

ΟΔΗΓΙΕΣ ΕΓΚΡΙΣΗΣ ΚΑΙ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗΣ ΕΡΓΩΝ ΠΟΥ ΥΛΟΠΟΙΟΥΝΤΑΙ ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΠΡΟΣΚΛΗΣΗΣ ΠΡΟΣ ΤΕΛΙΚΟΥΣ ΑΠΟΔΕΚΤΕΣ



1. Εισαγωγή

Οι οδηγίες που ακολουθούν είναι συμπληρωματικές των Οδηγιών Υλοποίησης Δράσεων Ενίσχυσης (Έντυπο Δ1_Οδ.2) του Εγχειριδίου Διαδικασιών του ΤΑΑ και έχουν ως σκοπό την παροχή πρόσθετων κατευθύνσεων σχετικά με την έγκριση και παρακολούθηση των έργων που επιλέγονται από Φορείς Υλοποίησης στο πλαίσιο «Πρόσκλησης» προς δυνητικούς δικαιούχους/τελικούς αποδέκτες κονδυλίων.

Τελικός Αποδέκτης (final recipient) κονδυλίων του ΤΑΑ είναι το νομικό ή φυσικό πρόσωπο που κάνει χρήση των κονδυλίων του ΤΑΑ προκειμένου να λάβει υπηρεσία ή προμήθεια είτε να εκτελέσει έργο. Αποτελεί την τελευταία οντότητα που λαμβάνει κονδύλια στο πλαίσιο υλοποίησης ενός έργου του ΤΑΑ, η οποία δεν είναι ανάδοχος ή υπεργολάβος. Διευκρινίζεται ότι, ο ανάδοχος στο πλαίσιο του παραπάνω ορισμού δεν ταυτίζεται απαραίτητα με τον ανάδοχο δημόσιος σύμβασης αλλά μπορεί να είναι και οποιοσδήποτε προμηθευτής ή πάροχος υπηρεσίας που επιλέγεται από τον τελικό αποδέκτη προκειμένου να προμηθευτεί το ωφέλημα της επιχορήγησης.

Στο Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας έχουν συμπεριληφθεί Δράσεις/Έργα που αφορούν στην επιχορήγηση πλήθους τελικών αποδεκτών, οι οποίοι μπορούν να διαφοροποιούνται ως προς τον τύπο τους, ανάλογα με την πολιτική στο πλαίσιο της οποίας υλοποιείται το έργο και την ομάδα ωφελουμένων στην οποία στοχεύει. Τέτοιου είδους έργα υλοποιούνται συνήθως μέσω Πρόσκλησης.

Ειδικότερα, κατά το πρώτο στάδιο υλοποίησης ενός τέτοιου έργου ο Φορέας Υλοποίησης δημοσιεύει Πρόσκληση προς τους δυνητικούς δικαιούχους/ τελικούς αποδέκτες κονδυλίων, για την υποβολή προτάσεων χρηματοδότησης. Ο Φορέας θα υποδεχθεί ένα πλήθος αιτήσεων, τις οποίες στη συνέχεια θα αξιολογήσει και εν τέλει θα καταλήξει σε έναν πίνακα δικαιούχων/τελικών αποδεκτών, οι οποίοι πληρούν τα κριτήρια επιλογής της Πρόσκλησης και στους οποίους θα εγκριθεί ένα συγκεκριμένο ποσό της συνολικής επιχορήγησης που αφορά η πρόσκληση, μέσω της Απόφασης Υπαγωγής. Ενδεικτικές περιπτώσεις τελικών αποδεκτών που επιχορηγούνται στο πλαίσιο έργων του ΤΑΑ είναι οι εξής :

- Επιχειρήσεις που λαμβάνουν επιχορήγηση για την εκτέλεση έργων προς ενίσχυση της επιχειρηματικής τους δραστηριότητας.
- Νομικά πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου ή Δημοσίου Δικαίου που λαμβάνουν επιχορήγηση για την εκτέλεση έργων στον τομέα αρμοδιότητάς τους μέσω ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων ή και με ίδια μέσα.
- Νομικά πρόσωπα μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα που λαμβάνουν επιχορήγηση για την εκτέλεση έργων στο πλαίσιο συγκεκριμένης άδειας που τους έχει απονεμηθεί. Συνήθως εκτελούν τα έργα τους με ίδια μέσα.
- Φυσικά πρόσωπα τα οποία λαμβάνουν επιχορήγηση προκειμένου να προμηθευτούν συγκεκριμένη υπηρεσία ή προϊόν, στο πλαίσιο άσκησης μίας δημόσιας πολιτικής. Ο προμηθευτής ή ο πάροχος της υπηρεσίας επιλέγεται ελεύθερα από το φυσικό πρόσωπο ή από Μητρώο προμηθευτών/παρόχων που έχει καταρτιστεί και τηρείται με ευθύνη του φορέα υλοποίησης. Επισημαίνεται ότι στην περίπτωση τέτοιων έργων, τελικός αποδέκτης κονδυλίων θεωρείται το φυσικό πρόσωπο και όχι ο προμηθευτής/πάροχος, ακόμα κι αν όπως συμπεριλαμβάνεται σε Μητρώο Παρόχων.

Οι κατευθύνσεις για την αποτύπωση στο ΟΠΣ ΤΑΑ των δεδομένων της ανωτέρω διαδικασίας περιγράφονται αναλυτικά στις από 08.11.2023 οδηγίες της ΕΥΣΤΑ, όπως κάθε φορά ισχύουν και έχουν αναρτηθεί στην ιστοσελίδα του ΤΑΑ <https://greece20.gov.gr/oloklirwmeno-pliroporiako-systima/> .

2. Απαιτήσεις του Συστήματος Διαχείρισης και Ελέγχου

Σύμφωνα με το Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου και την εξειδίκευσή του στο Εγχειρίδιο Διαδικασιών του ΤΑΑ, θα πρέπει να διασφαλίζεται, εκ των προτέρων, η αποφυγή περιπτώσεων «σοβαρών παρατυπιών», κατά την έννοια του Κανονισμού του ΤΑΑ, ήτοι περιπτώσεων απάτης/διαφθοράς, σύγκρουσης συμφερόντων, καθώς και περιπτώσεων διπλής χρηματοδότησης των ίδιων δαπανών από το ΤΑΑ και άλλες πηγές ενωσιακής χρηματοδότησης.

Στη Διαδικασία Δ1 του Εγχειριδίου προβλέπεται ότι κατά την ένταξη ενός έργου στο ΕΣΑΑ, διενεργείται σχετικός έλεγχος αποφυγής διπλής χρηματοδότησης, λαμβάνοντας υπόψη, μεταξύ άλλων, πληροφορίες και δεδομένα που δηλώνονται στην αίτηση του τελικού αποδέκτη, σχετικά με τυχόν συμπληρωματική χρηματοδότηση από άλλο Ταμείο ή Πρόγραμμα της Ένωσης που λαμβάνει ή πρόκειται να λάβει για την εκτέλεση του έργου. Δεδομένου ότι, για τις περιπτώσεις έργων που θα υλοποιηθούν μέσω πρόσκλησης, κατά την ένταξη του έργου στο ΕΣΑΑ δεν είναι γνωστά τα επιμέρους έργα που τελικά θα χρηματοδοτηθούν, ο έλεγχος περί μη διπλής χρηματοδότησης, διενεργείται από το Φορέα Υλοποίησης που εκδίδει την πρόσκληση, κατά τη διαδικασία επιλογής των επιμέρους έργων που έχουν αιτηθεί τη χρηματοδότησή τους από το ΤΑΑ.

Κατ'αναλογία και προκειμένου οι προβλέψεις του συστήματος διαχείρισης και ελέγχου για την παρακολούθηση των έργων που υλοποιούνται μέσω της ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων να εφαρμόζονται και στις περιπτώσεις τέτοιων έργων που επιλέγονται για χρηματοδότηση μετά την υποβολή προτάσεων στο πλαίσιο πρόσκλησης ο Φορέας Υλοποίησης υποχρεούται να λαμβάνει μέτρα και να εφαρμόζει διαδικασίες για τον εκ των προτέρων έλεγχο α) της νομιμότητας της ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων από τους τελικούς αποδέκτες/αναθέτουσες αρχές και β) της μη συνδρομής σύγκρουσης συμφερόντων κατά τη διαδικασία της ανάθεσης.

Οι οδηγίες που διατυπώνονται στις ενότητες που ακολουθούν αφορούν στις ενέργειες και διαδικασίες που θα πρέπει να υιοθετηθούν από τους Φορείς Υλοποίησης έργων που υλοποιούνται μέσω πρόσκλησης προς τελικούς αποδέκτες, λαμβάνοντας υπόψη τα προβλεπόμενα στις σχετικές διαδικασίες του Εγχειριδίου Διαδικασιών του ΤΑΑ και ιδίως σε ότι αφορά:

- ✓ Διενέργεια ελέγχου για την αποφυγή της διπλής χρηματοδότησης κατά την επιλογή των αιτήσεων τελικών αποδεκτών για χρηματοδότηση (Διαδικασία Δ1)
- ✓ Διενέργεια ex-ante ελέγχου της νομιμότητας της διαδικασίας ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων από τους τελικούς αποδέκτες (Διαδικασία Δ5)
- ✓ Διενέργεια ex-ante ελέγχου για την αποφυγή σύγκρουσης συμφερόντων κατά την διαδικασία σύναψης των συμβάσεων από τους τελικούς αποδέκτες (Διαδικασίες Δ10 και Δ20)

3. Διενέργεια εργασιών εκ των προτέρων επαλήθευσης από τον Φορέα Υλοποίησης

A. Τελικοί Αποδέκτες-Αναθέτουσες Αρχές

3.1 Διενέργεια ελέγχου των αιτήσεων ένταξης/υπαγωγής για την αποφυγή διπλής χρηματοδότησης

Για την ένταξη/υπαγωγή/ των έργων στο ΤΑΑ, μέσω Πρόσκλησης, οι δυνητικοί τελικοί αποδέκτες/ αναθέτουσες αρχές υποβάλλουν / αιτήσεις χρηματοδότησης προς έγκριση από τον Φορέα Υλοποίησης. Κατά την εν λόγω διαδικασία, ο Φορέας Υλοποίησης ελέγχει την συμβατότητα του προτεινόμενου έργου με τα προβλεπόμενα στην Πρόσκληση και επιβεβαιώνει, μέσω διασταυρωτικών ελέγχων, ότι δεν υφίσταται χρηματοδότηση του συνόλου ή μέρους του προτεινόμενου έργου από άλλα Ταμεία ή Προγράμματα της Ένωσης (διπλή χρηματοδότηση).

Προς διευκόλυνση του ελέγχου, ο Φορέας Υλοποίησης δύναται να ζητά από τον αιτούντα τελικό αποδέκτη ενημέρωση σχετικά με παρόμοια έργα ή άλλα τμήματα του προτεινόμενου έργου που έχει υλοποιήσει, υλοποιεί ή σχεδιάζει να υλοποιήσει με χρηματοδότηση από άλλα ταμεία ή προγράμματα της Ένωσης, συνοδευόμενη από τεκμηρίωση της μη διπλής χρηματοδότησης μεταξύ αυτών και του προτεινόμενου για χρηματοδότηση έργου.

Ο έλεγχος διενεργείται λαμβάνοντας υπόψη τις σχετικές κατευθυντήριες οδηγίες της Επιτροπής (<https://greece20.gov.gr/thesmiko-plaisio/>, Double funding under the Recovery and Resilience Facility), καθώς και περαιτέρω οδηγίες της ΕΥΣΤΑ. Τεκμηριώνεται δε επαρκώς σε αρχεία που τηρούνται στο φάκελο του Έργου, τα οποία είναι διαθέσιμα προς επίδειξη σε οποιοδήποτε έλεγχο αρμόδιου εθνικού ή ενωσιακού οργάνου.

3.2 Διενέργεια ex-ante ελέγχου νομιμότητας της διαδικασίας σύναψης δημοσίων συμβάσεων

Προκειμένου να διασφαλίζεται η συμμόρφωση των έργων που χρηματοδοτούνται από το ΤΑΑ με το ενωσιακό και εθνικό δίκαιο και ιδίως των έργων που υλοποιούνται μέσω δημοσίων συμβάσεων, ο Φορέας Υλοποίησης διενεργεί εκ των προτέρων ελέγχους της νομιμότητας των διαδικασιών ανάθεσης που έχουν ακολουθηθεί από τον τελικό αποδέκτη/αναθέτουσα αρχή. Σύμφωνα με τις προβλέψεις του συστήματος, ο έλεγχος αυτός περιορίζεται στις συμβάσεις άνω των ορίων των κοινοτικών οδηγιών. Για τη συγκεκριμένη περίπτωση έργων και για λόγους επιτάχυνσης των διαδικασιών που είναι κρίσιμης σημασίας για το ΕΣΑΑ, διενεργείται στο στάδιο προ της σύναψης της σύμβασης. Επισημαίνεται ωστόσο ότι το εύρος του ελέγχου εκτείνεται από την έναρξη της διαδικασίας ανάθεσης δημόσιας σύμβασης (διακήρυξη ή πρόσκληση) έως και το στάδιο προ της σύναψης αυτής και σε κάθε περίπτωση μετά τον έλεγχο από το Ελεγκτικό Συνέδριο, εφόσον απαιτείται.

Για την διενέργεια του ελέγχου νομιμότητας της ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων ή και τροποποίησης αυτών, ο τελικός αποδέκτης (π.χ. Δήμος/Περιφέρεια) υποβάλλει στον φορέα έκδοσης της Πρόσκλησης το σύνολο του αναγκαίου τεκμηριωτικού υλικού που αφορά το στάδιο της έγκρισης της διακήρυξης και της διαδικασίας ανάθεσης σύμβασης, συνοδευόμενο από τα απαραίτητα έγγραφα, όπως ορίζονται στις διαδικασίες Δ3 και Δ5 του Εγχειριδίου Διαδικασιών του ΤΑΑ.

Ο Φορέας έκδοσης της Πρόσκλησης προβαίνει σε εξέταση νομιμότητας της διαδικασίας ανάθεσης με βάση το εφαρμοζόμενο θεσμικό πλαίσιο για τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων και την απόφαση ένταξης/υπαγωγής του έργου. Η σύμβαση δεν δύναται να συναφθεί πριν την ολοκλήρωση της εξέτασης από τον Φορέα Υλοποίησης και την ενημέρωση του τελικού αποδέκτη για τη δυνατότητα υπογραφής της, μετά από την υιοθέτηση τυχόν παρατηρήσεών του. Τα αποτελέσματα του ελέγχου αποτυπώνονται σε κατάλληλες Λίστες Ελέγχου, αντίστοιχες αυτών των Διαδικασιών Δ3 και Δ5 του Εγχειριδίου Διαδικασιών ΤΑΑ, οι οποίες και τηρούνται σε αρχείο.

Στην περίπτωση που κατά τον έλεγχο εντοπίζονται σημεία μη συμμόρφωσης με το εφαρμοζόμενο θεσμικό πλαίσιο, ο Φορέας Υλοποίησης μεριμνά για τη λήψη διορθωτικών μέτρων και ενημερώνει σχετικά την ΕΥΣΤΑ.

3.3 Διενέργεια ex-ante ελέγχου για την αποφυγή σύγκρουσης συμφερόντων κατά τη διαδικασία σύναψης δημοσίων συμβάσεων

Για όλες τις συμβάσεις άνω των ορίων των κοινοτικών οδηγιών, στο πλαίσιο του εκ των προτέρων ελέγχου νομιμότητας που προβλέπεται στην ενότητα 3.2 ανωτέρω, ο Φορέας Υλοποίησης διενεργεί έλεγχο των περί μη ύπαρξης σύγκρουσης συμφερόντων κατά τη διαδικασία ανάθεσης, κατ' αναλογία των οριζόμενων στη Διαδικασία Δ10 του Εγχειριδίου Διαδικασιών του ΤΑΑ.

Επιπροσθέτως, για τις συμβάσεις κάτω των ορίων των Οδηγιών της Ε.Ε., που δεν εμπίπτουν στον έλεγχο νομιμότητας της ενότητας 3.2, ο Φορέας Υλοποίησης μεριμνά για τον εκ των προτέρων έλεγχο μη ύπαρξης σύγκρουσης συμφερόντων επί δείγματος συμβάσεων, το οποίο επιλέγεται βάσει προσδιορισμένης γενικώς αποδεκτής μεθόδου επιλογής δείγματος.

Για τη διενέργεια του ελέγχου ο Φορέας Υλοποίησης εφαρμόζει τα προβλεπόμενα στις Διαδικασίες Δ10 και Δ20 του Εγχειριδίου Διαδικασιών του ΤΑΑ. Τα αποτελέσματα του ελέγχου αποτυπώνονται σε κατάλληλη Λίστα Ελέγχου, αντίστοιχη αυτής της Διαδικασίας Δ10 του Εγχειριδίου, η οποία και τηρείται σε αρχείο.

B. Λουπές κατηγορίες Τελικών Αποδεκτών

Για τις περιπτώσεις έργων με τελικούς αποδέκτες φυσικά πρόσωπα ή επιχειρήσεις ή άλλους φορείς που υλοποιούν τα έργα τους με ίδια μέσα και δεν εμπίπτουν στους κανόνες σύναψης δημοσίων συμβάσεων, ο Φορέας Υλοποίησης μεριμνά για τη διασφάλιση της μη διτλής χρηματοδότησης και της μη ύπαρξης σύγκρουσης συμφερόντων, εφαρμόζοντας αναλογικά τα αναφερόμενα στις παρ. 3.1. και 3.3 ανωτέρω.

Ο έλεγχος δύναται να αφορά σε διάφορα στάδια της υλοποίησης. Επισημαίνεται ότι είναι καίριας σημασίας η λήψη κατάλληλων μέτρων για την πρόληψη ή και τον έγκαιρο εντοπισμό τυχόν παρατυπιών, κατά τη διαδικασία επιλογής των τελικών αποδεκτών. Στα μέτρα περιλαμβάνεται και η διενέργεια διασταυρωτικών ελέγχων, πχ για την επαλήθευση υπεύθυνων δηλώσεων των τελικών αποδεκτών των ενισχύσεων.

Ως προς τον έλεγχο μη σύγκρουσης συμφερόντων, διευκρινίζεται ότι στις περιπτώσεις που τα κριτήρια επιλογής των τελικών αποδεκτών δεν επιδέχονται αξιολογικής κρίσης (on/off κριτήρια) και η επιλογή αυτών γίνεται μέσω αυτοματοποιημένης διαδικασίας, η μη σύγκρουση συμφερόντων διασφαλίζεται μέσω της ακολουθούμενης διαδικασίας που εφαρμόζεται και ο Φορέας Υλοποίησης δεν είναι απαραίτητο να προβεί σε ειδικότερους ελέγχους. Ωστόσο οφείλει να μεριμνά για την αξιοπιστία και την ασφάλεια των πληροφοριακών συστημάτων που χρησιμοποιεί καθώς και για την αξιοπιστία των δεδομένων στα οποία στηρίζεται η επιλογή.