

LLU – 4101-24-03/2012

P/12/019

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/12/019 – Upraszczanie zasad wdrażania funduszy strukturalnych.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie.
Kontroler	1. Antoni Kosowicz, główny specjalista k.p, upoważnienie do kontroli nr 83656 z dnia 02.10.2012 r. (dowód: akta kontroli str. 1 – 2)
Jednostka kontrolowana	Telewizja Kraśnik, Machulski Opoka Sp. J.; 23 - 200 Kraśnik ul. Koszarowa 12A.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Opoka Sławomir, Machulski Krzysztof Henryk, wspólnicy. (dowód: akta kontroli str. 3 - 7)

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

II. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Pozytywną ocenę uzasadniają:

- prawidłowe rozliczenie wydatków kwalifikowalnych do refundacji ze środków unijnych,
- zapewnienie prawidłowej realizacji zadań projektu,
- prawidłowe zaklasyfikowanie w ramach projektu kosztów pośrednich i bezpośrednich,
- prawidłowe zastosowanie metody ryczałtowego rozliczania kosztów pośrednich,
- osiągnięcie zakładanych dla projektu wskaźników produktu i rezultatu,

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły ujęcia we wniosku (końcowym) o płatność wydatków poniesionych po upływie okresu kwalifikowalności, określonego w umowie o dofinansowanie projektu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Prawidłowość realizacji przez beneficjenta zadań dotyczących realizacji projektu współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego (dalej EFS) w ramach programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, w tym prawidłowość ryczałtowego rozliczania wydatków.

Opis stanu
faktycznego

1. Przedmiotem umowy zawartej dnia 28 maja 2009 r. przez Samorząd Województwa Lubelskiego (Instytucja Pośrednicząca, dalej IP) z Telewizją Kraśnik, Machulski Opoka Sp. J. (Spółka) była realizacja projektu „Promocja Edukacji Przedszkolnej” w ramach PO KL, nr 126/PO KL.09.01.01.-06-133/08-00 współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego. Projekt realizowano w ramach Priorytetu IX. Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach, Działanie 9.1 Wyrównywanie szans edukacyjnych i zapewnienie wysokiej, jakości usług edukacyjnych świadczonych w systemie oświaty.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie

Celem realizacji projektu było zwiększenie wśród mieszkańców powiatu kraśnickiego, świadomości oddziaływania edukacji przedszkolnej na prawidłowy rozwój dziecka. W każdej z 10 gmin powiatu, planowano zorganizować spotkania (event'y) w formie telewizji objazdowej z udziałem: psychologów, pedagogów, logopedów, specjalistów ds. pozyskiwania funduszy UE, podczas których rodzice mieli uzyskać informacje

o korzyściach, jakie płyną z uczestnictwa dzieci w formach aktywności przedszkolnej, dzieci miały się dowiedzieć jak wyglądają zajęcia w przedszkolu a podmioty zainteresowane pozyskaniem funduszy na utworzenie przedszkola jak uzyskać dofinansowanie do utworzenia przedszkola. W trakcie tych spotkań przewidziano także emisję programów promujących edukację przedszkolną.

Projekt został zrealizowany w umownym terminie tj. od 1 sierpnia 2009 r. do 31 lipca 2010 r. Całkowita jego wartość wynosiła 443 576,08 zł (wydatki kwalifikowane) w tym: kwota dofinansowania 425 576,08 zł (tj. 95,94%), wkład własny 18 000,00 zł (4,06%). W trakcie realizacji projektu beneficjent nie dokonywał zmian we wniosku o dofinansowanie, złożonego 28 listopada 2008 r..

(dowód: akta kontroli str. 8 – 27, 28 - 67)

2. Spółka zgodnie z § 4 pkt 2 umowy o dofinansowanie, rozliczyła ryczałtem koszty pośrednie w kwocie 20 905,11 zł, stanowiącej 5,02% poniesionych i udokumentowanych bezpośrednich wydatków projektu pomniejszonych o kwotę wydatków sfinansowanych

w ramach cross-financingu (422 670,97 zł kwota kosztów bezpośrednich – 6 409,83 zł kwota wydatków w ramach cross-financingu).

Koszty te nie wykraczały poza katalog określony w rozdziale 4, podrozdział 2 „Wytucznych w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach PO KL” z dnia 27 marca 2009 r. Przedstawiona we wniosku metodologia obliczania kosztów pośrednich była prawidłowa, ich wysokość nie przekraczała określonego wskaźnika (20%) w pkt. 5 ww. podrozdziału „Wytucznych...”. Na koszty te składały się wydatki: wynajmu biura rachunkowego - 3 240 zł, opłat telefonicznych i internetowych - 10 251,07 zł, usług pocztowych - 356,40 zł, zakupu materiałów biurowych - 1 420,25 zł, czynszu - 4 131,22 zł, zakupu energii elektrycznej – 1 506,17 zł. Koszty pośrednie przyporządkowane do kosztów bezpośrednich posiadały związek z zadaniem, w ramach którego zostały wykazane i nie prowadziły do podwójnej refundacji wydatków. Koszty bezpośrednie obejmowały wydatki: zarządzania projektem, monitoringu i ewaluacji - 135 791,55 zł, opracowania programu telewizyjnego - 133 320,00 zł, promocji i informacji - 20 146,42 zł, emisji programów - 21 952,00 zł oraz prowadzonych konsultacji przez ekspertów - 92 361,60 zł.

(dowód: akta kontroli str. 8 – 27, 128 - 213)

3. Zgodnie z zawartą umową o dofinansowanie projektu Spółka zobowiązana była do stosowania zasady konkurencyjności w przypadku realizacji zamówień przekraczających wyrażoną w złotych równowartość kwoty 14 tys. euro netto. Sprawdzone 43 (wszystkie) dokonane zakupy towarów i usług na łączną kwotę 35 775,77 zł. (tj. 8,1% kosztów kwalifikowanych) w tym: 2 faktury zakupu laptopów z oprogramowaniem Office i Windows i drukarki na kwotę – 6 409,83 zł; 2 faktury za wykonanie naklejek oraz tabliczek do wizualizacji na kwotę - 901,72 zł; 13 faktur za wykonanie i administrowanie strony internetowej projektu na kwotę – 6 557,42 zł; 3 faktury za wykonanie plakatów informacyjnych, zakup gadżetów reklamowych oraz ulotek

informacyjnych na kwotę

– 12 789,00 zł; 9 faktur zakupu materiałów do przeprowadzenia zajęć na kwotę – 1 639,40 zł; 14 faktur zakupu napojów, ciastek i posiłków dla uczestników na kwotę 7 478,40 zł). Dokonane zakupy nie przekraczały wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14 tys. euro netto, a ich zakres zgodny był z umową o dofinansowania projektu.

3.1. Wyboru osób wchodzących w skład personelu projektu, dokonano w drodze otwartego naboru zamieszczając ogłoszenie zawierające wymagane kwalifikacje na poszczególne stanowiska w Telewizji Kraśnik. Na 26 złożonych ofert (CV) po przeprowadzeniu przez właściciela Spółki rozmów kwalifikacyjnych, zatrudniono w oparciu o zawarte umowy cywilno – prawne 14 osób spoza Spółki na następujące stanowiska: asystent projektu, specjalista ds. finansowych, kierownik produkcji, operator kamery, montażysta, operator dźwięku, pedagog, psycholog, logopeda, specjalista ds. pozyskiwania środków unijnych, nauczycieli prowadzących pokazowe lekcje przedszkolne (dwie osoby) oraz obsługi technicznej (dwie osoby). Nie angażowano do projektu osób stanowiących personel projektu na podstawie więcej niż jednej umowy cywilno-prawnej. W umowach określono zleczone czynności do wykonania, termin ich wykonania oraz wynagrodzenie. Zatrudniony personel wykonywał zadania tylko w jednym projekcie. Poniesione wydatki na wynagrodzenie personelu w ramach realizowanego projektu, zgodne były z zawartą umową o dofinansowanie oraz cytowanymi wyżej „Wytycznymi ...”.

(dowód: akta kontroli str. 8 – 27, 68 – 70, 75 - 79)

4. Poniesione wydatki (kwalifikowalne) ramach realizacji projektu na podstawie dokumentów księgowych wystawionych na Spółkę, potwierdzają wyciągi z oddzielnego rachunku bankowego. Poza okresem realizacji projektu (31 lipca 2010 r.) określonym w umowie, Spółka poniosła wydatki na kwotę 2 265,55 zł (netto) w tym: 286,75 zł (usługi pocztowe); 491,80 zł (zakup materiałów do prowadzenia zajęć); 632,00 zł (zaliczka podatku od wynagrodzeń odprowadzona do US); 855,00 zł (składki na ubezpieczenie zdrowotne przekazane na konto ZUS). Wydatki te dotyczyły projektu i zostały ujęte w końcowym wniosku o płatność. Po złożonych wyjaśnieniach przez Spółkę (pismo z dnia 29 września 2010 r.), Instytucja Pośrednicząca uznała ww. wydatki za kwalifikowane w oparciu o § 5 pkt 3 umowy o dofinansowanie projektu (w uzasadnionych przypadkach, na pisemny wniosek Beneficjenta, Instytucja Pośrednicząca może uznać za kwalifikowane wydatki poniesione po dacie okresu realizacji Projektu). Zakupione towary i usługi, w ramach realizacji projektu wykazane w ewidencji księgowej i na rachunku bankowym projektu zostały faktycznie dostarczone. Potwierdzają je faktury zakupu: laptopa; drukarki; naklejek; płyt; wykonania: projektu strony internetowej; plakatów; ulotek; gadżetów reklamowych; zakupu: kawy; herbaty; ciastek; materiałów biurowych (pracownik Spółki potwierdził ich odbiór). Protokołami odbioru zostało potwierdzone wykonanie zleconych usług: projektów plakatów, ulotek i ich druk; opracowanie muzyki i dźwięku nagranych programów.

(dowód: akta kontroli str. 179 – 213, 99 – 100, 101 – 104, 106 – 127)

5. Oddzielną ewidencję księgową realizowanego projektu prowadziło Biuro księgowe „Usługi księgowe M. Ó”, na podstawie zawartej umowy dnia 27 czerwca 2009 r. Biuro prowadziło księgę przychodów i rozchodów; ewidencje: podatku od towarów i usług; środków trwałych i wartości niematerialnych i prawnych; wyposażenia oraz sporządzało deklaracje podatkowe, sprawozdania finansowe oraz sprawozdania GUS.

Kwoty wydatków poniesionych na realizację projektu, ujęte w ewidencji księgowej były zgodne z dokumentami źródłowymi oraz operacjami zaewidencjonowanymi na rachunkach bankowych.

(dowód: akta kontroli str. 105, 106 - 127)

6. Spółka terminowo złożyła 4 (wszystkie) wnioski o płatność do IP, wg wzoru stanowiącego załącznik do umowy o dofinansowanie projektu, tj. w terminie 10 dni roboczych od zakończenia okresu rozliczeniowego, a końcowy wniosek w terminie 30 dni kalendarzowych od dnia zakończenia okresu realizacji projektu. Do wniosków o płatność z dnia 5 stycznia i 17 marca 2010 r. załączono poświadczony za zgodność z oryginałem kserokopie wyciągów z rachunku bankowego. Do pozostałych wniosków nie dołączano ww. wyciągów zgodnie z pismem Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego z dnia 31 marca 2010 r.

IP nie kwestionowała kwot wydatków kwalifikowanych ujętych we wnioskach o płatność oraz prawidłowego ich udokumentowania. Do złożonych wniosków, IP przekazała łącznie

24 uwagi dotyczące błędów formalno-rachunkowych i merytorycznych w tym: do pierwszego wniosku – dziewięć, do drugiego – pięć oraz do czwartego – dziesięć. Po terminowym złożeniu wyjaśnień i dokonaniu przez Spółkę korekt, wnioski zostały zatwierdzone przez IP w terminach: pierwszy wniosek po - 66 dniach od daty złożenia, drugi po - 57, trzeci po - 7 a czwarty (końcowy) po - 49 dniach.

6.1. Zgodnie z § 8 umowy o dofinansowanie projektu, dotację w kwocie 425 576,08 zł na realizację projektu, IP wypłacała w formie zaliczki. Pierwszą transzę dotacji (125 000,00 zł) przekazano dnia 20 sierpnia 2009 r. w wysokości i terminie określonym w harmonogramie płatności, a przekazanie kolejnej transzy uzależnione było od wcześniejszego wydatkowania, co najmniej 70% kwoty otrzymanej w ramach transz. Wnioskami o płatność z dnia 12 listopada 2009 r. i 15 lutego 2010 r. Spółka rozliczyła – 126 373,84 zł (101,1% kwoty przekazanej). Drugą transzę dotacji w wysokości - 130 000,00 zł przekazano w dwóch ratach tj. 4 i 10 marca 2010 r. odpowiednio: 115 173,66 zł i 14 826,34 zł. Wnioskiem z dnia 14 maja 2010 r. rozliczono kwotę 113 697,74 zł tj. 88,4% otrzymanej dotacji. Trzecią transzę dotacji w wysokości – 170 576,08 zł przekazano w dwóch ratach tj. 16 i 17 czerwca 2010 r. odpowiednio: 151 122,09 zł i 19 453,99 zł. Wnioskiem z dnia 30 sierpnia 2010 r. rozliczono kwotę 185 504,48 zł tj. 100% otrzymanej dotacji.

Wykazane w poszczególnych wnioskach o płatność kwoty wydatków odpowiednio:

100 811,02 zł; 34 562,84 zł; 119 097,74 zł oraz 189 194,48 zł zostały zatwierdzone przez IP. Oryginalne dokumenty księgowe projektu są zgodne z dokumentami wskazanymi w złożonych przez Spółkę wnioskach o płatność. IP nie przeprowadzała kontroli na zakończenie projektu.

(dowód: akta kontroli str. 128 – 213, 214 – 242, 80 - 98)

7. Zgodnie z umową o dofinansowanie, Spółka przestrzegała reguł informowania o realizowanym projekcie. Budynki przedszkoli, w których realizowano lekcje pokazowe i spotkania z rodzicami dzieci, zostały oznaczone tablicą reklamową (umieszczoną na stojaku) zawierającą informację o realizacji projektu pn. „Promocja Edukacji

Przedszkolnej” finansowanego ze środków UE. Na zakupionym sprzęcie (laptop, drukarka) umieszczono naklejki zawierające następującą informację „zakup sfinansowany ze środków UE”. Dokumenty projektu zostały oznaczone logotypami ”Kapitał Ludzki – Narodowa Strategia Spójności” oraz „Unia Europejska – Europejski Fundusz Społeczny”.

(dowód: akta kontroli str. 243)

8. Realizacja zakładanych w umowie wskaźników produktu i rezultatu przedstawia się następująco:

▪ rezultaty twarde:

- opracowano 20 odcinków programu telewizyjnego promującego edukację przedszkolną na 20 planowanych,

- rozdystrybuowano 417 egzemplarzy programu promującego edukację przedszkolną do 204 gmin województwa lubelskiego na planowanych 200 egzemplarzy,

- zrealizowano 20 pokazowych lekcji przedszkolnych dla dzieci w wieku 3 – 5 lat w 10

przedszkolach (po 1 lekcji w 2009 i 2010 r.) w następujących gminach: Urzędów, Dzierzkowice, Annopol, Zakrzówek, Gościeradów, Wilkołaz, Trzydnik, Szastarka, Kraśnik

gmina, Kraśnik miasto na planowanych 20 lekcji.

- udzielono 529 konsultacji i porad w zakresie edukacji przedszkolnej w tym z zakresu:

pozyskiwania środków na utworzenie przedszkola, porad: psychologa, pedagoga, logopedy na planowanych 320 porad.

▪ rezultaty miękkie:

- nastąpił wzrost świadomości mieszkańców powiatu kraśnickiego o znaczeniu edukacji

przedszkolnej w prawidłowym rozwoju dziecka, w spotkaniach filmowych, na których

prezentowano nagrane lekcje pokazowe uczestniczyło 412 rodziców na planowany udział

400 rodziców. W trakcie tych spotkań, rodzice dwukrotnie (w 2009 r. i 2010 r.) wypełniali

ankiety ewaluacyjne dotyczące m. in. znaczenia edukacji przedszkolnej. Wyniki ankiety

przeprowadzonej w 2010 r. wykazały, iż 16% ankietowanych pogłębiło swoją wiedzę

w ww. zakresie w porównaniu do wyników ankiet z 2009 r.

- nastąpił wzrost zainteresowania dzieci z powiatu kraśnickiego w wieku 3-5 lat uczestnictwem w zajęciach przedszkolnych. W prowadzonych lekcjach pokazowych

wzięło udział o 228 dzieci tj. o 28 więcej niż planowano.

- nastąpił wzrost wiedzy pracowników instytucji w powiecie kraśnickim z zakresu pozyskiwania środków z EFS na otwarcie lub funkcjonowanie przedszkola. W spotkaniach

ze specjalistą ds. pozyskiwania środków EFS wzięło udział 123 pracowników tj. o 43 więcej niż zakładano.

(dowód: akta kontroli str. 179 – 213, 246 - 247)

9. Dokumenty związane z realizacją umowy projektu, Spółka przechowuje w zamkniętej szafie znajdującej się w pomieszczeniu wspólnika Spółki. Bezpieczeństwo ich przechowywania jest zapewnione.

(dowód: akta kontroli str. 243)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. We wniosku końcowym o płatność ujęto wydatki poniesionych po upływie okresu kwalifikowalności określonego w umowie o dofinansowanie.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości² działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Uproszczenie zasad rozliczania przez beneficjenta projektu współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki polegające na ryczałtowym rozliczaniu wydatków.

Opis stanu
faktycznego

1. Wprowadzona metoda ryczałtowego rozliczania kosztów pośrednich uprościła jego rozliczenie, zmniejszyła się liczba dokumentów potwierdzających poniesione wydatki w związku z realizacją projektu.

2. W opinii Spółki:

- obciążenie administracyjne zmniejszyło się w dużym stopniu, gdyż na etapie realizacji projektu osoba zajmująca się sprawami księgowymi nie musiała na bieżąco wyliczać kosztów poniesionych w związku z realizacją zadań ujętych w projekcie a kwalifikowanych do kosztów pośrednich jak: prowadzenie miesięcznych analiz bilingów telefonicznych czy codziennego rejestrowania czasu korzystania z internetu dla potrzeb danego zadania ujętego w projekcie,
- obciążenie finansowe zmniejszyło się w niewielkim stopniu, dzięki zmniejszeniu zaangażowania czasu pracy osoby odpowiedzialnej za rozliczanie finansowe projektu,
- rozliczanie kosztów pośrednich ryczałtem przyniosło następujące efekty:
 - pozytywne – brak konieczności wykazywania faktycznie poniesionych wydatków dotyczących kosztów pośrednich we wnioskach o płatność;
 - negatywne – refundacja kosztów pośrednich odbywa się w odległym czasie (w przypadku wydłużenia czasu zatwierdzania wniosków o płatność), a w danym wniosku o płatność można rozliczyć tylko ustalony procent kosztów pośrednich wyliczony od kwoty wydatków bezpośrednich, co nie zawsze jest adekwatne do rzeczywistego wykorzystania wydatków kwalifikowalnych, jako koszty pośrednie,
- należałoby udoskonalić rozliczanie kosztów pośrednich ryczałtem poprzez

możliwość rozliczania ustalonego umową o dofinansowanie projektu, procentu kosztów pośrednich według uznania beneficjenta np. w pierwszej połowie okresu realizacji projektu wydatki kwalifikowalne, jako koszty pośrednie mogą być wyższe i

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny cząstkowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

wówczas można rozliczyć we wniosku o płatność większą kwotę kosztów pośrednich a w kolejnych pozostałą kwotę,

▪ w procedurze wdrażania środków z funduszy strukturalnych, należałoby wprowadzić

w perspektywie finansowej 2014-2020 następujące uproszczenia:

- skrócenie okresu procedury oceny formalnej i merytorycznej wniosków o dofinansowanie,
- niewprowadzanie zmian w wytycznych w okresie realizacji projektów,
- wprowadzenie przejrzystych wzorów rozliczania środków unijnych.

(dowód: akta kontroli str. 244 - 245)

IV. 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 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 Lublinie.

Lublin, dnia 13 listopada 2012 r.

Kontroler
Antoni Kasowicz
główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Lublinie

Dyrektor
Adam Pęziół

.....
podpis

.....
podpis

[liczba dni]