



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



Wojewódzki Urząd Pracy
w Szczecinie

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



WUP.XIII.5651/2-21/EK/10

Szczecin, dnia 29 marca 2011 r.

Starostwo Powiatowe w Policach
wpłynęło dnia
01.04.2011
L. dz. 3615/35348
zał. -

ZALECENIA POKONTROLNE NR
5651/2-21/EK/010

opracowane na podstawie ustaleń kontroli na miejscu, informacja pokontrolna nr 5651/2-21/EK/10 z dnia 03.12.2010 r., przeprowadzonej przez Wojewódzki Urząd Pracy w Szczecinie w siedzibie Beneficjenta: Powiecie Polickim, ul. Tanowska 8, 72-010 Police w dniach 15-16.09.2010 r., jak również w siedzibie WUP na dokumentach dostarczonych przez Beneficjenta oraz w oparciu o przedłożone wyjaśnienia.

1. Podstawa prawna:

Art. 35e ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. 2009 nr 84, poz. 712 z późn. zm.).

Zasady kontroli w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013 z dnia 17.11.2010 r.

2. Ocena kontrolowanej działalności:

Wojewódzki Urząd Pracy w Szczecinie ocenia negatywnie podjęte przez Powiat Policki działania w zakresie realizacji umowy o dofinansowanie projektu „Regionalny Inkubator Ekonomii Społecznej w Policach” (UDA-POKL.07.02.02-32-022/09-00) w zakresie:

- poprawności dokumentacji dotyczącej personelu projektu,
- zgodności danych przekazywanych we wniosku o płatność w części dotyczącej postępu rzeczowego oraz postępu finansowego z dokumentacją dotyczącą realizacji projektu dostępną w siedzibie Beneficjenta,
- prawidłowości rozliczeń finansowych
- zamówień publicznych,
- działań informacyjno-promocyjnych.

3. Zalecenia pokontrolne dotyczące:

A) Obszar kontroli - Poprawność dokumentacji dotyczącej personelu projektu

1. W celu potwierdzenia wykonania i przyjęcia bez zastrzeżeń pracy w oparciu o umowę zlecenie, strona będąca zleceniodawcą oraz zleceniobiorcą nie może być reprezentowana przez tą samą osobę. Opisana sytuacja wystąpiła w przypadku rozliczenia rachunku do umowy zlecenie zawartej z p. Beatą Golisowicz, pełniącą funkcję koordynatora projektu po stronie partnera (Zespół Szkół im. Ignacego Łukasiewicza w Policach), która to z jednej strony występuje jako osoba przedkładająca rachunek za wykonaną usługę, a z drugiej strony jako osoba potwierdzająca poprawność realizacji przedmiotowej usługi.

Pomimo, że Beneficjent w złożonych wyjaśnieniach z dnia 14.01.2011 r. samodzielnie zobowiązał się do podjęcia działań mających zapobiegać w przyszłości powstawaniu tego rodzaju zjawisk, Zespół kontrolujący jest zobowiązany do jednoznacznego rekomendowania wprowadzenia właściwych zmian w opisanej materii.

B) Zgodność danych przekazywanych we wniosku o płatność w części dotyczącej postępu rzeczowego oraz postępu finansowego z dokumentacją dotyczącą realizacji projektu dostępną w siedzibie Beneficjenta

1. Beneficjent realizując projekt jest zobowiązany do podejmowania działań w sposób zgodny z założeniami wynikającymi z harmonogramu wniosku o dofinansowanie, który stanowi integralną część zawartej umowy. Powyższe dotyczy opisanego w Informacji pokontrolnej stanu rzeczy odnoszącego się do przesunięcia terminu realizacji zadania związanego z transportem Beneficjentów Ostatecznych.

Rekomenduje się, aby Beneficjent w zakresie wprowadzanych zmian podejmował z właściwym wyprzedzeniem czasowym stosowane działania mające na celu uzyskanie przez IP akceptacji na ich wdrożenie.

C) Obszar tematyczny kontroli – Prawdliwość rozliczeń finansowych

1. Wszelkie dokumenty finansowe w postaci faktur i rachunków jakie Beneficjent oraz Partnerzy gromadzą w trakcie realizowanego projektu powinny być opisane zgodnie z Zasadami Finansowania w zakresie elementów jakie powinien posiadać prawidłowo opisany dokument. W związku z powyższym, zaleca się przegląd całej dokumentacji finansowej i uzupełnienie opisu na dokumentach we wszystkich wnioskach o płatność, w szczególności dotyczy to dokumentacji finansowej partnera (Zespół Szkół im. Ignacego Łukasiewicza w Policach). Zespół kontrolujący przypomina, że Lider projektu winien sprawować nadzór nad składaną dokumentacją finansową partnerów z uwzględnieniem prawidłowego jej opisu.

D) Obszar tematyczny kontroli – Stosowanie ustawy Prawo zamówień publicznych

W odniesieniu do przeprowadzonej procedury przetargowej w trybie art. 39 ustawy PZP mającej na celu wyłonienie wykonawcy prac budowlanych związanych z dostosowaniem obiektu budowlanego do celów Inkubatora Ekonomii Społecznej w Policach, Zespół kontrolujący w Informacji pokontrolnej wskazał sytuację, w której termin wykonania zamówienia jest inny od terminu wskazanego w SIWZ, a oba omawiane terminy są różne od terminu w zawartej umowie z wykonawcą.

Beneficjent w ogłoszeniu o udzieleniu zamówienia publicznego określił termin wykonania zamówienia określając go jednoznacznie i wprost, cyt.: „**Czas trwania zamówienia lub termin wykonania: Zakończenie: 31.01.2010 r.**”

Natomiast w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia termin ten został określony w sposób, cyt.: „**Termin wykonania zamówienia nie może być dłuższy niż 50 dni kalendarzowych od dnia podpisania umowy**”.

Wykonawca przedłożył ofertę wskazując termin wykonania zamówienia, cyt.: „**Zobowiązujemy się w przypadku naszej oferty do rozpoczęcia i zakończenia realizacji zamówienia w terminie 50 dni od podpisania umowy**”.

Zamawiający pomimo wskazanych powyżej terminów w zawartej w dniu 30.12.2009 r. umowie z wykonawcą określił termin wykonania usługi, cyt.: „**Termin wykonania umowy ustala się na 30 dni od daty przekazania placu budowy**”.

Biorąc powyższe pod uwagę należy stwierdzić, iż doszło do zawarcia umowy w sposób sprzeczny z zapisami zawartymi w ogłoszeniu o zamówieniu, jak i treści SIWZ w odniesieniu do terminu wykonania zamówienia. Zatem w myśl art. 144 ustawy PZP, który brzmi: „**Zakazuje się zmian postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy, chyba że zamawiający przewidział możliwość dokonania takiej zmiany w ogłoszeniu o zamówieniu lub specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz określił takie zmiany. Zmiana umowy dokonana z naruszeniem powyższej zasady jest nieważna**”, zawartą umowę należy uznać za nieważną na gruncie ustawy PZP.

Ze względu na fakt, iż Zamawiający uzyskał pozwolenie na rozpoczęcie prac budowlanych w dniu 14.01.2010 r., które staje się prawomocne po upływie kolejnych 14 dni, wykonanie zamówienia w terminie zarówno do 31.01.2010 r., jak i terminie 50 dni od dnia podpisania umowy (30.12.2009 r.) należy uznać za nierealne, czego świadomość Zamawiający posiadał i winien przewidzieć możliwości ich zmiany w SIWZ.

Mając na uwadze zapis art. 184 ust.1 ustawy o finansach publicznych, który nakazuje wydatkowanie środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 wskazanej ustawy w oparciu o odpowiednie procedury (w omawianej sytuacji procedury zawarte w ustawie PZP), Zespół kontrolujący stwierdził, że Beneficjent uchybiając przepisom ustawy PZP wydatkował środki w sposób niezgodny ze wskazanym przepisem (art. 184 ust. 1). Konsekwencją niestosowania się do właściwych procedur jest fakt, że w kontekście art. 207 ust. 1 ustawy o finansach publicznych środki przeznaczone na realizację programów finansowych z budżetu Unii Europejskiej, wydatkowane z naruszeniem ww. art. 184 ust. 1 ustawy o finansach publicznych nie mogą być uznane za wydatek kwalifikowalny. Mając powyższe na uwadze wydatek w wysokości 333 778,00 zł uznać należy za niekwalifikowalny.

Pomimo obszerności składanych wyjaśnień i wydłużonego terminu do ich przedłożenia w opisanej kwestii Beneficjent nie wniósł żadnych istotnych dla sprawy okoliczności mających wpływ na zmianę stanowiska Zespołu kontrolującego.

Rygorystyczne podejście (jak pisał Beneficjent w złożonych wyjaśnieniach) Zespołu kontrolującego w odniesieniu do stwierdzenia wydatków niekwalifikowalnych wynika z przepisów ustawy PZP oraz ustawy o finansach publicznych.

2. Przepisy ustawy PZP określają progi kwot, od których należy przeprowadzić odpowiedni tryb przetargowy bądź nie stosować przepisów ustawy. Beneficjent przed przystąpieniem do realizacji projektu powinien oszacować wartość zamówienia, a następnie podjąć odpowiednie kroki po przekroczeniu pułapu 14 tysięcy euro polegające na przeprowadzeniu właściwego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Beneficjent jako jednostka sektora finansów publicznych jest zobowiązany do wyłonienia wykonawcy w oparciu o odpowiedni tryb przetargowy zgodnie z przepisami ustawy PZP. Zamawiający wyłonił koordynatora oraz wykonawców usług szkoleniowych, których wynagrodzenie przekraczało kwotę 14 tysięcy euro bez zastosowania jakichkolwiek przepisów ustawy PZP.

Kwota całkowitego wynagrodzenia wynosiła 108 000,00 zł. Wskazana kwota wartościowo przekracza próg 14 000 euro, od którego wydatkowanie środków publicznych następuje w oparciu o procedury opisane w ustawie PZP. W związku z faktem, że w przedmiotowej kwestii Beneficjent zaniechał jakiegokolwiek procedury o charakterze przetargowym i tym samym odstąpił od stosowania zapisów zawartych w ustawie PZP, uchybił przepisom art. 184 ust. 1 ustawy o finansach publicznych (wydatki związane z realizacją programów i projektów finansowanych ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, są dokonywane zgodnie z procedurami określonymi w umowie międzynarodowej lub innymi procedurami obowiązującymi przy ich wykorzystaniu). Zatem analogicznie do sytuacji opisanej w punkcie poprzednim na mocy art. 207 ust. 1 ustawy o finansach publicznych wydatki rozliczone do dnia kontroli w kwocie 43 989,55 zł związane z wynagrodzeniem koordynatora projektu należy uznać za niekwalifikowalne.

Pomimo wniesionych wyjaśnień dotyczących umowy zlecenia, która zdaniem Beneficjenta posiada znamiona umowy o pracę, Zespół kontrolujący podtrzymuje swoje dotychczasowe stanowisko. Zgodnie z zapisami wniosku o dofinansowanie koordynator projektu został zatrudniony na podstawie umowy cywilnoprawnej. Przedmiotowa umowa pomimo, iż zdaniem kontrolowanego nosi znamiona umowy o pracę z całą pewnością jest umową zlecenie, podlegającą regulacją prawnym Kodeksu Cywilnego, a w myśl art. 4 ustawy PZP nie podlega wykluczeniu z jej stosowania. Ponadto Zespół kontrolujący zwraca uwagę na fakt, że koordynator projektu jest etatowym pracownikiem Starostwa Powiatowego w Policach i jest rzeczą niemożliwą, aby w tej samej jednostce posiadał drugi etat w ramach umowy o pracę.

3. W odniesieniu do poniesionych wydatków na usługę szkoleniową w zakresie założenia i prowadzenia działalności w sektorze Ekonomii Społecznej Beneficjent podobnie jak w przypadku opisanym w pkt. 2 przy wyłonieniu wykonawców przedmiotowej usługi pomimo jej wartości (72 000,00 zł) przekraczającej próg 14 tys. euro nie zastosował przepisów i procedur narzuconych ustawą PZP, tym samym uchybił przepisom art. 184 ust. 1 ustawy o finansach publicznych (wydatki związane z realizacją programów i projektów finansowanych ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, są dokonywane zgodnie z procedurami określonymi w umowie międzynarodowej lub innymi procedurami obowiązującymi przy ich wykorzystaniu).

Zatem w myśl art. 207 ust. 1 ustawy o finansach publicznych wydatki rozliczone do dnia kontroli w kwocie 15 893,60 zł związane z usługą szkoleniową należy uznać za niekwalifikowalne.

W myśl art. 4 ustawy PZP jej zapisów nie stosuje się do kwot nieprzekraczających 14 tysięcy euro oraz umów z zakresu prawa pracy. Wyłączeniem nie są natomiast objęte umowy, na podstawie których osoby fizyczne świadczą czynności zbliżone do czynności wykonywanych w ramach stosunku pracy, np. na podstawie umowy o dzieło czy umowy zlecenia. W przypadku zawierania umów cywilnoprawnych z osobami fizycznymi zamawiający obowiązany jest do stosowania przepisów ustawy.

Złożone wyjaśnienia przez Beneficjent nie wniosły do sprawy żadnych nowych elementów, które pozwoliłyby na zmianę stanowiska przyjętego przez Zespół kontrolujący. Rygorystyczne podejście Zespołu kontrolującego w odniesieniu do stwierdzenia wydatków niekwalifikowalnych wynika wprost z przepisów ustawy PZP.

Ponadto Zespół kontrolujący informuje, iż kwota wydatków niekwalifikowalnych w odniesieniu do koordynatora oraz usługi szkoleniowej została stwierdzona do dnia kontroli. W związku z powyższym wydatki ponoszone po dniu kontroli w sytuacji, gdy Beneficjent nie usunął stwierdzonych nieprawidłowości w tym obszarze i nie zastosował przepisów ustawy PZP będą traktowane jako niekwalifikowalne.

Łącznie wydatki uznane za niekwalifikowalne wskazane w ppkt. 1, 2 i 3 wynoszą 393 661,15 zł, tym samym zaleca się dokonanie zwrotu przedmiotowej kwoty (wraz z odsetkami jak dla zaległości podatkowej) w terminie 14 dni od dnia otrzymania zaleceń pokontrolnych.

E) Obszar tematyczny kontroli – Działania promocyjno-informacyjne

1. Zgodnie z umową o dofinansowanie Beneficjent oświadczył, iż zapoznał się z treścią Wytucznych w zakresie informacji i promocji oraz zobowiązał się podczas realizacji projektu przestrzegać określonych w nich zasad.

Z uwagi na to, że kontrola wykryła uchybienia w tej materii, zaleca się bezwzględne przestrzeganie zapisów umowy o dofinansowanie oraz zapisów Wytucznych dotyczących oznaczania projektów w ramach PO KL (przedmiotowe uchybienia wskazano w informacji pokontrolnej nr 5651/2-21/EK/10 z dnia 03.12.2010 r.).

2. Podczas drukowania i oznaczania kolejnych materiałów promocyjnych należy bezwzględnie przestrzegać zasad w zakresie promocji zawartych w Wytucznych dotyczących oznaczania projektów w ramach PO KL.

Na dokumentacji projektowej należy stosować oznaczenie zgodnie z obowiązującymi standardami opisanymi ww. wytucznych.

4. Termin na przekazanie informacji o wdrożeniu zaleceń pokontrolnych:

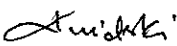
Pismo informujące o działaniach podjętych w celu uwzględnienia uwag oraz wykonania zaleceń pokontrolnych, a w przypadku niepodjęcia takich działań o przyczynach takiego postępowania, należy przesłać do siedziby Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Szczecinie w terminie 14 dni, licząc od dnia ich otrzymania – z dopiskiem Wydział Kontroli.

5. Informacje o skutkach niewdrożenia zaleceń:

W sytuacji gdy beneficjent w ustalonym terminie nie doprowadzi do usunięcia stwierdzonych uchybień/nieprawidłowości Instytucja Pośrednicząca może podjąć działania zgodnie z umową o dofinansowanie projektu w ramach PO KL.

Podpisy zespołu kontrolującego:

STARSZY INSPEKTOR


Ernest Kwiatkowski

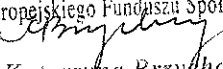
INSPEKTOR


Michał Czerniowski

Akceptowane przez:


P.O. INSPEKTOR
Wydział Kontrolny
Krzysztof Ajchel

Zatwierdzone przez:

WICEDYREKTOR
ds. Europejskiego Funduszu Społecznego

Katarzyna Brzychcy