



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO – 4101-22-03/2012

P/12/019

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

ul. Kilińskiego 210, 90-980 Łódź

T +48 42 239 32 00, F +48 42 239 32 90

llo@nik.gov.pl

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/12/019 - Upraszczenie zasad wdrażania funduszy strukturalnych.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi.
Kontroler	Emilia Wyciszkievicz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 83964 z dnia 16 października 2012 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Łasku z siedzibą przy ul. Warszawskiej 14, 98-100 Łask, zwany dalej „Urzędem” lub „Beneficjentem”, w okresie od 17 października do 16 listopada 2012 r.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Gabriel Szkudlarek, Burmistrz Łasku od dnia 5 grudnia 2006 r. (dowód: akta kontroli str. 3-6)

Kontrolą, dotyczącą upraszczania zasad wdrażania funduszy strukturalnych, objęto prawidłowość realizacji Projektu „Działam, więc wiem więcej”, współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL).

## II. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie<sup>1</sup> sposób realizacji przez Gminę Łask Projektu nr POKL.09.01.02-10-001/09 pn. „Działam, więc wiem więcej” współfinansowanego ze środków EFS w ramach PO KL na podstawie umowy o dofinansowanie projektu z dnia 9 października 2009 r. z aneksami.

Uzasadnienie  
oceny ogólnej

Ocenę pozytywną uzasadnia w szczególności:

- realizacja Projektu zgodnie z umową oraz na podstawie aktualnego wniosku o dofinansowanie,
- prawidłowe rozliczanie kosztów pośrednich oraz wydatków kwalifikowanych,
- właściwe przechowywanie dokumentacji projektowej,
- osiągnięcie założonych wskaźników rezultatów.

Uwagi Najwyższej Izby Kontroli dotyczyły natomiast nieprowadzenia przez personel projektu, zaangażowany w 2011 r. na podstawie więcej niż jednej umowy cywilnoprawnej, ewidencji godzin oraz rozliczania wykonanych zadań bez stosownych protokołów odbiorów. Uchybienie to miało jednak charakter formalny i nie powodowało negatywnych następstw dla prawidłowej realizacji i rozliczenia Projektu.

<sup>1</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Prawidłowość realizacji przez beneficjenta zadań dotyczących realizacji projektu współfinansowanego ze środków EFS w ramach PO KL, w tym prawidłowość ryczałtowego rozliczania wydatków.

##### 1.1. Przedmiot umowy

Opis stanu faktycznego

Projekt „Działam, więc wiem więcej”, współfinansowany w ramach PO KL (Priorytet IX – Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach, Poddziałanie 9.1.2 Wyrównanie szans edukacyjnych uczniów z grup o utrudnionym dostępie do edukacji oraz zmniejszenie różnic w jakości usług edukacyjnych) realizowany był przez Gminę Łask w okresie od 15 września 2009 r. do 14 września 2011 r., na podstawie umowy nr UDA-POKL.09.01.02-10-001/09-00 z dnia 9 października 2009 r. zawartej z Województwem Łódzkim (jako Instytucją Pośredniczącą – dalej „IP”) z aneksami<sup>2</sup>.

Głównym celem Projektu, polegającego na organizacji dla uczestników zajęć dodatkowych, pozalekcyjnych i pozaszkolnych, było zintensyfikowanie działań edukacyjnych w kierunku nauki przez osobiste doświadczenie. Grupę docelową stanowiło 1.019 uczniów trzech szkół z terenów Gminy Łask (Publicznego Gimnazjum nr 1, Publicznego Gimnazjum nr 2 i Zespołu Szkół Ogólnokształcących).

(dowód: akta kontroli str. 7-42, 77-82, 187-188)

Projekt realizowany był na podstawie aktualnego wniosku o dofinansowanie.

Dokonane przez Beneficjenta w okresie realizacji Projektu zmiany wniosku aplikacyjnego (2) zostały zgłoszone do IP z zachowaniem terminu określonego w § 25 ust. 1 umowy o dofinansowanie, tj. nie później niż na 1 miesiąc przed planowanym zakończeniem realizacji Projektu. Dotyczyły one przesunięcia o 3 miesiące okresu realizacji Projektu - w związku z przyjęciem Projektu do dofinansowania<sup>3</sup> z dniem 2 września 2009 r., tj. po planowanym na czerwiec 2009 r. terminie rozpoczęcia jego realizacji (wniosek z 8 września 2009 r.) oraz przesunięcia między zadaniami zaplanowanych kwot, głównie w związku z oszczędnościami i koniecznością dostosowania do zapotrzebowania uczestników liczby godzin zajęć w ramach poszczególnych zadań (wniosek z 2 lutego 2011 r.). Nie zwiększono łącznej wysokości wydatków dotyczących cross-finansingu ani łącznej wartości zadania odnoszącego się do zarządzania Projektem. Nie zmieniano także założonego przed rozpoczęciem realizacji Projektu poziomu rezultatów i łącznej kwoty dofinansowania. Zmiany zostały zatwierdzone przez IP i nie wymagały aneksowania umowy o dofinansowanie.

Ostatniej aktualizacji wniosku o dofinansowanie Beneficjent dokonał 13 kwietnia 2012 r., tj. 7 miesięcy po dacie zakończenia realizacji Projektu, na polecenie IP, z uwagi na niższe niż zakładano wykonanie kwot w ramach cross-finansingu (z planowanych 146.100 zł wydatkowano 144.851,31 zł). W związku z koniecznością zmiany umowy o dofinansowanie w zakresie zmniejszenia udziału kosztów pośrednich rozliczanych ryczałtem, w ostatnim wniosku o dofinansowanie udział ten określono na 10,20% (było 10,21%) poniesionych, udokumentowanych i zatwierdzonych w ramach Projektu bezpośrednich wydatków pomniejszonych o kwotę wydatków w ramach cross-finansingu, zaś cross-financing wykazano w kwocie zgodnej z faktycznym wykonaniem

<sup>2</sup> aneks z 26 kwietnia 2010 r. zawarto z uwagi na zmiany wynikające z ustawy o finansach publicznych, aneks z 17 maja 2012 r. - w związku ze zmniejszeniem udziału kosztów pośrednich rozliczanych ryczałtem na skutek niższego wydatkowania środków w ramach cross-finansingu,

<sup>3</sup> uchwałą nr 1472/09 Zarządu Województwa Łódzkiego z dnia 2 września 2009 r.

(144.851,31 zł). Wniosek został pozytywnie zweryfikowany i zatwierdzony przez IP w dniu 20 kwietnia 2012 r. Aneks do umowy o dofinansowanie, zmieniający udział kosztów pośrednich na 10,20%, podpisany został w dniu 17 maja 2012 r.

Wszystkie wnioski sporządzone zostały przy użyciu generatora wniosków, według wzoru określonego przez IP. Zawarto w nich informacje o Projekcie i beneficjencie, charakterystykę Projektu (w tym cel, grupy docelowe, działania oraz przewidziane do osiągnięcia rezultaty, informacje o doświadczeniu projektodawcy oraz sposobie zarządzania projektem), budżet Projektu (w podziale na poszczególne okresy jego realizacji oraz zbiorczo), harmonogram realizacji, uzasadnienie cross-finansingu oraz kosztów pośrednich (wraz z metodologią ich wyliczenia), a także wymagane oświadczenia<sup>4</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 19, 42-130, 183-184, 188-191)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Opis stanu  
faktycznego

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

## 1.2. Rozliczanie kosztów pośrednich ryczałtem

Stosownie do dyspozycji przedstawionych w pkt 6 podrozdziału 4.2 *Koszty pośrednie „Wytucznych w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki”*<sup>5</sup>, Beneficjent przedstawił metodologię wyliczenia kosztów pośrednich w załączonym do wniosku o dofinansowanie szczegółowym budżecie Projektu.

Wartość kosztów pośrednich ustalono łącznie na kwotę 125.400 zł, w oparciu o faktyczne koszty obsługi w 2008 r. 3 szkół biorących udział w Projekcie, przeliczone dla okresu realizacji Projektu, z uwzględnieniem przewidywanej liczby godzin pracy personelu oraz liczby uczestników Projektu. Sposób wyliczenia przedstawiono dla każdej kategorii kosztów pośrednich (wynagrodzenie księgowej, woźnych, pracowników kancelaryjnych, koszty administracyjne prowadzenia biura i sekretariatów).

(dowód: akta kontroli str. 172-182, 191-193)

Beneficjent rozliczał koszty pośrednie ryczałtem, w kwotach odpowiadających udziałowi określönemu w umowie o dofinansowanie.

Zgodnie z § 4 ust. 2 umowy o dofinansowanie z dnia 9 października 2009 r. i z aneksem z dnia 26 kwietnia 2010 r., ośmioma wnioskami o płatność wydatki pośrednie zostały rozliczone w kwocie 105.938,03 zł łącznie, stanowiącej 10,21% poniesionych, udokumentowanych i zatwierdzonych wydatków bezpośrednich pomniejszonych o wydatki sfinansowane w ramach cross-finansingu (udział procentowy został zachowany w każdym wniosku). W dziewiątym wniosku o płatność (końcowym) IP rozliczyła z dniem 26 października 2012 r. wydatki pośrednie w kwocie 18.603,54 zł, stanowiącej 10,14% poniesionych w ostatnim okresie rozliczeniowym,

<sup>4</sup> m.in. o zgodności danych z prawdą, niezaleganiem z uiszczaniem składek i podatków, uprawnieniu do reprezentowania beneficjenta w zakresie objętym wnioskiem, braku podstaw do wykluczenia beneficjenta o którym mowa w art. 207 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.), zgodności projektu z właściwymi przepisami prawa wspólnotowego i krajowego, w zakresie przewidzianych do realizacji wydatków i działań - że nie są i nie będą współfinansowane z innych wspólnotowych instrumentów finansowych, w tym funduszy strukturalnych UE,

<sup>5</sup> Wytuczne (MRR/KL/1(4)/03/09) podpisane przez Ministra Rozwoju Regionalnego w dniu 27 marca 2009 r.

udokumentowanych i zatwierdzonych wydatków bezpośrednich pomniejszonych o wydatki sfinansowane w ramach cross-financingu. Celem kumulatywnego rozliczenia wydatków pośrednich, poniesionych od początku realizacji Projektu, IP uznała wydatki pośrednie w kwocie 122,10 zł za niekwalifikowalne. Zgodnie z aneksem z dnia 17 maja 2012 r. do umowy o dofinansowanie, łączna kwota zatwierdzonych przez IP wydatków pośrednich wyniosła łącznie 124.541,57 zł i stanowiła 10,20% poniesionych, udokumentowanych i zatwierdzonych wydatków bezpośrednich pomniejszonych o wydatki sfinansowane w ramach cross-financingu.

Nie stwierdzono przypadków nieprawidłowego zakwalifikowania kosztów bezpośrednich i pośrednich, jak również podwójnej refundacji wydatków.

(dowód: akta kontroli str. 9,26-27, 172-178)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Opis stanu  
faktycznego

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

### 1.3. Dokonywanie zakupów towarów i usług

Zrealizowane wydatki kwalifikowalne Projektu, rozliczone we wnioskach o płatność wyniosły łącznie 1.490.388,64 zł (w tym wydatki bezpośrednie 1.365.847,07 zł, pośrednie 124.541,57 zł). Przyznane dofinansowanie pochodziło ze środków budżetu UE (85%) i budżetu państwa (15%).

Najwyższy udział w zrealizowanych wydatkach bezpośrednich stanowiły wynagrodzenia bezosobowe z pochodnymi w kwocie ogółem 1.042.249,84 zł (76,3%). Na zakup materiałów i wyposażenia oraz akcesoriów komputerowych wydatkowano 141.867,18 zł (10,4%) - głównie na bilety w czasie wycieczek (31,2 tys. zł), materiały promocyjne (16,6 tys. zł), mikroskopy i pomoce (14,9 tys. zł), aparaty cyfrowe, kamery i magnetofony (11,3 tys. zł), sprzęt sportowy, instrumenty muzyczne i sztalugi (8,4 tys. zł). Na zakupy inwestycyjne wydatkowano łącznie 97.986,50 zł (7,2%) – zakupiono projektory multimedialne, dygestoria, tablice interaktywne, używane kserokopiarki. W ramach usług pozostałych wydatkowano 83.743,55 zł (6,1%), z przeznaczeniem na wycieczki i wyjazdy na wyższe uczelnie (45,5 tys. zł), transport własny (20,1 tys. zł), obóz socjoterapeutyczny (18,1 tys. zł). Nie stwierdzono przypadków niezgodności zakresu poniesionych wydatków z określonymi we wniosku o dofinansowanie.

(dowód: akta kontroli str. 131-178, 185-186, 193-195)

W ramach Projektu nie przeprowadzono postępowania w oparciu o przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>6</sup>.

Beneficjent nie mógł z przyczyn obiektywnych oszacować wszystkich potrzebnych usług, z powodu nieprzewidywalnego charakteru zamówienia. Zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie wynagrodzenia personelu zaplanowano w kwocie 1.057.840 zł. Szacowanej ilości zajęć z poszczególnych przedmiotów nie określono, gdyż zapotrzebowanie w tym zakresie można było ustalić dopiero na podstawie złożonych przez uczniów deklaracji i wstępnych ankiet (rekrutacja odbywała się w dwóch cyklach – na rok szkolny 2009/2010 i 2010/2011). Według założeń, zadania merytoryczne miały być realizowane przez kadrę nauczycieli szkół objętych Projektem.

Szacowana wartość poszczególnych zakupów w ramach Projektu w kolejnych latach nie przekroczyła 14.000 euro netto. Celem zapewnienia konkurencyjności

<sup>6</sup> Dz. U. z 2007 r., Nr 223, poz. 1655 ze zm. i Dz. U. z 2010 r., Nr 113, poz. 759 ze zm.,

Ustalone  
nieprawidłowości

Opis stanu  
faktycznego

Beneficjent dokonywał zakupów na podstawie zapytań ofertowych<sup>7</sup> (umowa o dofinansowanie nie zawierała wymogów w tym zakresie). Zapytania zawierały w szczególności opis przedmiotu zamówienia, kryteria oceny oraz termin składania ofert i każdorazowo były kierowane do trzech potencjalnych wykonawców. Protokół z wyboru najkorzystniejszej oferty był podpisywany przez trzyosobową komisję.

(dowód: akta kontroli str. 48, 100, 195-196, 199-201, 216-221, 435, 461-465)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

#### 1.4. Zatrudnianie personelu

Beneficjent zawarł umowy cywilnoprawne ze 142 osobami (nie zawarto żadnej umowy o pracę), w tym z Koordynatorem Projektu, trzema Szkolnymi Koordynatorami Projektu, informatykami, nauczycielami, terapeutami, pedagogami, opiekunami przy dowozach uczniów, wykładowcami z Uniwersytetu Łódzkiego. Kontrola 16 wybranych umów wykazała, że zleceniobiorcy posiadali stosowne zakresy zadań, odpowiadające pełnionej funkcji. Osoby realizujące zadania merytoryczne podpisywały odrębne umowy w ramach każdego z realizowanych przez nie zadań, zaś w każdym zadaniu umowy zawierane były w czterech okresach (z uwzględnieniem roku budżetowego i szkolnego). Rozliczanie umów następowało na podstawie wystawionych przez zleceniobiorców rachunków, potwierdzonych przez Szkolnego Koordynatora Projektu na podstawie list obecności, podpisanych przez uczestników zajęć.

(dowód: akta kontroli str. 201, 222-312)

Zgodnie z założeniami Projektu wykonywanie zadań merytorycznych powierzono personelowi zatrudnionemu równocześnie w ramach stosunku pracy w szkołach, biorących udział w Projekcie (123 osoby)<sup>8</sup>. W sytuacji gdy żaden z nauczycieli nie zgłosił się do realizacji określonego zadania lub brak było osoby o odpowiednich kwalifikacjach (19 przypadków), prowadzono nabór personelu spoza realizujących Projekt placówek. W tej sytuacji posłużono się posiadanymi dokumentami aplikacyjnymi, a następnie zapraszano osoby z adekwatnym przygotowaniem merytorycznym na rozmowę.

W wyniku analizy dokumentacji rozliczenia umów cywilnoprawnych zawartych w 2011 r. z 5 losowo wybranymi osobami, zatrudnionymi równocześnie na umowę o pracę stwierdzono, iż zadania powierzone na podstawie umowy cywilnoprawnej i umowy o pracę były wykonywane w różnych terminach.

(dowód: akta kontroli str. 201, 203, 222, 333-334, 341-343)

Zgodnie z „Wytycznymi w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki”<sup>9</sup> (podrozdział 4.5 *Koszty związane z zatrudnianiem personelu* pkt 6) wydatki związane z zatrudnieniem osoby zaangażowanej

<sup>7</sup> W wyniku przeprowadzonych postępowań zakupiono w 2009 r.: 3 kserokopiarki (12 tys. zł), materiały promocyjne (16,6 tys. zł), 4 zestawy multimedialne, 8 magnetofonów, 3 rzutniki pisma, 3 kamery, 3 aparaty, 40 USB (42,3 tys. zł), meble (2,3 tys. zł), 3 dygestoria (12 tys. zł), w 2010 r. 4 tablice interaktywne (32 tys. zł), w 2011 r.: 9 kompletów sztalug (3,2 tys. zł), 13 szt. mikroskopów z preparatami (13,5 tys. zł), wyjazd na obóz (18,1 tys. zł).

<sup>8</sup> Osoby te nie były zatrudnione przez Beneficjenta i w tym przypadku nie miały zastosowania zapisy podrozdziału 4.5 *Koszty związane z zatrudnianiem personelu* sekcja 2 *Stosunek cywilnoprawny* pkt 2 *Wytycznych w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach PO KL z 22 listopada 2010 r.*

<sup>9</sup> *Wytyczne (MRR/KL/1(6)/11/10)* podpisane przez Ministra Rozwoju Regionalnego z dniem 22 listopada 2010 r.

w realizację zadań w więcej niż jednym projekcie są kwalifikowalne, o ile obciążenie z tego wynikające nie wyklucza możliwości prawidłowej i efektywnej realizacji wszystkich zadań powierzonych danej osobie oraz osoba ta prowadzi ewidencję godzin i zadań realizowanych w ramach wszystkich projektów (obowiązek prowadzenia ewidencji godzin i zadań realizowanych w ramach wszystkich projektów został wprowadzony z dniem 1.01.2011 r.)

W 2011 r. Beneficjent podpisał umowy cywilnoprawne z 2 osobami (I.S. i A.R.), wykonującymi równocześnie zadania w ramach innych projektów. Rozliczenie tych umów nastąpiło na podstawie rachunków oraz oświadczeń, w których podano dni pracy w poszczególnych projektach. Dodatkowo w załączonych do rachunków oświadczeniach:

- I.S. podała, że w ramach Projektu wykonywała zadania z zakresu indywidualnej opieki psychologiczno – pedagogicznej, wyszczególniła nazwy pozostałych projektów, w których brała udział i godziny pracy w dniach, w których pracowała w ramach więcej niż jednego projektu.
- A.R. podała godziny pracy w ramach poszczególnych projektów oraz załączyła kserokopie umów cywilnoprawnych, określające powierzone jej zadania w ramach obu projektów.

W obu przypadkach czas pracy na rzecz poszczególnych projektów nie nakładał się. Wykonywanie zadań w ramach jednego projektu nie wykluczało możliwości prawidłowej i efektywnej realizacji zadań w ramach innego projektu.

W informacji pokontrolnej nr 170-2/2012 z dnia 14 sierpnia 2012 r. IP wskazała na uchybienie, polegające na sporządzaniu przez obie osoby ewidencji godzin i zadań niewłaściwie i w nieodpowiedniej formie (oświadczenie). W odpowiedzi na informację Beneficjent opracował wzór „Dziennika ewidencji godzin i zadań prowadzonych w ramach NSRO”, dla potrzeb ewentualnych kolejnych projektów (kontrola IP przeprowadzona była po zakończeniu realizacji Projektu).

(dowód: akta kontroli str. 201-202, 222, 313-332)

W 2011 r. Beneficjent zatrudniał równoległe na podstawie więcej niż jednej umowy cywilnoprawnej 59 osób.

W wyniku analizy dokumentacji rozliczenia takich umów, zawartych z 5 losowo wybranymi osobami, stwierdzono m.in., iż zajęcia prowadzone przez jednego nauczyciela w ramach poszczególnych zadań odbywały się w różnym czasie, brały w nich udział różne grupy uczestników, przerabiano inne tematy. Obciążenie wynikające z wykonania wszystkich umów cywilnoprawnych nie wykluczało możliwości prawidłowej i efektywnej realizacji zadań w ramach Projektu. Potwierdzeniem przeprowadzenia i odbioru zajęć były listy podpisane przez uczestników zajęć i rachunki wystawione przez prowadzących.

(dowód: akta kontroli str. 203-205, 222, 335-340, 344-357, 461-465)

Stawkę wynagrodzenia dla realizatorów zadań merytorycznych ustalono na podstawie średnich wynagrodzeń miesięcznych brutto nauczycieli w 2008 r. wraz z narzutem pracodawcy, z uwzględnieniem planowanego wymiaru godzin pracy.

Maksymalną stawkę za jedną godzinę pracy ustalono na kwotę 60 zł, przy czym stawka ta uległa obniżeniu w przypadku zajęć pobudzających aktywność fizyczną – do 50 zł (z uwagi na mniejszy wymagany nakład czasu i pracy w przygotowanie zajęć), indywidualnych – do 40 zł (praca w systemie 1 uczeń - 1 nauczyciel), świetlicowych – do 30 zł (brak konieczności przygotowywania programów zajęć), udostępniania pracowni internetowej – do 25 zł (ograniczenie wymagań do sprawowania opieki nad uczniami).

Wynagrodzenie personelu zarządzającego projektem (Koordynator Projektu i trzech Szkolnych Koordynatorów Projektu) ustalono łącznie na 4 000 zł miesięcznie, na podstawie średniego miesięcznego wynagrodzenia kadry kierowniczej w 2008 r.

w Urzędzie Miejskim w Łasku, z uwzględnieniem planowanego wymiaru czasu pracy.

Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wydatków na wynagrodzenia ponoszonych przy realizacji Projektu.

(dowód: akta kontroli str. 201- 205, 222-332, 333-359)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

Osoby zatrudnione w 2011 r. na podstawie więcej niż jednej umowy cywilnoprawnej nie prowadziły ewidencji godzin zaangażowanych we wszystkie zadania, jak również nie sporządzały protokołów odbioru celem rozliczenia umowy, co było wymagane zapisem podrozdziału 4.5 *Koszty związane z zatrudnianiem personelu* sekcja 2 *Stosunek cywilnoprawny* pkt 3 ppkt b) i c) Wytycznych w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach PO KL z 22 listopada 2010 r. Zaniedbanie to nie powodowało negatywnych następstw dla prawidłowej realizacji i rozliczenia Projektu i wynikało – jak wyjaśniono - z braku wiedzy zleceniobiorców oraz Szkolnych Koordynatorów Projektu o istnieniu obowiązku sporządzania takich dokumentów. Zastrzeżenia w tym zakresie sformułowała już IP w informacji pokontrolnej z dnia 14 sierpnia 2012 r. Niemniej jednak ostatecznie kontrolujący nie wnieśli uwag do kwalifikowalności personelu z uwagi fakt, iż *zgodnie z wyjaśnieniami Beneficjenta swego rodzaju ewidencję stanowiły harmonogramy zajęć oraz przedkładane przez realizatorów listy obecności uczestników, które potwierdzały charakter prowadzonych zajęć, terminy i godzin ich realizacji.* W ocenie IP nie była to jednak *prawidłowa ewidencja*, o której mowa w wytycznych. W odpowiedzi na informację Beneficjent opracował wzór „Miesięcznej karty czasu pracy pracownika zatrudnionego w ramach projektu...”, dla potrzeb ewentualnych kolejnych projektów.



Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

## 1.5. Kwalifikowalność wydatków

Opis stanu  
faktycznego

Kontrolą w zakresie kwalifikowalności objęto 31 wydatków w łącznej kwocie 171.804,97 zł (12,6% bezpośrednich wydatków kwalifikowalnych Projektu), odpowiadających pojedynczym pozycjom wykazanym we wnioskach o płatność<sup>10</sup>. Dotyczyły one zakupu towarów i usług<sup>11</sup> - 18 pozycji na 140.064,96 zł oraz wynagrodzeń bezosobowych<sup>12</sup> – 13 pozycji na 31.740,01 zł.

Potwierdzeniem przeprowadzenia zajęć były listy obecności, podpisane przez uczestników oraz zatwierdzone na ich podstawie rachunki. Zakupione środki trwałe

<sup>10</sup> Do kontroli wybrano pozycje wydatków wyszczególnione w ramach kolejnych 31 zadań, reprezentujące najważniejsze kategorie ujęte w budżecie Projektu, najwyższe kwotowo – w ramach danego zadania i danego wniosku o płatność (w przypadku gdy najwyższy wydatek był badany przez IP kontrolowano następny najwyższy wydatek).

<sup>11</sup> Skontrolowano faktury za zakup m.in. materiałów promocyjnych, sprzętu komputerowego, zestawów multimedialnych, dygestorium, tablic interaktywnych, kserokopiarek, rzutników pisma, mikroskopów, instrumentów muzycznych, aparatów, kamer, biletów na spektakle, za organizację obozu wędrownego socjoterapeutycznego, notę księgową na przewóz uczestników Projektu.

<sup>12</sup> Skontrolowano listy płac sporządzone na podstawie rachunków wystawionych do umów cywilnoprawnych za prowadzenia zajęć: językowych, wyrównujących dysproporcje edukacyjne w klasach pierwszych, wyrównawczych, indywidualnych, pobudzających aktywność fizyczną, socjoterapeutycznych, akademii rozwoju osobistego, terapii pedagogicznej, rewalidacyjnych, za opiekę: psychologiczno-pedagogiczną, w świetlicy, podczas udostępnienia pracowni internetowej,

i pozostałe środki trwale zostały faktycznie dostarczone i w trakcie kontroli znajdowały się w szkołach, biorących udział w Projekcie (z wyjątkiem zestawu fletów, wydanych na okres roku szkolnego do indywidualnego użytkowania uczniom). Dokonane zakupy sprzętów były niezbędne dla prawidłowego przeprowadzenia Projektu i zostały sfinansowane w ramach cross-financingu, na podstawie aktualnego i zatwierdzonego wniosku o dofinansowanie.

Żaden z kontrolowanych wydatków nie należał do katalogu wydatków niekwalifikowalnych określonych w rozdziale 4 *Szczegółowe zasady kwalifikowania wydatków w ramach POKL*, podrozdziale 4.1 *Wydatki niekwalifikowalne „Wytocznych w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki”*<sup>13</sup>.

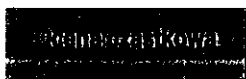
Badane zewnętrzne dowody księgowe były wystawione na Beneficjenta i zgodnie z § 5 umowy o dofinansowanie zostały zapłacone w okresie kwalifikowalności. We wszystkich przypadkach nastąpił faktyczny przepływ środków pieniężnych z wyodrębnionego dla Projektu rachunku bankowego Beneficjenta.

Nie stwierdzono przypadków podwójnego finansowania badanych wydatków.

(dowód: akta kontroli str. 206-207, 360-374)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.



Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

## 1.6. Ewidencja księgowa

Opis stanu  
faktycznego

Zgodnie z § 7 ust. 1 umowy o dofinansowanie, Beneficjent zobowiązany był do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji wydatków Projektu w sposób przejrzysty, zgodnie z zasadami określonymi w Programie, tak aby możliwa była identyfikacja poszczególnych operacji związanych z Projektem.

Dyspozycję otwarcia rachunku bankowego do obsługi środków finansowych w ramach Projektu Burmistrz oraz Skarbnik Łasku wydali w dniu 2 września 2009 r. Zarządzeniem nr 151/09 z dnia 27 października 2009 r. Burmistrz Łasku ustalił szczegółowe zasady rachunkowości stosowane do realizacji Projektu, w tym m.in. zasady funkcjonowania wydzielonego rachunku bankowego i ewidencji księgowej poszczególnych zdarzeń gospodarczych. Zgodnie z zapisami powołanego zarządzenia, ewidencję księgową w zakresie Projektu wyodrębniono poprzez wydzielenie kont analitycznych oraz zadania budżetowego.

(dowód: akta kontroli str. 207, 375-401)

Według analityki konta prowadzonego dla wydzielonego rachunku bankowego Projektu oraz wyciągów bankowych, pierwszą operacją przeprowadzoną na rachunku był wpływ w dniu 19 października 2009 r. transzy dofinansowania w kwocie 369.980 zł, zaś ostatnią przekazanie w dniu 2 listopada 2011 r. odsetek w kwocie 6,82 zł (po tej operacji saldo rachunku wyniosło 0 zł).

Łączna kwota wydatków poniesionych na realizację Projektu, ujęta w ewidencji księgowej w latach 2009-2011, odpowiadała kwocie wydatków wykazanej przez Beneficjenta w ostatnim wniosku o płatność – 1.490.510,74 zł. Podczas zatwierdzenia w dniu 26 października 2012 r. wniosku końcowego, kwota ta została zmniejszona przez IP do 1.490.388,64 zł, tj. o 122,10 zł (koszty pośrednie uznane

<sup>13</sup> Wytoczne (MRR/KL/1(4)/03/09), MRR/KL/1(5)/12/09 i MRR/KL/1(6)/11/10) podpisane przez Ministra Rozwoju Regionalnego z dniem odpowiednio 27 marca 2009 r., 28 grudnia 2009 r. i 22 listopada 2010 r.

za niekwalifikowalne). Wymienione środki Gmina Łask zwróciła 31 października 2012 r., w wyznaczonym przez IP terminie.

(dowód: akta kontroli str. 131-178, 207-208, 402-411, 414-425)

Analiza wybranych pozycji wydatków wykazała, że dokumenty księgowe potwierdzające ich wysokość zostały ujęte w ewidencji księgowej Projektu w prawidłowej kwocie (wydatki kwalifikowalne).

(dowód: akta kontroli str. 208, 360-364)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Wynik audytu

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

## 1.7. Wnioski o płatność

Opis stanu  
faktycznego

Wydatki kwalifikowalne w kwocie 1.490.388,64 zł, poniesione w okresie rozliczeniowym w ramach Projektu, zostały rozliczone przez IP na podstawie dziewięciu wniosków o płatność. Wnioski te składane były za okresy ujęte w harmonogramie płatności, z zachowaniem terminów określonych w § 10 pkt 1 umowy o dofinansowanie. Papierową wersję ośmiu wniosków (za okres od 14 września 2009 r. do 30 czerwca 2011 r.) przekazano w terminie do 10 dni roboczych od zakończenia okresu rozliczeniowego, a końcowy - 30. dnia kalendarzowego od daty zakończenia okresu realizacji Projektu.

Wnioski sporządzane były w wersji elektronicznej i papierowej, przy użyciu aktualnej wersji aplikacji Generator Wniosków Płatniczych, według wzoru określonego w „Zasadach finansowania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki” z dnia 25 marca 2009 r. i późniejszych oraz zgodnie z postanowieniami § 9 ust. 1 pkt 1 i ust. 3 pkt 2 i 3 umowy o dofinansowanie. Każdorazowo do wniosków załączano wymagane zestawienia i dokumenty.

(dowód: akta kontroli str. 172-178, 208, 412)

Wnioski o płatność zatwierdzane były przez IP w terminie od 43 do 378 dni (średnio po 164 dniach) od daty złożenia pierwszej wersji, w kwotach określonych przez Beneficjenta (z wyjątkiem wniosku końcowego, zatwierdzonego w kwocie niższej o 122,10 zł).

Wszystkie pierwotnie złożone wnioski były poprawiane (jedna – dwie korekty) w oparciu o udokumentowane na piśmie uwagi IP (wnioski za 1., 5. i 7. okres rozliczeniowy), a także we własnym zakresie i w wyniku otrzymania telefonicznej bądź mailowej informacji od opiekuna Projektu (pozostałe wnioski).

Pierwotnie złożone wnioski nie zostały pozytywnie zweryfikowane głównie z uwagi na wykazywanie błędnych wartości, dat, mylne sumowania, ustalenie kwoty wydatków pośrednich na podstawie faktycznego wykonania (pierwszy wniosek), umieszczanie sprzecznych lub niepełnych informacji dotyczących m.in. danych uczestników, rodzaju udzielonego wsparcia, osiągniętych wskaźników, liczby zrealizowanych godzin.

Nie stwierdzono przypadków wyłączenia wydatków kwalifikowalnych z jednego wniosku i zamieszczania ich w kolejnym.

(dowód: akta kontroli str. 172-178, 209-211, 413)

Przyznaną kwotę dofinansowania (1.499.860 zł) IP przekazała dla Gminy Łask w czterech transzach, przy czym 369.980 zł przekazano 9 dni po dacie podpisania umowy o dofinansowanie (19 października 2009 r.), a 145.466 zł – przed zatwierdzeniem wniosku o płatność (22 kwietnia 2011 r.). Pozostałe 2 transze

(581.864 zł i 402.550 zł) przekazano po upływie 13 dni od daty zatwierdzenia wniosku o płatność (27 lipca 2010 r. i 2 czerwca 2011 r.).

(dowód: akta kontroli str. 172-178, 211, 402-411, 414-425)

Wydatki bezpośrednie Projektu, poniesione w okresie rozliczeniowym, ustalono w oparciu o dokumenty źródłowe, wyszczególnione w załączniku nr 1 *Zestawienie dokumentów potwierdzających poniesione wydatki objęte wnioskiem*. W wyniku analizy wybranej do kontroli próby wydatków (31 pozycji), nie stwierdzono różnic pomiędzy oryginalnymi dokumentami księgowymi, a dokumentami wykazanymi we wnioskach o płatność.

(dowód: akta kontroli str. 172-178, 213, 360-364)

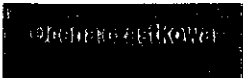
Prawidłowość realizacji Projektu skontrolowana została przez Urząd Marszałkowski w Łodzi (IP) w dniach 9-11 maja 2012 r., tj. po zakończeniu realizacji Projektu.

Z wyjątkiem zastrzeżeń opisanych w punkcie 1.4 niniejszego wystąpienia IP nie stwierdziła nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 211-212, 461-466)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.



Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

## 1.8. Obowiązki informacyjne

Opis stanu  
faktycznego

Beneficjent przestrzegał reguł stosowania oznaczeń i informowania o Projekcie, określonych w § 23 umowy o dofinansowanie oraz w rozdziale 6. „Wytucznych dotyczących oznaczania projektów w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki”<sup>14</sup>.

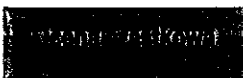
Celem promocji Projektu zorganizowano spotkania z potencjalnymi uczestnikami i ich rodzicami oraz opracowano stronę internetową Projektu. Niezbędne informacje rozpowszechniono także w formie plakatów, ulotek i materiałów promocyjnych (m.in. długopisy, kalkulatorki, smycze). Artykuły dotyczące Projektu ukazały się w gazetkach szkolnych oraz w prasie.

W wyniku przeprowadzenia oględzin pomieszczeń szkół biorących udział w Projekcie oraz kontroli dokumentów (m.in. list obecności uczestników, umów cywilnoprawnych, sprawozdań) ustalono, że miejsca realizacji Projektu, zakupiony sprzęt i wyposażenie oraz dokumentacja oznaczone były nazwą Projektu, informacją o współfinansowaniu ze środków Unii Europejskiej w ramach EFS, logiem PO KL i logiem Unii Europejskiej. Oznaczenia były czytelne, wyraźne i przejrzyste oraz znajdowały się w widocznych miejscach. Nie stosowano na nich skrótów i niedopuszczalnych elementów.

(dowód: akta kontroli str. 213-214, 279-332, 368-374, 467)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.



Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

<sup>14</sup> Wytuczne Ministerstwa Rozwoju Regionalnego zatwierdzone 4 lutego 2009 r.

## 1.9. Realizacja celu projektu

Opis stanu  
faktycznego

Beneficjent w pełni osiągnął zakładane wskaźniki rezultatów (100-474,75%). W Projekcie wzięło udział 1.668 uczestników, z tego 1.458 objęto działaniami w obszarze nauka przez osobiste doświadczenie, 488 zapewniono pomoc w obszarze praca wyrównawcza i pomoc specjalistyczna, 408 objęto oddziaływaniami w obszarze rozwój osobisty i aktywizacja, 24 nabyło umiejętność podstawowego posługiwania się językiem obcym innym niż nauczony w szkole, 62 poznało zasady i nabyło umiejętności tworzenia rysunku artystycznego i technicznego. Zrealizowano 560 godzin zajęć laboratoryjnych, 952 godziny konwersatoriów językowych oraz 70 wycieczek edukacyjnych i rozwojowych. Uczestnicy nauczyli się posługiwania tablicą interaktywną, kamerą, aparatem.

Według danych wykazanych w ostatnim wniosku o płatność, w wyniku realizacji Projektu m.in. uzyskano podwyższenie wyników egzaminu gimnazjalnego (o 10,25%), poprawę frekwencji u uczniów sprawiających problemy wychowawcze, stwierdzono podwyższenie poziomu kompetencji i umiejętności praktycznych z przedmiotów matematyczno-przyrodniczych i humanistycznych, wzrost kompetencji kluczowych w zakresie porozumiewania się w językach obcych, przygotowano uczniów do dalszej edukacji i egzaminów zewnętrznych, uzyskano zmianę motywacji i nastawienia do przedmiotów ścisłych, zwiększono zaangażowanie w samokształcenie, zmniejszono poziom agresji.

Celem dokonania pomiaru wskaźników m.in. przeprowadzono badania ankietowe oraz testy kompetencji na wejściu i na wyjściu, dokonano analizy wyników klasyfikacji uczniów, prowadzono obserwację uczestników.

(dowód: akta kontroli str. 131-178, 371-372, 468-470)

W wyniku oględzin pomieszczeń Urzędu Miejskiego w Łasku oraz Zespołu Szkół Ogólnokształcących, w którym znajdowało się Biuro Projektu, stwierdzono, że dokumentacja związana z realizacją Projektu przechowywana była w sposób zapewniający dostępność, poufność i bezpieczeństwo.

(dowód: akta kontroli str. 368-374, 471)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

## 2. Uproszczenie zasad rozliczania przez beneficjenta projektu współfinansowanego ze środków EFS w ramach PO KL polegające na ryczałtowym rozliczaniu wydatków

Opis stanu  
faktycznego

W ocenie Burmistrza Łasku bez względu na przyjętą metodę rozliczania kosztów pośrednich obciążenie finansowe i administracyjne w jednostkach sektora finansów publicznych kształtuje się na porównywalnym poziomie.

Przyjęcie sposobu rozliczania wydatków pośrednich ryczałtem przyniosło pozytywne efekty, z uwagi na traktowanie tego rodzaju kosztów z założenia jako poniesione - nie było konieczności cyklicznego i szczegółowego wykazywania ich we wnioskach o płatność. Negatywnym skutkiem była konieczność złożenia powtórnego wniosku aplikacyjnego, uwzględniającego zmiany procentowe kosztów pośrednich przy kumulatywnym rozliczeniu i podpisania aneksu do umowy.

Zdaniem Burmistrza, nowy sposób rozliczania wydatków pośrednich można udoskonalić poprzez wprowadzenie zapisu umożliwiającego odstępnie od podpisywania aneksu do umowy oraz składania ponownego, uaktualnionego wniosku aplikacyjnego. Burmistrz wskazał także na konieczność usprawnienia weryfikacji wniosków aplikacyjnych i wniosków o płatność.

(dowód: akta kontroli str. 472-475)

Opinia kontrolna

Z uwagi na fakt, że w przedmiotowym obszarze nie badano działalności Beneficjenta, a jedynie zebrano opinie w zakresie upraszczania zasad rozliczania projektu dofinansowanego ze środków unijnych, Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od sformułowania oceny cząstkowej.

#### IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r., poz.82), odstępuje od sformułowania wniosków pokontrolnych w związku z zakończeniem realizacji i rozliczeniem Projektu.

#### V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Łodzi.

Łódź, dnia 30 listopada 2012 r.

Kontroler

Specjalista kontroli państwowej  
Emilia Wyciszkiwicz

  
.....  
podpis

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Łodzi

Wicedyrektor  
Andrzej Cieniewski

  
.....  
podpis

