί στο «Ενημερωτικό σημείωμα σχετικά με τους δείκτες απάτης για το ΕΤΠΑ, το ΕΚΤ και το ΤΣ (COCOF 09/003/00-EL).

Οι γενικώς αναγνωρισμένες, κοινές και επανειλημμένα εμφανιζόμενες μορφές απάτης στις δημόσιες συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών αποτυπώνονται στο έγγραφο COCOF 09/003/00-EL. Σε σχέση με αυτές τις μορφές απάτης και τις ισχύουσες διαδικασίες, ενδεικτικά αναφέρονται μορφές απάτης τις οποίες μπορεί να αντιμετωπίσει η Μονάδα Γ' κατά την άσκηση των καθηκόντων της:

• **Νοθευμένες προδιαγραφές**

Οι προσκλήσεις για υποβολή προσφορών ή οι διακηρύξεις ενδέχεται να περιέχουν προδιαγραφές που να έχουν καταρτιστεί κατά τέτοιο τρόπο ώστε να ανταποκρίνονται στα προσόντα ενός συγκεκριμένου προσφέροντος ή τις οποίες μπορεί να ικανοποιήσει μόνο ένας προσφέρων, ειδικά στον τομέα της τεχνολογίας των πληροφοριών (ΤΠ) και σε άλλες τεχνικές συμβάσεις.

Ο έλεγχος της σαφήνειας και νομιμότητας των τεχνικών προδιαγραφών αποτελεί μέσο διασφάλισης των κοινοτικών αρχών της διαφάνειας και της ίσης συμμετοχής των οικονομικών φορέων στις αναθέσεις δημοσίων συμβάσεων.

Ο επαληθευτής/ελεγκτής εξετάζει κατά την επαλήθευση των δαπανών την ύπαρξη τεχνικών προδιαγραφών σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο και την ύπαρξη όρων που συνιστούν διάκριση υπέρ κάποιων συγκεκριμένων υποψηφίων [ενδεικτικά από Λίστες ελέγχου πεδίο σχετικά με εξασφάλιση προς συμμετοχή στο διαγωνισμό χωρίς διακρίσεις (βάσει ιθαγενείας ή οιασδήποτε άλλης συγκαλυμμένης μορφής διάκρισης) ενδιαφερόμενους που διαθέτουν τα απαιτούμενα προσόντα), πεδίο προσδιορισμός τεχνικών προδιαγραφών κατά γενικές αρχές κοινοτικού δικαίου, ρήτρα «ή ισοδύναμο»] και σύμφωνα με την Οδηγία 24/2014 (άρθρο 58).

Ενδεικτικά αναφέρονται οι παρακάτω περιπτώσεις διαδικασιών επιλογής που δεν πρέπει να εμπεριέχονται στις διακηρύξεις διαγωνισμών και δεν πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά το στάδιο της αξιολόγησης κριτηρίων.

A. Γενικά πρότυπα διασφάλισης ποιότητας όπως για παράδειγμα ISO 9001 επιτρέπονται όταν σχετίζονται και είναι ανάλογα με το αντικείμενο της σύμβασης επιτρέπεται να αναφέρονται στις διακηρύξεις. Εξειδικευμένα ή/και ειδικά ή/και σύνθετα πρότυπα ποιότητας τα οποία δεν έχουν σχέση με το φυσικό αντικείμενο του έργου και αποσκοπούν κατά το πλείστον στο περιορισμό του ανταγωνισμού, δεν επιτρέπονται.

B. υπερβολικός αριθμός προαπαιτούμενης ειδικής εμπειρίας όπως σε παρεμφερείς μελέτες/υπηρεσίες σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή πρακτική και νομολογία.

Γ. περιοριστικοί όροι εμπειρίας, όπως ειδική αναφορά σε εμπειρία διαχείρισης και υλοποίησης έργων σε συγκεκριμένο Επιχειρησιακό Πρόγραμμα πχ. Ελλάδα-Ιταλία ή Ελλάδα-Βουλγαρία. Γενική αναφορά σε Ευρωπαϊκά Προγράμματα (διασυνοριακά, διαπεριφερειακά, διακρατικά, και άλλα) είναι επιτρεπτή.

Δ. απαιτήσεις ετήσιου κύκλου εργασιών ανωτέρου του διπλασίου της εκτιμώμενης αξίας της προς ανάθεση σύμβασης.

Ε. εκ των προτέρων καθορισμός ανωτάτου ορίου έκπτωσης.

ΣΤ. Επιπλέον, περιοριστικοί όροι όπως για παράδειγμα «συμμετοχή ως εταίρος σε κοινοπραξία σε Ευρωπαϊκά συγχρηματοδοτούμενα έργα» δεν επιτρέπονται.

Σε οποιαδήποτε περίπτωση αναγράφονται τα παραπάνω ή αντίστοιχοι περιοριστικοί όροι σε τεύχη δημοπράτησης, θα επιβάλλονται οι αυστηρότερες των προβλεπομένων διορθώσεων από την ενωσιακή νομοθεσία.

Η περιγραφή του τεχνικού αντικείμενου της διακήρυξης οφείλει να ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις που έχει θέσει η ισχύουσα νομοθεσία και νομολογία για την ουδετερότητα των τεχνικών προδιαγραφών, τη συμφωνία τους με διεθνή ή ευρωπαϊκά ή κοινώς παραδεδεγμένα πρότυπα, την παραπομπή τους σε λειτουργικές απαιτήσεις ή επιδόσεις και την χρήση ισοδύναμων λύσεων. Σε περίπτωση ύπαρξης περισσότερων τευχών στην ίδια διακήρυξη, είναι απαραίτητο να εξαιρούνται ασάφειες, δυσνόητες αναφορές, μη νόμιμες παραπομπές σε συγκεκριμένες κατασκευές ή προέλευση ή ιδιαίτερων μεθόδων κατασκευής, σημάτων, ή διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας ή τύπων, και οποιαδήποτε άλλη ένδειξη που στερεί από τις περιγραφές του τεχνικού αντικείμενου τεχνολογική ουδετερότητα.

Επίσης, ο επαληθευτής/ελεγκτής επισημαίνει τυχόν προβλήματα νόθευσης προδιαγραφών, ειδικά στις συμβάσεις ειδικού τεχνικού ενδιαφέροντος, στηριζόμενος στα πρακτικά των επιτροπών αξιολόγησης και στις προσφυγές που ασκήθηκαν επιτυχώς.

• **Αδικαιολόγητες αναθέσεις σε μία μόνο πηγή**

Αφορούν αδικαιολόγητες αναθέσεις που γίνονται στον ίδιο ανάδοχο, με κατάρτιση πολύ περιοριστικών προδιαγραφών, καθώς και με την παράταση προηγούμενων συμβάσεων αντί για την προκήρυξη νέας πρόσκλησης υποβολής προσφορών.

Σε αναθέσεις κατόπιν διαπραγμάτευσης ή παράτασης της σύμβασης ή ενεργοποίησης των δικαιωμάτων προαίρεσης, Ο επαληθευτής/ελεγκτής εξετάζει την τεκμηρίωση της επιλογής της διαδικασίας και τρόπου εκτέλεσης αυτής, μέσα από αντίστοιχα πεδία των Λιστών/Πινάκων Ελέγχου. Ειδικά για περιπτώσεις ανάθεσης κατόπιν διαπραγμάτευσης και δικαιωμάτων προαίρεσης απαιτείται να προσκομίζεται συμπληρωμένο το εκάστοτε ισχύον ειδικό έντυπο ανακοίνωσης στην ΕΕΕΚ για διαγωνισμούς άνω των κοινοτικών ορίων.

• **Διαχωρισμός (κατάτμηση) αγορών**

Αφορούν αναθέσεις που γίνονται με διαχωρισμό ή αλλιώς κατάτμηση των αγορών (έργων, προμηθειών, υπηρεσιών) για να αποφεύγονται τα κατώτατα όρια ανταγωνιστικών διαδικασιών. Η Μονάδα Γ' ελέγχει την ύπαρξη τεχνητής κατάτμησης για την ανάθεση των συμβάσεων σύμφωνα με τα ισχύοντα νομοθετικά και νομολογιακά δεδομένα.

Σχετικά, η έννοια του ενιαίου λειτουργικού συνόλου έχει υιοθετηθεί από την ισχύουσα μέχρι σήμερα εθνική και κοινοτική νομολογία, η οποία εκτιμά την ύπαρξη ενός έργου βάσει της οικονομικής και τεχνικής λειτουργίας του αποτελέσματος των οικείων εργασιών του.

Η νομολογία αυτή συμπληρωματικά έχει περιγράψει στοιχεία ικανά προς διαπίστωση ύπαρξης κατάτμησης, όπως η ταυτόχρονη έναρξη διαδικασίας, η ομοιότητα φυσικού αντικείμενου, η ενότητα γεωγραφικού πλαισίου, η ανάθεση από την ίδια αναθέτουσα αρχή ή από τον ίδιο

φορέα που συντονίζει τις διαδικασίες ανάθεσης. Η σώρευση των στοιχείων αυτών δημιουργεί ισχυρές ενδείξεις κατατμήσεως.

Επίσης, κατά την κείμενη νομοθεσία δημοσίων συμβάσεων προβλέπονται διατάξεις για τη δυνατότητα ανάθεσης συμβάσεων κατά παρτίδες (lots). Στην περίπτωση αυτή για τη επιλογή της διαδικασίας ανάθεσης λαμβάνεται υπόψη ο συνολικός προϋπολογισμός του έργου, αυτός δηλαδή που προκύπτει από το άθροισμα της αξίας όλων των επιμέρους τμημάτων.

Επισημαίνεται ότι σύμφωνα με το άρθρο 5 της Οδηγίας 2014/24/EK η επιλογή της μεθόδου υπολογισμού της εκτιμώμενης αξίας μιας προμήθειας δεν γίνεται με σκοπό την εξαίρεσή της από το πεδίο της οδηγίας. Σημειώνεται επίσης ότι και οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να αναθέτουν συμβάσεις για υπηρεσίες και απόκτηση ομοειδών αγαθών μεμονωμένων παρτίδων χωρίς να εφαρμόζουν τις διαδικασίες που προβλέπονται στην οδηγία εφόσον η εκτιμώμενη αξία της εν λόγω παρτίδας είναι μικρότερη από 80.000 ευρώ. Σε οποιαδήποτε περίπτωση, η συνολική αξία των παρτίδων που ανατίθενται με αυτόν τον τρόπο, δεν μπορεί να υπερβαίνει το 20% της συνολικής αξίας όλων των παρτίδων στις οποίες έχει υποδιαιρευθεί το προτεινόμενο έργο.

• **Δαπάνες προσωπικού/ παρακολούθηση συμβάσεων παροχής υπηρεσιών**

Στον τομέα της παροχής υπηρεσιών και ιδίως της παροχής υπηρεσιών συμβουλών, διαπιστώνονται διαφοροποιήσεις σε σχέση με την σύμβαση ή σε άλλες περιπτώσεις ενώ αποτυπώνονται οι σχετικές διαδικασίες αυτές δεν ανταποκρίνονται στην πραγματικότητα.

Οι περιπτώσεις αυτές είναι αντικειμενικά δύσκολες να εντοπιστούν. Χωρίς οιαδήποτε εξωτερική ανεξάρτητη ή φυσική επαλήθευση, ή ύπαρξη εγγράφων τρίτων μερών που να παρέχουν επαρκή τεκμηρίωση, η εργασία είναι πολύ ευάλωτη σε παραποίηση.

Η απουσία συγκεκριμένων αναφορών για επιμέρους στοιχεία των συμβάσεων όπως πχ. το είδος της παρασχεθείσας υπηρεσίας ή τα προσόντα των εμπλεκόμενων μερών, η έκδοση ασαφών τιμολογίων που παραπέμπουν γενικά στην αρχική συμφωνία χωρίς ειδικότερο προσδιορισμό της δαπάνης σε ώρες, ωριαίες αμοιβές, έξοδα ή άλλη αναφορά για το είδος των υπηρεσιών που αναλογούν, η απουσία αναφορών ή εκθέσεων σχετικά με την υλοποίηση των υπηρεσιών, η ύπαρξη μόνο προφορικών διαβεβαιώσεων ότι οι εργασίες είχαν παρασχεθεί, ή αδυναμία εύρεσης των εταιρειών ως εγγεγραμμένες στον τηλεφωνικό κατάλογο, η πληρωμή μεγάλων ποσών για «παρασχεθείσες υπηρεσίες» βάσει τιμολογίων με λίγες διευκρινίσεις και χωρίς να υπάρχουν επίσημες υπογεγραμμένες συμφωνίες ή συμβάσεις, στοιχειοθετούν **ενδείξεις υπόνοιας απάτης**.

Οι περιπτώσεις αυτές δύναται να εντοπιστούν μέσα από τις διαδικασίες παρακολούθησης της εκτέλεσης της σύμβασης και ιδίως από την διενέργεια επιτόπιων επαληθεύσεων, με τη χρήση της περιπτωσιολογίας που περιγράφεται στο έγγραφο COCOF 09/003/00-EL και σύμφωνα με την εμπειρία των οργάνων επαλήθευσης. Η Μονάδα Δ' της ΕΥ Αρχής Πληρωμής δύναται να διασταυρώνει τις πληροφορίες που αντλεί από τις δικές της επαληθεύσεις με αυτές των ελέγχων που διενεργούν άλλα ελεγκτικά όργανα.

Κατά τα λοιπά, η Μονάδα Γ' με γνώμονα το έγγραφο COCOF 09/003/00-EL και την εμπειρία της εκτιμά εάν συντρέχουν λοιπές μορφές απάτης, όπως ακριβώς αναλύονται ανά περίπτωση στο εν λόγω έγγραφο και χρησιμοποιεί τις διατάξεις του εθνικού πλαισίου για την αντιμετώπισή της.

Η εκτίμηση της γίνεται μέσα από τις διαχειριστικές επαληθεύσεις, οι οποίες αποσκοπούν στην αντιμετώπιση ενδεχόμενης απάτης κατά την υλοποίηση των έργων. Οι ενέργειες αυτές έχουν προβλεφθεί και περιγράφονται στο εγκεκριμένο ΣΔΕ.

Ειδικότερα αφορούν:

- τη διοικητική επαλήθευση κάθε δήλωσης δαπάνης του κάθε δικαιούχου με τα κατάλληλα υποστηρικτικά έγγραφα ώστε να βεβαιωθεί ότι η δαπάνη έχει πράγματι πραγματοποιηθεί και είναι σύμφωνη με τους εθνικούς και κοινοτικούς κανόνες.
- Την επιτόπια επαλήθευση.

Για παράδειγμα ο επαληθευτής/ελεγκτής που έχει οριστεί από τη Μονάδα Γ' της ΕΥΔ ΕΕΣ:

Κατά τη διοικητική επαλήθευση

- ελέγχει την αιτιολόγηση της επιλογής για ανάθεση κατόπιν διαπραγματεύσεως προκειμένου να εντοπίσει ζητήματα αδικαιολόγητης εύνοιας συγκεκριμένου αναδόχου,
- ελέγχει την πληρότητα και ακρίβεια περιγραφής του φυσικού αντικειμένου της προκήρυξης, της ύπαρξης σαφώς προσδιορισμένων παραδοτέων και προαιρέσεων, της δέσμευσης ότι το φυσικό αντικείμενο θα παραμείνει αναλλοίωτο κατά την σύμβαση, της εξασφάλισης ότι τυχόν πρόσθετο αντικείμενο θα παραμένει διακριτό,
- ελέγχει την τήρηση των προβλεπόμενων προθεσμιών για παραλαβή των αιτήσεων συμμετοχής και προσφορών,
- ελέγχει το βαθμό συμφωνίας του φυσικού αντικειμένου της σύμβασης με αυτό της προκήρυξης ή των προτεινόμενων τροποποιήσεων και αλλαγών κατά την εκτέλεση της σύμβασης, καθώς και το βαθμό σαφήνειας στις περιγραφές των παραδοτέων της σύμβασης,
- ελέγχει τα πρακτικά των επιτροπών αξιολόγησης για την ύπαρξη καταγεγραμμένων προβλημάτων (ενδεικτικά: ασυνήθης ομοιότητα προσφορών, υπερβολικά υψηλές προσφορές που καθιστούν διαγωνισμούς άγονους κατ' επανάληψη, αποκλίσεις από όλους τους συμμετέχοντες από τους επίσημους δημοσιευθέντες καταλόγους τιμών, ή τις μέσες τιμές του κλάδου ή ένα εύλογο τίμημα, προσφορές που διαφέρουν κατά ακριβή ποσοστά, επιλεγείσα προσφορά που είναι μόλις μικρότερη από το κατώτατο όριο των αποδεκτών τιμών, ή ακριβώς ίση με την τιμή του προϋπολογισμού, προσφορές που συγκλίνουν ή αποκλίνουν υπερβολικά, προσφορές που είναι στρογγυλοί αριθμοί, ελλιπείς κ.λπ., προσφορές με εμφανείς διασυνδέσεις μεταξύ των προσφερόντων (κοινές διευθύνσεις, προσωπικό, αριθμοί τηλεφώνου), διαπίστωση ύπαρξης αλληλογραφίας ή άλλων εγγράφων περί του ότι οι υποψήφιοι ανταλλάσσουν πληροφορίες σχετικά με τις τιμές, κατανέμουν περιοχές ή με οιοδήποτε άλλο τρόπο συνάπτουν ανεπίσημες συμφωνίες, αλλαγές προσφορών, «απώλεια» προσφορών, κ.α.),
- ελέγχει την ύπαρξη, το περιεχόμενο και την έκβαση των προσφυγών και ενστάσεων που ασκήθηκαν.

Κατά την επιτόπια επαλήθευση

- Ο επαληθευτής/ελεγκτής της Μονάδας Γ' θέτει επισημειωματικές σφραγίδες ή φράσεις στα πρωτότυπα τιμολόγια προκειμένου να αποκλείσει περιπτώσεις αλληλοεπικάλυψης συμβάσεων (χρέωση του ίδιου κόστους, αμοιβών ή δαπανών προσωπικού σε πολλές εντολές και συνέπεια την υπερτιμολόγηση).

Σε κάθε περίπτωση η Μονάδα Γ' συνεπικουρείται στο έργο της από τις άλλες Μονάδες της Διαχειριστικής Αρχής των Προγραμμάτων του Στόχου «Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία» και τις Κοινές Γραμματείες των Προγραμμάτων (στο εξής ΔΑ/ΚΓ) στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους ως υπευθύνων για τη διαχείριση των έργων και την υλοποίηση των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων σύμφωνα με την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης.

Η ΔΑ/ΚΓ προβαίνει σε ενέργειες προς αποφυγή σφαλμάτων από τους δικαιούχους κατά τη διαχείριση και υλοποίηση των συγχρηματοδοτούμενων έργων. Ειδικότερα, οι ενέργειες αυτές αφορούν:

- την έκδοση σχετικών οδηγιών προς τους δικαιούχους για τη διαχείριση και υλοποίηση των συγχρηματοδοτούμενων έργων σύμφωνα με τους εθνικούς και κοινοτικούς κανόνες.
- την καθιέρωση διαδικασίας υποβολής από τους Επικεφαλής Δικαιούχους ενός Προγραμματισμού Συμβάσεων (Procurement Plan) για τον κάθε εταίρο προς τη ΔΑ/ΚΓ, προκειμένου να διαφανεί τυχόν υπόνοια κατάτμησης ή γενικότερα στρέβλωσης του ανταγωνισμού στο πλαίσιο των δημόσιων συμβάσεων.
- τη λειτουργία ενός help – desk, το οποίο διασφαλίζει τη συντονισμένη –μεταξύ των αρχών διαχείρισης των Προγραμμάτων, ήτοι τη ΔΑ/ΚΓ και των φορέων πρωτοβάθμιου ελέγχου- απάντηση τυχόν ερωτημάτων των δικαιούχων σχετικά με θέματα επιλεξιμότητας και κανονικότητας δαπανών.

Εν κατακλείδι, υπογραμμίζεται ότι οι οδηγίες που παρατίθενται ανωτέρω λειτουργούν σε κάθε περίπτωση συμπληρωματικά αναφορικά με το θεσμικό πλαίσιο του κάθε προγράμματος, όπως αυτό διαμορφώνεται από την εκάστοτε Πρόσκληση για την υποβολή Έργων, την ΥΠΑΣΥΔ ΕΕΣ και το Εγχειρίδιο Οδηγιών Επαληθεύσεων του Προγράμματος, όπως εκάστοτε ισχύουν.