

Η ικανότητα των δικαιούχων στο ΕΣΠΑ 2014 – 2020 :

Ελλείψεις για θετική αξιολόγηση – τρόποι αντιμετώπισης

Φεβρουάριος 2015

Ελλείψεις για θετική αξιολόγηση και προτεινόμενες λύσεις

1

Ελλείψεις για τη διοικητική ικανότητα

2

Ελλείψεις για την επιχειρησιακή ικανότητα

3

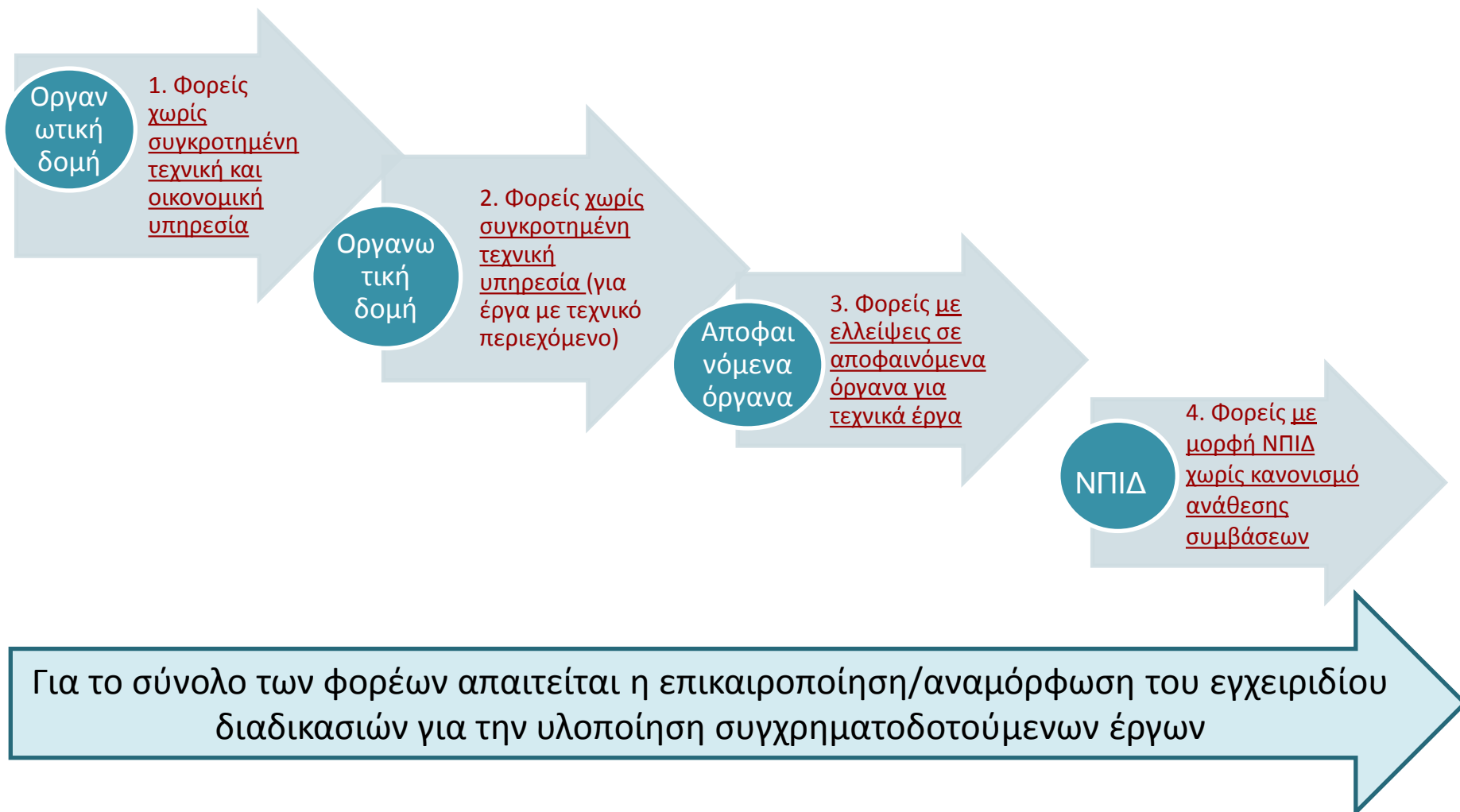
Προτεινόμενες λύσεις για κάλυψη των κρίσιμων
αδυναμιών

4

Υποδείγματα συμβάσεων συνεργασίας και
Προγραμματικών Συμβάσεων

1. Συχνές ελλείψεις για τη διοικητική ικανότητα :

Αφορά κυρίως δήμους και νομικά τους πρόσωπα



Προτεινόμενες λύσεις για κάλυψη των ανωτέρω αδυναμιών

1. Υποκατάσταση του κυρίου του έργου από άλλο φορέα ως δικαιούχο

Η λύση αυτή προτείνεται στις περιπτώσεις ιδιαίτερα αδύναμων φορέων (π.χ. ορεινός ή νησιωτικός δήμος χωρίς συγκροτημένη τεχνική και οικονομική υπηρεσία):

Με Προγραμματική Σύμβαση (προτείνεται αντί της σύμβασης διαδημοτικής ή διαβαθμιδικής συνεργασίας) ορίζεται άλλος φορέας ως δικαιούχος (π.χ. η Περιφέρεια μέσω των υπηρεσιών της αντίστοιχης ΠΕ ή άλλος δήμος π.χ. της έδρας του νομού).

Στην περίπτωση αυτή ο φορέας που αναλαμβάνει ως δικαιούχος είναι υπεύθυνος απέναντι στη ΔΑ για την υλοποίηση της πράξης. Αν το έργο παράγει πάγια, τότε το έργο τιμολογείται στο όνομα του κυρίου του έργου και ο δικαιούχος ασκεί την οικονομική διαχείριση και τον υποστηρίζει στην πραγματοποίηση των πληρωμών.

ΠΡΟΣΟΧΗ : Ο φορέας που αναλαμβάνει δικαιούχος λειτουργεί στο πλαίσιο των εν γένει σκοπών του

Προτεινόμενες λύσεις για κάλυψη των ανωτέρω αδυναμιών

2. Αξιοποίηση «δάνειας υπηρεσίας» από άλλο ικανό φορέα

Η λύση αυτή προτείνεται στις περιπτώσεις όχι ιδιαίτερα αδύναμων φορέων (π.χ. μικρός δήμος χωρίς συγκροτημένη τεχνική υπηρεσία αλλά με συγκροτημένη οικονομική και ύπαρξη ικανού αριθμού στελεχών):

Με σύμβαση διαδημοτικής ή διαβαθμιδικής συνεργασίας (προτείνεται αντί της Προγραμματικής Σύμβασης) παραμένει ως δικαιούχος ο κύριος του έργου, αλλά χρησιμοποιεί ως Τεχνική Υπηρεσία την υπηρεσία άλλου φορέα (π.χ. τη ΔΤΥ του δήμου της έδρας του νομού ή την ΔΤΕ της αντίστοιχης ΠΕ).

Στην περίπτωση αυτή ο κύριος του έργου (μικρός δήμος) λειτουργεί ως δικαιούχος και είναι υπεύθυνος απέναντι στη ΔΑ για την υλοποίηση της πράξης, ενώ ως Διευθύνουσα υπηρεσία για την ανάθεση και επίβλεψη της σύμβασης λειτουργεί η «δάνεια υπηρεσία».

Πιο απλή είναι η περίπτωση αξιοποίηση από μικρό δήμο ως «δάνειας υπηρεσίας» της οικονομικής ή/και ταμειακής υπηρεσίας του δήμου της έδρας.

Προτεινόμενες λύσεις για κάλυψη των ανωτέρω αδυναμιών

3. Χρήση αποφαινομένων οργάνων άλλων φορέων

Για την υλοποίηση τεχνικών έργων και μελετών προβλέπεται σύμφωνα με τον κ.ν. 3669/2008 και το ν. 3316/2005 (για τα δημόσια έργα και τις τεχνικές μελέτες αντίστοιχα) η έκδοση σχετικών προεδρικών διαταγμάτων για τον καθορισμό οργάνων, που «αποφαίνονται και γνωμοδοτούν» για την ανάθεση και επίβλεψη των σχετικών συμβάσεων.

Όπου τα σχετικά προεδρικά διατάγματα προβλέπουν με μονοσήμαντο τρόπο τη λειτουργία τέτοιων οργάνων εκτός της διοικητικής δομής του δικαιούχου (π.χ. αιτήσεις θεραπείας σε έργα δήμων ή διευθύνουσα υπηρεσία σε έργα νοσοκομείων) τότε τα όργανα αυτά περιλαμβάνονται στην πρόταση του δικαιούχου με σχετική αναφορά στη σχετική νομοθεσία και δεν είναι υποχρεωτική η σύναψη προγραμματικής ή άλλης σύμβασης για την εμπλοκή των οργάνων αυτών στην υλοποίηση έργου άλλου φορέα – δικαιούχου.

Προτεινόμενες λύσεις για κάλυψη των ανωτέρω αδυναμιών

4. Κατάρτιση - έγκριση κανονισμού ανάθεσης συμβάσεων από ΝΠΙΔ

Για το δεύτερο κριτήριο της διοικητικής ικανότητας δικαιούχων που αναφέρεται στην «εφαρμογή διαδικασιών διαχείρισης και υλοποίησης έργων», στις περιπτώσεις που η νομική μορφή του φορέα είναι ιδιωτικού δικαίου (π.χ. ΑΑΕ ΟΤΑ) τότε πλην του εγχειριδίου διαδικασιών απαιτείται η ύπαρξη εγκεκριμένου κανονισμού ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων.

Φορείς που έχουν ήδη τέτοιο κανονισμό, πρέπει απλά, αν απαιτείται να τον προσαρμόσουν στις αλλαγές της νομοθεσίας για τις δημόσιες συμβάσεις και τη χρήση του ΕΣΗΔΗΣ.

Φορείς, που δεν έχουν εγκεκριμένο κανονισμό, πρέπει να συντάξουν και να μεριμνήσουν για την έγκρισή του σύμφωνα με τη νομοθεσία που τους διέπει, χρησιμοποιώντας αντίστοιχα υποδείγματα από άλλα ΝΠΙΔ. Η πλέον απλή μορφή τέτοιου κανονισμού είναι η δέσμευση του φορέα να εφαρμόζει το θεσμικό πλαίσιο που προβλέπεται αντίστοιχα για το δημόσιο ή τους ΟΤΑ α' βαθμού.

Προτεινόμενες λύσεις για κάλυψη των ανωτέρω αδυναμιών

5. επικαιροποίηση/αναμόρφωση εγχειριδίου διαδικασιών

Το δεύτερο κριτήριο εξέτασης της διοικητικής ικανότητας δικαιούχων αναφέρεται στην «εφαρμογή διαδικασιών διαχείρισης και υλοποίησης έργων».

Οι φορείς που είχαν κριθεί ως διαχειριστικά επαρκείς την ΠΠ 2007 – 2013, έχουν συντάξει και εφαρμόζουν εγχειρίδιο διαδικασιών για τα συγχρηματοδοτούμενα έργα τους. Το εγχειρίδιο αυτό θα πρέπει να προσαρμοστεί/επικαιροποιηθεί στις αλλαγές της σχετικής νομοθεσίας καθώς και στο σύστημα διαχείρισης της νέας ΠΠ 2014 – 2020.

Φορείς που δεν έχουν συντάξει σχετικό εγχειρίδιο, μπορούν να χρησιμοποιήσουν υποδείγματα σχετικών εγχειριδίων και να προσαρμόσουν και να θέσουν σε εφαρμογή το δικό τους εγχειρίδιο.

Τόσο για την επικαιροποίηση όσο και τη δημιουργία νέου εγχειριδίου διαδικασιών, οι φορείς μπορούν να χρησιμοποιήσουν σχετικά υποδείγματα.

Επικαιροποίηση/αναμόρφωση εγχειριδίου διαδικασιών

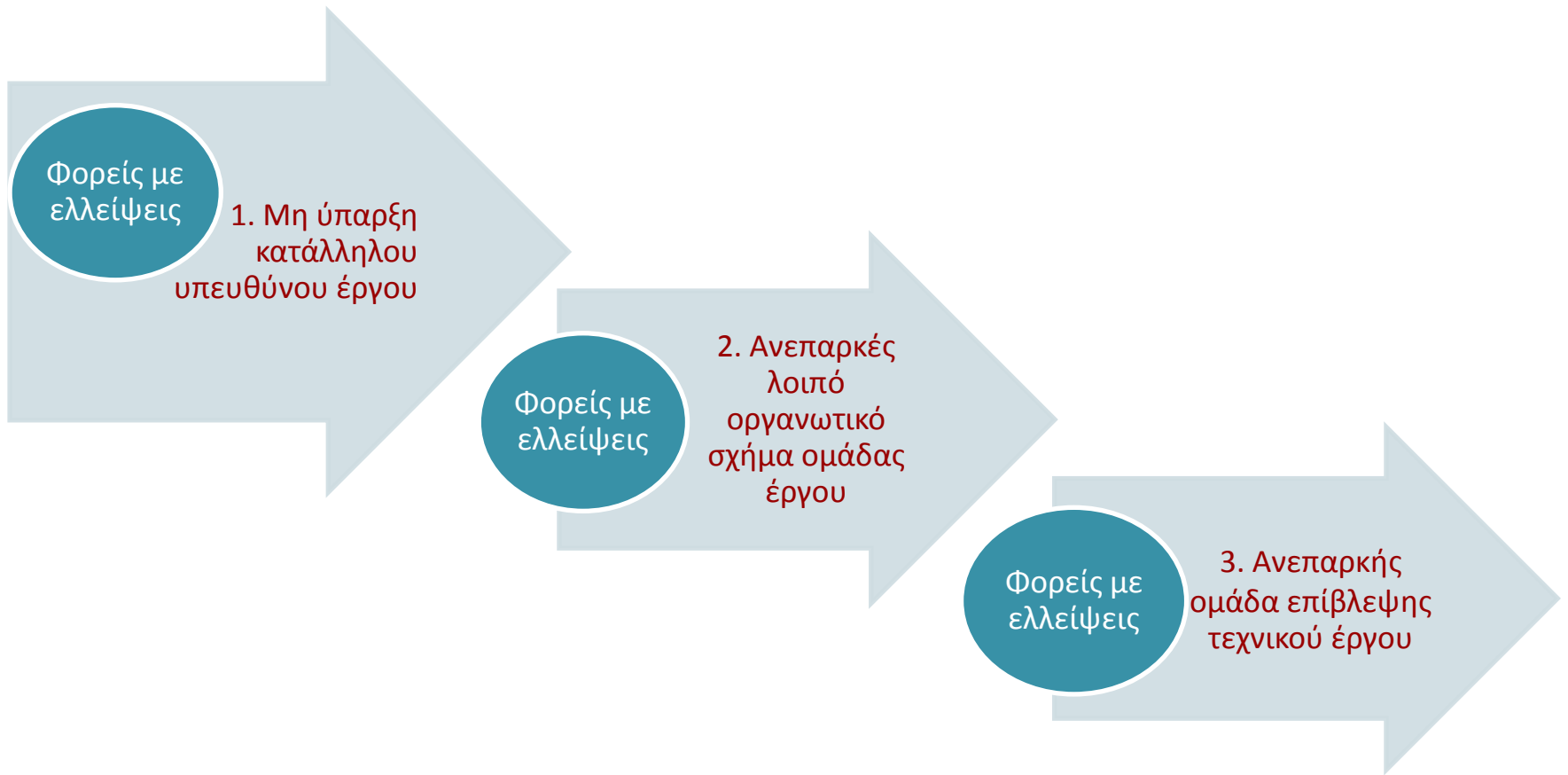
Δυνατότητα υποστήριξης :

Για τη δημιουργία /επικαιροποίηση του εγχειριδίου διαδικασιών, έχει δρομολογηθεί με εντολή του Υπουργείου Οικονομίας, Αν. & Τ. προς τη ΜΟΔ η σύνταξη υποδειγμάτων για τα εγχειρίδια διαδικασιών για τις παρακάτω κατηγορίες φορέων :

- Περιφέρειες (για έργα τεχνικά, προμηθειών αγαθών και υπηρεσιών και για ΥΙΜ)
- Δήμους (για έργα τεχνικά, προμηθειών αγαθών και υπηρεσιών και για ΥΙΜ)
- Υπηρεσίες Υπουργείων σε επίπεδο Γενικής Γραμματείας (για έργα προμηθειών αγαθών και υπηρεσιών και για ΥΙΜ)
- Ειδικές Υπηρεσίες (για ενέργειες Τεχνικής Βοήθειας)

Τα δύο πρώτα δύο υποδείγματα είναι έτοιμα και πρόκειται να αναρτηθούν στην ιστοσελίδα της ΜΟΔ άμεσα. (Είναι ήδη διαθέσιμα σε κάθε ενδιαφερόμενο είτε μέσω της Δ.Α. είτε μέσω της ΜΟΔ)

2. Συχνές ελλείψεις για την επιχειρησιακή ικανότητα



Προτεινόμενες λύσεις για κάλυψη των αδυναμιών στελέχωσης

1. Αξιοποίηση προσωπικού από άλλο φορέα

Η λύση αυτή προτείνεται κυρίως στις περιπτώσεις δήμων και ΝΠΔΔ τους, που έχουν συγκροτημένες υπηρεσίες αλλά εμφανίζουν ελλείψεις σε τεχνικό προσωπικό (στην ομάδα επίβλεψης) είτε λόγω ανειλημμένων έργων είτε λόγω έλλειψης συγκεκριμένης ειδικότητας (π.χ. ηλεκτρολόγος/μηχανολόγος μηχανικός).

Προτείνεται η χρήση σύμβασης διαδημοτικής ή διαβαθμιδικής συνεργασίας του αρ. 99 του ν. 3852/2010 (π.χ. μικρός δήμος με το δήμο της έδρας του νομού ή την Περιφέρεια). Στην περίπτωση αυτή ο δήμος της έδρας ή η Περιφέρεια (κυρίως με τις υπηρεσίες της αντίστοιχης ΠΕ) διαθέτει συγκεκριμένα στελέχη στο δικαιούχο.

ΠΡΟΣΟΧΗ : Ο φορέας που αναλαμβάνει να στηρίξει με στελέχη το δικαιούχο λειτουργεί στο πλαίσιο των εν γένει σκοπών του ή της υποχρέωσης από τη νομοθεσία

Με την υποβολή της πρότασης πρέπει να υπάρχουν οι αποφάσεις των αντίστοιχων οργάνων (π.χ. Δημοτικών Συμβουλίων), οι οποίες λαμβάνονται με απόλυτη πλειοψηφία

Προτεινόμενες λύσεις για κάλυψη των αδυναμιών στελέχωσης

2. Πρόσληψη εμπειρογνώμονα – τεχνικού συμβούλου

Η λύση αυτή προτείνεται στις περιπτώσεις φορέων που υπάγονται στο ν. 3316/2005 και γίνεται με τις προϋποθέσεις των άρθρων 9 και 38 του νόμου αυτού.

Πιο συγκεκριμένα με τις διατάξεις του άρ. 38, προσλαμβάνεται τεχνικός σύμβουλος – εμπειρογνώμονας και εφαρμόζεται «σε περιπτώσεις ειδικών ή μεγάλων έργων υποδομής, ή έργων στα οποία εφαρμόζονται μη διαδεδομένες ειδικές μέθοδοι μελέτης και κατασκευής, ιδίως σε θέματα ασφάλειας ή αντιμετώπισης και αποτροπής κινδύνου». Απαιτείται σύμφωνη γνώμη του τεχνικού συμβουλίου και αν πρόκειται το κόστος να βαρύνει το έργο πρέπει να περιληφθεί στην πρόταση σχετικό υποέργο και να γίνει αποδεκτό από τη Δ.Α.

Με τις διατάξεις του άρ. 9 ανατίθενται συμβάσεις παροχής υπηρεσιών (για σύνταξη των τευχών δημόσιου διαγωνισμού ανάθεσης μελέτης ή υπηρεσίας, για τον έλεγχο και την επίβλεψη έργου ή μελέτης, για την υποστήριξη της υπηρεσίας στη διεξαγωγή ανάθεσης σύμβασης μελέτης, έργου ή υπηρεσίας, στην επίβλεψη ή έλεγχο μελέτης και στη διοίκηση ή επίβλεψη ή έλεγχο έργου).

Και στις δυο ως άνω περιπτώσεις απαιτείται τήρηση διαδικασιών ανάθεσης δημόσιας σύμβασης.

Προτεινόμενες λύσεις για κάλυψη των αδυναμιών στελέχωσης

3. Χρησιμοποίηση στελέχους από τις Ομάδες υποστήριξης της ΜΟΔ ΑΕ ή στελέχους με σύμβαση μίσθωσης έργου ως μέλους της ομάδας έργου με σαφή καθήκοντα

Σε ότι αφορά στην αξιοποίηση στελεχών από τις ΟΥΔ της ΜΟΔ, αυτό είναι κάτι που μπορεί να χρησιμοποιηθεί ad hoc, αλλά μόνο με πρόταση της αρμόδιας Δ.Α. και σχετική ενημέρωση της ΕΑΣ/ΓΓ ΔΕ – ΕΣΠΑ, λόγω περιορισμένων δυνατοτήτων, οπότε πρέπει να τεθούν συγκεκριμένες προτεραιότητες.

Η λύση της πρόσληψης στελέχους με σ.μ.ε. προϋποθέτει την εξασφάλιση της κάλυψης του κόστους είτε από πόρους του φορέα είτε από το κόστος του έργου με πρόβλεψη σχετικού υποέργου.

Η δεύτερη περίπτωση υπόκειται στην έγκριση της αρμόδιας Δ.Α. που πραγματοποιείται με την ένταξη της πράξης – έγκριση του ΤΔΠ. Στην περίπτωση αυτή και με βάση το άρ. 30 του ν. 4314/2014, η πρόσληψη υπάγεται στις εξαιρέσεις της παρ. 8 του αρ. 6 του ν. 2527/1997 καθώς και της ΠΥΣ 33/2006.

Προτεινόμενες λύσεις για κάλυψη των αδυναμιών στελέχωσης

4. Πρόσληψη βοηθού επίβλεψης από μητρώο εξειδικευμένων στελεχών (δεν έχει ακόμη ενεργοποιηθεί)

Η λύση αυτή στηρίζεται στην πρόβλεψη του αρ. 28, παρ. 8 του ν. 4314/2014 και θα μπορεί να εφαρμοστεί μόνο μετά την έκδοση σχετικής ΚΥΑ και την οργάνωση του μητρώου, άρα δεν είναι αμέσου εφαρμογής.

Το κόστος του βοηθού επίβλεψης μπορεί να καλύπτεται από το κόστος του έργου με πρόβλεψη σχετικού υποέργου.

ΠΡΟΣΟΧΗ

Σε κάθε περίπτωση επισημαίνεται ότι η προσφυγή σε εξωτερικό συνεργάτη ή σύμβουλο αποτελεί εξαιρετική περίπτωση και ο φορέας θα καταφεύγει σε αυτή τη λύση αφού έχουν εξαντληθεί όλες οι άλλες δυνατότητες εύρεσης προσωπικού, όπως αναφέρθηκαν ανωτέρω (διάθεση με σύμβαση διαδημοτικής/διαβαθμιδικής συνεργασίας).

3. Υποδείγματα Συμβάσεων (προγραμματική, διαδημοτική/διαβαθμιδική) για την υποστήριξη από άλλο φορέα

Σε παράρτημα του οδηγού της ΕΥΘΥ παρέχονται υποδείγματα για τις ακόλουθες περιπτώσεις συμβάσεων :

- Προγραμματική σύμβαση άρθρου 100 του Ν. 3852/2010 (για «Υποκατάσταση» δικαιούχου)
- Διαδημοτική/διαβαθμιδική σύμβαση άρθρου 99 του Ν. 3852/2010 (για «Δάνεια» τεχνική υπηρεσία)
- Διαδημοτική/διαβαθμιδική σύμβαση άρθρου 99 του Ν. 3852/2010 (για ενίσχυση της στελέχωσης – διάθεση προσωπικού)

3. Υποδείγματα Συμβάσεων για την υποστήριξη από άλλο φορέα

Στις περιπτώσεις της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, το υφιστάμενο πλαίσιο (ν. 3852/2010, όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει) συχνά παρέχει δυνατότητες υποστήριξης στην άσκηση αρμοδιοτήτων τους σε αδύναμους ΟΤΑ α' βαθμού από άλλους ΟΤΑ α' βαθμού ή την Περιφέρεια, αλλά οι δυνατότητες αυτές δεν οδηγούν σε μονοσήμαντες λύσεις.

Πιο συγκεκριμένα (και πέραν της περίπτωσης της εφαρμογής του άρθρου 100 του ν. 3852/2010, για τις Προγραμματικές Συμβάσεις), είναι εφαρμόσιμες οι δυνατότητες του άρθρου 99 (διαδημοτική ή διαβαθμιδική συνεργασία), και παράλληλα των άρθρων 95, 204, 205 και 206 του ν.3852/2010.

3. Υποδείγματα Συμβάσεων για την υποστήριξη από άλλο φορέα

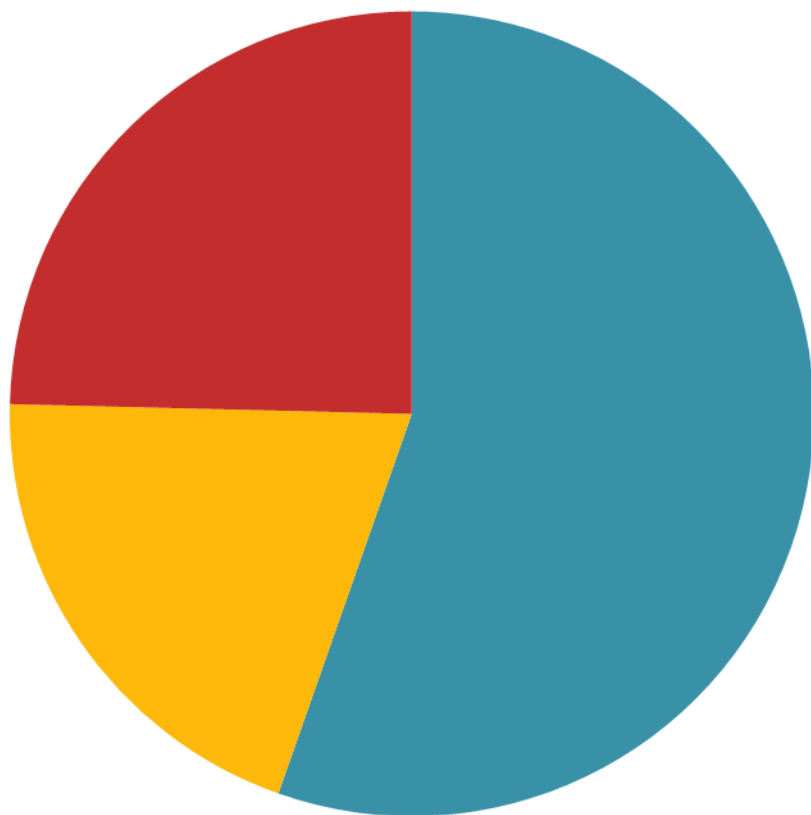
ΕΙΔΟΣ Σύμβασης	ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΡΟΛΩΝ	
	ΚΥΡΙΟΣ ΤΟΥ ΕΡΓΟΥ	ΔΙΚΑΙΟΥΧΟΣ
<p>Προγραμματική σύμβαση άρθρου 100 Ν 3852/2010 (προτείνεται για «υποκατάσταση δικαιούχου»)</p> <p>Πλήρης υποκατάσταση του κυρίου του έργου (Φορέα Α) από το φορέα Β</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Διενέργεια Πληρωμών με τη βοήθεια του δικαιούχου (μόνο εφόσον ο κύριος του έργου διενεργεί τις πληρωμές υπάρχει η δυνατότητα αντιστροφής του ΦΠΑ) • Διάθεση στελεχών του στο Δικαιούχο (αν υπάρχει διαθεσιμότητα) • Ευθύνη για τη λειτουργία του έργου με την ολοκλήρωσή του. (Η πρόβλεψη αυτή έχει ιδιαίτερη σημασία κατά την ολοκλήρωση της πράξης όπου απαιτείται η εξασφάλιση της λειτουργικότητας) 	<ul style="list-style-type: none"> • Πλήρη ευθύνη υλοποίησης της πράξης απέναντι στη Δ.Α. • Χρησιμοποίηση δικών του υπηρεσιών και αποφαινόμενων οργάνων • Παράδοση του Έργου στον Κύριο του Έργου με πλήρη τεχνική και οικονομική τεκμηρίωση.

3. Υποδείγματα Συμβάσεων για την υποστήριξη από άλλο φορέα

ΕΙΔΟΣ Σύμβασης	ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΡΟΛΩΝ	ΔΙΚΑΙΟΥΧΟΣ
Διαδημοτική ή Διαβαθμιδική σύμβαση άρθρου 99 Ν. 3852/2010 (για «Δάνεια» τεχνική υπηρεσία)	Χρησιμοποιείται υπηρεσία/ες του Φορέα Β όταν ο Φορέας Α δεν έχει συγκροτημένη/ες υπηρεσία/ες ή για την υλοποίηση της πράξης	ΦΟΡΕΑΣ Α
Διαδημοτική ή Διαβαθμιδική σύμβαση άρθρου 99Ν 3852/2010 (για Διάθεση προσωπικού)	Χρησιμοποιούνται στελέχη του φορέα Β στις υπηρεσίες του φορέα Α	ΦΟΡΕΑΣ Α

Κατηγοριοποίηση δήμων με βάση την ανάγκη υποστήριξης

Αριθμός δήμων



Ομάδα 1η : χωρίς ανάγκη υποστήριξης (περίπου 180)

Ομάδα 2η : ανάγκη ενίσχυσης της στελέχωσης (περίπου 65) – προτείνεται σύμβαση του αρ. 99 του ν. 3852/10

Ομάδα 3η : υποκατάσταση δικαιούχου (περίπου 80) - προτείνεται Προγραμματική Σύμβαση αρ. 100 ν. 3852/10

3. Υποδείγματα Συμβάσεων για την υποστήριξη από άλλο φορέα

Πότε δεν απαιτείται η σύναψη προγραμματικής σύμβασης

Στις περιπτώσεις, που από την υφιστάμενη νομοθεσία προβλέπεται με μονοσήμαντο τρόπο η εμπλοκή στην υλοποίηση έργων ενός φορέα, της τεχνικής υπηρεσίας άλλου φορέα (π.χ. νοσοκομεία και ΔΤΕ της αντίστοιχης Περιφερειακής ενότητας) τότε η λύση αυτή είναι και η εφαρμοστέα και δεν απαιτείται κανενός είδους σύμβαση μεταξύ των δύο φορέων, αφού η ίδια η νομοθεσία και η πρακτική εφαρμογή της, έχει ρυθμίσει τις λεπτομέρειες των ρόλων των εμπλεκόμενων.

ΥΠΕΝΘΥΜΙΣΗ :

**Ο φορέας που αναλαμβάνει να
χρησιμοποιήσει τους «πόρους του»
για να υποστηρίξει
έναν αδύναμο κύριο έργου, κινείται εντός των
«εν γένει και εκ του καταστατικού
ή εκ του νόμου σκοπών του».**

Ευχαριστούμε για την προσοχή σας!