



Εξειδίκευση Οδηγιών για τις διαδικασίες υλοποίησης των έργων και την επιλεξιμότητα των δαπανών των Προγραμμάτων ΜΠΒ ΙΙ (ΙΡΑ ΙΙ) 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	15
5. Δαπάνες Προσωπικού.....	16
6. Εκτέλεση με ίδια μέσα (αυτεπιστασία).....	17
7. Προγραμματικές συμβάσεις.....	17
8. Επαλήθευση Δαπανών.....	18
9. Εντοπισμός υπονοιών απάτης.....	18

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 Έλληνες Τελικούς Δικαιούχους των Προγραμμάτων INTERREG IPA CBC Programme “Greece - Albania 2014-2020” και INTERREG IPA CBC Programme “GREECE – The Former Yugoslav Republic of Macedonia 2014-2020”, 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 προτάσεων 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 προσδιορίζονται ως έμμεσες δαπάνες. Σύμφωνα με την ΥΠΑΣΥΔ: «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» (άρθρο 22 της ΥΠΑΣΥΔ).

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.

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).

Στην περίπτωση καταλογισμού των γενικών εξόδων με έμμεσο τρόπο και ειδικά στην περίπτωση του κατ’ αποκοπή 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 την 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 συνήθειες 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 : $\% \text{ του χρόνου που χρησιμοποιείται} = \text{χρόνος που χρησιμοποιείται ο χώρος} / \text{συνολική διαθεσιμότητα του}$</p>

		<p>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 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 Χ 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 : $((2\acute{\alpha}\tau\omicron\mu\alpha \times 4$</p>

		<p>ώρες/ημέρα) + (3 άτομα X 8 ώρες /ημέρα)) X 44ημέρες = 1.408 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 $1.000/5.000=0,2\text{€}/\text{ώρα}$ άμεσης εργασίας.</p> <p>Άρα το συγχρηματοδοτούμενο έργο θα επιφορτιστεί με το ποσό των $1.408*0,2=281,60\text{€}$.</p> <p>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.</p>
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 Ένιαίος 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. ανθρωποώρες 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 $150.000€ \times 25,6\% = 38.400€$ έμμεσες δαπάνες.

2.2.3 Υπολογισμός έμμεσων δαπανών κατ' αποκοπή

Εναλλακτικά προς τις ανωτέρω μεθόδους, ο υπολογισμός των γενικών εξόδων «**Έξοδα 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

Θα πρέπει να τονισθεί ότι ο Ν.4412/16 εισάγει την έννοια της «Συγκρότησης και τήρησης φακέλου δημόσιας σύμβασης» (άρθρο 45). Ο κάθε φάκελος θα πρέπει να περιέχει τους εξής τρεις υποφάκελους, (α) τον Υποφάκελο πριν από την ημερομηνία διεξαγωγής του διαγωνισμού, (β) τον Υποφάκελο της τεκμηρίωσης ανάθεσης του έργου από την ημερομηνία διεξαγωγής του διαγωνισμού έως την ημερομηνία υπογραφής της Σύμβασης και (γ) τον Υποφάκελο του σταδίου εκτέλεσης της σύμβασης.

Σύμφωνα με το άρθρο 45 του εκτελεστικού κανονισμού ΕΕ. 447/2014 της Επιτροπής της 2ας Μαΐου 2014:

1. Για την ανάθεση συμβάσεων παροχής υπηρεσιών, προμηθειών και έργων από δικαιούχους, οι διαδικασίες σύναψης συμβάσεων συμμορφώνονται προς τις διατάξεις του κεφαλαίου 3 του τίτλου IV του μέρους 2 του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 966/2012 και του κεφαλαίου 3 του τίτλου II του μέρους 2 του κατ' εξουσιοδότηση κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1268/2012 που εφαρμόζονται στο σύνολο της περιοχής του προγράμματος, τόσο στο κράτος μέλος όσο και στο έδαφος του/των δικαιούχου(-ων) του ΜΠΒ II.

2. Για την ανάθεση συμβάσεων παροχής υπηρεσιών, προμηθειών και έργων από τη διαχειριστική αρχή στο πλαίσιο του ειδικού κονδυλίου του προϋπολογισμού για πράξεις τεχνικής βοήθειας, οι διαδικασίες σύναψης συμβάσεων που εφαρμόζονται από τη διαχειριστική αρχή μπορούν να είναι είτε αυτές που αναφέρονται στην παράγραφο 1 είτε αυτές που προβλέπονται από το εθνικό δίκαιο αυτής.

Αναφορικά με την ανάθεση συμβάσεων παροχής υπηρεσιών, προμηθειών και έργων από τη Διαχειριστική Αρχή και τους Έλληνες δικαιούχους οι διαδικασίες ανάθεσης ακολουθούν, επιπλέον, τις οδηγίες της ΕΕ 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ, όπως έχουν μεταφερθεί στην Ελληνική νομοθεσία (Νόμος 4412/2016 όπως τροποποιήθηκε και ισχύει). Όπως αναφέρεται στην επιστολή της Επιτροπής με αριθ. Ares (2018) 316145 - 18/01/2018 σχετικά με τις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων, η

Επιτροπή δεν θα αντιταχθεί στην εφαρμογή αυστηρότερων κανόνων που προβλέπονται από το εθνικό δίκαιο.

4.1 Κανόνες ιθαγένειας και καταγωγής για τις δημόσιες συμβάσεις

Σύμφωνα με το άρθρο 8 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 236/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, κανόνες ιθαγένειας και καταγωγής (Rules of Nationality and Origin) πρέπει να εφαρμοστούν στις δημόσιες συμβάσεις υπηρεσιών, προμηθειών και έργων.

4.1.1 Κανόνας Ιθαγένειας (Rule of Nationality)

Η συμμετοχή στην ανάθεση δημοσίων συμβάσεων και άλλων διαδικασιών ανάθεσης για δράσεις χρηματοδοτούμενες στο πλαίσιο του Κοινού Εφαρμοστικού Κανονισμού Νο.447/2014 για το ΜΠΒ ΙΙ, είναι ανοικτή σε όλα τα φυσικά πρόσωπα που είναι υπήκοοι και στα νομικά πρόσωπα που είναι εγκατεστημένα σε μία από τις ακόλουθες χώρες:

- (α) κράτη μέλη της ΕΕ
- (β) Δικαιούχοι που απαριθμούνται στο παράρτημα Ι του ΜΠΒ ΙΙ
- (γ) Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο

Ο ανωτέρω κανόνας δεν εφαρμόζεται για το προσωπικό των αναδόχων που επιλέγονται μέσα από τη σχετική διαγωνιστική διαδικασία και που νόμιμα απασχολεί ο ανάδοχος με οποιαδήποτε σχέση εργασίας. Συνεπώς το προσωπικό που έχει προσληφθεί ή άλλως νομίμως απασχολείται από επιλέξιμο ανάδοχο / υπεργολάβο, μπορεί να έχει οποιαδήποτε εθνικότητα.

Επίσης, ο κανόνας της ιθαγένειας δεν εφαρμόζεται στους διεθνείς οργανισμούς που συμμετέχουν σε διαδικασία ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων.

Για τον έλεγχο της συμμόρφωσης με τον κανόνα περί ιθαγένειας απαιτείται:

- Τα φυσικά πρόσωπα πρέπει να αναφέρουν στην προσφορά τους τη χώρα της οποίας είναι υπήκοοι,
- Τα νομικά πρόσωπα πρέπει να αναφέρουν στην προσφορά τους τη χώρα στην οποία είναι εγκατεστημένα και να προσκομίσουν αποδεικτικά στοιχεία (απαιτούμενα από τη νομοθεσία της χώρας έγγραφα) για την εν λόγω εγκατάσταση.

Σε κάθε περίπτωση οι συμμετέχοντες στις σχετικές διαγωνιστικές διαδικασίες θα πρέπει να μπορούν να προσκομίσουν αποδείξεις για τη συμμόρφωσή τους με τον Κανόνα της Ιθαγένειας, στις Αναθέτουσες Αρχές, εφόσον τους ζητηθεί.

Ειδικά τα νομικά πρόσωπα θα πρέπει να μπορούν να αποδείξουν τα κάτωθι:

- Ότι ιδρύθηκε σύμφωνα με τη νομοθεσία της επιλέξιμης χώρας
- Ότι η πραγματική του έδρα βρίσκεται στην επιλέξιμη χώρα. Η «πραγματική» έδρα ερμηνεύεται ως το μέρος όπου το Διοικητικό του συμβούλιο και η κεντρική του διοίκηση βρίσκονται εγκατεστημένα.

4.1.2 Κανόνας Καταγωγής (Rule of origin)

Ορισμός: Όλες οι προμήθειες και τα αγαθά που αγοράζονται βάσει δημόσιας σύμβασης πρέπει να προέρχονται από επιλέξιμη χώρα, όπως αυτή προσδιορίζεται ανωτέρω, στην παράγραφο 4.1.1.

Η χώρα προέλευσης δεν είναι απαραίτητως η χώρα από την οποία τα αγαθά έχουν αποσταλεί και παραδοθεί. Δύο βασικές έννοιες χρησιμοποιούνται για τον προσδιορισμό της προέλευσης των προϊόντων, δηλαδή της έννοιας των "εξ ολοκλήρου παραγόμενων" προϊόντων και της έννοιας των προϊόντων που έχουν υποστεί "τελευταίο ουσιαστικό μετασχηματισμό"¹. Εάν συμμετέχει μόνο μία χώρα στην παραγωγή, θα εφαρμοστεί η έννοια "εξ ολοκλήρου ληφθείσα".

Ωστόσο, σύμφωνα με το άρθρο 4 του Κανονισμού αριθ. 236/2014, **όταν η αξία των προμηθειών που αγοράζονται είναι κάτω από 100.000 € ανά αγορά, οι προμήθειες δεν υποχρεούνται να προέρχονται από επιλέξιμη χώρα.**

Επαλήθευση της τήρησης του Κανόνα Καταγωγής:

Κατά την υποβολή της προσφοράς του, εφόσον ισχύει ο κανόνας καταγωγής, ο υποψήφιος πρέπει να δηλώσει ρητά ότι όλα τα αγαθά πληρούν τις απαιτήσεις σχετικά με την καταγωγή και πρέπει να αναφέρουν τη χώρα ή τις χώρες προέλευσης. Κατά την υποβολή προσφορών για συστήματα που περιλαμβάνουν περισσότερα από ένα τεμάχια, πρέπει να προσδιορίζεται η προέλευση κάθε στοιχείου του συστήματος. Μπορεί να ζητηθεί από τον προσφέροντα να προσκομίσει έγγραφα που να υποστηρίζουν την αναφερόμενη προέλευση. Στην περίπτωση αυτή, ο υποψήφιος πρέπει να προσκομίσει πιστοποιητικό καταγωγής ή συμπληρωματικές πληροφορίες, θεωρώντας ότι η αρχή έκδοσης μπορεί να αρνηθεί να εκδώσει στο στάδιο του διαγωνισμού «πιστοποιητικό καταγωγής» χωρίς την προσκόμιση εμπορικών τιμολογίων.

Υπάρχουν τρεις τρόποι για τους υποψήφιους να αποδείξουν την τήρηση του κανόνα της καταγωγής:

- Ο δικαιούχος πρέπει να παράσχει «πιστοποιητικό καταγωγής» (certificate of origin) για τα αγαθά που αγοράστηκαν. Ο αγοραστής πρέπει να ζητήσει αυτό το πιστοποιητικό από τον πωλητή.
- Ο δικαιούχος οφείλει να παράσχει το λεγόμενο «Πιστοποιητικό κυκλοφορίας EUR1» (EUR1 movement Certificate). Αυτό πιστοποιεί επίσης την προέλευση των αντικειμένων που αγοράστηκαν.
- Να ζητηθεί ένα είδος βεβαίωσης από το Εμπορικό Επιμελητήριο ότι το αντικείμενο που αγοράστηκε σέβεται τον κανόνα καταγωγής.

Εξαιρέσεις

Για τις προμήθειες που υπερβαίνουν τα 100.000 €, μπορεί να εγκριθεί παρέκκλιση από τον Κανόνα Καταγωγής. Η παρέκκλιση πρέπει να γίνει πριν από τη δημοσίευση του διαγωνισμού και να αναφέρεται στην προκήρυξη του διαγωνισμού.

Σε μεικτές συμβάσεις το ποσό των συμπληρωματικών έργων και υπηρεσιών δεν λαμβάνεται υπόψιν για τον καθορισμό του ορίου.

Όταν η σύμβαση χωρίζεται σε μέρη (lots), ο κανόνας εφαρμόζεται για κάθε μέρος (εφαρμόζεται μόνο για τα μέρη με αξία λιγότερη των 100.000 Ευρώ). Ο κανόνας αυτός δεν πρέπει να οδηγεί σε τεχνητή κατάτμηση σε μικρότερα μέρη έτσι ώστε να παραβιάζεται το όριο των 100.000 Ευρώ.

¹ Εάν δύο ή περισσότερες χώρες εμπλέκονται στην παραγωγή αγαθών, είναι αναγκαίο να προσδιοριστεί ποιες από τις χώρες αυτές απονέμουν την καταγωγή τους στα τελικά προϊόντα. Για το σκοπό αυτό εφαρμόζεται η έννοια του "τελευταίου, ουσιαστικού μετασχηματισμού".

Γενικά, το κριτήριο του τελευταίου ουσιαστικού μετασχηματισμού εκφράζεται με τρεις τρόπους:

- από έναν κανόνα που απαιτεί αλλαγή της δασμολογικής (υπο)κλάσης στην ονοματολογία του Ε.Σ. (δηλαδή την ονοματολογία που διέπεται από τη σύμβαση για το εναρμονισμένο σύστημα περιγραφής και κωδικοποίησης των εμπορευμάτων).
- με κατάλογο των διεργασιών μεταποίησης ή επεξεργασίας που έχει υποστεί το προϊόν
- από έναν κανόνα προστιθέμενης αξίας, όπου η αύξηση της αξίας του προϊόντος λόγω διεργασιών συναρμολόγησης που υπέστη και ενσωμάτωσης των καταγόμενων υλών, υπερβαίνει ένα ποσοστό της αρχικής τιμής του προϊόντος.

Σε κάθε περίπτωση, επισημαίνεται ότι το επιχείρημα ότι ένα προϊόν μη επιλέξιμης προέλευσης είναι φθηνότερο από το προϊόν της ΕΕ ή το τοπικό προϊόν δεν θα συνιστούσε από μόνη της τη βάση για τη χορήγηση παρέκκλισης.

4.2 Δημοσιότητα

Για συμβάσεις άνω των ορίων της Οδηγίας 2014/24 ως χρόνος έναρξης της ανοικτής διαδικασίας, της κλειστής διαδικασίας, της ανταγωνιστικής διαδικασίας με διαπραγμάτευση, του ανταγωνιστικού διαλόγου και της σύμπραξης καινοτομίας, νοείται η ημερομηνία αποστολής της σχετικής προκήρυξης σύμβασης στην Επίσημη Εφημερίδα της Ένωσης (άρθρο 61 του Ν.4412/16).

Σύμφωνα με το άρθρο 121 του Ν.4412/2016, για την ανάθεση συμβάσεων με προϋπολογισμό ανώτερο των 60.000€ και έως τα ενωσιακά 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 τόσο 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 σε απευθείας ανάθεση. 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. Η απευθείας ανάθεση δεν προκαλεί ενδο-κοινοτικό ανταγωνισμό, και συστήνεται όπως γίνει χρήση αυτής της αναφοράς στα έχοντας υπόψη του εγγράφου απόφασης ανάθεσης του Δικαιούχου. 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 αντικείμενου 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 €, ο δικαιούχος δύναται να αναρτά ανακοίνωση πρόθεσης σύναψης σύμβασης στην ιστοσελίδα του ή της Διαχειριστικής Αρχής των Προγραμμάτων ΕΕΣ για λόγους επιπλέον δημοσιότητας. 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 αλλά σε συμμόρφωση με τις απαιτήσεις του Ν.4412/2016. Συνιστάται ανάρτηση στην ιστοσελίδα πρόθεσης 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.

4.3 Νομικό πλαίσιο αναθέσεων για νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου

Τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου που συμμετέχουν σε συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα δύνανται να διακριθούν σε μη εποπτευόμενα και σε εποπτευόμενα από το Δημόσιο.

Αναφορικά με τους μη εποπτευόμενους φορείς (αστικές μη κερδοσκοπικές εταιρείες, σωματεία, σύλλογοι, ΜΚΟ, κλπ.), παρότι δεν ισχύει ευθέως το νομικό πλαίσιο ανάθεσης έργων του δημόσιου τομέα, στις περιπτώσεις επιχορήγησης συγχρηματοδοτούμενων έργων, πρέπει να ακολουθούν τα όρια του Δημόσιου Λογιστικού όσον αφορά το είδος της διαγωνιστικής διαδικασίας για τις πάσης φύσεως αναθέσεις. Σε κάθε περίπτωση οφείλουν να συμμορφώνονται με τους ενωσιακούς κανόνες δημοσίων συμβάσεων.

Αναφορικά με τα Νομικά Πρόσωπα 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, ήτοι ενδεικτικά, έκδοση και έγκριση εσωτερικού κανονισμού από το αρμόδιο όργανο, καθώς και απαιτούμενη δημοσιότητα αυτού.

Σε οποιαδήποτε περίπτωση, ακόμη κι αν υφίσταται δυνατότητα εξαίρεσης του φορέα από τις διατάξεις του εθνικού δικαίου για τις δημόσιες συμβάσεις, οι κανόνες του Ενωσιακού δικαίου (πρωτογενούς ή παράγωγου) χρήζουν πάντοτε εφαρμογής. Για παράδειγμα, οι γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου όπως αρχή της ίσης μεταχείρισης, αρχή της απαγόρευσης διακρίσεων λόγω ιθαγένειας, υποχρέωση διαφάνειας, κλπ., έχουν εφαρμογή ακόμη και κάτω από τα κατώφλια της Ενωσιακής νομοθεσίας (βλ. Οδηγίες 24/2014 και 25/2014).

4.4 Διαχωρισμός (κατάτμηση) αγορών

Σε γενικές γραμμές αναθέσεις που γίνονται με διαχωρισμό ή αλλιώς κατάτμηση του φυσικού και οικονομικού αντικειμένου των έργων, προμηθειών, υπηρεσιών για να επιτρέπεται η υπαγωγή των σε διαγωνιστικές διαδικασίες με προϋπολογισμό δημοπράτησης κάτω των ορίων της Οδηγίας 2014/24/ΕΕ, δεν κρίνεται ως καλή πρακτική και πρέπει να αποφεύγεται.

Η ενωσιακή 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.

Επισημαίνεται ότι σύμφωνα με το άρθρο 5 της Οδηγίας 2014/24/EK (άρθρο 6 του Ν.4412/16) η επιλογή της μεθόδου υπολογισμού της εκτιμώμενης αξίας μιας προμήθειας δεν γίνεται με σκοπό την εξαίρεσή της από το πεδίο της οδηγίας. Σημειώνεται όμως ότι οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να αναθέτουν συμβάσεις για υπηρεσίες και προμήθειες αγαθών χωρίς να εφαρμόζουν τις διαδικασίες που προβλέπονται στο εν λόγω άρθρο εφόσον η εκτιμώμενη αξία της εν λόγω παρτίδας είναι μικρότερη από 80.000 ευρώ για προμήθειες και υπηρεσίες ή 1.000.000 ευρώ για έργα. 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 υποδιαιρεθεί το προτεινόμενο έργο.

Σε κάθε περίπτωση εφαρμόζεται αντίστοιχα το άρθρο 59 του Ν.4412/16 (υποδιαίρεση συμβάσεων σε τμήματα). Οι αναθέτουσες αρχές είναι αποκλειστικά υπεύθυνες για να αποφασίσουν τον τρόπο ανάθεσης μιας σύμβασης υπό μορφή χωριστών τμημάτων. Οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να περιορίζουν τον αριθμό των τμημάτων που αναθέτουν σε έναν προσφέροντα με την προϋπόθεση ότι ο μέγιστος αριθμός των τμημάτων ανά προσφέροντα ορίζεται ρητά στην προκήρυξη της σύμβασης.

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 εάν απαιτείται ή αναλόγως των συνθηκών και απαιτήσεων του έργου, (κυρίως 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 εποπτευμένο² 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 μέρος 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.

- 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 ενωσιακό 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).

² Εποπτευόμενος είναι ο φορέας, ο οποίος ελέγχεται πλήρως ή κατά πλειοψηφία από τον τελικό δικαιούχο.

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 (Ν.4412/2016). 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 πραγματοποιηθεί και εξοφληθεί. 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 (extraite) 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 επαλήθευσή 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 Ενωσιακούς 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 ενωσιακών 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 ενωσιακό 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 ενωσιακού 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.

E. 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 αντικειμένου 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 εξαλείφονται 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 αντικειμένου 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 ενωσιακών ορίων.

- **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 περιπτώσιολογίας 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 ενωσιακούς κανόνες.
- Την επιτόπια επαλήθευση.

Για παράδειγμα ο επαληθευτής/ελεγκτής που έχει ορισθεί 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 αντικείμενου 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 αντικείμενου 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, ελλειπείς 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 οιονδήποτε 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 ενωσιακούς 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.