Ειδική Υπηρεσία "INTERREG 2021-2027"

Μονάδα Γ' Διαχειριστικών Επαληθεύσεων

Κατευθυντήριες οδηγίες για τη δήλωση άμεσων δαπανών προσωπικού σε Προγράμματα Interreg, στα οποία Διαχειριστική Αρχή είναι η Ειδική Υπηρεσία "Interreg 2021-2027".

Περιεχόμενα

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1 3

Εισαγωγή στις Δαπάνες Προσωπικού στα Προγράμματα Interreg 3

1.1 Σκοπός του οδηγού 3

1.2 Ο ρόλος του Πρωτοβάθμιου Ελέγχου 4

1.3 Βασικές αρχές επιλεξιμότητας που πρέπει να γνωρίζει κάθε δικαιούχος . 4

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2 6

Νομοθετικό και Κανονιστικό Πλαίσιο των Δαπανών Προσωπικού στα Προγράμματα Interreg 6

2.1 Εισαγωγή 6

2.2 Ιεραρχία των κανόνων 6

2.3 Ο ρόλος των "κατευθυντήριων» οδηγιών προσωπικού 8

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3 9

Προσωπικό του έργου (Project Staff) 9

3.1 Εισαγωγή 9

3.2 Τι σημαίνει «προσωπικό του έργου» 9

3.3 Τα βασικά χαρακτηριστικά του προσωπικού έργου 10

3.4 Τι δεν θεωρείται προσωπικό έργου 11

3.5 Οι μορφές απασχόλησης προσωπικού στα Προγράμματα Interreg 12

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4 25

Η μεθοδολογία ελέγχου των δαπανών προσωπικού 25

4.1 Η προσέγγιση του Πρωτοβάθμιου Ελέγχου 25

4.2 Τα επτά βασικά ερωτήματα του ελεγκτή 25

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

Εισαγωγή στις Δαπάνες Προσωπικού στα Προγράμματα Interreg

1.1 Σκοπός του οδηγού

Οι δαπάνες προσωπικού αποτελούν μία από τις σημαντικότερες κατηγορίες επιλέξιμων δαπανών στα συγχρηματοδοτούμενα έργα των Προγραμμάτων Interreg. Σε πολλά έργα αντιπροσωπεύουν σημαντικό ποσοστό του συνολικού προϋπολογισμού, ενώ παράλληλα επηρεάζουν και τον υπολογισμό άλλων κατηγοριών δαπανών, όπως τα έμμεσα έξοδα στις περιπτώσεις εφαρμογής κατ' αποκοπή ποσοστών.

Η εμπειρία της Μονάδας Γ' της ΕΥ Interreg 2021-2027 έχει δείξει ότι σημαντικός αριθμός ευρημάτων κατά τις διοικητικές και επιτόπιες επαληθεύσεις σχετίζεται με τη μη ορθή εφαρμογή ή/και τεκμηρίωση των δαπανών προσωπικού. **Συχνά προβλήματα αποτελούν η εσφαλμένη ταξινόμηση των δαπανών προσωπικού μεταξύ διαφόρων κατηγοριών συμβάσεων (εργασίας, μίσθωσης έργου, κ.λπ.), η έλλειψη διοικητικών πράξεων ανάθεσης καθηκόντων, η ανεπαρκής τεκμηρίωση του χρόνου απασχόλησης και του ωρομισθίου, καθώς και η ελλιπής σύνδεση των καθηκόντων του προσωπικού με τις δραστηριότητες του έργου**.

Σκοπός του παρόντος οδηγού είναι να παρουσιάσει με πρακτικό τρόπο τις βασικές αρχές που διέπουν την επιλεξιμότητα των δαπανών προσωπικού στα Προγράμματα Interreg που διαχειρίζεται η «ΕΥ Interreg 2021-2027" και να αποτελέσει εργαλείο αναφοράς για όλους τους Έλληνες δικαιούχους κατά την υλοποίηση των έργων τους.

Ο παρών Οδηγός λειτουργεί συμπληρωματικά προς το ισχύον κανονιστικό και διαχειριστικό πλαίσιο που διέπει την επιλεξιμότητα των δαπανών. Ειδικότερα, δεν υποκαθιστά αλλά συμπληρώνει το εφαρμοστέο ενωσιακό πλαίσιο, τον Οδηγό Επιλεξιμότητας του εκάστοτε Προγράμματος και την ΥΠΑΣΥΔ. Δεν περιορίζεται στην παράθεση της ισχύουσας νομοθεσίας. Αντίθετα, επιχειρεί να συνδυάσει τις κανονιστικές απαιτήσεις με την πρακτική εμπειρία που αποκτάται κατά τον Πρωτοβάθμιο Έλεγχο, αναδεικνύοντας τα σημεία που δημιουργούν συχνότερα δυσκολίες κατά την επαλήθευση των δαπανών.

1.2 Ο ρόλος του Πρωτοβάθμιου Ελέγχου

Η επιλεξιμότητα των δαπανών προσωπικού δεν εξαρτάται μόνο από τη νόμιμη σύναψη μιας σύμβασης ή από την πραγματοποίηση της σχετικής πληρωμής. Βασική προϋπόθεση αποτελεί η απόδειξη ότι το προσωπικό απασχολήθηκε πραγματικά για τις ανάγκες του συγχρηματοδοτούμενου έργου και ότι η εργασία του συνέβαλε άμεσα στην επίτευξη των εγκεκριμένων στόχων, δραστηριοτήτων και παραδοτέων.

Ο Πρωτοβάθμιος Έλεγχος αποτελεί βασικό επίπεδο διασφάλισης της νομιμότητας και κανονικότητας των δηλούμενων δαπανών. Στόχος του δεν είναι μόνο η επιβεβαίωση ότι πραγματοποιήθηκε μία πληρωμή, γι' αυτό και δεν εξετάζονται αποκλειστικά τα οικονομικά στοιχεία της δαπάνης. Παράλληλα αξιολογούνται:

- η σχέση του εργαζομένου με τον δικαιούχο,
- η νομιμότητα της σύμβασης,
- η ύπαρξη διοικητικής πράξης ανάθεσης καθηκόντων,
- η αντιστοίχιση των καθηκόντων με τα Πακέτα Εργασίας και τα παραδοτέα (Work Packages / Deliverables) του έργου,
- η πραγματική απασχόληση στο έργο,
- ότι η δαπάνη είναι εύλογη και τεκμηριωμένη
- η ορθή κατηγοριοποίηση της δαπάνης,
- η αποφυγή διπλής χρηματοδότησης.

Η εμπειρία έχει αποδείξει ότι ακόμη και όταν μια δαπάνη είναι πραγματική και νόμιμη σύμφωνα με την εργατική νομοθεσία και το θεσμικό πλαίσιο του δικαιούχου, ενδέχεται να μην είναι επιλέξιμη για συγχρηματοδότηση, εφόσον δεν πληροί τις ειδικές απαιτήσεις των Κανονισμών των Ευρωπαϊκών Ταμείων και των κανόνων του εκάστοτε Προγράμματος.

1.3 Βασικές αρχές επιλεξιμότητας που πρέπει να γνωρίζει κάθε δικαιούχος

Ανεξάρτητα από το είδος του δικαιούχου (Υπουργείο, Περιφέρεια, Δήμος, Πανεπιστήμιο, Ερευνητικό Κέντρο, Νοσοκομείο, Επιμελητήριο, Αναπτυξιακή Εταιρεία, ΜΚΟ ή άλλος οργανισμός) ή το είδος της σύμβασης (εργασίας, μίσθωσης έργου, κ.λπ.), **κάθε δαπάνη προσωπικού πρέπει να πληροί σωρευτικά τις ακόλουθες προϋποθέσεις:**

Νομιμότητα

Η δαπάνη πρέπει να στηρίζεται σε έγκυρη σύμβαση ή άλλη νόμιμη σχέση απασχόλησης.

Άμεση σύνδεση με το έργο

Τα καθήκοντα του εργαζομένου πρέπει να συνδέονται με συγκεκριμένες δραστηριότητες, πακέτα εργασίας, παραδοτέα και να μην αφορά συνήθεις λειτουργικές ανάγκες του φορέα.

Πραγματική πραγματοποίηση της δαπάνης.

Η δήλωση δαπανών πρέπει να αντανακλά τον πραγματικό χρόνο εργασίας ή το πραγματικό ποσοστό απασχόλησης στο έργο καθώς και το συγκεκριμένο παραδοτέο / έκθεση πεπραγμένων και να έχει πραγματοποιηθεί σύμφωνα με τους κανόνες του Προγράμματος.

Επαρκής τεκμηρίωση

Η ύπαρξη σύμβασης δεν αρκεί. Απαιτείται **πλήρης και αναλυτική τεκμηρίωση** του τρόπου απασχόλησης, του χρόνου εργασίας που απαιτείται και του φυσικού αντικειμένου που παρήχθη. Όλες οι δαπάνες πρέπει να υποστηρίζονται από τα προβλεπόμενα διοικητικά, συμβατικά και λογιστικά στοιχεία.

Ορθή κατηγοριοποίηση

Η διάκριση μεταξύ “Staff” και “External Expertise and Services” βασίζεται στην πραγματική φύση της σχέσης εργασίας και όχι στην ονομασία της σύμβασης

Αποφυγή διπλής χρηματοδότησης

Η ίδια δαπάνη δεν μπορεί να δηλωθεί σε περισσότερα από ένα συγχρηματοδοτούμενα έργα ούτε να καλύπτεται ταυτόχρονα από άλλη κατηγορία δαπάνης (staff / external).

Ένα από τα συχνότερα λάθη που παρατηρούνται στα έργα Interreg είναι η παραδοχή ότι κάθε σύμβαση με φυσικό πρόσωπο μπορεί να δηλωθεί ως δαπάνη προσωπικού. Στην πραγματικότητα, ο χαρακτηρισμός μιας δαπάνης ως “**Staff Cost”** εξαρτάται από την πραγματική σχέση του φυσικού προσώπου με τον δικαιούχο, τον τρόπο παροχής της εργασίας και τη σύνδεσή της με την υλοποίηση του έργου. Η ονομασία της σύμβασης (π.χ. «σύμβαση έργου») δεν είναι από μόνη της καθοριστική.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

Νομοθετικό και Κανονιστικό Πλαίσιο των Δαπανών Προσωπικού στα Προγράμματα Interreg

2.1 Εισαγωγή

Η επιλεξιμότητα των δαπανών προσωπικού στα Προγράμματα Interreg δεν καθορίζεται από μία μόνο νομοθετική διάταξη. Αντίθετα, προκύπτει από ένα συνδυασμό ευρωπαϊκών κανονισμών, κανόνων του εκάστοτε Προγράμματος και εθνικών διατάξεων. Η κατανόηση της σχέσης μεταξύ αυτών των πηγών δικαίου είναι απαραίτητη τόσο για τους δικαιούχους όσο και για τους ελεγκτές, καθώς πολλές φορές οι ίδιες δαπάνες αξιολογούνται ταυτόχρονα υπό διαφορετικά πρίσματα: της εργατικής νομοθεσίας, των κανόνων δημοσιονομικής διαχείρισης και των ειδικών κανόνων επιλεξιμότητας των Ευρωπαϊκών Ταμείων.

Για τον λόγο αυτό, ο Πρωτοβάθμιος Έλεγχος δεν περιορίζεται στη διαπίστωση ότι μια δαπάνη είναι νόμιμη σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο. Απαιτείται επιπλέον να αποδεικνύεται ότι είναι επιλέξιμη σύμφωνα με τους ευρωπαϊκούς κανονισμούς και τους κανόνες του Προγράμματος.

2.2 Ιεραρχία των κανόνων

Κατά την αξιολόγηση μιας δαπάνης προσωπικού εφαρμόζονται οι ακόλουθοι κανόνες:

1. Ευρωπαϊκή Νομοθεσία

Αποτελεί τη βασική πηγή δικαίου και υπερισχύει κάθε άλλης διάταξης.

Περιλαμβάνει κυρίως:

- Κανονισμό (ΕΕ) 1060/2021 (Common Provisions Regulation – CPR)
- Κανονισμό (ΕΕ) 1059/2021 για το Interreg
- Κατ' εξουσιοδότηση και εκτελεστικούς κανονισμούς, όπου εφαρμόζονται.

Οι Κανονισμοί αυτοί θεσπίζουν τις θεμελιώδεις αρχές επιλεξιμότητας, τη δυνατότητα χρήσης πραγματικού ή απλοποιημένου κόστους, καθώς και τις γενικές απαιτήσεις τεκμηρίωσης.

2. Κανόνες του Προγράμματος (Programme Rules)

Κάθε Πρόγραμμα Interreg εξειδικεύει περαιτέρω τις απαιτήσεις των Κανονισμών μέσω:

- Του Συστήματος Διαχείρισης και Ελέγχου του Προγράμματος
- των αποφάσεων της Επιτροπής Παρακολούθησης,
- του Programme Manual,
- των Οδηγών για τους Δικαιούχους των συμμετεχουσών χωρών,

Οι κανόνες αυτοί εξειδικεύουν, για παράδειγμα, τον τρόπο υπολογισμού των δαπανών, τις απαιτήσεις τεκμηρίωσης, τις προθεσμίες και τις διαδικασίες υποβολής των δελτίων δαπανών.

3. Εθνικοί κανόνες επιλεξιμότητας/Εθνική Νομοθεσία

Στην Ελλάδα εφαρμόζονται συμπληρωματικά:

- Η εργατική, ασφαλιστική, φορολογική και δημοσιονομική νομοθεσία.

Για παράδειγμα:

  - ✓ ο τρόπος υπολογισμού των ασφαλιστικών εισφορών,
  - ✓ οι διατάξεις περί υπερωριών,
  - ✓ οι κανόνες προσλήψεων στο Δημόσιο,
- οι διατάξεις που αφορούν τα Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα και τους ΕΛΚΕ
- η Υπουργική Απόφαση για τους κανόνες επιλεξιμότητας δαπανών των Προγραμμάτων INTERREG 2021-2027 (ΥΠΑΣΥΔ),

Στα ανωτέρω εφαρμόζονται συμπληρωματικά και οι τυχόν ειδικοί κανόνες που απορρέουν από το θεσμικό ή κανονιστικό πλαίσιο του εκάστοτε δικαιούχου (ενδεικτικά, το καταστατικό, εσωτερικοί κανονισμοί, οδηγοί διαχείρισης κ.λπ.), εφόσον δεν αντίκεινται στο εφαρμοστέο ενωσιακό και εθνικό δίκαιο.

Η συμμόρφωση με το εθνικό δίκαιο αποτελεί αναγκαία, αλλά όχι επαρκή, προϋπόθεση για την επιλεξιμότητα μιας δαπάνης.

Συχνά δημιουργείται η εσφαλμένη εντύπωση ότι μια δαπάνη είναι επιλέξιμη επειδή είναι νόμιμη σύμφωνα με την ελληνική νομοθεσία.

Η νομιμότητα μιας δαπάνης δεν συνεπάγεται αυτομάτως την επιλεξιμότητά της στο πλαίσιο ενός συγχρηματοδοτούμενου έργου.

Παράδειγμα:

Ένας οργανισμός μπορεί να καταβάλλει νόμιμα πρόσθετη αμοιβή σε εργαζόμενο βάσει του εσωτερικού του κανονισμού. Αν όμως η συγκεκριμένη αμοιβή δεν προβλέπεται από τους κανόνες επιλεξιμότητας του Προγράμματος ή δεν συνδέεται με την υλοποίηση του έργου, δεν μπορεί να χρηματοδοτηθεί από το Interreg. **Αυτή η δαπάνη θα είναι νόμιμη και κανονική αλλά μη επιλέξιμη για συγχρηματοδότηση από το συγκεκριμένο πρόγραμμα Interreg**.

Ο Πρωτοβάθμιος Έλεγχος οφείλει συνεπώς να εξετάζει πάντοτε τη συμβατότητα της δαπάνης με το ευρωπαϊκό κανονιστικό πλαίσιο και όχι μόνο με την εθνική νομοθεσία.

2.3 Ο ρόλος των “κατευθυντήριων» οδηγιών προσωπικού

Οι οδηγίες για τις δαπάνες προσωπικού δεν εισάγουν νέους κανόνες επιλεξιμότητας. Σκοπός τους είναι να ερμηνεύσουν τις διατάξεις του ευρωπαϊκού κανονιστικού πλαισίου και να εξασφαλίσουν την ενιαία εφαρμογή τους από τους δικαιούχους και τους ελεγκτές.

Οι οδηγίες αυτές παρέχουν διευκρινίσεις σχετικά με:

- την έννοια του προσωπικού του έργου,
- τη διάκριση μεταξύ τακτικού και έκτακτου προσωπικού,
- τις μορφές συμβάσεων που μπορούν να ενταχθούν στις δαπάνες προσωπικού,
- τους τρόπους απασχόλησης,
- τις απαιτήσεις τεκμηρίωσης,
- τον υπολογισμό του επιλέξιμου κόστους,
- καθώς και παραδείγματα εφαρμογής.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

Προσωπικό του έργου (Project Staff)

3.1 Εισαγωγή

Η έννοια του «προσωπικού του έργου» αποτελεί τη βασικότερη προϋπόθεση για την επιλεξιμότητα των δαπανών προσωπικού στα Προγράμματα Interreg. Πριν ακόμη εξεταστεί το ύψος της αμοιβής, ο τρόπος υπολογισμού της ή τα σχετικά δικαιολογητικά, πρέπει να απαντηθεί ένα βασικό ερώτημα:

Το φυσικό πρόσωπο αποτελεί πράγματι προσωπικό του έργου;

Η απάντηση στο ερώτημα αυτό καθορίζει εάν η σχετική δαπάνη μπορεί να δηλωθεί ως “Staff Costs” ή αν πρέπει να ενταχθεί σε άλλη κατηγορία δαπανών, όπως η “External Expertise and Services”.

Η εμπειρία από τους ελέγχους δείχνει ότι πολλές δημοσιονομικές διορθώσεις δεν οφείλονται σε λανθασμένο υπολογισμό της αμοιβής, αλλά σε εσφαλμένη κατηγοριοποίηση της σχέσης μεταξύ του φυσικού προσώπου και του δικαιούχου.

3.2 Τι σημαίνει «προσωπικό του έργου»

Για τους σκοπούς των Προγραμμάτων Interreg, ως προσωπικό του έργου θεωρούνται τα φυσικά πρόσωπα που εργάζονται για την προετοιμασία, τη διοίκηση, τη διαχείριση ή την υλοποίηση του έργου, υπό την ευθύνη και τις οδηγίες του δικαιούχου. Η απασχόλησή τους πρέπει να συνδέεται άμεσα με την επίτευξη των στόχων του έργου και να αφορά συγκεκριμένες δραστηριότητες, πακέτα εργασίας (Work Packages) ή παραδοτέα.

Η έννοια αυτή είναι ευρύτερη από την απλή ύπαρξη μιας σύμβασης εργασίας. Ένα φυσικό πρόσωπο μπορεί να θεωρείται προσωπικό του έργου ακόμη και όταν απασχολείται με άλλη μορφή σύμβασης, εφόσον πληρούνται οι ουσιαστικές προϋποθέσεις που θέτει το κανονιστικό πλαίσιο.

Αντίστοιχα, ένα φυσικό πρόσωπο που διαθέτει σύμβαση με τον δικαιούχο δεν θεωρείται αυτομάτως προσωπικό του έργου. Η σχέση του με το έργο πρέπει να είναι πραγματική, άμεση και επαρκώς τεκμηριωμένη.

Το προσωπικό που μπορεί να απασχοληθεί στο έργο δύναται να είναι είτε τακτικό προσωπικό του δικαιούχου, είτε και να συμβάλλεται με το δικαιούχο ειδικά για τις

ανάγκες ενός ή περισσοτέρων συγχρηματοδοτούμενων έργων, οπότε κατηγοριοποιείται, αναφορικά με το έργο, ως έκτακτο προσωπικό.

3.3 Τα βασικά χαρακτηριστικά του προσωπικού έργου

Κατά τον Πρωτοβάθμιο Έλεγχο εξετάζονται συγκεκριμένα χαρακτηριστικά, τα οποία αποδεικνύουν ότι ένα φυσικό πρόσωπο αποτελεί προσωπικό του έργου.

α) Άμεση σύνδεση με το έργο

Οι δραστηριότητες του εργαζομένου πρέπει να σχετίζονται αποκλειστικά με την προετοιμασία, τη διοίκηση, τη διαχείριση ή την υλοποίηση του συγχρηματοδοτούμενου έργου.

β) Εργασία υπό τις οδηγίες του δικαιούχου

Το προσωπικό του έργου ενεργεί σύμφωνα με τις οδηγίες και την οργανωτική δομή του δικαιούχου.

Ο δικαιούχος:

- αναθέτει τα καθήκοντα,
- παρακολουθεί την εκτέλεσή τους,
- αξιολογεί (βεβαιώνει, παραλαμβάνει) το αποτέλεσμα,

Η ύπαρξη αυτής της σχέσης εξάρτησης αποτελεί ένα από τα βασικότερα κριτήρια διάκρισης μεταξύ “Staff Costs” και “External Expertise”.

γ) Ένταξη στην ομάδα έργου

Το προσωπικό του έργου αποτελεί μέρος της οργανωτικής δομής του έργου.

Συμμετέχει:

- στις συναντήσεις,
- στον συντονισμό,
- στην προετοιμασία παραδοτέων,
- στην παρακολούθηση της προόδου,
- στις δραστηριότητες που περιγράφονται στην Εγκεκριμένη Αίτηση Χρηματοδότησης (Application Form).

δ) Παραγωγή φυσικού αντικειμένου

Η εργασία του προσωπικού πρέπει να οδηγεί σε συγκεκριμένο αποτέλεσμα. Η ύπαρξη μισθοδοσίας δεν αρκεί.

Πρέπει να μπορεί να αποδειχθεί (ανά περίπτωση) ότι:

- πραγματοποιήθηκαν δραστηριότητες,
- συντάχθηκαν παραδοτέα,
- οργανώθηκαν συναντήσεις,
- υλοποιήθηκαν δράσεις,
- παρήχθη έργο.

Η υποβολή μιας απλής «έκθεσης πεπραγμένων» (απλή ονομασία του παραδοτέου του έργου – π.χ. "συμμετοχή στο παραδοτέο 3.1 για τη συλλογή και επεξεργασία στοιχείων") **δεν** αποτελεί τεκμηρίωση υλοποίησης φυσικού αντικειμένου. Απαιτείται μια πιο αναλυτική «έκθεση πεπραγμένων» για το παραχθέν έργο ή/και συγκεκριμένα παραδοτέα (όπου υφίσταται), ανάλογα με τη φύση της σύμβασης (εργασίας ή μίσθωσης έργου).

Το φυσικό αντικείμενο αποτελεί το σημαντικότερο στοιχείο τεκμηρίωσης της επιλεξιμότητας των δαπανών προσωπικού.

3.4 Τι δεν θεωρείται προσωπικό έργου

Δεν αποτελούν προσωπικό έργου φυσικά πρόσωπα που:

- παρέχουν αυτοτελές παραδοτέο ως ανεξάρτητοι ανάδοχοι,
- εργάζονται αποκλειστικά για την κάλυψη γενικών διοικητικών ή λειτουργικών αναγκών του φορέα,
- δεν συνδέονται άμεσα με τις δραστηριότητες του έργου,
- λαμβάνουν οικονομική ενίσχυση ή υποτροφία χωρίς να παρέχουν εργασία στο έργο,
- λειτουργούν ως εξωτερικοί σύμβουλοι ή μελετητές, αναλαμβάνοντας συγκεκριμένο αποτέλεσμα με δικά τους μέσα και ευθύνη.

Παράδειγμα 1 – Επιλέξιμη δαπάνη προσωπικού

Ένας Δήμος απασχολεί Πολιτικό Μηχανικό με σύμβαση μίσθωσης έργου για τη διάρκεια ενός έργου Interreg. Ο μηχανικός εργάζεται καθημερινά στις εγκαταστάσεις του Δήμου, συμμετέχει στις συναντήσεις της ομάδας έργου,

συνεργάζεται με τους υπόλοιπους εταίρους, υποστηρίζει την εκπόνηση τεχνικών παραδοτέων σύμφωνα με τις οδηγίες του δικαιούχου και παραδίδει συγκεκριμένα παραδοτέα ή/και αναλυτική έκθεση πεπραγμένων.

Παρά τον τίτλο της σύμβασης, η πραγματική σχέση εργασίας παρουσιάζει όλα τα χαρακτηριστικά προσωπικού έργου και η σχετική δαπάνη μπορεί να χαρακτηριστεί ως Staff Cost, εφόσον πληρούνται και οι υπόλοιπες προϋποθέσεις επιλεξιμότητας.

Παράδειγμα 2 – Μη επιλέξιμη ως Staff Cost

Ο ίδιος Δήμος αναθέτει σε εξωτερικό μελετητή τη σύνταξη Μελέτης Βιωσιμότητας, με συγκεκριμένο αντικείμενο, προδιαγραφές, χρονοδιάγραμμα και συμφωνημένη αμοιβή. Ο ανάδοχος χρησιμοποιεί δικά του μέσα, οργανώνει ανεξάρτητα την εργασία του και παραδίδει το τελικό παραδοτέο χωρίς να εντάσσεται στην ομάδα έργου.

Στην περίπτωση αυτή, η δαπάνη δεν αποτελεί Staff Cost, αλλά External Expertise and Services, ανεξάρτητα από την ονομασία της σύμβασης.

3.5 Οι μορφές απασχόλησης προσωπικού στα Προγράμματα Interreg

3.5.1 Οι κυριότερες μορφές απασχόλησης

Στα Προγράμματα Interreg συναντώνται συνήθως οι ακόλουθες μορφές:

- μόνιμοι δημόσιοι υπάλληλοι (με χρήση υπερωριών),
- προσωπικό ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου (ΙΔΑΧ),
- προσωπικό ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου (ΙΔΟΧ),
- προσωπικό που προσλαμβάνεται αποκλειστικά για το έργο,
- φυσικά πρόσωπα με συμβάσεις μίσθωσης έργου,
- ερευνητές και προσωπικό Ειδικών Λογαριασμών Κονδυλίων Έρευνας (ΕΛΚΕ),
- υπότροφοι με ανταποδοτικές υποτροφίες,
- μέλη επιτροπών και ομάδων έργου που αμείβονται σύμφωνα με το ισχύον θεσμικό πλαίσιο.

Κάθε μία από τις παραπάνω περιπτώσεις παρουσιάζει ιδιαιτερότητες ως προς την επιλεξιμότητα και απαιτεί διαφορετικό τρόπο τεκμηρίωσης.

3.5.2 Τακτικό προσωπικό

Έννοια του τακτικού προσωπικού

Μια συνηθισμένη κατηγορία προσωπικού που απασχολείται στα έργα των Προγραμμάτων Interreg είναι το τακτικό προσωπικό του δικαιούχου**. Ως τακτικό προσωπικό** νοείται το σύνολο των φυσικών προσώπων που συνδέονται με το δικαιούχο με σύμβαση εξαρτημένης εργασίας αορίστου ή ορισμένου χρόνου, πλήρους ή μερικής απασχόλησης, και απασχολούνται στο έργο για το σύνολο ή μέρος του συμβατικού τους χρόνου και για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα εντός της χρονικής διάρκειας υλοποίησης του έργου. Η απασχόλησή τους στο έργο δεν δημιουργεί νέα εργασιακή σχέση, αλλά συνιστά ανάθεση πρόσθετων καθηκόντων στο πλαίσιο της υλοποίησης της συγχρηματοδοτούμενης πράξης.

Η κατηγορία αυτή περιλαμβάνει (ενδεικτικά):

- μόνιμους δημοσίους υπαλλήλους,
- υπαλλήλους ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου (ΙΔΑΧ),
- προσωπικό ιδιωτικών οργανισμών που απασχολείται με συμβάσεις εργασίας,
- προσωπικό ΝΠΔΔ,
- προσωπικό ΝΠΙΔ,
- προσωπικό αναπτυξιακών εταιρειών,
- προσωπικό επιμελητηρίων,
- προσωπικό πανεπιστημίων που δεν προσλαμβάνεται ειδικά για το έργο.

Το γεγονός ότι ένα φυσικό πρόσωπο αποτελεί τακτικό προσωπικό δεν συνεπάγεται αυτομάτως ότι η μισθοδοσία του είναι επιλέξιμη. Η επιλεξιμότητα εξαρτάται από τη σύνδεση της εργασίας του με το έργο και από την τήρηση των κανόνων του Προγράμματος.

Πότε το τακτικό προσωπικό μπορεί να απασχοληθεί σε έργο Interreg

Η αξιοποίηση του υφιστάμενου προσωπικού αποτελεί συνήθη πρακτική στα έργα Interreg, ιδιαίτερα όταν ο δικαιούχος διαθέτει την απαραίτητη τεχνογνωσία και διοικητική επάρκεια.

Το προσωπικό μπορεί να συμμετέχει στο έργο:

- για το σύνολο του συμβατικού του χρόνου,
- για σταθερό ποσοστό του χρόνου εργασίας του,
- ή για μεταβαλλόμενο αριθμό ωρών, ανάλογα με τις ανάγκες του έργου.

Σε κάθε περίπτωση, η απασχόληση πρέπει να αποφασίζεται από το αρμόδιο όργανο του δικαιούχου και να αποτυπώνεται με σαφήνεια σε διοικητική πράξη ανάθεσης καθηκόντων, στην οποία προσδιορίζονται **η διάρκεια, το ποσοστό ή οι ώρες απασχόλησης, καθώς και τα συγκεκριμένα καθήκοντα σε σχέση με τα Πακέτα Εργασίας και τα Παραδοτέα του συγκεκριμένου έργου.**

Η αρχή της μη διπλής χρηματοδότησης

Η αρχή της αποφυγής της διπλής χρηματοδότησης αποτελεί έναν από τους βασικούς κανόνες επιλεξιμότητας.

Για τους φορείς που χρηματοδοτούνται από τον κρατικό προϋπολογισμό, πρέπει να αποδεικνύεται ότι η ίδια μισθολογική δαπάνη δεν καλύπτεται ταυτόχρονα από τον τακτικό προϋπολογισμό και από το συγχρηματοδοτούμενο έργο. Ο δικαιούχος οφείλει να διαθέτει κατάλληλο λογιστικό σύστημα και διαδικασίες που διασφαλίζουν τη σαφή διάκριση των πηγών χρηματοδότησης και την ιχνηλασιμότητα της δαπάνης (διαδρομή ελέγχου).

Τα καθήκοντα του τακτικού προσωπικού

Η διοικητική πράξη ανάθεσης δεν πρέπει να περιορίζεται στην αναφορά του ποσοστού απασχόλησης. Είναι αναγκαίο να περιγράφει με σαφήνεια τα καθήκοντα του εργαζομένου.

Παραδείγματα καθηκόντων που μπορούν να αποτελούν αντικείμενο ανάθεσης (πάντα σε συνδυασμό με τα παραδοτέα του έργου) είναι:

- συντονισμός του έργου,
- οικονομική διαχείριση,
- παρακολούθηση φυσικού αντικειμένου,
- τεχνική υποστήριξη των δράσεων,
- διοργάνωση διακρατικών συναντήσεων,
- σύνταξη τεχνικών ή οικονομικών αναφορών,
- συμμετοχή στην ανάπτυξη συγκεκριμένων παραδοτέων,
- υποστήριξη των διαδικασιών δημοσιότητας και επικοινωνίας.

Αντίθετα, **γενικές περιγραφές όπως «διοικητική υποστήριξη» ή «γραμματειακή βοήθεια» χωρίς αναφορά στις δραστηριότητες του έργου δυσχεραίνουν την τεκμηρίωση της επιλεξιμότητας**.

Σημεία που εξετάζει ο Πρωτοβάθμιος Έλεγχος

Κατά την επαλήθευση δαπανών τακτικού προσωπικού, ο ελεγκτής εξετάζει ιδίως:

- εάν υφίσταται νόμιμη εργασιακή σχέση με τον δικαιούχο,
- εάν έχει εκδοθεί απόφαση ανάθεσης καθηκόντων πριν από την έναρξη της απασχόλησης,
- εάν τα καθήκοντα συνδέονται με συγκεκριμένα Work Packages και Deliverables του έργου,
- εάν η διάρκεια της ανάθεσης καλύπτει το διάστημα για το οποίο δηλώνεται η δαπάνη,
- εάν το ποσοστό ή οι ώρες απασχόλησης αντιστοιχούν στον τρόπο υπολογισμού της δαπάνης,
- εάν τηρείται η αρχή της μη διπλής χρηματοδότησης,
- εάν τεκμηριώνεται το παραχθέν φυσικό αντικείμενο.

Παράδειγμα ορθής εφαρμογής

Η Περιφέρεια Α συμμετέχει σε έργο Interreg με αντικείμενο την ανάπτυξη συστήματος παρακολούθησης φυσικών κινδύνων.

Με απόφαση του Περιφερειάρχη ανατίθεται σε δύο μόνιμους μηχανικούς η υποστήριξη του έργου για ποσοστό 30% του συμβατικού τους χρόνου. Η απόφαση προσδιορίζει αναλυτικά ότι οι υπάλληλοι θα συμμετέχουν στις δράσεις του WP2 και του WP3, θα υποστηρίζουν την προετοιμασία των τεχνικών παραδοτέων D2.1 και D3.2, θα συμμετέχουν στις τεχνικές συναντήσεις του εταιρικού σχήματος και η πληρωμή τους θα συνδέεται με αναλυτικές «εκθέσεις πεπραγμένων».

Η δαπάνη μπορεί να θεωρηθεί επιλέξιμη, εφόσον πληρούνται και οι λοιπές προϋποθέσεις (ορθός υπολογισμός του κόστους, απαιτούμενα δικαιολογητικά και αποφυγή διπλής χρηματοδότησης).

Συνηθέστερα λάθη

Κατά τους ελέγχους παρατηρούνται συχνά οι ακόλουθες αδυναμίες:

- έκδοση της απόφασης ανάθεσης μετά την έναρξη της απασχόλησης,
- γενική και αόριστη περιγραφή καθηκόντων,
- μη σύνδεση των καθηκόντων με συγκεκριμένα Πακέτα Εργασίας και παραδοτέα του έργου,
- ανάθεση καθηκόντων που ταυτίζονται με τις συνήθεις υπηρεσιακές υποχρεώσεις του υπαλλήλου,
- ασυμφωνία μεταξύ ποσοστού απασχόλησης και δηλούμενης δαπάνης

- ελλιπής τεκμηρίωση του φυσικού αντικειμένου,
- αδυναμία απόδειξης της μη διπλής χρηματοδότησης (κυρίως σε σχέση με την **μη διάκριση καθηκόντων** από την ανάθεση του ίδιου παραδοτέου σε προσωπικό και σε ανάδοχο στην κατηγορία «external expertise and services", στο πλαίσιο του ίδιου έργου).

Τεκμηρίωση

Ο διοικητικός φάκελος (στοιχεία που θα επισυνάπτονται στην οθόνη του ΟΠΣ κατά την υποβολή του Δελτίου Δήλωσης Δαπανών) του τακτικού προσωπικού πρέπει να περιλαμβάνει κατ' ελάχιστον:

- σύμβαση εργασίας ή πράξη διορισμού ή μισθοδοτικές καταστάσεις,
- απόφαση ανάθεσης καθηκόντων,
- στοιχεία υπολογισμού της επιλέξιμης δαπάνης (σταθερό ποσοστό σε μηνιαία βάση, έγγραφο του δικαιούχου όπου θα αναλύεται ο τρόπος υπολογισμού του ωρομισθίου, κ.λπ.),
- στοιχεία τεκμηρίωσης του φυσικού αντικειμένου (π.χ. αναλυτικές εκθέσεις πεπραγμένων),
- βεβαιώσεις απασχόλησης ή timesheets, όπου απαιτούνται.

Η πληρότητα του φακέλου αποτελεί βασικό στοιχείο της επαλήθευσης και διευκολύνει σημαντικά τόσο τον δικαιούχο όσο και τον ελεγκτή.

3.5.3 Έκτακτο προσωπικό

Έννοια του έκτακτου προσωπικού

Εκτός από το τακτικό προσωπικό, οι δικαιούχοι δύνανται να απασχολούν προσωπικό που προσλαμβάνεται **ειδικά για τις ανάγκες ενός συγχρηματοδοτούμενου έργου**. Για τους σκοπούς των κανόνων επιλεξιμότητας, το προσωπικό αυτό χαρακτηρίζεται ως **έκτακτο προσωπικό**.

Σύμφωνα με τις οδηγίες, ως έκτακτο προσωπικό νοείται το σύνολο των φυσικών προσώπων που συμβάλλεται με τον δικαιούχο προκειμένου να απασχοληθεί αποκλειστικά για την υλοποίηση ενός ή περισσότερων συγχρηματοδοτούμενων έργων. Η πρόσληψή τους πραγματοποιείται λόγω των αναγκών του έργου και όχι για την κάλυψη πάγιων ή διαρκών αναγκών του φορέα.

Η αξιοποίηση έκτακτου προσωπικού είναι ιδιαίτερα συχνή σε έργα Interreg, ιδίως όταν ο δικαιούχος δεν διαθέτει την απαιτούμενη εξειδίκευση ή όταν η υλοποίηση του έργου απαιτεί πρόσθετο ανθρώπινο δυναμικό.

Μορφές απασχόλησης του έκτακτου προσωπικού

Συνήθως, το έκτακτο προσωπικό απασχολείται με **σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου**, πλήρους ή μερικής απασχόλησης.

Βασική προϋπόθεση είναι ότι η διάρκεια της σύμβασης δεν μπορεί να υπερβαίνει τη διάρκεια του έργου ή την ημερομηνία ολοκλήρωσής του. Εφόσον απαιτείται, οι συμβάσεις αυτές μπορούν να ανανεώνονται ή να παρατείνονται μέχρι την ολοκλήρωση του έργου, υπό την προϋπόθεση ότι εξακολουθούν να εξυπηρετούν αποκλειστικά τις ανάγκες του.

Η δυνατότητα αυτή παρέχει στους δικαιούχους την απαραίτητη ευελιξία για την κάλυψη των αναγκών ενός έργου με περιορισμένη χρονική διάρκεια, χωρίς να δημιουργούνται μόνιμες εργασιακές σχέσεις.

Περιπτώσεις που μπορούν να χαρακτηριστούν ως έκτακτο προσωπικό

Πέραν των συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου, στην κατηγορία αυτή μπορούν να υπαχθούν και άλλες μορφές συνεργασίας, εφόσον πληρούνται συγκεκριμένες προϋποθέσεις. Συγκεκριμένα, στις δαπάνες έκτακτου προσωπικού μπορούν να περιλαμβάνονται:

- φυσικά πρόσωπα που συνδέονται με τον δικαιούχο με άλλου τύπου συμβάσεις, όπως **συμβάσεις μίσθωσης έργου**,
- ερευνητές, προπτυχιακοί ή μεταπτυχιακοί φοιτητές και υποψήφιοι διδάκτορες που απασχολούνται στο έργο με **ανταποδοτικές υποτροφίες**,
- φυσικά πρόσωπα που συμμετέχουν σε **επιτροπές ή ομάδες εργασίας** ή υλοποιούν προκαθορισμένο έργο, όταν αυτό προβλέπεται από το ισχύον θεσμικό πλαίσιο.

Η παραπάνω πρόβλεψη είναι ιδιαίτερα σημαντική, διότι αποσαφηνίζει ότι η επιλεξιμότητα δεν εξαρτάται αποκλειστικά από το είδος της σύμβασης αλλά από τα πραγματικά χαρακτηριστικά της σχέσης απασχόλησης.

Προϋποθέσεις επιλεξιμότητας

Για να θεωρηθούν επιλέξιμες οι δαπάνες έκτακτου προσωπικού, πρέπει να **πληρούνται σωρευτικά οι ακόλουθες προϋποθέσεις**:

- η πρόσληψη ή η σύναψη της σύμβασης να πραγματοποιείται ειδικά για τις ανάγκες του έργου,
- να υφίσταται νόμιμη σχέση μεταξύ του δικαιούχου και του φυσικού προσώπου,

- να έχει εκδοθεί απόφαση ανάθεσης καθηκόντων ή, στην περίπτωση σύναψης σύμβασης, να προβλέπονται ρητά στη σύμβαση τα σχετικά καθήκοντα,
- τα καθήκοντα να συνδέονται άμεσα με συγκεκριμένα πακέτα εργασίας (work packages), παραδοτέα (deliverables) ή φάσεις υλοποίησης,
- να τεκμηριώνεται το φυσικό αντικείμενο που υλοποιήθηκε/παρήχθη κατά την περίοδο αναφοράς,
- ο υπολογισμός και η τεκμηρίωση της σχετικής δαπάνης να πραγματοποιούνται σύμφωνα με τους εφαρμοζόμενους κανόνες επιλεξιμότητας του Προγράμματος.

Συχνότερα λάθη

Η εμπειρία από τις επαληθεύσεις δείχνει ότι τα συνηθέστερα προβλήματα είναι:

- πρόσληψη προσωπικού χωρίς σαφή σύνδεση με το έργο,
- συμβάσεις που παραμένουν σε ισχύ (ανανέωση/τροποποίηση) μετά την ολοκλήρωση του αντικειμένου χωρίς σχετική αιτιολόγηση,
- γενική περιγραφή καθηκόντων χωρίς αναφορά σε συγκεκριμένες δραστηριότητες και αναλυτικά παραδοτέα του έργου,
- έλλειψη απόφασης ανάθεσης καθηκόντων,
- ανεπαρκής τεκμηρίωση του φυσικού αντικειμένου.

Συμβάσεις μίσθωσης έργου

Η ενότητα αυτή είναι ιδιαίτερα κρίσιμη, καθώς οι συμβάσεις μίσθωσης έργου αποτελούν μία από τις συχνότερες αιτίες εσφαλμένης κατηγοριοποίησης δαπανών.

Οι δαπάνες για την αμοιβή φυσικών προσώπων, που συμβάλλονται με το δικαιούχο με **συμβάσεις μίσθωσης έργου είναι επιλέξιμες και συμπεριλαμβάνονται στην κατηγορία «Δαπάνες Προσωπικού», υπό τις παρακάτω προϋποθέσεις**:

- Η επιλογή των φυσικών προσώπων, όπως και όλου του έκτακτου προσωπικού, πραγματοποιείται τηρώντας την ισχύουσα νομοθεσία και τις γενικές αρχές της συνθήκης ΕΚ, ειδικά την αρχή της ίσης μεταχείρισης, της μη διάκρισης, της ισότητας των φύλων και της διαφάνειας. Ειδικά για τις περιπτώσεις συμβάσεων μίσθωσης έργου δημοσιεύεται πρόσκληση

εκδήλωσης ενδιαφέροντος για τουλάχιστον δέκα (10) ημέρες στην ιστοσελίδα του δικαιούχου ή/και του προγράμματος (ΥΠΑΣΥΔ, άρθρο 14, παράγραφος 7).

- Η σύμβαση μίσθωσης έργου περιλαμβάνει κατ' ελάχιστο: α) αναλυτικά το αντικείμενο της απασχόλησης, το οποίο αφορά αποκλειστικά τις ανάγκες που απορρέουν από τη συγχρηματοδοτούμενη πράξη, β) την αμοιβή, και γ) τον τόπο απασχόλησης (στις εγκαταστάσεις του δικαιούχου ή/και στον τόπο εκτέλεσης του έργου, αν είναι διαφορετικός – ΥΠΑΣΥΔ, άρθρο 14, παράγραφος 3β). Στη σύμβαση μίσθωσης έργου θα πρέπει να περιλαμβάνονται επίσης το χρονοδιάγραμμα, με αναφορά σε τυχόν ενδιάμεσους χρόνους των επί μέρους παραδοτέων, ο τρόπος παραλαβής και εξόφλησης (τμηματικής ή όχι) της σύμβασης σε συνάρτηση με το ή τα παραδοτέα ή και τα στάδια της σύμβασης.
- Η χρονική διάρκεια κάθε σύμβασης δεν μπορεί να υπερβαίνει τον χρονικό ορίζοντα υλοποίησης του έργου όπως αυτός προσδιορίζεται στο εγκεκριμένο Τεχνικό Δελτίου Έργου.
- Η αμοιβή ανά μονάδα χρόνου (πχ μήνα, ώρα) για το προσωπικό που συμβάλλεται με σύμβαση μίσθωσης **έργου δεν μπορεί να διαφέρει σημαντικά** από τη δαπάνη που ήδη καταβάλλει ο δικαιούχος στο τακτικό προσωπικό του για παρόμοια καθήκοντα ή ελλείψει τέτοιου μόνιμου προσωπικού από αυτήν που απαντάται στην αγορά για προσωπικό με ανάλογη εμπειρία, αντικείμενο και συνθήκες απασχόλησης. Για αμοιβές συμβάσεων μίσθωσης έργου υψηλότερες από αυτές που απαντώνται στην αγορά, είναι απαραίτητη η εκ μέρους του δικαιούχου τεκμηρίωση για το ύψος των καταβαλλομένων αμοιβών με βάση αντίστοιχες για παρόμοια θέση, εμπειρία, τα ιδιαίτερα γεωγραφικά χαρακτηριστικά και συνθήκες του τόπου απασχόλησης.
- Ο ΦΠΑ είναι επιλέξιμη δαπάνη, εφόσον επιβάλλεται στο τιμολόγιο του συμβαλλομένου σε σύμβαση μίσθωσης έργου, εάν βαρύνει οριστικά το δικαιούχο.

Η επιλεξιμότητα της δαπάνης για αμοιβές συμβάσεων μίσθωσης έργου, οι οποίες συμπεριλαμβάνονται στις δαπάνες προσωπικού **τεκμηριώνονται** με:

- Την πρόσκληση εκδήλωσης ενδιαφέροντος,
- Τη σύμβαση μίσθωσης έργου, σύμφωνα με τα παραπάνω,
- Την άδεια αρμόδιου οργάνου, για τις περιπτώσεις προσωπικού του δημόσιου και ευρύτερου δημόσιου τομέα, εφόσον απαιτείται,
- Την τεκμηρίωση της απασχόλησης (όπως αναλύεται παρακάτω)
- Τη βεβαίωση αρμοδίου οργάνου του δικαιούχου περί παραλαβής του ή των παραδοτέων ή σταδίων της σύμβασης, σύμφωνα με το πλαίσιο του εκάστοτε δικαιούχου,

- Αποδεικτικά πληρωμής αμοιβών, απόδοσης ασφαλιστικών εισφορών (εφόσον απαιτείται), φόρων και λοιπών κρατήσεων καθώς και εγγραφές στα λογιστικά βιβλία του δικαιούχου.

Συχνότερα λάθη

Η εμπειρία από τις επαληθεύσεις δείχνει ότι **τα συνηθέστερα προβλήματα σε περιπτώσεις συμβάσεων μίσθωσης έργου είναι**:

- πρόσληψη προσωπικού χωρίς σχετική πρόσκληση εκδήλωσης ενδιαφέροντος, σύμφωνα με το άρθρο 14, παράγραφος 7 της ΥΠΑΣΥΔ,
- πρόσκληση εκδήλωσης ενδιαφέροντος με «γενικό» περιεχόμενο, χωρίς αναλυτική περιγραφή του φυσικού αντικειμένου και των παραδοτέων,
- πρόσκληση εκδήλωσης ενδιαφέροντος με «καταχρηστικά» κριτήρια επιλογής που δεν τεκμηριώνονται από το αντικείμενο της σύμβασης,
- αναντιστοιχία σε όρους φυσικού και οικονομικού αντικειμένου μεταξύ της πρόσκλησης και της σχετικής σύμβασης (π.χ. αναφορά στην πρόσκληση για χ ποσό και σύναψη σύμβασης για χ ποσό, και στη συνέχεια σύναψη νέας σύμβασης για χχ ποσό χωρίς νέα διαδικασία πρόσκλησης εκδήλωσης ενδιαφέροντος - στο πλαίσιο της εφαρμογής της αρχής της διαφάνειας και της ίσης μεταχείρισης προς τους υποψηφίους),
- «Γενική» περιγραφή της σύμβασης, χωρίς σύνδεση της αμοιβής με τα στάδια υλοποίησης της (ΥΠΑΣΥΔ, άρθρο 14, παράγραφος 3δ). Για παράδειγμα, αν υπάρχει καταβολής της αμοιβής τμηματικά κατά μήνα ή άλλο χρονικό όριο, θα πρέπει να «συνδέεται» η αμοιβή αυτή με την πρόοδο ή/και τα παραδοτέα του έργου.
- Ελλιπείς «εκθέσεις πεπραγμένων» ή/και σύνδεση τους με παραδοτέα (όπου η ανάπτυξη παραδοτέων είναι εφικτή σύμφωνα με το αντικείμενο της σύμβασης)
- Απουσία βεβαίωσης παραλαβής/πιστοποίησης του φυσικού αντικειμένου (σε σχέση με το θεσμικό πλαίσιο του εκάστοτε δικαιούχου).

Οι δικαιούχοι έργων Interreg θα πρέπει να δώσουν ιδιαίτερη προσοχή στα ακόλουθα:

1. Ανανέωση ή τροποποίηση συμβάσεων μίσθωσης έργου

Η ανανέωση ή τροποποίηση σύμβασης μίσθωσης έργου είναι δυνατή μόνο εφόσον προβλέπεται από το ισχύον θεσμικό πλαίσιο του δικαιούχου, τους όρους της πρόσκλησης και την αρχική σύμβαση. Κατά κανόνα, η τροποποίηση σύμβασης μίσθωσης έργου μπορεί να αφορά αποκλειστικά την παράταση του συμβατικού

χρόνου και δεν δύναται να επιφέρει αύξηση του οικονομικού αντικειμένου, εφόσον αυτή δεν συνοδεύεται από αντίστοιχη αύξηση του φυσικού αντικειμένου σύμφωνα με το εν ισχύ ΤΔΕ. Ενδεικτικά, όταν κατά τη λήξη της αρχικής σύμβασης δεν έχει ολοκληρωθεί το συμφωνημένο φυσικό αντικείμενο, δεν δύναται να παραταθεί η σύμβαση με επιπλέον οικονομικό αντικείμενο, ούτε να έχει αποπληρωθεί το σύνολο του ποσού χωρίς την ολοκλήρωση του συμβατικού αντικειμένου. Μπορεί να παραταθεί η διάρκειά της, υπό την προϋπόθεση ότι δεν μεταβάλλεται αδικαιολόγητα το οικονομικό αντικείμενο της σύμβασης και ότι οποιαδήποτε τροποποίηση τεκμηριώνεται επαρκώς και είναι συμβατή με το εγκεκριμένο φυσικό και οικονομικό αντικείμενο του έργου και τους κανόνες επιλεξιμότητας του Προγράμματος και το θεσμικό πλαίσιο του δικαιούχου.

2. Τεκμηρίωση της απασχόλησης στις συμβάσεις μίσθωσης έργου

Στις συμβάσεις μίσθωσης έργου, η αμοιβή συνδέεται με την υλοποίηση και την παραλαβή του συμφωνημένου έργου και των σχετικών παραδοτέων ή σταδίων αυτού, και κατά κανόνα, η τήρηση μηνιαίων φύλλων χρονοχρέωσης (time sheets) δεν αποτελεί υποχρεωτικό δικαιολογητικό. Ωστόσο, σύμφωνα με την ΥΠΑΣΥΔ (άρθρο 14, παράγραφος 3δ), η αμοιβή του φυσικού προσώπου καθορίζεται με βάση τις χρονικές απαιτήσεις για την ολοκλήρωση του παρεχόμενου έργου και δεν είναι σημαντικά διαφορετική από την αμοιβή που καταβάλλει ο δικαιούχος στο προσωπικό του για την εκτέλεση παρόμοιων καθηκόντων ή, ελλείψει αντίστοιχου προσωπικού, από την αμοιβή που απαντάται στην αγορά για παρόμοια απασχόληση, προσόντα και εμπειρία.

Κατά συνέπεια, ο δικαιούχος θα πρέπει να είναι σε θέση να τεκμηριώσει ότι η συμφωνηθείσα αμοιβή είναι εύλογη σε σχέση με τις χρονικές απαιτήσεις για την ολοκλήρωση του φυσικού αντικειμένου της σύμβασης, καθώς και ότι δεν διαφέρει σημαντικά από την αντίστοιχη αμοιβή του τακτικού του προσωπικού για παρόμοια καθήκοντα. Η τεκμηρίωση αυτή δεν απαιτεί κατ' ανάγκη την καταγραφή των πραγματικών ωρών απασχόλησης μέσω φύλλων χρονοχρέωσης, αλλά μπορεί να προκύπτει από σχετικό έγγραφο του δικαιούχου με αναλυτική περιγραφή και κοστολόγηση των παραδοτέων, την εκτίμηση του απαιτούμενου χρόνου για την υλοποίησή τους, τη σύγκριση με το κόστος απασχόλησης προσωπικού του δικαιούχου που εκτελεί παρόμοια καθήκοντα ή, ελλείψει τέτοιου προσωπικού, με αντίστοιχες αμοιβές της αγοράς, καθώς και από κάθε άλλο πρόσφορο αποδεικτικό στοιχείο.

Η τήρηση φύλλων χρονοχρέωσης μπορεί να χρησιμοποιείται, εφόσον κρίνεται χρήσιμη από τον δικαιούχο, ιδίως για την τεκμηρίωση του χρόνου που απαιτείται για την υλοποίηση του έργου. Η τεκμηρίωση της πραγματικής εκτέλεσης του έργου προκύπτει ιδίως από τα παραδοτέα/στάδια της σύμβασης και τη σχετική

βεβαίωση παραλαβής του δικαιούχου, σύμφωνα με το εφαρμοζόμενο θεσμικό πλαίσιο.

Μέλη Επιτροπών και Ομάδων Έργου

Στα έργα Interreg ενδέχεται να υπάρχει συγκρότηση ομάδων έργου ή επιτροπών για την παρακολούθηση, τον συντονισμό και την υλοποίηση των δραστηριοτήτων της πράξης. Η συμμετοχή σε αυτές μπορεί να αφορά είτε προσωπικό του δικαιούχου είτε φυσικά πρόσωπα που αποζημιώνονται ειδικά για τη συμμετοχή τους.

Η ύπαρξη ομάδας έργου δεν δημιουργεί από μόνη της επιλέξιμη δαπάνη. Η επιλεξιμότητα εξαρτάται από το θεσμικό πλαίσιο που διέπει τη λειτουργία της ομάδας, τη φύση των καθηκόντων και τον τρόπο αποζημίωσης των μελών, σύμφωνα με το εν ισχύ θεσμικό πλαίσιο (π.χ. άρθρο 21 του Ν. 4354/2015 και των τροποποιήσεων του).

Απαιτούμενα δικαιολογητικά

Ο φάκελος επαλήθευσης θα πρέπει να περιλαμβάνει τουλάχιστον:

- την απόφαση συγκρότησης της ομάδας έργου ή της επιτροπής,
- την απόφαση ορισμού των μελών,
- το ισχύον θεσμικό πλαίσιο που προβλέπει την αποζημίωση,
- πρακτικά συνεδριάσεων,
- παρουσιολόγια όπου απαιτούνται,
- στοιχεία που τεκμηριώνουν το παραχθέν έργο,
- τα παραστατικά πληρωμής.

Συνηθέστερα λάθη

Από την εμπειρία των επαληθεύσεων παρατηρούνται συχνά:

- ομάδες έργου χωρίς σαφές αντικείμενο,
- πρακτικά που απλώς αναφέρουν την παρουσία των μελών χωρίς να αποτυπώνουν αναλυτικά το παραχθέν έργο,
- αποζημιώσεις χωρίς επαρκή νομική βάση,
- μέλη που δηλώνονται στο έργο χωρίς να συμμετέχουν ουσιαστικά στις δραστηριότητές του.

3.5.4 Δαπάνη προσωπικού με μεταβαλλόμενο αριθμό ωρών

Όταν ένα φυσικό πρόσωπο απασχολείται στο έργο με αριθμό ωρών που μεταβάλλεται από μήνα σε μήνα, η επιλέξιμη δαπάνη προσωπικού υπολογίζεται ως το γινόμενο:

- των πραγματικών ωρών απασχόλησης στο έργο, όπως προκύπτουν από επίσημο σύστημα καταγραφής του χρόνου εργασίας (timesheets), και
- του ετήσιου ωριαίου κόστους απασχόλησης.

Το ωριαίο κόστος απασχόλησης υπολογίζεται διαιρώντας το τελευταίο τεκμηριωμένο ετήσιο κόστος απασχόλησης του φυσικού προσώπου (που αφορά περίοδο δώδεκα (12) συνεχών μηνών και αποτυπώνεται στο λογιστικό σύστημα του δικαιούχου) με τις 1.720 παραγωγικές ώρες.

Εάν δεν υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία που να καλύπτουν περίοδο δώδεκα (12) συνεχών μηνών, χρησιμοποιούνται τα διαθέσιμα στοιχεία μικρότερης χρονικής περιόδου, τα οποία ανάγονται σε ετήσια βάση. Εφόσον ούτε αυτή η δυνατότητα υφίσταται, ο υπολογισμός του ετήσιου κόστους μπορεί να βασιστεί στη συναφθείσα σύμβαση, αναγόμενη επίσης σε δωδεκάμηνη περίοδο.

Κατά κανόνα, το υπολογιζόμενο ωριαίο κόστος παραμένει σταθερό καθ' όλη τη διάρκεια υλοποίησης του έργου. Για έργα μεγάλης διάρκειας (ενδεικτικά άνω των δώδεκα (12) μηνών), είναι δυνατός ο επαναπροσδιορισμός του ωριαίου κόστους με βάση τα πλέον πρόσφατα διαθέσιμα στοιχεία του ετήσιου κόστους απασχόλησης του φυσικού προσώπου, υπό την προϋπόθεση ότι η μεταβολή αυτή δεν οδηγεί σε υπέρβαση του εγκεκριμένου προϋπολογισμού του έργου.

Δεδομένου ότι το ωριαίο κόστος υπολογίζεται κατά κανόνα βάσει ιστορικών στοιχείων, δεν θα πρέπει να αναπροσαρμόζεται οποτεδήποτε κατά τη διάρκεια υλοποίησης του έργου. Ο επαναπροσδιορισμός του θα πρέπει να πραγματοποιείται μόνο σε συγκεκριμένα χρονικά ορόσημα και, σε κάθε περίπτωση, όχι πριν από την παρέλευση δώδεκα (12) μηνών από την έναρξη υλοποίησης του έργου.

Επιπλέον, κατά την απόφαση αναπροσαρμογής του ωριαίου κόστους θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η αρχή της αναλογικότητας μεταξύ διοικητικού φόρτου και αναμενόμενου οφέλους. Η συχνή μεταβολή του ωριαίου κόστους αναιρεί τον στόχο της απλοποίησης της μεθόδου υπολογισμού των δαπανών προσωπικού και αυξάνει τον κίνδυνο σφαλμάτων.

Για παράδειγμα, συμμετοχή σε δράσεις/παραδοτέα συνολικής διάρκειας δεκαπέντε (15) μηνών, η αναπροσαρμογή του ωριαίου κόστους στο τέλος του πρώτου έτους, όταν η αύξηση είναι οριακή, ενδέχεται να δημιουργήσει δυσανάλογο διοικητικό φόρτο και αυξημένο κίνδυνο λαθών, χωρίς ουσιαστικό οικονομικό όφελος για τον δικαιούχο.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

Η μεθοδολογία ελέγχου των δαπανών προσωπικού

4.1 Η προσέγγιση του Πρωτοβάθμιου Ελέγχου

Κατά την εξέταση μιας δαπάνης προσωπικού, ο Πρωτοβάθμιος Έλεγχος δεν ξεκινά από τα οικονομικά στοιχεία ούτε από τα παραστατικά πληρωμής. Η διαδικασία ακολουθεί μια συγκεκριμένη λογική αλληλουχία, με σκοπό να διαπιστωθεί αν πληρούνται οι προϋποθέσεις επιλεξιμότητας πριν εξεταστεί το ύψος της δαπάνης.

Η βασική αρχή είναι ότι **η επιλεξιμότητα προηγείται της επαλήθευσης του ποσού**. Εάν δεν αποδεικνύεται ότι η συγκεκριμένη σχέση απασχόλησης εμπίπτει στην κατηγορία των επιλέξιμων δαπανών προσωπικού, δεν έχει νόημα η περαιτέρω εξέταση των οικονομικών στοιχείων.

4.2 Τα επτά βασικά ερωτήματα του ελεγκτή

Κατά την αξιολόγηση κάθε δαπάνης προσωπικού, ο ελεγκτής καλείται να απαντήσει διαδοχικά στα ακόλουθα ερωτήματα:

1. Υπάρχει νόμιμη σχέση μεταξύ του φυσικού προσώπου και του δικαιούχου;

Εξετάζεται αν υφίσταται πρόσκληση εκδήλωσης ενδιαφέροντος (όπου απαιτείται), σύμβαση εργασίας ή μίσθωσης έργου, πράξη διορισμού ή άλλη νόμιμη σχέση που δικαιολογεί την απασχόληση.

2. Αποτελεί προσωπικό του έργου;

Δεν αρκεί η ύπαρξη της σχέσης εργασίας. Πρέπει να τεκμηριώνεται επαρκώς η ουσιαστική συμμετοχή του φυσικού προσώπου στην προετοιμασία, διαχείριση ή υλοποίηση του έργου, καθώς και η ένταξή του στην ομάδα έργου.

3. Η δαπάνη ανήκει στην κατηγορία Staff Costs;

Σε αυτό το στάδιο εξετάζεται αν η συγκεκριμένη σχέση εργασίας πρέπει να δηλωθεί ως Staff Costs ή ως External Expertise and Services.

4. Έχει εκδοθεί η απαραίτητη διοικητική πράξη;

Ο ελεγκτής επιβεβαιώνει την ύπαρξη απόφασης ανάθεσης καθηκόντων ή άλλης πράξης που καθορίζει:

- τη διάρκεια της απασχόλησης,

- το ποσοστό ή τις ώρες απασχόλησης,
- τα καθήκοντα,
- τη σύνδεσή τους με τα Πακέτα Εργασίας και τα Παραδοτέα.

5. Παρήχθη φυσικό αντικείμενο;

Η απασχόληση πρέπει να αποτυπώνεται σε πραγματικό έργο.

Η συμμετοχή του εργαζομένου πρέπει να αποδεικνύεται μέσω:

- παραδοτέων,
- **αναλυτικών** εκθέσεων προόδου/πεπραγμένων,
- πρακτικών συναντήσεων,
- τεχνικών εγγράφων,
- λοιπών στοιχείων που τεκμηριώνουν την εκτέλεση των καθηκόντων.

6. Υπολογίσθηκε σωστά η δαπάνη;

Μόνο αφού απαντηθούν θετικά τα προηγούμενα ερωτήματα εξετάζεται ο τρόπος υπολογισμού της επιλέξιμης δαπάνης.

Σε αυτό το στάδιο ελέγχεται:

- ο τρόπος υπολογισμού του ωρομισθίου (**Ο δικαιούχος επισυνάπτει στο σχετικό δελτίο δήλωσης δαπανών έγγραφο, στο οποίο αποτυπώνεται ο υπολογισμός του ωρομισθίου για κάθε μέλος του προσωπικού που συμμετέχει στο έργο**),
- η αντιστοίχιση με το ποσοστό ή τις ώρες απασχόλησης,
- η ορθή εφαρμογή των κανόνων του Προγράμματος.

7. Υπάρχει κίνδυνος διπλής χρηματοδότησης;

Τέλος, εξετάζεται αν η ίδια δαπάνη καλύπτεται από άλλη δημόσια πηγή χρηματοδότησης ή από άλλη κατηγορία δαπάνης (staff & external expertise) ή δηλώνεται σε περισσότερα του ενός έργα.