

Pani

Iwona Paciorek

Wicedyrektor

Urzędu Kontroli Skarbowej

w Zielonej Górze

Nawiązując do otrzymanego w dniu 29.05.2015r. pismem znak: UKS08W2B.7112.7.2015.21 podsumowania ustaleń dokonanych u Wojewody Lubuskiego – Kontrolera I stopnia dla projektu WTBR.03.01.00-52-009/09 pod nazwą „EUROJOB-Viadrina-Poprawa perspektyw zawodowych i edukacyjnych oraz mobilności w Euroregionie Pro Europa Viadrina” w ramach prowadzonego audytu operacji Programu Operacyjnego Współpracy Transgranicznej Polska (województwo Lubuskie) – Brandenburgia 2007-2013 uprzejmie informuję, że Kontroler wnosi uwagi do treści przekazanych ustaleń o treści jak niżej.

W części „B” dokumentu, pkt. 3.2 *Zgodność z zasadami dotyczącymi zamówień publicznych* audytorzy opisują proces zawarcia umów z kadrą zarządzającą projektem wskazując jednocześnie na naruszenie zasady konkurencyjności polegające na zawarciu kolejnych umów bez rozeznania rynku z osobami zaangażowanymi w realizację projektu. Wysokość wydatków niekwalifikowalnych została określona przez UKS dla opisanego naruszenia na poziomie 100% w oparciu o dokument pn. *”Wytyczne dotyczące określenia korekt finansowych dla wydatków finansowanych przez Unię w ramach zarządzania dzielonego w przypadku nieprzestrzegania przepisów dotyczących zamówień publicznych”*.

Natomiast zgodnie z zapisami Wytycznych dotyczących kwalifikowania wydatków i projektów w ramach programów współpracy transgranicznej Europejskiej Współpracy Terytorialnej realizowanych z udziałem Polski w latach 2007-2013 z dnia 30.11.2012 r. (Rozdział 7.4.2), które zdaniem Kontrolera I stopnia znajdują w niniejszej sprawie zastosowanie - *„W sytuacjach udzielenia zamówień, do których nie stosuje się ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - PZP, kiedy z dokumentów programowych lub regulacji wewnętrznych wprost wynikać będzie obowiązek przeprowadzenia przez Beneficjenta rozeznania rynku, niewypełnienie tego obowiązku będzie traktowane jako nieprawidłowość ze skutkiem finansowym (na wydatek zostanie nałożona korekta finansowa w wysokości 25%). Brak przeprowadzenia rozeznania rynku, w sytuacji gdy taki wymóg nie został jasno określony jako obowiązek beneficjenta w regulacjach wewnętrznych i dokumentach programowych nie będzie traktowany jako nieprawidłowość ze skutkiem finansowym.”*

Z uwagi na powyższe uwzględniając fakt, że Beneficjent nie jest podmiotem zobowiązanym do stosowania przepisów Ustawy PZP, w procesie oceny kwalifikowalności wydatków uwzględnić należy zapisy regulaminu wewnętrznego Beneficjenta, zgodnie z którym § 5 pkt. 6 *„Przeprowadzenie rozeznania rynku potencjalnych wykonawców nie ma zastosowania w przypadku, gdy ze względu na szczególnie zdaniami zamawiającego charakter rodzaju dostaw, usług lub robót budowlanych, uzasadnione jest zlecenie realizacji zamówienia konkretnemu wykonawcy”*. Powyższe wskazuje, że Beneficjent tworząc regulamin wewnętrzny pozostawił w swoich kompetencjach możliwość subiektywnej oceny charakteru usługi i zlecenia jej, jeżeli jest to uzasadnione, konkretnemu wykonawcy.

Kadra zarządzająca projektem została w 2011 r. wyłoniona w oparciu o rozeznanie rynku. Zgodnie z przyjętymi wyjaśnieniami Beneficjenta, umowy podpisane zostały na okres jednego roku aby w tym czasie potwierdzić lub nie deklaracje złożone przez wykonawców o spełnianiu warunków w zakresie wiedzy i doświadczenia niezbędnych do realizacji projektu. W perspektywie dalszej realizacji projektu Beneficjent uznał, że występuje przesłanka do zawarcia umów na kolejne okresy z wybranymi wykonawcami zgodnie z zacytowanym powyżej § 5 pkt. 6 regulaminu, a to w związku z faktem, iż w opinii Beneficjenta wykonawcy w toku realizacji umowy wykazali się wiedzą i doświadczeniem potwierdzającym ich – szczególnie wymagane i pożądane przy tak znaczącym projekcie – kompetencje. Ponadto taki wybór podyktowany był również realizacją zasady zachowania ciągłości i jednolitości zarządzania projektem.

W uzasadnieniu powyższego Beneficjent wskazał, że powodem umieszczenia § 5 pkt. 6 w regulaminie jest stworzenie możliwości definiowania szczególnego charakteru usług, dla których z uwagi na ich szczególny charakter niezbędne jest zastosowanie wyjątku od zasady, co jest istotne z punktu widzenia odpowiedzialności finansowej i merytorycznej za wszystkie realizowane przedsięwzięcia samodzielnie funkcjonującej jednostki jaką jest Stowarzyszenie. W swojej interpretacji zapisów regulaminu Beneficjent zwraca uwagę na fakt, że regulamin wewnętrzny udzielania zamówień, także § 5 pkt. 6 powstał min. w celu racjonalnego gospodarowania środkami, nie jest natomiast działaniem racjonalnym zmiana sprawdzonej, spełniającej oczekiwania kadry zarządzającej projektem w trakcie jego realizacji, z uwagi na:

- znajomość Projektu i procedur związanych z jego realizacją
- usystematyzowane stosunki (kontakty) między partnerami projektu,
- zdobyte doświadczenie wynikające z zaangażowania kadry zarządzającej w realizację projektu,
- możliwość wystąpienia szkody w projekcie wynikającej z braku zachowania jednolitości zarządzania projektem,
- brak możliwości zachowania jednolitości w zakresie odpowiedzialności za brak sukcesu w projekcie.

Ponadto Beneficjent wskazuje, że osoby zatrudnione w 2011 roku, a więc w pierwszym roku wdrażania projektu, uczestniczyły w szkoleniach organizowanych przez Lidera projektu dot. kwestii technicznych niezbędnych do jego realizacji, jak i w wielu innych merytorycznie związanych z projektem. Zatrudnienie nowej, niedoświadczonej, nieznającej specyfiki projektu kadry, w jego opinii, byłoby nieracjonalne, ze szkodą dla projektu, a czas poświęcany na wdrażanie nowej kadry generowałby dodatkowe koszty i opóźnienia, nie dając jednocześnie gwarancji, że zostałyby osiągnięty oczekiwany poziom sprawności i jakości realizacji zadań.

Beneficjent uzasadniając podjęte działania wskazuje, że jego intencją było wyłonienie kadry zarządzającej w trybie konkurencyjnym i kontynuacja realizacji projektu we współpracy sprawnie i skutecznie działającego zespołu. W trakcie pierwszego roku realizacji projektu nie wystąpiły okoliczności wskazujące na potrzebę/konieczność wprowadzania zmian w zespole projektowym, który na etapie naboru wykazał się dużym doświadczeniem i kompetencjami w zakresie wdrażania projektów unijnych.

Z uwagi na powyższe:

1. Kontroler nie zgadza się ze stanowiskiem audytora, że „Partner projektu zawierał kolejne, nowe stosunki cywilnoprawne pozostające w prawnym i faktycznym oderwaniu od poprzednio wiążących strony umów zlecenia”. W opinii kontrolera kolejne umowy zlecenia zawierane przez Beneficjenta (w zakresie w jakim dotyczy to przedmiotu sprawy) należy zakwalifikować jako stosunki prawne pozostające w związku faktycznym z pierwszymi umowami zlecenia oraz z Projektem. Umowy te dotyczyły bowiem niezmiennie tego samego projektu, tych samych wykonawców, stanowisk jak i zakresów przedmiotu umowy, w tym w szczególności obowiązków w zakresie opisów poszczególnych stanowisk.

2. Kontroler nie zgadza się z ustaleniem „wyjątek w regulaminie wewnętrznym Partnera (wyłączający procedurę rozeznania rynkowego) nie znajduje swojego zastosowania ponieważ brak tu „przesłanki szczególnego charakteru usługi” wskazującej, że należało dokonać wyboru tych a nie innych osób...”. Zdefiniowanie szczególnego charakteru rodzaju usług, o którym mowa w § 5 pkt. 6, regulaminu leży w gestii zamawiającego (Wojewódzki Zakład Doskonalenia Zawodowego), albowiem tak wskazuje zapis przywołanego wcześniej postanowieni, a zdaniem Kontrolera uzasadnienie takiego zakwalifikowania przedmiotu umowy objętego stanem faktycznym niniejszej sprawy należy uznać za przekonujące.

W opinii zamawiającego szczególny charakter rodzaju usług nie jest definiowany wyłącznie przez elementy przedmiotowo istotne dla danej usługi jako umowy cywilnoprawnej, lecz winien być odnoszony każdorazowo do konkretnych okoliczności, które wiążą się z jej świadczeniem. W tym przypadku Beneficjent do okoliczności takich zalicza dobro projektu, chęć zachowania odpowiedzialności i spójności realizacji zadań wiodących do efektywnej realizacji projektu i jego sukcesu.

3. Kontroler nie zgadza się z ustaleniem, że przedmiotowa sytuacja „... skutkuje koniecznością wyliczenia wydatków niekwalifikowalnych w wysokości 100% zgodnie z Decyzją Komisji C (2013) 9527 z dnia 19.12.2013, tj. dokumentem pn. „Wytyczne dotyczące określenia korekt finansowych dla wydatków finansowanych przez Unię w ramach zarządzania dzielonego w przypadku nieprzestrzegania przepisów dotyczących zamówień publicznych.....”

Uwzględniając fakt, że do wydatków ponoszonych przez Beneficjenta nie mają zastosowania przepisy Ustawy PZP zdaniem kontrolera omawiany przypadek i potencjalną możliwość nałożenia korekty finansowej należy interpretować w kontekście ww. zapisów wytycznych dot. wydatków, do których nie stosuje się zamówień publicznych. Ewentualna konieczność nałożenia maksymalnie 25% korekty finansowej na zamówienie wskazana jest tu w przypadku wystąpienia łącznie przesłanki zarówno w dokumentach wewnętrznych jednostki jak i programowych.

Kontroler analizując zapisy regulaminu wewnętrznego i wyjaśnienia Beneficjenta stwierdził, że postępowanie i interpretacja zapisów regulaminu w zakresie subiektywnej oceny charakteru usługi przytoczona przez Beneficjenta, w świetle przedstawionych argumentów nie naruszają zasady kwalifikowalności wydatków. Treść Regulaminu, która w tym zakresie tj. w zakresie § 5 pkt. 6 daje możliwość interpretacji wyłączenia w zakresie stosowania rozeznania rynku potencjalnych wykonawców i możliwość jego subiektywnej oceny świadczy - w opinii kontrolera - że w regulaminie nie określono w **sposób jasny** (jednoznaczny) obowiązku dokonywania rozeznania rynku w stosunku do każdej umowy. Powoduje to, że nie można jednoznacznie stwierdzić, iż wystąpiła ww. przesłanka skutkująca nałożeniem korekty finansowej, jednocześnie kontroler nie znajduje argumentów aby kwestionować dokonaną przez jednostkę interpretację własnego regulaminu. Przedstawione argumenty i wyjaśnienia uznał za spójne, logiczne i zasadne.

Ponieważ wydatek nie podlega przepisom Ustawy PZP został oceniony zgodnie z wytycznymi IZ w zakresie kwalifikowalności pod kątem celowości, gospodarności, rzetelności oraz legalności i w ocenie kontrolera w świetle ww. kryteriów spełnia warunki kwalifikowalności.

z up. WOJEWODY LUBUSKIEGO

Agnieszka Świątek
Dyrektor Wydziału
Programów Europejskich i Rządowych

Do wiadomości:

Marta Pietrzyk, zastępca dyrektora Departamentu Współpracy Terytorialnej, Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju

Wydział Programów Europejskich i Rządowych

w Lubuskim Urzędzie Wojewódzkim
ul. Jagiellończyka 8
66-400 Gorzów Wlkp.
tel. 095 7115-245 fax 095 7115-301
www.lubuskie.uw.gov.pl

RADCA PRAWNY
Emilia Jurgiewicz

Nr rej. R-ZG-G/282

11.06.2015v
JH



**Urząd Kontroli Skarbowej
w Zielonej Górze**

UKS08W2B.7112.7.2015.29

Gorzów Wlkp., dnia 13 lipca 2015r.



RPW/87066/2015 P

Data wpływu: 2015-07-14

Lubuski Urząd Wojewódzki -
Kontroler I stopnia w Programie Operacyjnym
Współpracy Transgranicznej Polska
(Województwo Lubuskie) – Brandenburgia 2007-2013
ul. Jagiellończyka 8
66-400 Gorzów Wlkp.

W PŁYNEŁO
Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego

2015-07-14

W odpowiedzi na zastrzeżenia, wniesione pismem nr PER-II.1610.2.2015.IGŁo z dnia 11.06.2015r. dot. audytowanego projektu nr WTBR.03.01.00-52-009/09-09 pn. „EUROJOB Viadrina - Poprawa perspektyw zawodowych i edukacyjnych oraz mobilności w Euroregionie Pro Europa Viadrina” - Instytucja Audytowa:

1. Podtrzymuje swoje stanowisko w zakresie niezgodnego z wewnętrznym regulaminem Wojewódzkiego Zakładu Doskonalenia Zawodowego w Gorzowie Wlkp. dotyczącego udzielania zamówień, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14.000 EURO – procesu wyboru kadry zarządzającej - w zakresie wydatków zadeklarowanych w badanym Raporcie z postępu realizacji projektu nr WTBR.03.01.00-52-009/09-09 za okres od 29.01.2014 r. do 28.04.2014 r.
2. Uznaje specjalne regulacje przewidziane dla Programu w przedmiotowym obszarze dotyczące możliwości zastosowania 25% wskaźnika wydatków niekwalifikowalnych zgodnie z treścią rozdziału 7.4.2. Wytycznych dot. kwalifikowalności wydatków i projektów w ramach współpracy transgranicznej Europejskiej Współpracy Terytorialnej realizowanych z udziałem Polski w latach 2007 – 2013 z dnia 30.11.2012r.: „Kontroler I stopnia zatwierdza wydatek, jeżeli stwierdził w szczególności, że: (...) c) wydatki i związane z nimi projekt lub jego część są zgodne z zasadami programu przepisami wspólnotowymi i krajowymi, w szczególności ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo Zamówień Publicznych (...) oraz obowiązującym u beneficjenta wewnętrznym regulaminem udzielenia zamówień do których nie stosuje się ww. ustawy, jeżeli beneficjent posiada taki regulamin. (...) W sytuacjach udzielania zamówień do których nie stosuje się ustawy z dnia 29 stycznia 2004r. PZP, kiedy z dokumentów programowych lub regulacji wewnętrznych wprost wynikać będzie obowiązek przeprowadzenia przez beneficjenta rozeznania rynku, niewypełnienie tego obowiązku będzie traktowane jako nieprawidłowość ze skutkiem finansowym (na wydatek zostanie nałożona korekta finansowa w wysokości 25%). Brak przeprowadzenia rozeznania rynku, w sytuacji gdy taki wymóg nie został jasno określony jako obowiązek beneficjenta w regulacjach wewnętrznych i dokumentach programowych nie będzie traktowany jako nieprawidłowość ze skutkiem finansowym”.

W związku z powyższym ustalona wysokość wydatków niekwalifikowalnych w badanym Raporcie z postępu realizacji projektu nr WTBR.03.01.00-52-009/09-09 za okres od 29.01.2014r. do 28.04.2014r ostatecznie wynosi: 2.296,25 EUR (9.584,33 PLN), liczona jako 25% * 9.185,00 EUR.

A. Poliwinski
Prośba o dekretację zgodnie z treścią
wniesioną na dokumenta elektronicznym
Dekretacja zgodna z dekretacją elektroniczną
dokonaną w dniu 14.07.2015
przez WPERA system
w systemie EZD (podpis pracownika)

z up. DYREKTORA
URZĘDU KONTROLI SKARBOWEJ
W ZIELONEJ GÓRZE
mgr Iwona Paciorek
WICEDYREKTOR

