

MINISTERSTWO
ROZWOJU REGIONALNEGO

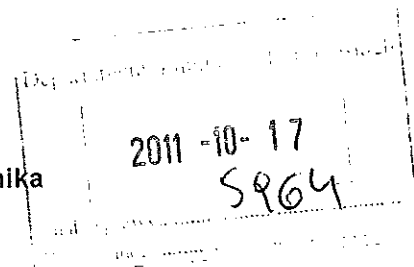
DEPARTAMENT ZARZĄDZANIA
EUROPEJSKIM FUNDUSZEM SPOŁECZNYM

Warszawa, 13.10.2011 r.

DZF-IV-82252-568-MLI/11

NK: 134681 /11

wg rozdzielnika



Szanowni Państwo,

Kontynuując wdrażanie rekomendacji audytów Komisji Europejskiej (KE) oraz mając na uwadze zapewnienie racjonalności i efektywności ponoszenia wydatków w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL), Instytucja Zarządzająca PO KL dokonała kolejnej modyfikacji *Wytycznych w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach PO KL* (dalej: Wytyczne). Niniejszym przekazuję do konsultacji ww. dokument (wyłącznie wersja elektroniczna, w trybie rejestruj zmiany).

Zmiany dokumentu dotyczą w głównej mierze następujących kwestii:

1) Podwójne finansowanie

Wprowadzono doprecyzowanie, iż opłacanie w ramach umowy cywilnoprawnej zadań personelu projektu, które mieszczą się w zakresie ich obowiązków służbowych wynikających ze stosunku pracy jest podwójnym finansowaniem.

2) Przejrzystość i konkurencyjność wydatków

W wersji Wytycznych z dnia 22 listopada 2010 r. wprowadzono zapis zobowiązujący beneficjenta do przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji i równe traktowanie wykonawców. Uzasadnieniem dla wprowadzenia ww. zapisu było m.in. uniknięcie sytuacji, w której wykonanie zamówienia jest zlecane podmiotom powiązanym z beneficjentem. Niemniej jednak, w związku z szeregiem wątpliwości co do możliwości zlecania zadań podmiotom powiązanym z beneficjentem w nowelizowanej wersji Wytycznych wprowadzono jednoznaczny zapis, że z możliwości realizacji zamówienia wyłączone są podmioty powiązane osobowo lub kapitałowo z beneficjentem oraz zdefiniowano w szczególności ww. powiązania.

3) Zasada konkurencyjności

Mając na względzie zgłaszane do IZ PO KL wątpliwości wynikające z obowiązku sumowania zamówień w ramach zasady konkurencyjności, które uniemożliwiają realizację projektów, doprecyzowano, że sumowaniu podlegają tożsame przedmiotowo zamówienia (tj. dostawy, usługi i roboty budowlane tego samego rodzaju i o tym samym przeznaczeniu), w odniesieniu do których istnieje możliwość ich udzielenia w tym samym czasie, jak i wykonania przez jednego wykonawcę.

4) Konstruowanie budżetu

Obowiązek zgodności wydatków z cenami rynkowymi nie dotyczy wyłącznie etapu rozliczania projektów w ramach PO KL, ale także etapu wyboru projektów i przyjmowania ich do realizacji. Z tego względu w Wytycznych konieczność należytego szacowania kosztów w ramach projektu przez beneficjenta, wprowadzając dla beneficjenta wymóg przedstawienia potwierdzenia należytego szacowania kosztów w przypadku, gdy zostanie on do tego zobowiązany na etapie oceny wniosku o dofinansowanie projektu. Jednocześnie podkreślono, że konstruując budżet projektu beneficjent powinien kierować się zasadami kwalifikowalności określonymi w Wytycznych, w szczególności uwzględniać stawki rynkowe. Ponadto dodano zapis, że wykazanie danego wydatku w budżecie projektu



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

Ministerstwo
Rozwoju Regionalnego
ul. Wspólna 2/4
00-926 Warszawa

tel. (022) 330 30 04
fax (022) 330 30 31
www.mrr.gov.pl
www.funduszeuropejskie.gov.pl

UNIA
EUROPEJSKA



nie zwalnia beneficjenta z konieczności ponoszenia wydatków zgodnie z zasadą należytego zarządzania finansami.

5) Oszczędności w ramach projektu

Każdy beneficjent PO KL zobowiązany jest realizować projekt zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie projektu, którego część stanowi budżet projektu. Budżet ten określa kwoty środków alokowane na poszczególne zadania w wysokości wynegocjowanej w związku z konkretnymi rezultatami wskazanymi w ww. wniosku odnoszącymi się do zadań przewidzianych do realizacji w ramach projektu. Jakkolwiek na podstawie Wytycznych z dnia 22 listopada 2010 r. wydatki ponoszone przez beneficjenta nie muszą być zgodne ze szczegółowym budżetem projektu, a także dopuszcza się przesunięcia do 10% środków alokowanych na zadanie, z którego przesuwane są środki oraz na zadanie/zadania, na które przesuwane są środki, to jednak zapis ten nie oznacza, że każda oszczędność w projekcie podlega „zagospodarowaniu” przez beneficjenta. Celem bowiem wspomnianej reguły tj. budżetu zadaniowego jest zapewnienie pewnego minimum elastyczności przy wydatkowaniu środków zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie projektu oraz podkreślenie, iż istotą wydatkowania środków w ramach projektu jest realizacja jego celów.

W tym celu w nowelizacji Wytycznych zaproponowano zapisy, iż oszczędności, które wynikają z przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego lub z zastosowania zasady konkurencyjności, przekraczających 10% środków alokowanych na dane zadanie, powinny obniżać wysokość dofinansowania. Jednocześnie mając na uwadze sprawne wykorzystanie środków zakontraktowanych na podstawie umowy o dofinansowanie projektu i wzmocnienie efektywności projektów PO KL wprowadzono uregulowanie, iż w przypadku wystąpienia oszczędności „poprzetargowych” przekraczających tę wartość, uwolnione środki mogą być wykorzystane przez beneficjenta za zgodą podmiotu będącego stroną umowy, jednak wyłącznie pod warunkiem zwiększenia rezultatów projektu.

6) Kwalifikowalność uczestników

W opinii Instytucji Zarządzającej PO KL z Wytycznych powinno jednoznacznie wynikać, iż dopuszcza się sporządzanie i składanie deklaracji uczestnictwa w projekcie w formie elektronicznej. Sporządzanie deklaracji w ww. formie jest możliwe wówczas, gdy wynika to ze specyfiki projektu (np. szkolenia typu on-line) i wynikającym z niej sposobem rekrutacji uczestników, który nie pozwala – lub jest to znacząco utrudnione i nie znajduje uzasadnienia – na uzyskanie podpisu od uczestnika drogą tradycyjną a jedynie elektroniczną. Powyższa interpretacja ma na celu umożliwienie realizacji projektów PO KL w oparciu o nowoczesne technologie i uwzględnia postęp, jaki dokonuje się w tym zakresie. Jednocześnie, z uwagi na fakt, iż zapisy dotychczas obowiązujących Wytycznych wskazują podpis jako jeden z niezbędnych elementów deklaracji uczestnictwa, w celu uniknięcia wątpliwości przy stosowaniu ww. stanowiska, zaktualizowano zapisy w tym zakresie.

7) Kwoty ryczałtowe

Rozszerzono możliwość stosowania kwot ryczałtowych na wszystkie Działania/Poddziałania PO KL z zastrzeżeniem, że dotyczy to tylko projektów o całkowitej wartości nieprzekraczającej 100 tys. zł.

8) Stawki jednostkowe

Podczas poprzedniej nowelizacji Wytycznych IZ PO KL wprowadziła nową formę ryczałtowego rozliczania wydatków, tj. stawki jednostkowe. Były one wprowadzone pilotażowo jedynie dla szkoleń językowych prowadzonych wyłącznie na terenie województwa zachodniopomorskiego. W związku z odbiorem prac w ramach ekspertyzy zleconej przez IZ w obecnej nowelizacji Wytycznych możliwość rozliczania wydatków w takiej formie została rozszerzona na obszar całego kraju i dotyczy kursów z języka angielskiego, niemieckiego i francuskiego. Zakres usługi objętej stawką jednostkową określony został w załączniku nr 2 do Wytycznych. Wyliczenie stawki jednostkowej oparto na próbie wykonawców świadczących usługi w tym zakresie (łącznie pozyskano 1090 ofert, z wyłączeniem województwa zachodniopomorskiego, w ramach którego stawki już wcześniej wprowadzono). Stawki jednostkowe wyznaczono dwuetapowo: w pierwszej kolejności ustalono stawkę bazową (jedną dla całego kraju), w drugiej kolejności określono mnożniki dla stawki bazowej (odnoszące się do województw). Do wyznaczenia stawki bazowej posłużono się medianą, ze względu na to, iż zmiana skrajnych wyników nie wpływa na jej wartość, a w przypadku otrzymanych danych, rozkład wartości charakteryzuje się dużym rozproszeniem i zmiennością. Z kolei przy określaniu mnożników dla stawek użyto średniej arytmetycznej.



Zmiana każdej wartości wpływa na wysokość średniej – inaczej niż w przypadku mediany. To właśnie większa czułość na zmiany wpłynęła na wybór tego wskaźnika do określenia mnożników dla stawek. Mnożniki dla stawek wyznaczono na podstawie porównań średnich arytmetycznych. Dla określenia różnic między średnimi użyto testu t dla grup niezależnych, wraz z poprawką Bonferroniego.

Stawki jednostkowe wprowadzono również w zakresie kursów na Europejskie Komputerowe Prawo Jazdy z zakresem obowiązywania na terenie całego kraju, w podziale na kurs ECDL Start i Core. Zakres usług objętej stawką jednostkową określony został w załączniku nr 3 do Wytycznych. Wyliczenie stawki jednostkowej oparto na ekspertyzie zleconej przez Instytucję Zarządzającą PO KL zewnętrznemu wykonawcy. W ramach ekspertyzy pozyskano od wykonawców 92 ofert. Założenia metodologiczne do wyliczenia przyjęto analogicznie do stawek jednostkowych dla szkoleń językowych, przy czym, ze względu na zbieżność cen w poszczególnych województwach zdecydowano się wprowadzić stawki ogólnokrajowe.

9) Zatrudnianie personelu

Podczas ubiegłorocznej zmiany Wytycznych IZ PO KL znacząco zmodyfikowała zapisy dotyczące form zatrudniania i wynagrodzenia osób stanowiących personel projektu. Obecne propozycje mają na uwadze z jednej strony optymalizację istniejących rozwiązań, z drugiej zaś – spełnienie zasady racjonalności i efektywności ponoszenia wydatków.

Podczas ostatniej nowelizacji Wytycznych ustanowiono dość restrykcyjne zasady dotyczące zatrudniania personelu. W ramach aktualizacji Wytycznych zakłada się poszerzenie warunków kwalifikowania wydatków związanych z zatrudnieniem osoby zaangażowanej w realizację zadań w więcej niż jednym projekcie pod warunkiem, że obciążenie z tego wynikające, jak również z innych zajęć zarobkowych nie związanych z realizacją projektów, nie wyklucza możliwości prawidłowej i efektywnej realizacji wszystkich zadań powierzonych danej osobie. Dotychczas zapisy Wytycznych nie uwzględniały obciążenia personelu wynikającego z umów zawieranych poza projektami w ramach Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia. Dodatkowo wprowadzono ograniczenie, iż łączne zaangażowanie w realizację zadań nie może przekraczać 220 godzin miesięcznie. W opinii Instytucji Zarządzającej PO KL taki wymiar godzin (średnio 10 godzin dziennie) pozwoli zapewnić właściwą jakość usług wykonywanych przez personel projektu, jak też pozwoli uniknąć ryzyka podwójnego finansowania czynności wykonywanych przez osoby stanowiące personel projektu PO KL.

Dodatkowo wyłączono obowiązek prowadzenia ewidencji w przypadku, gdy osoba wykonuje prace w ramach kilku projektów na podstawie jednego stosunku pracy. W takim bowiem przypadku, zgodnie z Wytycznymi, wszystkie czynności w ramach projektu PO KL powinny zostać wyraźnie wskazane w umowie o pracę, zakresie czynności służbowych pracownika lub opisie stanowiska pracy. Jednocześnie, z uwagi na przejrzystość takiego rozwiązania, tj. wszystkie czynności w ramach projektu są objęte jednym stosunkiem pracy, na podstawie którego wypłacane jest jedno wynagrodzenie, w ocenie Instytucji Zarządzającej PO KL nie zachodzi potrzeba prowadzenia dodatkowej ewidencji godzin i zadań.

Natomiast w zakresie zatrudniania przez beneficjenta jako personel projektu na umowy cywilnoprawne własnych pracowników etatowych doprecyzowano, że ustalenie pracy rodzajowo różnej powinno odbywać się z uwzględnieniem przepisów pragmatyk służbowych. W szczególności dotyczy to nauczycieli i pracowników naukowych, których obowiązują inne – oprócz Kodeksu pracy – przepisy prawa powszechnie obowiązującego w odniesieniu do ich zatrudniania i które w sposób nieco odmienny kształtują stosunek pracy ww. osób.

Zmiany dotyczą również poszczególnych elementów wynagrodzenia wypłacanego personelowi projektu tak, aby było ono ponoszone w racjonalnej wysokości i adekwatnie do okoliczności konkretnego projektu. W odniesieniu do dodatkowego wynagrodzenia rocznego (tzw. trzynastki) wprowadzono zapis, że może być ono wypłacane wyłącznie w oparciu o ustawę z dnia 12 grudnia 1997 r. o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej (Dz. U. Nr 160, poz. 1080, z późn. zm.) i jest kwalifikowalne w wysokości proporcjonalnej do wynagrodzenia podstawowego rozliczanego w ramach projektu.

Ponadto doprecyzowano, że wydatki na premie i nagrody przyznawane są w związku z zaangażowaniem do realizacji zadań związanych z PO KL na podstawie stosunku pracy i są kwalifikowalne pod warunkiem, że ich wysokość odpowiada stawkom stosowanym u beneficjenta.

Składnik wynagrodzenia, jakim jest dodatek, nie powinien w ocenie Instytucji Zarządzającej PO KL stanowić de facto drugiego wynagrodzenia danego pracownika, a jedynie mieć charakter dodatkowy, ze względu na fakt, iż przysługuje on jedynie za zadania dodatkowe, nie mieszczące się w zakresie obowiązków danej osoby oraz przysługuje on jedynie w okresie wykonywania dodatkowych zadań. Podsumowując, dodatek jest uzupełnieniem wynagrodzenia podstawowego, a nie odwrotnie. Tymczasem, w niektórych projektach PO KL odnotowano, iż dodatek przekraczał znacząco wynagrodzenie podstawowe, co z kolei rodziło uzasadnione podejrzenia co do braku racjonalności takiego wydatku. W związku z powyższym określono, iż dodatki mogą być kwalifikowalne do wysokości 20% wynagrodzenia zasadniczego, przy czym ich wysokość uzależniona jest od zakresu dodatkowych obowiązków. Jednocześnie przyjęto, iż w przypadku wykonywania zadań w kilku projektach personelowi projektu przyznawany jest wyłącznie jeden dodatek.

10) Cross-financing

Podczas poprzedniej nowelizacji Wytycznych dostosowano definicję cross-financingu do rozporządzenia (WE) nr 1081/2006 poprzez uwzględnienie w katalogu cross-financingu zakupu oraz leasingu (finansowego lub zwrotnego) sprzętu celem przekazania go uczestnikom projektu. Jednocześnie wartość początkową sprzętu, który może być poniesiony jako cross-financing, określono precyzyjnie jedynie w odniesieniu do sprzętu rozumianego jako środki trwałe, a więc sprzętu, który będzie w użytkowaniu przez beneficjenta. Obecnie doprecyzowano, że dolna granica wartości początkowej (tj. 350 zł) dotyczy również sprzętu, będącego przedmiotem zakupu oraz leasingu (finansowego lub zwrotnego), celem przekazania go uczestnikom projektów PO KL.

11) Instrumenty inżynierii finansowej

Ze względu na planowane dodanie instrumentów inżynierii finansowej w ramach przeglądu śródkresowego Programu, do Wytycznych wprowadzono nowy podrozdział poświęcony temu zagadnieniu.

12) Załącznik nr 1 „Zasady prowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego finansowanych ze środków EFS”

Zmiany w niniejszym załączniku wynikają z konieczności usprawnienia postępowań w przedmiocie zamówień publicznych z jednoczesnym zapewnieniem przejrzystości i konkurencyjności w zakresie ponoszenia wydatków związanych z realizacją zamówień publicznych.

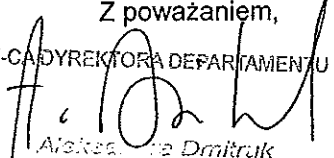
Zwrócono uwagę na obowiązek udowodnienia wystąpienia przesłanek umożliwiających zastosowanie trybu innego niż podstawowy pod rygorem uznania wydatku za niekwalifikowalny. Ponadto, doprecyzowano, że skracanie terminów składania ofert i wniosków jest możliwe w przypadku, gdy spełniony zostanie wymóg zamieszczenia wstępnego ogłoszenia informacyjnego o planowanych w terminie następnych 12 miesięcy zamówieniach lub umowach ramowych w odniesieniu do zamówień powyżej wartości określonych w przepisach. W sytuacji niezamieszczenia ww. ogłoszenia skracanie terminów składania ofert i wniosków jest możliwe jedynie w przypadku wystąpienia pilnej potrzeby udzielenia zamówienia.

Ponadto, dla beneficjentów będących jednostkami centralnymi, którzy realizują projekt przy pomocy jednostek terenowych/lokalnych wprowadzono obowiązek dokumentacji wystąpienia przesłanek uzasadniających brak konieczności udzielenia zamówienia na poziomie centralnym w postaci dokonania szczegółowej analizy ekonomicznej.

Inne zmiany dotyczą planu prac, który jest obowiązkowy wyłącznie w odniesieniu do najbardziej ryzykownych (złożonych) postępowań, do których należą np. centralne zakupy. Doprecyzowano również, że usługi dodatkowe stanowią serwis, szkolenia i dostawy sprzętu.

Pragnę poinformować, iż wersja elektroniczna projektu zmienionych Wytycznych została umieszczona na stronie internetowej Ministerstwa Rozwoju Regionalnego www.fundusze-strukturalne.gov.pl i www.efs.gov.pl.

Uprzejmie proszę o zgłaszanie uwag w terminie 14 dni roboczych od dnia umieszczenia projektu zmiany Wytycznych na ww. stronach wyłącznie na załączonym formularzu na adres e-mail: monika.listwon@mrr.gov.pl.

Z poważaniem,
Z-CADYREKTORA DEPARTAMENTU

Aleksandra Dmitruk

