



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΘΝΙΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ

Γενική Γραμματεία Δημοσίων Επενδύσεων & ΕΣΠΑ

Γεν. Διεύθυνση Θεσμικής κι Επιχειρησιακής

Υποστήριξης ΕΣΠΑ

Ειδική Υπηρεσία Κρατικών Ενισχύσεων και

Χρηματοδοτικών Εργαλείων (ΕΥΚΕ-ΧΕ)

Αθήνα, 06-10-2023

Αριθ. Πρωτ. : 91435 - 06-10-2023

ΕΥΚΕ-ΧΕ: 1142

Ταχ. Δ/ση: Νίκης 10, 3ος όροφος,
10563, Αθήνα
Πληροφορίες: Νίκος Γαβαλάς
Τηλέφωνο: 210 3742054
Email: stateaid_unit@mnec.gr

Προς: Ειδική Υπηρεσία Συντονισμού
Δράσεων ΕΚΤ (ΕΥΣΕΚΤ)
Κοραή 4, τ.κ.10564 Αθήνα
roikonomou@mou.gr

Θέμα: Διατύπωση γνώμης για ζητήματα κρατικών ενισχύσεων σχετικά με τη λειτουργία των Τοπικών Ομάδων Υγείας (ΤΟΜΥ)

Σχετ: Το από 4.10.2023 μήνυμα (e-mail) της Ειδικής Υπηρεσίας Συντονισμού Δράσεων ΕΚΤ (ΕΥΣΕΚΤ) (Αρ.πρωτ. ΕΥΚΕ-ΧΕ 1142/4.10.2023)

Σε συνέχεια του ως άνω σχετικού μηνύματος (e-mail) της Ειδικής Υπηρεσίας Συντονισμού Δράσεων ΕΚΤ (ΕΥΣΕΚΤ), στο οποίο επισυνάπτονται α) σχέδιο ΚΥΑ με θέμα: «Διαδικασία -Πλαίσιο Εφαρμογής της δράσης «Λειτουργία Τοπικών Ομάδων Υγείας (Τ.ΟΜ.Υ)», συγχρηματοδοτούμενης από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο+ στο πλαίσιο των Προγραμμάτων των Περιφερειών του ΕΣΠΑ 2021-2027» και β) σχέδιο Πρόσκλησης «Λειτουργία Τοπικών Ομάδων Υγείας (ΤΟΜΥ)», για τα οποία ζητούνται οι απόψεις της Υπηρεσίας μας αναφορικά με το θεσμικό πλαίσιο των Κρατικών Ενισχύσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σημειώνονται τα εξής:

1. Σύμφωνα με το περιεχόμενο του Σχέδιου Πρόσκλησης το αντικείμενο του έργου περιγράφεται ως εξής:
«Η παρούσα αφορά στη συνέχιση της συγχρηματοδότησης της λειτουργίας των Τοπικών Ομάδων Υγείας (ΤΟΜΥ), οι οποίες χρηματοδοτούνταν από το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα της Περιφέρειας2014-2020, και οι οποίες εντάσσονται στο πλαίσιο του Προγράμματος της Περιφέρειας της Προγραμματικής Περιόδου 2021-2027.
Αντικείμενο της δράσης αποτελεί η λειτουργία των Τοπικών Ομάδων Υγείας (ΤΟΜΥ) για την παροχή υπηρεσιών Πρωτοβάθμιας Φροντίδας Υγείας στον ωφελούμενο πληθυσμό, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στους νόμους 4461/2017, 4486/2017, 4931/2022 και στις αποφάσεις που εκδόθηκαν κατ' εξουσιοδότηση αυτών, καθώς και στα οριζόμενα στην υπ αριθ..... ΚΥΑ: «Διαδικασία -Πλαίσιο Εφαρμογής της δράσης «Λειτουργία Τοπικών Ομάδων Υγείας (ΤΟΜΥ)», συγχρηματοδοτούμενης από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο+ στο πλαίσιο των Προγραμμάτων των Περιφερειών του ΕΣΠΑ 2021-2027», τους όρους του Τεχνικού Παραρτήματος Υλοποίησης Υποέργου με Ίδια Μέσα» και το εθνικό πλαίσιο λειτουργίας τους.
Η έναρξη της λειτουργίας των ΤΟΜΥ έχει συντελεστεί κατά χρονικές περιόδους, με τις εξής σωρευτικά προϋποθέσεις:



Με τη συγχρηματοδότηση
της Ευρωπαϊκής Ένωσης



α) ύπαρξη λειτουργικής υποδομής στέγασης υπηρεσιών

β) διασφάλιση του ελάχιστου αριθμού σύνθεσης προσωπικού που τις συγκροτεί, σύμφωνα με τις διατάξεις των νόμων 4461/2017, 4486/2017 και 4931/2022, καθώς και της υπ' αριθ. Α28/Γ.Π. οικ. 48427/23-06-2017 (Β'2162) Υπουργικής απόφασης (ΑΔΑ:ΨΖΡ3465ΦΥΟ-Ω96), όπως τροποποιήθηκαν και ισχύουν.

γ) ενημέρωση της κοινότητας για την ημερομηνία έναρξης παροχής υπηρεσιών.

Για κάθε ΤΟΜΥ που έχει συγκροτηθεί προβλέπεται Απόφαση Διοικητή ΥΠΕ περί συγκρότησης ΤΟΜΥ σύμφωνα με το άρθρο 106 του Ν.4461/2017, όπως ισχύει, και Δήλωση Έναρξης της λειτουργίας κάθε ΤΟΜΥ.

Οι ΤΟΜΥ παρέχουν τις υπηρεσίες ΠΦΥ στο γενικό πληθυσμό που κατοικεί στις οριζόμενες περιοχές, σύμφωνα με την Απόφαση Συγκρότησης εκάστης εξ αυτών, όπως ισχύει.

Οι ΤΟΜΥ λειτουργούν με ανθρώπινο δυναμικό πλήρους και αποκλειστικής απασχόλησης, με συμβάσεις εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου ή με μετακίνηση προσωπικού σύμφωνα με το ισχύον θεσμικό πλαίσιο. Η ΥΑ με αριθ. Γ1α/Γ.Π.οικ.87406/24-11-2017, όπως ισχύει, καθορίζει ζητήματα λειτουργίας των ΤΟΜΥ, τις παρεχόμενες υπηρεσίες ΠΦΥ σε άτομα, οικογένειες, στην κοινότητα, δράσεις στην κοινότητα.

Η ελάχιστη σύνθεση των ΤΟΜΥ είναι ένας Ιατρός Γενικής Ιατρικής ή Παθολογίας ή Παιδιατρικής, ένας Νοσηλευτής ή Επισκέπτης Υγείας και ένας απασχολούμενος ως διοικητικό προσωπικό. Οι ΤΟΜΥ στελεχώνονται από επαγγελματίες υγείας και λοιπό προσωπικό, των παρακάτω ειδικοτήτων και κλάδων, με συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου: α) Ιατροί με ειδικότητα Γενικής Ιατρικής, Παθολογίας και Παιδιατρικής, β) ΠΕ Νοσηλευτικής, γ) ΠΕ Κοινωνικών Λειτουργών, δ) ΠΕ Διοικητικού/Οικονομικού, ε) ΤΕ Νοσηλευτικής, στ) ΤΕ Κοινωνικών Λειτουργών, ζ) ΤΕ Επισκεπτών/τριών Υγείας, η) ΤΕ Διοίκησης Μονάδων Υγείας και Πρόνοιας, θ) ΔΕ Βοηθών Νοσηλευτών, ι) ΔΕ Διοικητικών Γραμματέων.

Για τον καθορισμό των αποδοχών του προσλαμβανόμενου προσωπικού έχει εκδοθεί η αριθ. Γ3α/Γ.Π.οικ.43718/8-6-2017 ΚΥΑ, και κάθε επίκαιρη νομοθετική διάταξη (όπως νέο μισθολόγιο ιατρών Ν.4999/2022, κλπ).

Οι πληρωμές μισθοδοσίας και πάσης φύσεως επιδομάτων, αποζημιώσεων, κρατήσεων και εργοδοτικών εισφορών στους δικαιούμενους τις πληρωμές, εργαζόμενους των ΤΟΜΥ και αντίστοιχους τρίτους φορείς, καταβάλλονται από τις ΥΠΕ στους αποδέκτες πληρωμών μέσω της Ενιαίας Αρχής Πληρωμών».

Δυνητικοί Δικαιούχοι της Δράσης είναι το Υπουργείο Υγείας, η Επιτελική Δομή ΕΣΠΑ του Υπουργείου Υγείας και οι Υγειονομικές Περιφέρειες.

2. Το άρθρο 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης ορίζει τις κρατικές ενισχύσεις ως «ενισχύσεις που χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη ή με κρατικούς πόρους και που νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό διά της ευνοϊκής μεταχείρισεως ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής [...], κατά το μέτρο που επηρεάζουν τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές. Με βάση την Ανακοίνωση της Επιτροπής για την έννοια της Κρατικής Ενίσχυσης (2016/C 262/01) που εξειδικεύει το άρθρο 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, οι κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις εφαρμόζονται μόνο όταν ο αποδέκτης της ενίσχυσης είναι «επιχείρηση». «Επιχειρήσεις» θεωρούνται οι οντότητες που ασκούν οικονομική δραστηριότητα ανεξάρτητα από το νομικό καθεστώς που τις διέπει και τον τρόπο χρηματοδότησής τους. Συνεπώς, ο χαρακτηρισμός μιας συγκεκριμένης οντότητας ως επιχείρησης εξαρτάται αποκλειστικά από τη φύση των δραστηριοτήτων που ασκεί. Μεταξύ άλλων, ο χαρακτηρισμός μιας οντότητας ως επιχείρησης συνδέεται πάντα με συγκεκριμένη δραστηριότητα. Μια οντότητα που ασκεί τόσο οικονομικές όσο και μη οικονομικές δραστηριότητες πρέπει να θεωρείται επιχείρηση μόνο σε σχέση με τον πρώτο τύπο δραστηριοτήτων. Για να γίνει διάκριση μεταξύ οικονομικών και μη οικονομικών δραστηριοτήτων, το Δικαστήριο έχει επανειλημμένα αποφανθεί ότι



κάθε δραστηριότητα που συνίσταται στην παροχή αγαθών και υπηρεσιών στην αγορά αποτελεί οικονομική δραστηριότητα.

3. Στην παράγραφο 17 της Ανακοίνωσης της Επιτροπής για την έννοια της Κρατικής Ενίσχυσης (2016/C 262/01) ορίζεται ότι, «το άρθρο 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης δεν εφαρμόζεται στην περίπτωση όπου το Δημόσιο ενεργεί “ασκώντας δημόσια εξουσία” ή όταν οι δημόσιες οντότητες ενεργούν “υπό την ιδιότητά τους ως δημόσιες αρχές”. Μια οντότητα μπορεί να θεωρηθεί ότι ενεργεί ασκώντας δημόσια εξουσία σε περίπτωση που η εν λόγω δραστηριότητα εμπίπτει στις ουσιώδεις λειτουργίες του κράτους ή συνδέεται με τις λειτουργίες αυτές λόγω της φύσεως, του αντικειμένου και των κανόνων στους οποίους υπόκειται. Σε γενικές γραμμές, εκτός εάν το κράτος μέλος έχει αποφασίσει να εισαγάγει μηχανισμούς της αγοράς, οι δραστηριότητες που εκ της φύσεως τους εμπίπτουν στα προνόμια δημόσιας αρχής και ασκούνται από το κράτος δεν συνιστούν οικονομικές δραστηριότητες».
4. Για τον τομέα της ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης (σημεία 24 και 25 της ως άνω αναφερόμενης Ανακοίνωσης), η Επιτροπή ειδικότερα έχει κρίνει ότι: «Σε ορισμένα κράτη μέλη τα δημόσια νοσοκομεία αποτελούν αναπόσπαστο μέρος του εθνικού συστήματος υγείας και βασίζονται σχεδόν εξολοκλήρου στην αρχή της αλληλεγγύης. Τα νοσοκομεία του είδους αυτού χρηματοδοτούνται άμεσα από τις εισφορές κοινωνικής ασφάλισης και άλλους κρατικούς πόρους και παρέχουν δωρεάν τις υπηρεσίες τους με βάση την καθολική κάλυψη. Τα δικαστήρια της Ένωσης επιβεβαίωσαν ότι, στις περιπτώσεις που υπάρχει η εν λόγω διάρθρωση, οι αντίστοιχοι οργανισμοί δεν ενεργούν ως επιχειρήσεις. Στις περιπτώσεις που υπάρχει αυτή η διάρθρωση, ακόμη και δραστηριότητες που θα μπορούσαν καθαυτές να χαρακτηριστούν ως οικονομικής φύσεως, αλλά ασκούνται αποκλειστικά με στόχο την παροχή μιας ακόμη μη οικονομικής υπηρεσίας, δεν είναι οικονομικής φύσεως. Ένας οργανισμός που αγοράζει αγαθά — ακόμη και σε μεγάλες ποσότητες — με σκοπό την παροχή μη οικονομικής υπηρεσίας δεν θεωρείται ότι ενεργεί ως επιχείρηση απλά και μόνο επειδή αγοράζει υλικά σε ορισμένη αγορά».
5. Με βάση τα ανωτέρω και δεδομένου ότι α) σύμφωνα με τον ιδρυτικό νόμο των ΤΟΜΥ τεκμηριώνεται ότι η δημιουργία και λειτουργία τους εντάσσεται στην λειτουργία παροχής δημοσίων υπηρεσιών υγείας στο πλαίσιο λειτουργίας του Εθνικού Συστήματος Υγείας (ΕΣΥ), β) οι δυνητικοί δικαιούχοι και εταίροι για την υλοποίηση των έργων θα είναι δημόσιοι φορείς που ενεργούν υπό την ιδιότητα τους ως δημόσιες αρχές στο πλαίσιο άσκησης δημόσιας εξουσίας, και γ) οι ωφελούμενοι των έργων θα είναι ο γενικός πληθυσμός, τότε η χρηματοδότηση των εν λόγω δράσεων μπορεί να υποστηριχθεί ότι δεν ενέχει στοιχεία κρατικής ενίσχυσης.
6. Σημειώνουμε ότι στο προοίμιο (έχοντας υπόψη) της ΚΥΑ αλλά και της Πρόσκλησης θα πρέπει να συμπεριληφθεί η Ανακοίνωση της Επιτροπής ως εξής:

«Την Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την έννοια της κρατικής ενίσχυσης όπως αναφέρεται στο άρθρο 107, παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2016/C 262/01)».

Επιπλέον στο προοίμιο της Πρόσκλησης συστήνουμε να προστεθούν και οι παρακάτω εγκύκλιοι:

- Τη με αρ. πρωτ. 115150/ΕΥΚΕ4023/02-11-2016 Εγκύκλιο της ΕΥΚΕ με θέμα: «Οδηγίες αναφορικά με την αξιολόγηση πλήρωσης του κριτηρίου συμβατότητας των πράξεων με τους κανόνες των Κρατικών Ενισχύσεων»,
- Τη με αρ. πρωτ. 74391/ΕΥΚΕ2634/13.07.2016 Εγκύκλιο του Υπουργείου Οικονομίας και Ανάπτυξης με τίτλο «Οδηγίες στους φορείς που εμπλέκονται στη χορήγηση κρατικών ενισχύσεων κατά την προγραμματική περίοδο 2014-2020» (ΑΔΑ: 60ΝΩ465307-ΥΔ9),



- Τη με αρ. πρωτ. 92415/ΕΥΚΕ6282/28.08.2017 επιστολή της ΕΥΚΕ «Οδηγίες και Παρότρυνση Τήρησης Διαδικασιών προς Φορείς που εμπλέκονται στη χορήγηση Κρατικών Ενισχύσεων».

7. Για τα έργα που δεν ενέχουν στοιχεία κρατικής ενίσχυσης σύμφωνα με τα οριζόμενα στην Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την έννοια της κρατικής ενίσχυσης όπως αναφέρεται στο άρθρο 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2016/C 262/01), προκειμένου το σύνολο της δημόσιας χρηματοδότησης της προτεινόμενης δράσης να μην εμπίπτει στους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων, πρέπει να διασφαλιστεί ότι η χρηματοδότηση που παρέχεται για τις συγκεκριμένες δράσεις δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί για διεπιδότηση ή για έμμεση επιδότηση άλλων οικονομικών δραστηριοτήτων του κυρίου έργου. Η αποφυγή της διεπιδότησης μπορεί να διασφαλιστεί με την τήρηση ξεχωριστών λογαριασμών, τον κατάλληλο επιμερισμό των δαπανών και με τη διασφάλιση ότι η δημόσια χρηματοδότηση δε στηρίζει άλλες δραστηριότητες».
8. Υπενθυμίζεται ότι, κατ' εφαρμογή της επιστολής της ΕΥΚΕ με Α.Π. 92415/ΕΥΚΕ6282/ 28.08.2017, μετά την υποβολή των μεμονωμένων προτάσεων, έκαστη εξ αυτών πρέπει να εξεταστεί διακριτά αναφορικά με την τήρηση των κανόνων του ανταγωνισμού, σύμφωνα με τα οριζόμενα στην με Α.Π. 74931/ΕΥΚΕ2634/13.07.2016 Εγκύκλιο της ΕΥΚΕ με θέμα «Οδηγίες στους φορείς που εμπλέκονται στη χορήγηση κρατικών ενισχύσεων κατά την προγραμματική περίοδο 2014-2020». Για την αξιολόγηση της πλήρωσης του κριτηρίου συμβατότητας της εκάστοτε πράξης με τους κανόνες του ανταγωνισμού και των κρατικών ενισχύσεων, είναι αναγκαίο να συμπληρώνονται οι λίστες ελέγχου περί ύπαρξης κρατικής ενίσχυσης που έχουν κοινοποιηθεί με την με Α.Π. 115150/ΕΥΚΕ4023/2.11.2016 επιστολή του ΓΓΔΕ & ΕΣΠΑ, αντίγραφα των οποίων πρέπει να τηρούνται στο φάκελο της πράξης.
9. Ωστόσο εφόσον οι Προσκλήσεις που πρόκειται να εκδοθούν στο πλαίσιο λειτουργίας των ΤΟΜΥ και εμπίπτουν στο πλαίσιο των αναφερόμενων στις ανωτέρω παρ.3 και 4, τότε δύναται να θεωρηθεί ότι οι δραστηριότητες αυτές δεν αποτελούν οικονομική δραστηριότητα και κατά συνέπεια δεν ενέχουν στοιχεία κρατικών ενισχύσεων. Περαιτέρω δεν απαιτείται να αποσταλούν οι Προσκλήσεις και οι αντίστοιχες Πράξεις αυτών στην ΕΥΚΕ-ΧΕ για γνωμοδότηση, ωστόσο πρέπει να συμπληρωθούν οι λίστες ελέγχου από την οικεία ΕΥΔ με την κατάλληλη αιτιολόγηση περί μη ύπαρξης κρατικής ενίσχυσης και να τηρηθούν στον φυσικό φάκελο της κάθε Πράξης (βλέπε άνωθεν παρ.8).

Η παρούσα γνωμοδότηση παρέχεται στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της ΕΥΚΕ-ΧΕ και περιορίζεται στην παροχή απόψεων σχετικά με τη συμμόρφωση του υπό κρίση μέτρου ενίσχυσης με τους κανόνες Ανταγωνισμού και Κρατικών Ενισχύσεων της ΕΕ. Επισημαίνεται ότι δεν εμπίπτει στις αρμοδιότητες της ΕΥΚΕ-ΧΕ η αξιολόγηση οποιαδήποτε άλλης πτυχής του μέτρου ενίσχυσης, περιλαμβανομένων θεμάτων που άπτονται του δικαίου περί δημοσίων συμβάσεων.

Οι απόψεις της ΕΥΚΕ-ΧΕ βασίζονται αποκλειστικά στις πληροφορίες που παρείχε εγγράφως η οικεία Διαχειριστική Αρχή. Εάν οι παρασχεθείσες πληροφορίες αποδειχθούν ελλιπείς ή εσφαλμένες, ή το μέτρο ενίσχυσης δεν υλοποιηθεί σύμφωνα με τις παρεχόμενες πληροφορίες, η ΕΥΚΕ-ΧΕ διατηρεί το δικαίωμα να επανεξετάσει τις απόψεις της σε σχέση με αυτές που εκφράζονται στο παρόν έγγραφο.

Παραμένουμε στην διάθεσή σας για κάθε αναγκαία διευκρίνιση.

ΑΚΡΙΒΕΣ ΑΝΤΙΓΡΑΦΟ
Ο προϊστάμενος του Τμήματος Εξυπηρέτησης
Κοινού και Πρωτοκόλλου

Κ.Α.Α.
ΓΟΝΙΔΑΚΗ ΚΑΤΕΡΙΝΑ

Ο Προϊστάμενος της ΕΥΚΕ-ΧΕ

Ευάγγελος Στουραϊτης



Χρηματοδότηση
της Ευρωπαϊκής Ένωσης



Εσωτερική Διανομή:

1. Γραφείο Αν. Υπουργού Οικονομικών
2. Γραφείο Γενικού Γραμματέα Δημοσίων Επενδύσεων και ΕΣΠΑ
3. Γραφείο Γενικής Διεύθυνσης Θεσμικής κι Επιχειρησιακής Υποστήριξης
4. Ε.Υ.Κ.Ε.-Χ.Ε.



Με τη συγχρηματοδότηση
της Ευρωπαϊκής Ένωσης

