

Oś 4 Leader PROW 2007-2013

Zagadnienia

ARiMR

Zasadność (celowość) zakresu operacji i racjonalność planowanych wydatków

Art. 26 ust. 1 Rozporządzenia Komisji (WE) Nr 1975/2006 z dnia 7 grudnia 2006r. *Przeprowadza się kontrole administracyjne wszystkich wniosków o wsparcie i wniosków o płatność; kontrole te obejmują wszystkie elementy, których kontrola za pomocą środków administracyjnych jest możliwa i stosowna. Procedury wymagają rejestracji podjętych czynności kontrolnych, wyników weryfikacji i środków podjętych w odniesieniu do rozbieżności.*

Art. 26 ust. 2 Rozporządzenia Komisji (WE) Nr 1975/2006 z dnia 7 grudnia 2006r. *Kontrole administracyjne wniosków o wsparcie obejmują w szczególności weryfikację:*
d) racjonalności zaproponowanych kosztów, które ocenia się za pomocą odpowiedniego systemu oceny, takiego jak np. koszty referencyjne, porównanie różnych ofert lub komitet oceniający.

Zasadność (celowość) zakresu operacji i racjonalność planowanych wydatków c.d.

Wydatek można uznać za kwalifikowalny jeżeli:

- jest niezbędny do realizacji operacji – wydatek, bez którego operacja nie mogłaby zostać zrealizowana w sposób przyjęty przez beneficjenta;
- jest racjonalny – wydatek musi odzwierciedlać optymalny pod względem ekonomicznym i technicznym sposób wdrożenia operacji;
- jest rzetelnie udokumentowany i możliwy do zweryfikowania – wydatek faktycznie poniesiony przez beneficjenta, potwierdzony przez niego za pomocą odpowiednich dokumentów. Dokumentami tymi są faktury wraz z kopiami dowodów zapłaty. Jeśli nie jest to możliwe, płatności potwierdza się dokumentami o równoważnej wartości dowodowej;
- jest spójny z obowiązującymi przepisami – wymagana jest zgodność operacji z przepisami wspólnotowymi, postanowieniami umowy, a także przepisami krajowymi dotyczącymi operacji;
- jest ujęty na liście kosztów kwalifikowalnych.

Zasadność (celowość) zakresu operacji i racjonalność planowanych wydatków c.d.

Weryfikacja obejmuje m.in. sprawdzenie czy planowany zakres rzeczowy operacji jest uzasadniony planowanymi do osiągnięcia efektami (celami i rezultatami).

Na podstawie informacji przedstawionych we wniosku należy sprawdzić, czy:

- zakres rzeczowy operacji, standard, jakość planowanych do realizacji robót dostaw i usług jest zasadny, tj. konieczny do realizacji w związku z planowanymi do osiągnięcia celami i rezultatami.
- planowany zakres operacji jest wystarczający do uzyskania planowanych efektów.
- czy Wnioskodawca dysponuje niezbędnym zapleczem technicznym / technologicznym umożliwiającym prowadzenie działalności, której ma służyć zaplanowana operacja.
- czy powierzchnia / kubatura obiektów, w których będą realizowane roboty budowlane, jest wystarczająca do realizacji operacji, przy uwzględnieniu posiadanego już zaplecza i jego stanu technicznego.

Zasadność (celowość) zakresu operacji i racjonalność planowanych wydatków c.d.

Przykłady:

- liczba zakupywanych komputerów powinna uwzględniać rzeczywiste zapotrzebowanie Wnioskodawcy na ten sprzęt (liczbę osób, które będą z tego sprzętu korzystać). Zakupywane oprogramowanie powinno wynikać z realizowanych przez Wnioskodawcę zadań – niekwalifikowalny powinien być zakup programu o kosztorysowania, jeśli sprzęt będzie wykorzystywany jedynie na potrzeby biurowe.
- w przypadku, gdy Wnioskodawca w ramach operacji planuje budowę budynku oraz zakup wyposażenia, należy sprawdzić, czy powierzchnia budynku nie jest zdecydowanie za duża w stosunku do tego wyposażenia, a także czy wyposażenie będzie w całości wykorzystane na potrzeby operacji.

Zasadność (celowość) zakresu operacji i racjonalność planowanych wydatków c.d.

Weryfikacja obejmuje również sprawdzenie, **koszty kwalifikowalne poszczególnych zadań wchodzących w skład operacji odpowiadają cenom rynkowym i zostały właściwie uzasadnione.**

- Ocena dotyczy sprawdzenia, czy koszty kwalifikowalne odzwierciedlają rzeczywiste, średnie oraz aktualne ceny dostaw lub usług.
- Jeśli planowane koszty różnią się o 10% od wartości rynkowych w *Opisie operacji* powinno zostać zamieszczone uzasadnienie dla zakładanych wyższych lub niższych wartości.
- W celu zweryfikowania poziomu kosztów planowanych do poniesienia na realizację operacji można je odnieść do średnich cen towarów / usług o podobnej jakości / zakresie w danym rejonie (w dostępnych bazach cenowych, jak: informatory, katalogi, Internet, czy uzyskać telefonicznie od wytwórców i dealerów itd.)
- Weryfikacja planowanych do poniesienia kosztów związanych z zakupami urządzeń lub sprzętu obejmuje również ich parametry.
- Dodatkowym elementem podlegającym szczegółowej weryfikacji są mierniki rzeczowe (ilość / liczba).

Zasadność (celowość) zakresu operacji i racjonalność planowanych wydatków c.d.

- Docelowo weryfikacja będzie obejmować poprawność przeprowadzenia postępowania ofertowego w przypadku zadań, których planowany koszt w kwocie netto przekracza 3,5 tys. zł.
- W przypadku, gdy w zakres operacji wchodzi zadania, które nie będą realizowane z zastosowaniem trybu udzielania zamówień określonego w ustawie *Prawo zamówień publicznych*, do wniosku obowiązkowo załączane będą zapytania ofertowe wysyłane do co najmniej 3 dostawców wraz z potwierdzeniem ich wysłania. W uzasadnionych przypadkach, możliwe będzie przedłożenie jednego zapytania ofertowego.
- Jeśli załączone dokumenty będą zawierać błędy (będą niekompletne, niezgodne, niepoprawne pod względem rachunkowym) niezbędna będzie ich poprawa.
- Formy wysyłania zapytań ofertowych: faks, list polecony, poczta kurierska, droga elektroniczna lub bezpośrednio złożenie u oferenta. Dowód przekazania zapytań ofertowych: dowód nadania faksu, listu poleconego, przesyłki kurierskiej, wydruk e-maila lub pokwitowanie odbioru zapytania przez dostawcę na kopii zapytania ofertowego.

Zasadność (celowość) zakresu operacji i racjonalność planowanych wydatków c.d.

Oferta powinna zawierać a w szczególności:

- **opis przedmiotu dostawy** nawiązujący do parametrów określonych w zapytaniu ofertowym, zawierający kolejno wyszczególnione wszystkie przedmioty zamówienia / zadania wraz z podaniem szczegółowej specyfikacji technicznej każdego z nich np. *przeznaczenie i funkcje, jakie ma spełniać, minimalna wydajność lub przedział wydajności, moc, pojemność, rodzaj zasilania (parowy, elektryczny), producent i marka, wymagany dodatkowy osprzęt, dodatkowe wyposażenie, ewentualnie gabaryty maszyny/urządzenia, warunki dostawy, niestandardowe wykończenie, inne wymagania stawiane dostawie.*
- **wartość zadania/oferty w cenach netto oraz brutto**; cena netto podana w ofercie nie może zawierać kosztów ubezpieczenia i cła.
- **termin ważności oferty**,
- warunki gwarancji, serwisu lub płatności o ile dotyczy.
- niestandardowe wykończenie lub dodatkowe funkcje dostarczanych urządzeń nie objęte specyfikacją istotnych warunków zamówienia, o ile dotyczy.
- możliwe do uzyskania upusty, itd.

Zasadność (celowość) zakresu operacji i racjonalność planowanych wydatków c.d.

Weryfikacja będzie obejmować sprawdzenie, czy Wnioskodawca poprawnie dokonał wyboru oferty zgodnie z kryteriami, które określił w zapytaniu ofertowym, mając na uwadze, że często najistotniejszym kryterium jest najniższy koszt zakupu, pomimo wpisania w zapytaniu innych kryteriów wyboru oferty.

Wnioskodawca ma dowolność wyboru metodyki oceny ofert (mogą to być wagi określone w oparciu o wartość dostawy, punkty przydzielane w oparciu o procentowe udziały poszczególnych kryteriów lub inne metody).

Poprawnie zastosowana metoda wyboru oferty daje możliwości wyboru najkorzystniejszego przedmiotu dostawy, który niekoniecznie musi być najtańszy.

Weryfikacja operacji pod względem osiągnięcia celów działania

Formułowanie we wnioskach / umowach celów operacji

Najczęściej popełniane błędy w tym zakresie

- poprzez zakres operacji → *ryzyko nieosiągnięcia celu: gdy nastąpi zmiana zakresu operacji w trakcie weryfikacji wniosku o przyznanie pomocy lub w wyniku aneksowania umowy*
- wskazywanie celów działania jako celów operacji

Dodatkowe zastrzeżenia audytów

Ocena operacji odbywa się przez pryzmat:

- spełniania wymagań formalnych (czy koszty mieszczą się w katalogu określonym w rozporządzeniu MRiRW oraz w limicie środków z umowy ramowej)
- ograniczona analiza faktycznych potrzeb (racjonalność, weryfikacja zgodności z LSR)
- brak sprawdzeń w odniesieniu do możliwości osiągnięcia celu działania poprzez wybór zadań najbardziej optymalnych pod względem ekonomicznym i technicznym (ocena jakościowa operacji)

Ryzyko tworzenia sztucznych warunków w celu otrzymania pomocy

Art.5 ust 3 rozporządzenia (WE) nr 1975/2006 z dnia 7 grudnia 2006 r.

„nie dokonuje się żadnych płatności na rzecz beneficjentów w odniesieniu do których stwierdzono, że sztucznie stworzyli warunki wymagane do otrzymania takich płatności, aby uzyskać korzyści sprzeczne z celami systemu wsparcia.”

Przykład z audytu działania „Odnowa i rozwój wsi” - Institucje kultury

- **Gminny Ośrodek Kultury, Sportu i Rekreacji w miejscowości X**, złożył wniosek o przyznanie pomocy na operację związaną z zagospodarowaniem terenu przy dworcu PKS w miejscowości X.
- Inwestycja realizowana przez GOKSiR nie znajduje się w bezpośrednim sąsiedztwie nieruchomości wnioskodawcy, a zakres jego działania nie przewiduje prowadzenia działalności inwestycyjnej tylko ogranicza się do obszaru kształtowania i rozwoju potrzeb kulturalnych, w tym m.in.: tworzenie warunków do utrzymania, rozwoju i popularyzacji folkloru, rękodzieła artystycznego i ludowego, itp.
- Ustalono, że istnieje ryzyko postrzegania prowadzenia działalności inwestycyjnych przez instytucję kultury (statutowo do tego celów nie powołanej) jako tworzenie sztucznych warunków wymaganych do otrzymania pomocy finansowej z EFRROW (w celu zrealizowania przedmiotowej inwestycji zawarto umowę użyczenia pomiędzy Gminą X, a GOKSiR – przedmiotem, której było oddanie w bezpłatne używanie nieruchomości gruntowych położonych w Gminie X, na realizację zadania celu publicznego pod nazwą „Zagospodarowanie terenu przy dworcu PKS w miejscowości X”).

Ryzyko wystąpienia podwójnego finansowania

Art. 26 ust. 6 Rozporządzenia Komisji (WE) 1975/2006 z dnia 7 grudnia 2006 r. *„prowadzone kontrole administracyjne powinny obejmować procedury zapobiegające nieprawidłowemu podwójnemu finansowaniu z innych instrumentów wspólnotowych lub krajowych i zapewnić, że łączna otrzymana pomoc nie przekroczy maksymalnych dopuszczalnych pułapów pomocy.”*

Przykład z audytu działania „Odnowa i rozwój wsi” - Instytucje kultury

- W trakcie przeprowadzonych czynności ustalono, że w każdym objętym badaniem przypadku, realizowane operacje przez instytucje kultury będą finansowane z otrzymanych od jst dotacji celowych (bezzwrotnej pomocy publicznej).
- Wątpliwości co do sposobu rozliczenia ww. finansowania na etapie składanego wniosku o płatność i konieczności uzyskania potwierdzenia rozliczenia wydatków EFRROW za pomocą dowodów księgowych.

Obowiązek prowadzenia ewidencji księgowej wszystkich transakcji związanych z realizacją operacji

Art. 75 ust.1 lit. c pkt. i Rozporządzenia RADY (WE) nr 1698/2005:

Institucja zarządzająca odpowiada za zarządzanie programem i za wdrażanie go w efektywny, skuteczny i prawidłowy sposób, w szczególności za (...):

*c) zapewnienie, że beneficjenci oraz inne podmioty zaangażowane w realizację operacji są poinformowani o swoich obowiązkach wynikających z udzielonej pomocy oraz **prowadzą oddzielny system rachunkowości albo korzystają z odpowiedniego kodu rachunkowego dla wszystkich transakcji związanych z operacją.***

W celu należytego udokumentowania poniesionych wydatków kwalifikowanych powyższy wymóg zostanie dodatkowo zapisany :

- we wzorze umowy przyznania pomocy
- w rozporządzeniach wykonawczych dla działań Osi 4 Leader
- zakres kontroli na miejscu będzie obejmował przegląd spełniania wymagań KE w tym zakresie

Badanie przestrzegania kryteriów selekcji określonych w PROW 2007-2013

Art. 26 ust. 2 Rozporządzenia Komisji (WE) 1975/2006 z dnia 7 grudnia 2006 r.
Kontrole administracyjne wniosków o wsparcie obejmują w szczególności weryfikację:

b) przestrzegania kryteriów selekcji określonych w programie rozwoju obszarów wiejskich;

PROW 2007-2013 - **Zgodność operacji z lokalną strategią rozwoju** – wybór operacji do finansowania przez LGD.

Art. 33 ust. 2 Rozporządzenia Komisji (WE) 1975/2006 z dnia 7 grudnia 2006 r.

Odpowiedzialność za kontrole

Państwo członkowskie wdraża odpowiedni system nadzoru lokalnych grup działania. Obejmuje on regularne kontrole operacji lokalnych grup działania, łącznie z kontrolą rachunkowości i wrywkowym powtarzaniem kontroli administracyjnych.

Kluczowe ustalenia audytorów KE w obszarze PROW 2007-2013 (w 2009 roku)

- Brak ustalanych na poziomie krajów członkowskich kryteriów oceny projektów, bardzo negatywnie została oceniona przez KE zasada FIFO (first in first out) - „kto pierwszy ten lepszy” – co stanowi naruszenie art. 71 Rozporządzenia KE 1698/2006r.
- Liczne słabości w procesie weryfikacji kwalifikowalności podmiotowej beneficjentów. Wg KE kraje członkowskie dokonują wyboru kryteriów weryfikacyjnych, które nie są łatwo i jednoznacznie weryfikowalne (np.: wielkość gospodarstwa, produkcji, wielkość osiąganego dochodu itp.)
- Dodatkową słabością systemów jest bazowanie na licznych oświadczeniach beneficjenta oraz brak realizacji „kontroli krzyżowych” ww. wymagań w oparciu o posiadane przez AP dane.
- Przypadki związane z kreowaniem tzw. „sztucznych warunków”, które są wykorzystywane przez beneficjentów celem ubiegania się o pomoc.
- Istotną słabością w działaniach inwestycyjnych jest weryfikowalność i ocena kosztów, zwrócono uwagę na brak cenników, baz referencyjnych, problemy w dokumentowaniu składania ofert przez kilku oferentów (konieczność składania 3 ofert).
- Brak dokonywania porównań pomiędzy kupowanymi środkami, w sytuacji istotnych rozbieżności cenowych tych samych produktów, usług i towarów.



Dziękuję z uwagę

ARiMR