



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO – 4101-24-01/2012
P/12/019

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu
ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań
T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01
lpo@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 Poznaniu
Kontroler	Teresa Michalak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82343 z dnia 5 września 2012 r.
Jednostka kontrolowana	JDJ Bachalski SP z o.o. w Poznaniu, ul. Murawa 31, 61-655 Poznań.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dariusz Jacek Bachalski, prezes Zarządu JDJ Bachalski SP. z o.o.

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ skontrolowaną w ramach ww. tematu działalność Spółki w zakresie realizacji projektu „LET'S GO – program zajęć pozalekcyjnych dla uczniów szkół podstawowych i gimnazjów na terenie gminy Dopiewo”.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Przedstawioną wyżej ocenę ogólną uzasadnia realizowanie projektu przez beneficjenta w sposób zgodny z określonym we wnioskach o dofinansowanie oraz osiągnięcie, w wyniku jego realizacji, założonych rezultatów. Z kolei, niezgodnie z dyspozycją § 7 umowy o dofinansowanie, prowadzona była ewidencja księgową projektu, zaś wnioski o płatność (5, spośród 6 złożonych) składane były po terminie. Ponadto, stwierdzono przypadki wskazujące na zaistnienie podwójnego finansowania wydatków kwalifikowalnych (dotyczących obsługi księgowej projektu oraz czynszu za najem biura projektu za okres czterech miesięcy). Stwierdzono również przypadki nieprzestrzegania przez beneficjenta zasad konkurencyjności.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu faktycznego

1.1. Przedmiot umowy

JDJ Bachalski SP. z o.o., zwana dalej „Spółką” lub „beneficjentem”, zawarła w dniu 27 listopada 2008 r. z Wojewódzkim Urzędem Pracy w Poznaniu umowę o dofinansowanie projektu w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, nr POKL.09.01.02-30-025/08-00. Przedmiotem umowy było przyznanie Spółce dofinansowania w formie dotacji rozwojowej na realizację projektu pn. „LET'S GO – program zajęć pozalekcyjnych dla uczniów szkół podstawowych i gimnazjów na terenie gminy Dopiewo”, w łącznej kwocie nieprzekraczającej 791.296,20 zł i stanowiącej nie więcej niż 100% całkowitych wydatków kwalifikowalnych projektu. Ww. projekt polegał na organizacji bezpłatnych zajęć z języka obcego dla uczniów

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

7 szkół podstawowych i 2 gimnazjów na terenie gminy Dopiewo. Głównym celem projektu było zniwelowanie dysproporcji zarówno w układzie miasto - wieś jak i wewnątrz samej szkoły oraz wyrównanie szans edukacyjnych dzieci z terenu gminy w zakresie nauki języków obcych. Wydatki kwalifikowalne określone zostały w wysokości równej całkowitej wartości projektu i wynosiły 791.296,20 zł. Umowa o dofinansowanie nie przewidywała wkładu własnego beneficjenta.

[Dowód: akta kontroli, str. 73]

Spółka realizowała projekt na podstawie aktualnego wniosku o dofinansowanie. Wniosek o dofinansowanie aktualizowany był sześciokrotnie. W trakcie realizacji projektu, beneficjent wprowadzał zmiany w zakresie wszystkich obszarów nim objętych. Zmiany te zostały zatwierdzone przez Wojewódzki Urząd Pracy w Poznaniu, zwany dalej „instytucją pośredniczącą”. Dotyczyły one:

- okresu realizacji projektu, pierwotnie wskazanego od 1 sierpnia 2008 r. do 31 lipca 2009 r., a następnie zmienionego na okres od 1 września 2008 r. do 30 kwietnia 2010 r.,

- danych charakteryzujących beneficjenta, co polegało na zmianie osoby uprawnionej do podejmowania decyzji wiążących w imieniu projektodawcy oraz osoby do kontaktów roboczych i adresów kontaktowych,

- charakterystyki projektu, co polegało m.in. na zmniejszeniu grupy docelowej z 840 uczniów (w tym 750 uczniów biorących udział z zajęciach językowych i 90 gimnazjalistów uczestniczących w warsztatach) na 770 uczniów (w tym 740 uczniów biorących udział w zajęciach językowych i 30 gimnazjalistów uczestniczących w warsztatach) oraz zmniejszeniu wymiaru godzinowego zajęć językowych dla gimnazjalistów z 60 lekcji w tygodniu na 50 lekcji,

- budżetu projektu - przy pozostawieniu w niezmienionej wysokości kosztów pośrednich (110.278,20 zł) oraz kosztów bezpośrednich (681.018,00 zł), dokonano zmian w odniesieniu do kosztów rodzajowych projektu, poprzez m.in.:

- *przesunięcie kosztów w kwocie 80.760,40 zł z kosztów bezpośrednich 2008 r. na koszty bezpośrednie 2009 r.,

- *wprowadzenie nowych pozycji kosztów bezpośrednich w łącznej kwocie 42.978,80 zł, m.in.: upominki dla dzieci klas 1-3 (16.500,00 zł), wynagrodzenia opiekunów w trakcie dojazdu dzieci (5.092,00 zł), czynsz biura projektu (8.000,00 zł), 5 dodatkowe lekcje mailowe (5.000,00 zł), opracowanie i wydruk certyfikatów ukończenia szkolenia (3.024,20 zł), materiały dydaktyczne dla lektorów klas 1-3 (2.682,00 zł), koszty podróży koordynatora projektu (1.080,00 zł), dowóz uczestników do Poznania w dniu 16 maja (1.000,00 zł), najem sali GOSiR w Dopiewie (490 zł), poczęstunek dla uczestników warsztatów – słodycze i napoje (110,60 zł),

- *zmniejszenia 8 pozycji kosztów na łączną kwotę 71.183,92 zł, tj. kosztów: podróży lektorów, specjalisty ds. rekrutacji i doradców zawodowych (25.259,40 zł), dojazdy dla dzieci (27.200,00 zł), wynagrodzenie doradców zawodowych (1.600,00 zł), materiały dydaktyczne dla uczniów klas 1-6 oraz gimnazjów (17.124,52 zł),

- *zwiększenia 7 pozycji kosztów o 28.205,12 zł, tj. kosztów wynagrodzeń koordynatora projektu i lektorów (14.700,00 zł), obsługi finansowej i kadrowej projektu (6.405,00 zł), kosztów konferencji kończącej (2.000,00 zł), zestawu 16 lekcji mailowych dla klas 4-6 oraz gimnazjalistów (5.100,00 zł).

Wynagrodzenia personelu przewidziane do ponoszenia w trakcie realizacji 4 spośród 5 wyodrębnionych w ramach projektu zadań, zwiększone zostały ogółem o 18.192,00 zł (tj. z 292.440 zł do wysokości 310.632 zł). Koszty wynagrodzeń nie zostały zmienione w przypadku zadania nr 3 pn. „Rekrutacja uczestników” (6.000,00 zł.). Obniżono natomiast koszty wynagrodzeń zadania nr 5 pn. „Szkolenie B: „Planuję ścieżkę mojej kariery” o 1.600,00 zł. Koszty wynagrodzeń zwiększono z kolei w przypadku zadań: nr 1 pn. „Zarządzanie projektem” o 6.000,00 zł (o 8,6%) i nr 4 pn. „Szkolenia A: Warsztaty językowe” o 13.792,00 zł (wynagrodzenia lektorów zwiększono o 8.700,00 zł oraz wprowadzono wynagrodzenia opiekunów w trakcie dowozu dzieci na kwotę 5.092,00 zł).

[Dowód: akta kontroli str. 28-74]

Wprowadzając zmiany w projekcie nie zakładano obniżenia poziomu produktów i rezultatów. Zmniejszono co prawda liczbę uczniów, którzy otrzymają dyplom z zajęć językowych z 600 na 584 uczniów, jednak ich udział w liczbie uczniów biorących udział w zajęciach językowych utrzymano na zbliżonym poziomie, tj. 80% przed zmianą, a 79% po zmianach.

Projekt realizowany był w czasie zgodnym z określonym we wniosku o jego dofinansowanie po zmianach, tj. od 1 września 2008 r. do 30 kwietnia 2010 r.

[Dowód: akta kontroli str. 33, 52, 75]

1.2. Rozliczanie kosztów pośrednich ryczałtem

Stosownie do umowy o dofinansowanie projektu, beneficjent rozliczał koszty pośrednie projektu ryczałtem. Według § 4 pkt 2 umowy, koszty pośrednie projektu rozliczane ryczałtem, stanowią 16,19% poniesionych i udokumentowanych bezpośrednich wydatków projektu.

Wydatki poniesione na realizację projektu, beneficjent rozliczał 5 wnioskami o płatność oraz wnioskiem końcowym. Koszty pośrednie beneficjent naliczył w sposób zgodny z określonym w umowie w jednym przypadku, tj. we wniosku nr 5, w którym określił ich wysokość - za okres od 28 listopada 2009 do 11 lutego 2010 r. - w kwocie 4.699,48 zł, stanowiącej 16,19% poniesionych, bezpośrednich wydatków kwalifikowalnych. Natomiast we wniosku nr 1, złożonym za okres rozliczeniowy od 1 września 2008 r. do 27 lutego 2009 r., beneficjent naliczył koszty pośrednie w kwocie 49.459,36 zł, stanowiącej 19,52% bezpośrednich wydatków kwalifikowalnych. Kosztów bezpośrednich beneficjent nie naliczył we wnioskach nr 2 oraz nr 4, złożonych za okres odpowiednio od 28 lutego do 31 maja 2009 r. oraz od 28 sierpnia do 27 listopada 2009 r., mimo rozliczania nimi bezpośrednich wydatków kwalifikowalnych, w kwotach odpowiednio 135.288,97 zł oraz 54.595,89 zł. We wniosku nr 3, złożonym za okres od 28 maja do 27 sierpnia 2009 r., beneficjent naliczył koszty pośrednie w wysokości 55.000,00 zł, stosując narzut od bezpośrednich wydatków kwalifikowalnych w wysokości 34,94%.

W związku z uwagami wniesionymi przez instytucję pośredniczącą na etapie sprawdzania wniosków o płatność, beneficjent skorygował koszty pośrednie wykazane we wnioskach o płatność nr 1 i nr 4, do kwoty stanowiącej równowartość odpowiednio 16,18% oraz 16,12% poniesionych bezpośrednich wydatków kwalifikowalnych. Z uwagi na to, że beneficjent nie skorygował kosztów pośrednich wykazanych w wysokości 55.000,00 zł we wniosku o płatność nr 3, instytucja pośrednicząca uznała za kwalifikowalne koszty pośrednie w kwocie 25.485,49 zł, stanowiącej 16,19% bezpośrednich wydatków kwalifikowalnych, zaś pozostałą kwotę, tj. 29.514,51 zł, uznała za koszty pośrednie niekwalifikowalne.

Koszty pośrednie projektu rozliczone zostały więc w wysokości 80.006,86 zł, co stanowiło 12,71% wydatków bezpośrednich (629.502,65 zł). Rozliczenie kosztów pośrednich projektu na podstawie narzutu w wysokości niższej o 3,48 punktów od określonej w umowie wynikało z nienaliczenia kosztów pośrednich od bezpośrednich wydatków kwalifikowalnych, poniesionych w okresie od 28 lutego do 27 maja 2009 r., w wysokości skorygowanej do kwoty 134.901,15 zł.

Stosownie do postanowień wniosku o dofinansowanie projektu, wydatki w ramach cross-finansingu nie wystąpiły.

[Dowód: akta kontroli, str. 45, 70, 75-76]

Beneficjent prawidłowo zakwalifikował w ramach projektu koszty bezpośrednio. Koszty ujęte w katalogu kosztów pośrednich, a przyporządkowane do kosztów bezpośrednich, posiadały związek z zadaniem, w ramach którego zostały wykazane. Do kosztów bezpośrednich należały m.in. koszty obsługi księgowej projektu w okresie od września 2008 r. do października 2009 r., które fakturowane były w ramach obsługi finansowej projektu, o wartości ogółem 25.620 zł, oraz koszty czynszu biura projektu w okresie od września do grudnia 2009 r., w wysokości 8.000,00 zł.

Beneficjent, we wniosku o dofinansowanie, stanowiącym integralną część umowy o dofinansowanie projektu, określił wysokość kosztów bezpośrednich z tytułu obsługi finansowej w okresie od sierpnia 2008 r. do lipca 2009 r., na kwotę 21.960,00 zł. W związku ze zmianami w harmonogramie, koszty te zostały zwiększone do wysokości 25.620 zł. W toku realizacji projektu wprowadzono też, w ramach kosztów bezpośrednich, koszty czynszu biura projektu w okresie 4 miesięcy 2009 r., w łącznej wysokości 8.000 zł.

We wnioskach o dofinansowanie projektu, przewidziano zlecenie firmie zewnętrznej prowadzenia obsługi finansowej. Umową o współpracy, zawartą w dniu 01.09.2008 r. z Biurem Rachunkowo-Podatkowym JDJ Sp. z o.o. w Poznaniu, beneficjent powierzył temu kontrahentowi prowadzenie obsługi finansowej projektu w okresie od 1 września 2008 r. do 31 sierpnia 2009 r., za wynagrodzeniem miesięcznym wynoszącym 1.830,00 zł. Okres realizacji ww. umowy przedłużony został do 31.10.2009 r. aneksem sporządzonym w dniu 31.08.2009 r. Obsługa finansowa, stosownie do § 1 pkt 2 ww. umowy o współpracy, obejmowała archiwizację dokumentacji finansowej projektu, prowadzenie odrębnych ksiąg rachunkowych dla projektu oraz rozliczanie projektu (m.in. gromadzenie i opisywanie dokumentacji, opracowywanie wniosków o płatność). Postanowieniami § 1 pkt 3 ww. umowy, przewidziano powierzenie przez kontrahenta świadczenia ww. usług osobom posiadającym do tego odpowiednie kwalifikacje.

Jednocześnie, w metodologii obliczania kosztów pośrednich projektu, przedstawionej we wniosku o jego dofinansowanie (będącym integralną częścią umowy o dofinansowanie), beneficjent uwzględnił czynsz biura oraz koszty księgowe, ustalając m.in. na ich podstawie narzut kosztów pośrednich rozliczanych ryczałtem, w wysokości 16,19% poniesionych i udokumentowanych bezpośrednich wydatków projektu. Beneficjent naliczał koszty pośrednie projektu od poniesionych wydatków bezpośrednich. Koszty pośrednie projektu naliczone zostały ryczałtem, który ukształtował się na poziomie 12,71% wydatków bezpośrednich.

[Dowód: akta kontroli, str. 40-47, 59-71, 76, 117, 120, 124-127]

1.3. Dokonywanie zakupów i usług

Badaniem objęto 30 pozycji wydatków kwalifikowalnych wykazanych we wnioskach o płatność, na łączną kwotę 318.677,05 zł, które stanowiły 44,9% ogółem wydatków kwalifikowanych (709.509,51 zł), w tym:

- 26 pozycji kwalifikowalnych wydatków bezpośrednich, na łączną kwotę 238.670,19 zł (37,9% ogółem ww. wydatków, które wynosiły 629.502,65 zł),
- 4 pozycje kwalifikowalnych wydatków pośrednich na łączną kwotę 80.006,86 zł (100,0% ogółem ww. wydatków).

Wysokość i zakres ww. wydatków były zgodne z umową o dofinansowanie projektu.

[Dowód: akta kontroli, str. 77, 97-105]

Postanowienia umowy o dofinansowanie nie zobowiązywały beneficjenta do stosowania przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.). Zobowiązywały one natomiast beneficjenta (§ 20) do stosowania zasady konkurencyjności podczas transakcji przekraczających kwotę 20.000 zł, związanych z odpłatnym nabywaniem towarów i zlecaniem usług, przy czym postanowiono, iż wartość transakcji ustala się zgodnie z ustawą – Prawo zamówień publicznych.

Spośród objętych szczegółową kontrolą 26 pozycji kosztów bezpośrednich, w 4 przypadkach beneficjent zobowiązany był do wyłonienia wykonawcy w drodze zapytania ofertowego. Były to:

- usługa promocyjna o wartości 46.160 zł, zafakturowana w dniu 15.12.2008 r.,
- usługa ewaluacji projektu o wartości 30.500 zł, zafakturowana w dniu 18.12.2008 r.
- usługa polegająca na metodycznej obsłudze projektu, zafakturowana m.in. fakturą końcową wystawioną w dniu 22.12.2009 r., na wartość 24.400 zł. (całkowita wartość usługi ustalona została umową o współpracy zawartej z wykonawcą w dniu 02.10.2008 r., w wysokości 39.040 zł),
- zakup 672 egzemplarzy materiałów dydaktycznych dla uczniów klas 1-3 oraz 568 egzemplarzy materiałów dydaktycznych dla uczniów klas 4-6, o wartości 26.269,62 zł, zafakturowany w dniu 30.10.2010 r.

Przed dokonaniem ww. zakupów (towarów i usług), beneficjent wysłał zapytania ofertowe do 4 (ewaluacja projektu) oraz do 3 (pozostałe usługi i zakup towarów) potencjalnych wykonawców. Treść zapytań ofertowych zawierała opis przedmiotu transakcji oraz kryteria oceny oferty, stosownie do wymogów § 20 ust. 2 umowy o dofinansowanie, a także termin składania ofert.

Zapytania ofertowe na zakup ww. towarów i usług zamieszczone zostały także na stronie internetowej beneficjenta. W zarchiwizowanej dokumentacji projektu, znajdowały się – wydrukowane w dniu 24.10.2008 r. ze strony internetowej beneficjenta – zapytania ofertowe na ewaluację projektu oraz na opracowanie materiałów promocyjno-informacyjnych. Nie udokumentowano natomiast dat zamieszczenia tych zapytań ofertowych na stronie internetowej beneficjenta. Umowy o współpracy na ich wykonanie zawarte zostały odpowiednio w dniu 15.09.2008 r. oraz 01.09.2008 r.

Beneficjent nie udokumentował zamieszczenia 4 zapytań ofertowych w swojej siedzibie.

W zarchiwizowanej dokumentacji projektu znajdowały się 3 oferty, złożone w związku z ww. 4 zapytaniami ofertowymi, tj. po jednej ofercie złożonej w związku

z zapytaniem ofertowym na wykonanie ewaluacji projektu, opracowanie materiałów informacyjno-promocyjnych projektu oraz dostawy materiałów dydaktycznych. Z wykonawcami tych ofert zawarte zostały umowy o współpracy na świadczenie usług i dostawę materiałów. W przypadku dwóch wykonawców, umowy zawarte zostały po upływie terminu wyznaczonego do składania ofert. W jednym przypadku (wykonanie materiałów promocyjno-informacyjnych), umowa z wykonawcą została zawarta w ostatnim dniu wyznaczonym do składania ofert.

Na jedno z zapytań (obsługa metodyczna projektu), nie wpłynęła żadna oferta. Beneficjent nie dokumentował w sposób pisemny (np. protokołem) czynności wyboru ofert i wykonawców, wobec braku takiego wymogu formalnego w umowie o dofinansowanie.

[Dowód: akta kontroli, str. 78-83, 97-105]

1.4. Zatrudnianie personelu

W realizacji projektu uczestniczyły 32 osoby, w tym 4 pracowników Spółki zatrudnionych na podstawie umów o pracę. Beneficjent nie dokumentował wyboru osób wchodzących w skład personelu projektu. Zatrudniając osoby do realizacji projektu, beneficjent kierował się zatwierdzonymi przez instytucję pośredniczącą postanowieniami wniosku o dofinansowanie w zakresie funkcji/stanowiska, formy zatrudnienia, wymiaru czasu pracy i wysokości stawek jednostkowych.

Siedem zatrudnionych przy realizacji projektu osób, wykonywało jednocześnie zadania w ramach 2 innych projektów. Osoby te sporządzały miesięczne rozliczenia wykonanych zadań w ramach poszczególnych projektów, z podaniem ilości godzin wypracowanych na wykonanie poszczególnych zadań oraz tygodniowego wymiaru godzin.

Zakres zadań określonych dla osób zatrudnionych przy więcej niż jednym projekcie, w ocenie NIK, umożliwiał ich prawidłowe i efektywne wykonywanie.

Beneficjent posiadał dokumentację potwierdzającą prawidłowość zatrudnienia personelu projektu na umowę o pracę, w tym określenie zakresu obowiązków służbowych pracownika ze wskazaniem powierzonego stanowiska pracy.

W toku realizacji projektu nie wystąpiły przypadki by beneficjent zatrudniał przy projekcie, na umowę cywilno-prawną, pracowników zatrudnionych jednocześnie na podstawie umowy o pracę. Wystąpił jeden przypadek zaangażowania do projektu osoby na podstawie więcej niż jedna umowa cywilnoprawna. Dotyczyło to osoby zatrudnionej na podstawie 2 umów cywilnoprawnych w charakterze koordynatora lokalnego, w okresie od września 2008 r. do czerwca 2009 r. (54 godziny miesięcznie) oraz w charakterze lektora, w okresie od listopada 2008 r. do czerwca 2009 r. (180 jednostek lekcyjnych).

Wynagrodzenia koordynatora projektu odpowiadały wynagrodzeniom pracowników Spółki zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na stanowisku specjalisty ds. projektów unijnych. W przypadku personelu projektu zatrudnionego na pozostałych stanowiskach (lektora, koordynatora lokalnego, doradcy zawodowego, specjalisty ds. rekrutacji, specjalisty do spraw szkoleń, specjalisty ds. monitoringu i kontroli, opiekuna w trakcie dojazdu dzieci), nie ma możliwości porównania wysokości wynagrodzeń do stawek stosowanych w Spółce. W okresie realizacji projektu, Spółka nie prowadziła działalności polegającej na prowadzeniu kursów językowych lub szkoleń, lecz wykonywała pośrednictwo w sprzedaży kursów językowych realizowanych zagranicą.

Objęte szczegółową kontrolą wydatki na wynagrodzenia w kwocie 28.318,98 zł, były zgodne z przepisami krajowymi i Wytycznymi w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach PO KL.

[Dowód: akta kontroli, str. 84-86, 106-116]

1.5. Kwalifikowalność wydatków

Objęte szczegółową kontrolą wydatki na realizację projektu zostały faktycznie poniesione przez Spółkę, z którą instytucja pośrednicząca zawarła umowę o dofinansowanie projektu. Dowody księgowe dokumentujące wysokość sfinansowanych kosztów projektu były również wystawione na beneficjenta (podmiot wskazany w umowie o dofinansowanie). Wydatki te poniesione zostały w okresie kwalifikowalności, określonym w umowie o dofinansowanie. Zapłaty za objęte kontrolą dostawy i usługi, w wysokości 203.173,80 zł, dokonano z rachunku bankowego beneficjenta wskazanego w umowie o dofinansowanie projektu. Zapłaty za usługi konferencji końcowej i najmu biura projektu oraz części (89,7% objętych kontrolą) wynagrodzeń personelu, w łącznej wysokości 35.496,39 zł, dokonano z innych, niż wskazany w ww. umowie, rachunków bankowych Spółki.

[Dowód: akta kontroli, str. 86-87, 97-105]

Beneficjent, w toku kontroli, udostępnił do wglądu dokumenty potwierdzające odbiór zakupów i usług (z wyłączeniem usług świadczonych przez personel projektu), za które wystawiono faktury na łączną kwotę 142.691,32 zł (dotyczy 12 pozycji kwalifikowalnych wydatków bezpośrednich). Nie przedstawił on natomiast, dokumentacji potwierdzającej odbiór zakupów i usług ujętych w ewidencji księgowej na łączną kwotę 67.659,89 zł (dotyczy 3 pozycji kwalifikowalnych wydatków bezpośrednich).

W okresie realizacji projektu „LET'S GO – program zajęć pozalekcyjnych dla uczniów szkół podstawowych i gimnazjów na terenie gminy Dopiewo”, beneficjent wykonywał także 2 inne projekty. Nie stwierdzono jednak przypadku podwójnego finansowania wydatków objętych szczegółową kontrolą, w związku z realizacją przez beneficjenta więcej niż jednego projektu.

Wydatki objęte szczegółową kontrolą nie należały do katalogu wydatków niekwalifikowalnych.

[Dowód: akta kontroli, str. 87, 97-105]

1.6. Ewidencja księgowa

Beneficjent, umową o współpracy zawartą w dniu 1.09.2008 r., zlecił kontrahentowi prowadzenie obsługi finansowej projektu, w tym odrębnych ksiąg rachunkowych dla projektu w sposób rzetelny i zgodny z obowiązującymi przepisami. Do obsługi księgowej projektu prowadzone były m.in. konta analityczne jego kosztów oraz konto rachunku bankowego. Na koncie rachunku bankowego zaksięgowano, w okresie od 18.12.2008 r. (pierwsze księgowanie) do 30.01.2009 r., 63 pozycje rozchodów na łączną kwotę 408.075,37 zł, opisując je numerem i datą wyciągu bankowego, w którym zaewidencjonowana została operacja finansowa. W ww. okresie, na koncie rachunku bankowego nie ewidencjonowano z jakiego tytułu dokonany został rozchód środków finansowych, nie wpisywano też rodzaju dokumentu źródłowego, którym zafakturowany został opłacany koszt i cechy identyfikacyjnych tego dokumentu. Na kontach analitycznych kosztów, ewidencjonowano cechy identyfikacyjne dokumentów źródłowych, którymi zafakturowane zostały koszty zakupów i usług innych niż wynagrodzenia personelu projektu oraz cechy identyfikacyjne dowodów zbiorczych, którymi księgowane były

koszty wynagrodzeń personelu. W okresie realizacji projektu, na koncie rachunku bankowego zaksięgowano 7 pozycji świadczących o rozchodzie środków finansowych tytułem wypłaty wynagrodzeń personelu projektu, natomiast na kontach kosztów projektu, wynagrodzenia personelu zaewidencjonowane zostały w 251 pozycjach. Na kontach wyodrębnionych do obsługi księgowej projektu nie ewidencjonowano dokumentów źródłowych (rachunki), którymi naliczone zostały wynagrodzenia osób zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych i ich cech identyfikacyjnych. Z uwagi na zatrudnianie od kilku do kilkunastu osób na danym stanowisku, na kontach kosztów ewidencjonowane były kilkakrotnie dane identyfikacyjne zbiorczego dowodu księgowego przy kwotach kosztów w różnych lub takich samych wysokościach, bez wskazania kogo one dotyczą.

Identyfikacja zaksięgowanych operacji na kontach wyodrębnionych do obsługi księgowej projektu była możliwa po uwzględnieniu treści źródłowych dowodów księgowych (m.in. wyciągi bankowe, faktury, rachunki, listy plac).

Spośród objętych szczegółową kontrolą 26 pozycji wydatków bezpośrednich, na łączną kwotę 238.670,19 zł, w odniesieniu do:

- 13 pozycji dotyczących zakupu towarów i usług (nie dotyczy wynagrodzeń), na łączną kwotę 200.251,21 zł, wystąpiła zgodność kwot wydatków wykazanych w wyciągach bankowych z zaewidencjonowanymi na kontach kosztów i koncie rachunku bankowego,

- 2 pozycji wydatków na opłacenie konferencji końcowej oraz czynszu za najem biura projektu, w łącznej wysokości 10.100,00 zł, wystąpiła zgodność wydatków wykazanych w wyciągach bankowych z zaksięgowanymi na kontach kosztów. Wyciąg bankowy, potwierdzający opłacenie ww. kosztów, nie został zaksięgowany na wyodrębnionym koncie rachunku bankowego, gdyż wydatki opłacone zostały środkami finansowymi Spółki zgromadzonymi na innym rachunku bankowym, niż wyodrębniony do obsługi projektu. W przypadkach dokonywania przelewu środków z innego rachunku bankowego Spółki na rachunek bankowy przeznaczony do obsługi projektu tytułem refundacji poniesionych wydatków, nie wprowadzano na koncie rachunku bankowego projektu zapisów świadczących o tym jakie koszty sfinansowane wcześniej środkami własnymi Spółki są refundowane,

- kwoty wydatków na sfinansowanie wynagrodzenia netto wykazanego w jednej pozycji objętej kontrolą (2.634,59 zł) oraz naliczonych składek od wynagrodzenia ujętego w kolejnej pozycji objętej kontrolą (288,00 zł), w łącznej wysokości 2.922,59 zł, wykazane w przelewach bankowych, były zgodne z kwotami kosztów i wydatków zaksięgowanych na kontach wyodrębnionych do obsługi księgowej projektu. W odniesieniu do 9 pozycji wynagrodzeń (21.986,70 zł) oraz 2 pozycji wydatków z tytułu wynagrodzenia netto (1.712,00 zł) i naliczonych składek od wynagrodzenia (1.697,69 zł), w łącznej wysokości 25.396,39 zł, wystąpiła zgodność kwot zaksięgowanych na kontach kosztów projektu, z kwotami wykazanymi w przelewach bankowych. Wyciągi bankowe, w których ujęto opłacenie wynagrodzeń, na łączną kwotę 25.396,39 zł, nie zostały zaksięgowane na wyodrębnionym do obsługi księgowej koncie rachunku bankowego, gdyż koszty te sfinansowane zostały środkami finansowymi Spółki, innymi niż dotacja rozwojowa otrzymana na realizację projektu.

[Dowód: akta kontroli, str. 14, 27, 88-89, 97-105, 123-127, 159-197]

1.7. Wnioski o płatność

W okresie realizacji projektu, beneficjent złożył 5 wniosków o płatność, którymi rozliczał poniesione wydatki oraz wniosek końcowy. Wnioski o płatność

sporządzone były według wzoru stanowiącego załącznik do umowy o dofinansowanie. Do wniosków dołączane były wymagane postanowieniami umowy dokumenty, tj. poświadczane za zgodność z oryginałem kserokopie wyciągów z rachunku bankowego potwierdzające poniesione wydatki.

Pięć wniosków o płatność złożonych zostało po upływie, wyznaczonego w § 10 umowy, terminu 5 dni roboczych od zakończenia okresu rozliczeniowego. Wnioski te składano po upływie od 12 do 67 dni, od określonego w umowie terminu. Zgodnie z terminem umownym 30 dni kalendarzowych od dnia zakończenia okresu realizacji projektu, złożony został wniosek końcowy (tj. w dniu 19.05.2010 r.).

Instytucja pośrednicząca przekazywała uwagi do każdego wniosku o płatność. Uwagi instytucji pośredniczącej miały charakter formalny i dotyczyły głównie błędów w zakresie dokumentowania prawidłowości realizacji projektu i rozliczania wydatków. Instytucja pośrednicząca zakwestionowała 2 pozycje bezpośrednich wydatków kwalifikowalnych:

- 387,82 zł z tytułu kosztów dojazdu lektorów, gdyż wystąpiła niezgodność o 0,01 zł pomiędzy zafakturowanym kosztem, a wydatkiem na jego sfinansowanie. Wydatek ten wyłączony został z zakwestionowanego rozliczenia i po wprowadzeniu korekty rozliczony w kolejnym wniosku o płatność,

- 185,64 zł z tytułu kosztów materiałów dydaktycznych, gdyż beneficjent w rozliczeniu zaniżył koszt o ww. kwotę. W skorygowanym wniosku o płatność wydatek ten rozliczony został w prawidłowej wysokości, zgodnej z kosztem zafakturowanym.

Instytucja pośrednicząca kwestionowała też wysokość naliczanych kosztów pośrednich. Mianowicie:

- 8.437,47 zł we wniosku nr 1, gdyż beneficjent naliczył je przy zastosowaniu zawyżonego o 3,33 punkty procentowe narzutu od wydatków bezpośrednich. Beneficjent dokonał ich korekty do prawidłowej wysokości,

- 29.514,51 zł we wniosku o płatność nr 3, beneficjent naliczył je przy zastosowaniu narzutu w zawyżonej o 18,75 punktów procentowych wysokości. W związku z niedokonaniem zaleconej korekty wysokości kosztów pośrednich przez beneficjenta, instytucja pośrednicząca ww. kwotę zakwalifikowała do wydatków niekwalifikowalnych.

Z uwagi na nienaliczenie przez beneficjenta wydatków pośrednich od rozliczanych wydatków bezpośrednich we wnioskach nr 2 oraz 4, instytucja pośrednicząca zaleciła rozliczać wydatki pośrednie w sposób zgodny z określonym w umowie o dofinansowanie, tj. przy zastosowaniu narzutu w wysokości 16,19 % poniesionych i udokumentowanych bezpośrednich wydatków projektu.

Beneficjent korygował 5 wniosków o płatność (nie dotyczy wniosku końcowego) oraz składał do nich wyjaśnienia. Wnioski nr 2, 4 i 5 beneficjent korygował po jednym razie, z kolei wnioski nr 1 i 3 korygowane były dwukrotnie. Ostatnie korekty i wyjaśnienia do wniosków o płatność składane były w okresie od 43 (wniosek nr 4) do 168 dni (wniosek nr 5) od daty złożenia wniosku o płatność.

Od dnia złożenia pierwszej wersji poszczególnych wniosków o płatność, do dnia ich zatwierdzenia przez instytucję pośredniczącą upływało od 72 (wniosek nr 1) do 189 dni (wniosek końcowy).

We wnioskach o płatność, beneficjent wykazał koszty kwalifikowalne w wysokości 739.024,02 zł, które skorygowane zostały przez instytucję pośredniczącą do kwoty 709.509,51 zł.

Beneficjent, w dniu 18.12.2008 r., otrzymał zaliczkę na finansowanie wydatków ponoszonych na realizację projektu, w wysokości 408.008,00 zł. Kolejne transze dotacji rozwojowej przekazane zostały beneficjentowi w dniu 24.07.2009 r. w kwocie 319.021,83 zł oraz w dniu 01.04.2010 r. w wysokości 64.266,37 zł. Ww. transze wpłynęły na rachunek bankowy beneficjenta odpowiednio w 49 oraz 30 dniu od zatwierdzenia wniosków o płatność. Łącznie, na rachunek beneficjenta wpłynęła dotacja rozwojowa w wysokości 791.296,20 zł. W dniu 30.04.2010 r. beneficjent dokonał zwrotu środków w wysokości 29.514,51 zł tytułem wydatków niekwalifikowalnych, a w dniu 17.08.2010 r. - zwrotu niewykorzystanych środków w kwocie 52.230,18 zł.

Instytucja pośrednicząca nie przeprowadziła kontroli na zakończenie zrealizowanego przez beneficjenta projektu.

[Dowód: akta kontroli, str. 89-93, 208-366]

1.8. Monitorowanie projektu

Beneficjent był zarejestrowany w internetowej bazie ofert szkoleniowych dostępnej na stronie internetowej: www.inwestycjawkadry.pl, lecz nie zarejestrował na niej szkolenia realizowanego w ramach projektu. W piśmie z dnia 02.07.2009 r., skierowanym do instytucji pośredniczącej podał, że na ww. stronie internetowej zamieszcza informacje dotyczące otwartych projektów szkoleniowych dla osób dorosłych. Z uwagi na to, że projekt LET'S GO jest projektem zamkniętym, przeznaczonym dla konkretnej grupy beneficjentów ostatecznych (dotyczących uczniów szkół z terenu gm. Dopiewo i przeznaczony jest dla dzieci), nie zamieścił na tej stronie internetowej informacji o projekcie, zakładając, że jej włączenie do bazy spowodowałoby lawinę zapytań rodziców dzieci uczęszczających do innych szkół na terenie całego kraju.

[Dowód: akta kontroli, str. 93-94]

1.9. Obowiązki informacyjne

Beneficjent przestrzegał reguł informowania o projekcie i oznaczania projektu. Dokumentacja projektu oraz miejsce jego realizacji były oznaczone stosownie do wymogów umowy o dofinansowanie.

Dokumentacja związana z realizacją projektu przechowywana była w sposób zapewniający dostępność, poufność i bezpieczeństwo.

[Dowód akta kontroli, str. 94-96]

1.10. Realizacja celu projektu

Beneficjent osiągnął zakładane wskaźniki produktu i rezultaty. Udział w projekcie zwiększył u uczniów uczestniczących w projekcie poczucie wyrównania szans w porównaniu z dziećmi z miast. Uczestnicy osiągnęli także wzrost oceny własnych umiejętności językowych. Udział w projekcie nie zwiększył natomiast zainteresowania dzieci innymi formami aktywności pozalekcyjnej i chęci kontynuacji nauki języka.

Szkolenia i warsztaty w ramach projektu, ukończyło 690 uczniów szkół podstawowych i gimnazjów. Dyplomy z zajęć językowych otrzymało 591 uczniów szkół podstawowych i gimnazjów, wobec zakładanej liczby 584 uczniów.

[Dowód: akta kontroli, str. 95]

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Umowa o współpracy na opracowanie materiałów promocyjno-informacyjnych dla projektu, za wynagrodzeniem w wysokości 46.160 zł, zawarta została w dniu 01.09.2008 r. z wykonawcą, który w dniu 26.08.2008 r. złożył ofertę w związku z m.in. opublikowanym przez beneficjenta zapytaniem ofertowym. W zapytaniu ofertowym zamieszczonym na stronie internetowej beneficjenta termin zgłaszania ofert wyznaczony został na dzień 01.09.2008 r. a w zapytaniach ofertowych doręczonych 3 potencjalnym wykonawcom w dniach 22 i 25.08.2008 r., termin ten określony został jako 7 dni od otrzymania zapytania, czyli także do dnia 01.09.2008 r. Ww. umowa zawarta została więc w ostatnim dniu wyznaczonym do składania ofert, co stanowi przejaw nierespektowania zasady konkurencyjności, o której mowa w § 20 ust. 3 umowy o dofinansowanie projektu.

Jako przyczynę podpisania z wykonawcą umowy w ostatnim dniu wyznaczonym do składania ofert, Prezes Zarządu Spółki podał, że ustawa – Prawo zamówień publicznych, dopuszcza by umowa była podpisana w ostatnim dniu składania ofert. Ze względu na napięty harmonogram realizacji projektu, podpisanie w tym dniu umowy gwarantowało terminowe wywiązanie się z zadań.

NIK wskazuje, że wobec nieokreślenia przez Spółkę godziny, do której oferty mogły być skutecznie złożone w dniu 01.09.2008 r., zgodnie z art. 111 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny², termin złożenia ofert kończył się z upływem tego dnia.

[Dowód: akta kontroli, str. 97-99, 131-134, 152, 156]

2. Beneficjent nie udokumentował zamieszczenia 4 zapytań ofertowych w swojej siedzibie oraz dat zamieszczenia 2 zapytań ofertowych (spośród 4) na swojej stronie internetowej, tj. na wykonanie ewaluacji projektu oraz opracowanie materiałów promocyjno-informacyjnych. W zarchiwizowanej dokumentacji projektu przechowywane były wydruki sporządzone w dniu 24.10.2008 r. dotyczące ww. zapytań ofertowych ogłoszonych na stronie internetowej beneficjenta, podczas gdy umowy z wykonawcami tych usług zawarte zostały odpowiednio 15.09.2008 r. oraz 01.09.2008 r. Prezes Zarządu Spółki w wyjaśnieniu podał, że zapytania ofertowe były wywieszane w dwóch placówkach beneficjenta (m.in. w siedzibie Spółki) oraz zamieszczane na stronie beneficjenta, nie wskazując jednocześnie przyczyn braku udokumentowania dat zamieszczenia ww. zapytań ofertowych na stronie internetowej oraz wywieszania zapytań ofertowych w siedzibie.

Niedokumentowanie dat zamieszczenia 2 zapytań ofertowych (spośród 4) na stronie internetowej beneficjenta, zamieszczenia 4 zapytań ofertowych w siedzibie beneficjenta oraz wpływu i oceny złożonych ofert, uniemożliwia potwierdzenie stosowania przez beneficjenta zasady jawności i przejrzystości postępowania, do czego zobowiązany był on dyspozycją § 20 ust. 3 umowy o dofinansowanie projektu³.

[Dowód: akta kontroli, str. 20, 97-103, 151, 152, 156]

3.1. W metodologii ustalania kosztów pośrednich projektu, które były rozliczane w formie ryczałtowej, uwzględnione zostały koszty obsługi księgowej i czynszu biura projektu. Jednocześnie koszty te zostały ujęte w kosztach bezpośrednich projektu, a wydatki poniesione na ich finansowanie, rozliczane były przez beneficjenta, jako kwalifikowalne wydatki bezpośrednie. Dotyczyło to następujących pozycji:

² Dz. U. Nr 16 poz. 93, ze zm.

³ Beneficjent nie dokumentował również wpływu ofert i wyboru wykonawcy.

- koszty obsługi księgowej, prowadzonej w okresie od września 2008 r. do października 2009 r. przez firmę zewnętrzną w ramach zleconej jej obsługi finansowej projektu, o łącznej wartości 25.620 zł,
- koszty czynszu biura projektu za okres od września 2009 r. do grudnia 2009 r. w łącznej wysokości 8.000 zł.

Fakty te wskazują, w ocenie NIK, na zaistnienie podwójnej refundacji wydatków z ww. tytułów (raz jako wydatków bezpośrednich, a następnie w ramach wydatków pośrednich, naliczanych ryczałtem od poniesionych wydatków bezpośrednich). W świetle postanowień pkt. 2.1.2. - Koszty pośrednie „Zasad finansowania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki” z dnia 15 września 2008 r., niedopuszczalnym jest wykazywanie tych samych kosztów w ramach kosztów bezpośrednich i kosztów pośrednich, powodując w konsekwencji podwójną refundację wydatków.

3.2. Do wyliczenia kosztów pośrednich projektu beneficjent przyjął, za akceptacją instytucji pośredniczącej, koszty bezpośrednie projektu w kwocie zawyżonej o 59.170,00 zł, gdyż wykazał je w wysokości 740.188,00 zł, podczas gdy w budżecie projektu określone one zostały w wysokości 681.018,00 zł. Skutkowało to zawyżeniem o 0,37 punktów procentowych udziału kosztów bezpośrednich projektu w obrotach firmy za rok ubiegły⁴, tym samym zawyżeniem o 8.663,04 zł wysokości kosztów pośrednich projektu⁵.

Zawyżenie o ww. kwotę kosztów pośrednich projektu nie miało skutku finansowego, gdyż beneficjent rozliczył koszty pośrednie projektu ryczałtem w wysokości niższej od określonej w umowie o dofinansowanie.

Wniosek o dofinansowanie, stanowiący integralną część umowy o dofinansowanie projektu, podpisany został przez byłą pełnomocnik Spółki, będącą osobą uprawnioną do podejmowania decyzji wiążących w stosunku do beneficjenta.

[Dowód: akta kontroli, str. 29-47, 59-71, 117, 120, 124-127]

Prokurent Spółki, w wyjaśnieniu na okoliczność przyczyn ww. nieprawidłowości podała:

- usługa „obsługa finansowa projektu” miała obejmować sporządzanie wniosków o płatność i opis faktur księgowych, zgodnie z wymogami instytucji pośredniczącej. Usługa księgowa, w kosztach pośrednich, obejmuje ewidencję księgową firmy ogółem, w tym kosztów projektu,
- czynsz w kosztach bezpośrednich, to czynsz biura personelu projektu (koordynator itd.). Czynsz w kosztach pośrednich, to czynsz biur firmy ogółem – zarządu i personelu obsługowego (informatyk, sekretarka, sprzątanie itp.), który nie jest ujęty w kosztach bezpośrednich,
- różnica pomiędzy kwotą kosztów bezpośrednich ujętych w metodologii a kwotą kosztów bezpośrednich faktycznych wynika ze zmian w projekcie. W trakcie negocjowania umowy, suma kosztów bezpośrednich uległa zmianie, przy czym instytucja pośrednicząca nie wymagała zmiany metodologii wyliczania kosztów pośrednich (co jest związane prawdopodobnie ze zmianą wytycznych z 22.11.2010 r., która zwalniała ze stosowania „metodologii”).

⁴ Wskaźnik ten beneficjent określił w wysokości 4,71%, w sytuacji gdy wynosił on 4,34%.

⁵ Koszty pośrednie projektu beneficjent określił w wysokości 110.278,20 zł, podczas gdy powinny one wynosić 101.615,16 zł, w wyniku czego ryczałt kosztów pośrednich został zawyżony 1,27 punkty procentowe (narzut na bezpośrednie wydatki określony został w wysokości 16,19%, podczas gdy powinien on wynosić 14,92%).

Przytoczone wyjaśnienia nie wpływają na zmianę wskazanych wyżej ocen. Ich treść (w odniesieniu do kwestii podwójnego finansowania części kosztów) wręcz potwierdza zaistnienie nieprawidłowości. Z kolei, okoliczności przywołane odnośnie sposobu kalkulacji wskaźnika kosztów pośrednich nie znajdują potwierdzenia w ustaleniach kontroli.

[Dowód: akta kontroli, str. 372-374]

4. Zgodnie z pkt 2 załącznika do umowy o dofinansowanie projektu pn. „Wymagania w odniesieniu do informatycznego systemu finansowo-księgowego”, do obsługi księgowej projektu wyodrębnione zostały konta kosztów oraz konto rachunku bankowego. Konta analityczne kosztów prowadzone były w układzie odpowiadającym poszczególnym kosztom rodzajowym określonym w obowiązującym budżecie projektu, natomiast konto rachunku bankowego prowadzone było chronologicznie (bez wyodrębnienia kont analitycznych do niego). W księgach rachunkowych nie wyodrębniono kont analitycznych do ewidencjonowania wydatków kwalifikowalnych w podziale na odpowiednie kategorie, w układzie określonym w budżecie projektu. Obowiązujący budżet projektu przewidywał podział kosztów bezpośrednich na 5 zadań, a w ramach każdego z nich, podział na poszczególne rodzaje kosztów. Niewyodrębnienie kont analitycznych do ewidencjonowania wydatków kwalifikowalnych w układzie zgodnym z przyjętym w budżecie projektu, było niezgodne z pkt 1 „Wymagań w odniesieniu do informatycznego systemu finansowo-księgowego”, stanowiącego załącznik do umowy o dofinansowanie projektu. Według ww. Wymagań, beneficjent wprowadza odrębną ewidencję księgową w obszarze ksiąg rachunkowych, biorąc pod uwagę m.in. potrzeby informacyjne związane ze sprawozdawczością w zakresie wydatków kwalifikowalnych (podział kosztów na odpowiednie kategorie, zgodnie z zatwierdzonym budżetem projektu), co może wymagać od beneficjenta prowadzenia ewidencji wydatków kwalifikowalnych w podziale na zadania. Nieprowadzenie ewidencji wydatków kwalifikowalnych w podziale na zadania, a w ramach zadań, w podziale na poszczególne rodzaje wydatków, uniemożliwiało sporządzanie, tylko na podstawie ksiąg rachunkowych, wniosków o płatność, w części dotyczącej poniesionych wydatków kwalifikowalnych w okresie rozliczeniowym. We wnioskach o płatność, beneficjent zobowiązany był do wykazywania poniesionych wydatków bezpośrednich, w podziale na każde z 5 zadań, z jednoczesnym wyodrębnieniem kosztów wynagrodzeń każdego zadania.

[Dowód akta kontroli, str.14, 27, 159-197, 375-376]

Zapisy na kontach kosztów oraz na koncie rachunku bankowego prowadzone były w sposób nieprzejrzysty i uniemożliwiający dokonanie jednoznacznej identyfikacji poszczególnych operacji związanych z projektem, co było niezgodne z wymogiem nałożonym dyspozycją § 7 pkt 1 umowy o dofinansowanie projektu. Polegało to m.in. na:

- niewidencjonowaniu na koncie rachunku bankowego w okresie od 18.12.2008 r. (pierwszy rozchód środków) do 30.01.2009 r., jakie koszty (rodzaj kosztów, cechy identyfikacyjne dokumentu księgowego którym został on zafakturowany) finansowane były poszczególnymi przelewami na łączną kwotę 408.075,37 zł (57,5% kosztów ogółem),
- zaksięgowaniu na koncie kosztów bezpośrednich projektu, kosztów w łącznej wysokości 640.103,74 zł, podczas gdy w rozliczeniu projektu określono je w wysokości 629.502,65 zł,
- przy księgowaniu kosztów wynagrodzeń poszczególnych osób wchodzących w skład personelu projektu, na kontach ewidencjonowano cechy identyfikacyjne

zbiorczego dowodu księgowego (m.in. polecenia księgowania), który to dokument obejmował, poza wynagrodzeniami personelu projektu, także wynagrodzenia innych osób niebiorących udziału w realizacji projektu. Nieewidencjonowanie na kontach, rachunków wystawianych przez osoby zatrudnione na podstawie umowy cywilnoprawnej i ich cech identyfikacyjnych, uniemożliwiało identyfikację tak wprowadzonych zapisów księgowych, zarówno w zakresie kosztów wynagrodzeń, jak i poniesionych z tego tytułu wydatków. Szczegółowa kontrola 11 pozycji wydatków z tytułu wynagrodzeń na łączną kwotę brutto 28.318,98 zł wykazała brak możliwości ustalenia na podstawie zapisów wprowadzonych na kontach wyodrębnionych do obsługi księgowej projektu, czy, kiedy i w jakiej wysokości wydatki z tego tytułu zostały poniesione. Po uwzględnieniu zapisów źródłowych dowodów księgowych dotyczących ww. wynagrodzeń (rachunki, listy płac, przelewy) ustalono, iż :

*10 pozycji zaksięgowanych zostało na prawidłowych kontach kosztów, natomiast jedną pozycję dotyczącą wynagrodzenia doradcy zawodowego w kwocie 1.200,00 zł brutto, zaksięgowano błędnie, na koncie kosztów wynagrodzeń lektorów,

*na wyodrębnionym dla projektu koncie rachunku bankowego zaksięgowano 1 pozycję dotyczącą wynagrodzenia do wypłaty w kwocie 2.634,59 zł oraz 1 pozycję dotyczącą odprowadzonych pochodnych od wynagrodzeń w kwocie 288,00 zł, natomiast z innych rachunków bankowych beneficjenta dokonano wypłaty wynagrodzeń w łącznej wysokości 25.396,39 zł,

- zaksięgowaniu na koncie rachunku bankowego, wydatków z tytułu kosztów pośrednich w kwocie 55.000,00 zł oraz 41.957,96 zł, tytułem „realizacji projektu wraz z kosztami pośrednimi” (bez wskazania wysokości kosztów pośrednich, które wg treści przelewu bankowego wynosiły 11.000 zł), podczas gdy na koncie kosztów zaksięgowano je w łącznej wysokości 110.278,20 zł, a faktycznie rozliczono w kwocie 80.006,86 zł. Księgowania na koncie kosztów nie korespondowały z księgowaniami na rachunku bankowym oraz z wysokością kosztów pośrednich rozliczanych wnioskami o płatność.

Wpływ na powstanie ww. nieprawidłowości miało m.in. niezamieszczenie przez byłą pełnomocnik Spółki, zawierającą z kontrahentem umowę o współpracy na prowadzenie obsługi finansowo-księgowej projektu, w tej umowie, wymogów dotyczących prowadzenia ewidencji księgowej projektu, które określone zostały w załączniku do umowy o dofinansowanie pn. „Wymagania w odniesieniu do informatycznego systemu finansowo-księgowego”, a także nieskuteczne egzekwowanie od kontrahenta, prawidłowej realizacji zleconej mu usługi.

[Dowód: akta kontroli, str. 14, 27, 97-105, 124-127, 159-197]

5. Umową o współpracy, zawartą w dniu 31.07.2009 r., beneficjent powierzył kontrahentowi sprzedaż i dostarczenie upominków przeznaczonych na nagrody motywacyjne dla 330 uczniów klas 1-3, będących uczestnikami projektu. W ww. umowie postanowiono, że zamówione upominki kontrahent dostarczy uczestnikom projektu, poprzez wysłanie ich przesyłkami poleconymi na adresy domowe, które udostępnione mu zostaną przez beneficjenta. Termin realizacji przedmiotu umowy określony został do 30 listopada 2009 r. Umowa przewidywała możliwość dokonania płatności za zakupione upominki z góry.

W treści umowy nie zawarto postanowień w zakresie wysokości wynagrodzenia za jej wykonanie. Nie sprecyzowano też jej przedmiotu. Fakturą wystawioną w dniu 4.08.2009 r., zafakturowane zostały upominki na wartość 16.500,00 zł. Zakup ten sfinansowany został w dniu wystawienia faktury. W zarchiwizowanej dokumentacji projektu nie było dokumentów potwierdzających dostawę upominków i ich

rozdysponowanie. Wymóg archiwizowania dokumentacji z realizacji projektu nałożony został postanowieniami umowy o dofinansowanie (§ 17).

Zlecenie dostarczenia upominków bez określenia wysokości wynagrodzenia za ich sprzedaż, z jednoczesnym wprowadzeniem możliwości zapłaty za nie z góry, było w ocenie NIK, działaniem niegospodarnym.

Prezes Zarządu Spółki, w wyjaśnieniu podał, że w ramach upominków, uczestnicy projektu otrzymali materiały językowe. Przedmiot upominków i wysokość wynagrodzenia zostały doprecyzowane w korespondencji mailowej. Dodatkowo sporządzony został załącznik precyzujący kwestie nieopisane w umowie, którego nie może odszukać w dokumentacji projektu. Zadeklarował jednocześnie doręczenie w dniu 5.10.2012 r. tego dokumentu, po uprzednim pozyskaniu jego kopii od kontrahenta. Jednak, do ostatniego dnia wyznaczonego beneficjentowi do składania wyjaśnień (05.10.2012 r.), ww. dokumentów prezes Zarządu nie przedłożył.

[Dowód: akta kontroli, str. 99-101, 139-140, 150,155]

6. Umową o współpracy zawartą w dniu 1.09.2008 r., beneficjent powierzył kontrahentowi wykonanie materiałów promocyjno-informacyjnych dla projektu za wynagrodzeniem w kwocie 46.160 zł. W ww. umowie postanowiono, że wynagrodzenie wypłacone zostanie wykonawcy na podstawie faktury, przy czym faktura może być wystawiona po zatwierdzeniu przez zamawiającego, projektu graficznego koszulki, dla której to czynności wyznaczono termin do 31.01.2009 r., a przed wykonaniem 750 szt. koszulek z nadrukiem. W dniu 15.12.2008 r., kontrahent wystawił fakturę, którą zafakturował ww. przedmiot umowy na łączną wartość 46.160,00 zł. Projekt graficzny koszulki zatwierdzony został przez beneficjenta pismem z dnia 2.02.2009 r., czyli po upływie 1,5 miesiąca od wystawienia faktury. Przyjęcie bez uwag ww. faktury i zaksięgowanie jej w ciężar kosztów projektu na grudzień 2008 r., było działaniem niezgodnym z ww. umową o współpracy.

W wyjaśnieniu w sprawie przyczyn przyjęcia bez uwag faktury wystawionej przed zatwierdzeniem projektu graficznego koszulki, Prezes Zarządu Spółki podał, że pismo akceptujące wzory materiałów reklamowych zostało omyłkowo źle datowane.

[Dowód: akta kontroli, str. 97-99, 131-134, 149, 154]

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Beneficjent, w toku kontroli, nie udostępnił do wglądu dokumentów potwierdzających odbiór zakupów i usług na łączną kwotę 67.659,89 zł. Dotyczyło to 3 spośród 15 objętych szczegółową kontrolą pozycji kwalifikowalnych wydatków bezpośrednich:

- 2.000 szt. plakatów informacyjnych o wartości 3.660 zł, 10.000 szt. ulotek informacyjnych o wartości 4.900,00 zł, 750 szt. koszulek z nadrukiem o wartości 31.500,00 zł oraz projektu graficznego podstrony informacyjnej projektu www w ramach istniejącej witryny beneficjenta, o wartości 6.100,00 zł (faktura wystawiona w dniu 15.12.2008 r. i sfinansowana w dniu 22.12.2008 r.)⁶;

Prezes Zarządu Spółki w wyjaśnieniu w sprawie przyczyn nie udokumentowania odbioru ww. materiałów promocyjno-informacyjnych podał m.in., że umowa o dofinansowanie nie nakładała na Spółkę obowiązku dokumentowania odbioru przedmiotu zlecenia, a ulotki, plakaty, koszulki i strona www zostały odebrane od wykonawcy.

⁶ W przypadku 709 szt. koszulek z nadrukiem, koordynator projektu potwierdziła, w dniu 24.03.2009 r., przygotowanie i ich dystrybucję.

- upominków przeznaczonych na nagrody motywacyjne dla 330 uczniów klas 1-3 o wartości 16.500 zł, zafakturowanych w dniu 04.08.2009 r., na podstawie umowy zawartej z kontrahentem w dniu 31.07.2009 r. W wyjaśnieniu w sprawie przyczyn nie udokumentowania odbioru od kontrahenta upominków i ich doręczenia uczniom klas 1-3, Prezes Zarządu Spółki podał, że ze względu na niepełnoletniość uczestników, bezzasadnym byłoby pobieranie pisemnych oświadczeń o odbiorze, wyrywkowo nauczyciele sprawdzili fakt otrzymania upominków przez uczniów, nie wskazując jednak kiedy. Podał też, że umowa o dofinansowanie nie nakładała na Spółkę innej formy zbierania dowodów wykonania usługi przez wykonawcę.

- opracowanie 5 dodatkowych lekcji mailowych i ich wysyłka do maksymalnie 50 uczestników projektu o wartości 4.999,89 zł, zafakturowanych w dniu 04.08.2009 r. Wykonanie ww. usługi, powierzone zostało kontrahentowi umową o współpracy, zawartą w dniu 24.08.2009 r., według której wysyłka lekcji mailowych miała nastąpić w okresie od 1 września do 31 października 2009 r. Prezes Zarządu Spółki w wyjaśnieniu podał, że umowa o dofinansowanie nie nakładała na Spółkę obowiązku dokumentowania wykonania usługi w postaci dowodowej. Oświadczył też, że usługa na dodatkowe lekcje mailowe została zrealizowana zgodnie z zapisami umowy na jej wykonanie. Jednocześnie podał, że nie zgadza się z zarzutem o braku dokumentów świadczących o wykonaniu usługi, gdyż w trakcie kontroli przedstawiono kopie lekcji mailowych, bazę adresów mailowych, a ponadto lekcje mailowe były wysyłane do osób zaangażowanych w realizację projektu (m.in. do koordynatora projektu i nauczycieli).

W zarchiwizowanej dokumentacji projektu brak było jakichkolwiek dokumentów świadczących o wykonaniu 5 dodatkowych lekcji mailowych, co potwierdziła w zestawieniu, sporządzonym w czasie kontroli, prokurent Spółki, natomiast do wyjaśnienia prezesa Zarządu Spółki dołączone zostało zestawienie zawierające 50 adresów mailowych oraz wydruki 5 lekcji mailowych, bez dokumentu świadczącego, że zostały one wysłane uczniom uczestniczącym w projekcie.

[Dowód: akta kontroli, str. 97-105,139-155]

2. Beneficjent złożył do instytucji pośredniczącej 5 wniosków o płatność po terminie określonym dyspozycją § 10 pkt 1 umowy o dofinansowanie projektu, jako 5 dni roboczych od zakończenia okresu rozliczeniowego, a mianowicie:

- wniosek o płatność nr 1 złożony został w dniu 25.03 2009 r., wobec terminu wyznaczonego na dzień 06.03.2009 r.,
- wniosek o płatność nr 2 złożony został w dniu 25.06 2009 r., wobec terminu wyznaczonego na dzień 05.06.2009 r.,
- wniosek o płatność nr 3 złożony został w dniu 15.09 2009 r., wobec terminu wyznaczonego na dzień 03.09.2009 r.,
- wniosek o płatność nr 4 złożony został w dniu 22.12 2009 r., wobec terminu wyznaczonego na dzień 04.12..2009 r.,
- wniosek o płatność nr 5 złożony został w dniu 26.04. 2010 r., wobec terminu wyznaczonego na dzień 18.02.2010 r.

Wnioski o płatność podpisywane były m.in. przez Julię Bartkowiak specjalistę ds. kontroli i monitoringu projektu, działającą z upoważnienia prokurenta Spółki.

Osoba pełniąca funkcję specjalisty ds. kontroli i monitoringu projektu oświadczyła, że zdarzały się problemy z dochowaniem terminów składania wniosków o płatność z przyczyn często niezależnych od niej, takie jak czasochłonne korekty do złożonych uprzednio wniosków, zmiany obowiązujących wytycznych, przedłużające się negocjacje z instytucją pośredniczącą, problemy z generatorem wniosków.

[Dowód: akta kontroli, str. 91, 375-380]

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzenia nieprawidłowości, 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

W opinii Prezesa Zarządu Spółki, możliwość rozliczania kosztów pośrednich ryczałtem przyczyniła się do zmniejszenia obciążenia administracyjnego związanego z realizacją projektu. Pozwoliła ona również na zmniejszenie, przynajmniej o jedną osobę, liczby zatrudnienia personelu do realizacji projektu. Zmniejszyło się także obciążenie finansowe. W związku z ograniczeniem liczby osób pracujących w ramach projektu, możliwe stały się oszczędności związane z kosztami pracowniczymi (wynagrodzenie, koszty ubezpieczeń, należny podatek).

Do pozytywnych efektów wdrożenia ryczałtowego rozliczania kosztów pośrednich Prezes Zarządu Spółki zaliczył zwiększoną łatwość operacyjnych działań w tym zakresie, tj. brak konieczności opisywania, rozliczania oraz księgowania wielu dodatkowych dokumentów finansowych (faktur, rachunków). Natomiast, jako efekty negatywne wskazał trudności i długotrwały proces związany z ustaleniem metodologii wyliczania kosztów, niedostatecznie jasno sprecyzowane zasady odzyskiwania przez beneficjenta poniesionych w tym zakresie wydatków.

W opinii Prezesa Zarządu Spółki, nowy sposób rozliczania wydatków polegający na rozliczaniu kosztów pośrednich ryczałtem należy doskonalić, poprzez doprecyzowanie przepisów stanowiących o sposobie oraz terminach rozliczania poniesionych kosztów pośrednich. Prezes Zarządu Spółki wyraził też opinię, iż nie potrafi wskazać, czy i jakie uproszczenia w procedurze wdrażania środków z funduszy strukturalnych należałoby wprowadzić w perspektywie finansowej 2014-2020.

[Dowód: akta kontroli, str. 396-399]

IV. 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 Kontroli⁷, wnosi o:

1. Doprowadzenie do zgodności zapisów na analitycznych kontach kosztów wyodrębnionych do obsługi projektu, z faktycznie poniesionymi i rozliczonymi kosztami projektu.
2. Zweryfikowanie wysokości wydatków kwalifikowalnych z tytułu obsługi finansowej projektu oraz czynszu biura projektu, celem wyeliminowania podwójnego ich finansowania (jako wydatki bezpośrednie i jednocześnie wydatki pośrednie) z ww. tytułów, z jednoczesnym poinformowaniem instytucji pośredniczącej o wynikach tej weryfikacji.

⁷ Dz. U. z 2012 r., poz. 82.

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 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 Poznaniu.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Poznań, dnia 5 listopada 2012 r.

Kontroler
Teresa Michalak
główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

.....
podpis