

## **Mniej segregatorów**

Euforia wśród beneficjentów po ogłoszeniu pierwszych wyników konkursów w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki już minęła. Teraz następuje realizacja projektów. Dochodzi do konfrontacji zamierzeń, planów i efektywnych zapisów zawartych we wnioskach o dofinansowanie z realiami ich wdrażania, wytycznymi, dokumentacją wreszcie z urzędnikami. Beneficjenci przekonują się, że zapisy służyły nie tylko zrobieniu wrażenia na komisji oceny projektów, ale że są naprawdę egzekwowane. Jak pokazało doświadczenie realizacji projektów szkoleniowych w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego i Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich, to rozliczanie dotacji i weryfikacja wniosków o płatność stanowiło największy problem dla beneficjentów. Zainteresowani aplikowaniem o środki Europejskiego Funduszu Społecznego w okresie 2007-2013 wiele obiecywali sobie po zapowiedziach Ministerstwa Rozwoju Regionalnego na temat uproszczeń w pozyskiwaniu środków unijnych. Praktyka pokazuje jednak, że wcale tak łatwo nie jest. Z pewnością uproszczeniem jest połączenie dwóch oddzielnych dotychczas dokumentów – sprawozdania z realizacji projektu i wniosku beneficjenta o płatność, w jednym formularzu – wniosku o płatność. Ograniczono również ilość dokumentów przekazywanych instytucji pośredniczącej w związku z rozliczaniem. Nie ma już potrzeby załączania opasłych segregatorów zawierających kserokopię dokumentacji księgowej. Zgodnie z zasadami finansowania wystarczy wydruk z systemu księgowego, raporty kasowe oraz wyciągi bankowe potwierdzające poniesienie płatności. Beneficjenci muszą pamiętać o obowiązku prowadzenia wyodrębnionej ewidencji wydatków, gdyż tylko w takim przypadku zostaną one zakwalifikowane. W przypadku podmiotów prowadzących pełną księgowość istnieje wymóg wydzielenia odrębnych kont księgowych w ramach planu kont bądź zastosowania wyodrębnionego kodu księgowego dla transakcji związanych z projektem. Nie oznacza to jednak konieczności prowadzenia odrębnych ksiąg rachunkowych. Wyodrębnienie ewidencji powinno nastąpić w taki sposób, aby móc wygenerować zestawienie zawierające wszystkie zaksięgowane wydatki projektu. Taki dokument, zawierający wydatki z danego okresu rozliczeniowego, załączany jest do wniosku o płatność. Inne zasady ewidencjonowania wydatków projektów dotyczą podmiotów prowadzących uproszczoną księgowość, np. w formie podatkowej książki przychodów i rozchodów. Wiele mniejszych i niedoświadczonych w dysponowaniu środkami publicznymi podmiotów zaniedbuje kwestię przejrzystej i czytelnej ewidencji środków, co powoduje że wydatki realizowane w ramach projektu „giną” pośród innych operacji prowadzonych

w ramach działalności komercyjnej. Wyodrębnienie wydatków następuje nie tylko dzięki odpowiedniemu opisaniu dokumentów księgowych, ale również poprzez właściwe oznaczenie transakcji w książce przychodów i rozchodów. Ponadto wytyczne Ministerstwa Rozwoju Regionalnego „Zasady finansowania PO KL” sugerują prowadzenie na bieżąco kumulatywnego zestawienia dokumentów potwierdzających poniesione wydatki. Po zakończeniu każdego miesiąca zestawienie powinno zostać wydrukowane i podpisane przez osobę sporządzającą i zatwierdzającą oraz dołączone do dokumentacji projektu potwierdzającej poniesione wydatki. Zestawienie to przydatne będzie również samemu beneficjentowi, gdyż umożliwi monitoring postępu finansowego, dzięki czemu zapobiec będzie można przekroczeniom w budżecie skutkującym uznaniem kosztów za niekwalifikowalne. Ułatwi ono również przygotowanie wniosku o płatność ponieważ sporządzane jest w oparciu o załącznik do wniosku zawierający zestawienie wydatków. Istotnym udogodnieniem dla projektodawców jest ograniczenie ilości przekazywanych do instytucji pośredniczącej dokumentów. „Zasady finansowania POKL” zakładają, że beneficjent nie przedkłada dokumentów księgowych do wniosku o płatność, gdyż ich weryfikacja występuje jedynie na podstawie wyciągów bankowych, raportów kasowych i wyciągu z ewidencji księgowej, bądź z zestawień dokumentów. Praktyka pokazuje jednak, że niektóre z instytucji pośredniczących wymagają od realizatorów projektu próby dokumentów. Wskazuje to, jak silna jest obawa urzędników przed ewentualnymi nieprawidłowościami. Postępowanie to wydaje się racjonalne, gdyż z jednej strony chroni interesy instytucji przyznającej dotację przed niewłaściwym jej wydaniem, a z drugiej strony stanowi mobilizację dla projektodawców, aby na bieżąco i rzetelnie prowadzić dokumentację. Pozwoli to też uniknąć powielania błędów, które odpowiednio wcześniej może wykryć instytucja pośrednicząca. Problemem, który nurtuje wiele osób rozliczających projekty, lecz na który wielu innych nie zwraca uwagi, jest kwestia sposobu dokonywania wyboru wykonawców i dostawców. Niestety zdarza się, że na etapie rozliczania wniosku o płatność projektodawca dowiaduje się, że powinien zastosować odpowiedni tryb Prawa Zamówień Publicznych, a tego nie uczynił. Efekt jest łatwy do przewidzenia, bo projektodawca dowiaduje się o nieuznaniu kwalifikowalności poniesionych kosztów - w konsekwencji naraża się na wielotysięczne straty. Nowelizacja ustawy PZP z 2006 r. znacznie ograniczyła zakres jej stosowania przez podmioty prywatne. Nie zwalnia to jednak takich beneficjentów przed obowiązkiem zachowania zasad przejrzystości, równego traktowania i uczciwej konkurencji. Już na etapie weryfikacji wniosków o płatność realizatorzy projektu mogą zostać poproszeni o wskazanie zasad wyboru wykonawcy bądź dostawcy i przedstawienia różnych

ofert. Z pewnością kwestię tę uporządkuje wprowadzenie do umów podpisywanych z beneficjentami po 1 października 2008 r. zasady konkurencyjności, zgodnie z którą podczas realizacji transakcji przekraczających kwotę 20 tys. zł beneficjent zobowiązuje się do wysłania zapytania ofertowego do co najmniej 3 potencjalnych wykonawców. Obawą, którą nurtuje beneficjentów realizujących projekty w ramach perspektywy finansowej 2004-2006 jest również zagrożenie związane z zatorami płatniczymi czyli wielomiesięcznym oczekiwaniem na rozpatrzenie wniosków o płatność oraz przekazanie kolejnych transz dotacji. Wspomniane powyżej ograniczenie ilości dostarczanej dokumentacji z pewnością skróci czas oceny wniosku. Tym niemniej każda kolejna korekta wniosku o płatność powoduje, że okres 20 dni roboczych, jakie instytucja pośrednicząca ma na jego weryfikację, biegnie od nowa. W przypadku mniej doświadczonych projektodawców czas weryfikacji może się zatem znacznie wydłużyć i spowodować problemy z płynnością. Zresztą wina nie musi leżeć po stronie wnioskodawcy: nie jest tajemnicą, że szeregi urzędników zajmujących się rozliczaniem EFS zasililo w skali kraju tysiące osób, które nie mają za sobą doświadczenia we wdrażaniu ZPORR i SPO RZL. Niestety uczą się oni w praktyce, co może opóźnić weryfikację projektów. Ponadto, co należy podkreślić, wsparcie w ramach programu Kapitał Ludzki ma o wiele szerszy charakter niż w przypadku ZPORR i Rozwoju Zasobów Ludzkich. Projekty obejmujące działania w dziedzinie oświaty czy integracji społecznej dotychczas realizowane były jedynie na poziomie centralnym. Projektodawcy przygotowując zawarte we wnioskach o płatność harmonogramy płatności rozpoznali także nowe zagrożenie. Dotyczy ono niebezpieczeństwa utraty płynności finansowej w projektach na początku roku kalendarzowego. Problemy, które mogą zaistnieć spowodowane są nowym rozwiązaniem dotyczącym wartości przekazywanych transz. W danym roku można wnioskować jedynie o kwotę, którą przewidziano w budżecie na ten rok. Oznacza to, że składając wniosek w ostatnich miesiącach roku, nie możemy występować o środki na rok kolejny. Zatem wniosek o płatność, w którym występujemy o środki na styczeń, luty itd. możemy złożyć najwcześniej na początku stycznia. Uwzględniając weryfikację wniosku trwającą co najmniej miesiąc oraz występujące z reguły na początku roku opóźnienia w przekazywaniu środków z budżetu państwa, można zakładać, że środki na konta projektodawców trafią z początkiem marca. Oznacza to konieczność zapewnienia finansowania projektu przez około dwa miesiące. Warto zwrócić na to uwagę już teraz, aby pod koniec roku bardzo uważnie zarządzać finansami projektu. Bez wątpienia pozytywny wpływ na sprawność rozliczania projektu i większą elastyczność dokonywania zmian spowodowało wprowadzenie budżetu zadaniowego. Beneficjenci nie są

rygorystycznie rozliczani z każdej pozycji budżetu. Ważne, by wydatkowane środki zmieściły się w kwocie przeznaczonej na dane zadanie. Praktyka wskazuje jednak na problemy, wynikające na etapie rozliczania wniosku o płatność. Chodzi o wydatki, które nie były przewidziane w budżecie, a które okazują się niezbędne w trakcie realizacji projektu. „Zasady finansowania PO KL” wyraźnie wskazują, że „beneficjent może ponosić i rozliczać wydatki, które nie zostały uwzględnione w szczegółowym budżecie, pod warunkiem, że są one związane z realizacją zadań wskazanych w budżecie projektu oraz są zgodne z wytycznymi w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach PO KL”. Mimo takiego zapisu część instytucji pośredniczących odmawia zakwalifikowania takich wydatków podczas weryfikacji wniosków o płatność. Co więcej, żąda od projektodawców, aby o każdej podobnej zmianie wcześniej informować celem uzyskania zgody. Zatem kwestię tę beneficjenci powinni ostatecznie wyjaśnić w swoich instytucjach pośredniczących. Podsumowując pierwszy okres rozliczania projektów w ramach POKL można stwierdzić, że wprowadzono wiele istotnych ułatwień. Przede wszystkim ograniczono ilość dostarczanej do instytucji pośredniczącej dokumentacji. Wiele jednak wskazuje, że wymagania urzędów przyznających dotację będą się zwiększały. Wynika to z obaw o prawidłowe wykorzystanie przyznanych dotacji. W jakim kierunku ewoluować będzie stanowisko instytucji pośredniczących w znacznej mierze zależeć będzie od wyników kontroli na miejscu, potwierdzających bądź nie wspomniane obawy.

Fundusze Europejskie, Remigiusz Nowicki, nr 5/2008