

Opole , 13 marca 2020 r.

**Raport z działalności
Rzecznika Funduszy Europejskich
za rok 2019**

<p>Opracował Rzecznik Funduszy Europejskich</p>	<p>Podpis Aleksandra Świerczyńska</p>	<p>Data 13 marca 2020 r.</p>
<p>Przedłożono Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Opolskiego na lata 2014-2020</p>	<p>23 marca 2020 r. Data</p>	
<p>Do wiadomości otrzymują:</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. P. Karina Bedrunka - Dyrektor Departamentu Koordynacji Programów Operacyjnych 2. P. Maciej Kalski - Dyrektor Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Opolu 3. P. Roland Wrzeciono - Dyrektor Opolskiego Centrum Rozwoju Gospodarki 4. P. Piotr Dancewicz - Dyrektor Biura Stowarzyszenia Aglomeracja Opolska 	

Spis treści

1	Podstawa prawna i cel Raportu	5
2	Zakres Raportu.....	5
3	Działania Rzecznika Funduszy Europejskich wynikające z ustawy wdrożeniowej.....	5
	3.1 Rozpatrywanie zgłoszeń	5
	3.2 Okresowy przegląd procedur.....	9
	3.3 Propozycje usprawnień	9
	3.4 Informacje dodatkowe.	14

Skróty używane w dokumencie

EFRR	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
EFS	Europejski Fundusz Społeczny
IP	Instytucja Pośrednicząca w realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2014-2020
IW	Instrukcja Wykonawcza
IZ RPO	Instytucja Zarządzająca Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Opolskiego
LSIWD	Listy sprawdzające i wzory dokumentów wykorzystywane do realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2014-2020
OCRG	Opolskie Centrum Rozwoju Gospodarki
OFIP	Opis Funkcji i Procedur Obowiązujących w Instytucji Zarządzającej oraz Instytucji Certyfikującej. Regionalny Program Operacyjny Województwa Opolskiego na lata 2014-2020.
RFE, Rzecznik	Rzecznik Funduszy Europejskich, o którym mowa w art. 14a ustawy wdrożeniowej
Rozporządzenie ogólne	Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 (Dz. Urz. UE L 347 z 20.12.2013, str. 320, z późn. zm.)
RPO WO	Regionalny Program Operacyjny Województwa Opolskiego na lata 2014-2020
RW	Referat Wdrażania w Departamencie Koordynacji Programów Operacyjnych
UMWO	Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego
Ustawa wdrożeniowa	Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (t. j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1431 z późn. zm.)
WUP	Wojewódzki Urząd Pracy w Opolu
Związek ZIT	Stowarzyszenie Aglomeracja Opolska

1 Podstawa prawna i cel Raportu

Podstawą opracowania niniejszego *Raportu* jest art. 14a ust. 7 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. *o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (ustawy wdrożeniowej)*. Zgodnie z przywołanym przepisem Rzecznik Funduszy Europejskich (*Rzecznik*) sporządza, w terminie do 31 marca, roczny raport ze swojej działalności za poprzedni rok. Rzecznik przedkłada Raport instytucji zarządzającej, która zamieszcza go na swojej stronie internetowej.

Celem sporządzenia Raportu jest monitorowanie realizacji zadań Rzecznika oraz ocena wpływu jego działalności na realizację Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2014-2020.

2 Zakres Raportu

Raport przedstawia opis i wyniki działań podjętych przez Rzecznika w okresie sprawozdawczym związane z wykonywaniem zadań wynikających z ustawy wdrożeniowej, w tym informacje w zakresie:

1. rozpatrywanych zgłoszeń (liczba zgłoszeń, sposób ich rozpatrzenia),
2. przygotowanych i przekazanych do właściwych instytucji rekomendacji,
3. przeprowadzonych przeglądów procedur.

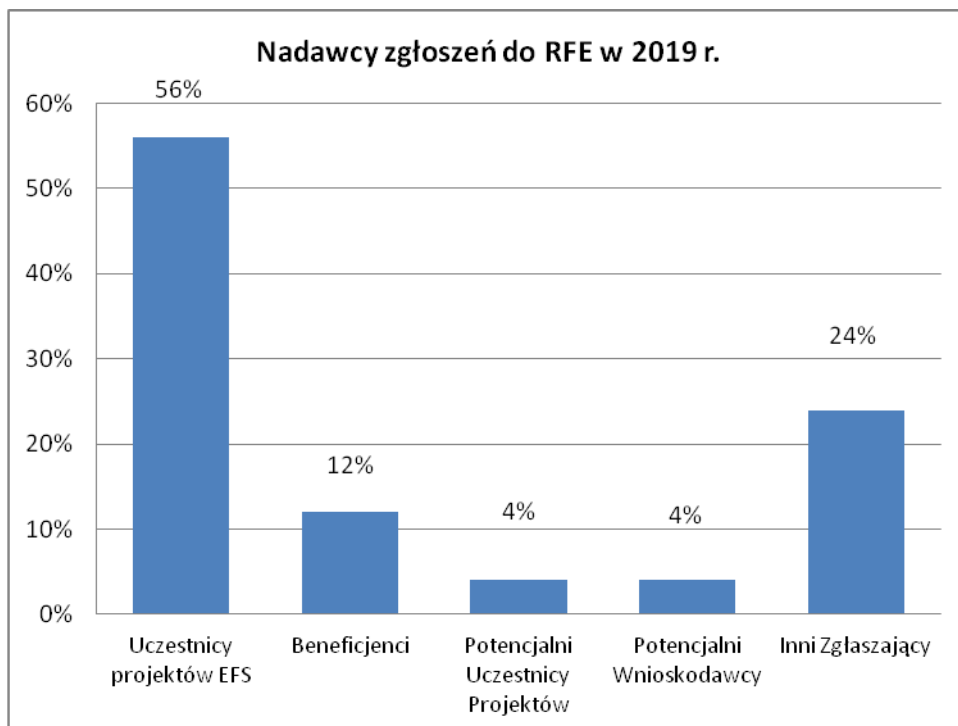
3 Działania Rzecznika Funduszy Europejskich wynikające z ustawy wdrożeniowej

3.1 Rozpatrywanie zgłoszeń

Ogólna liczba zgłoszeń wg stanu na dzień 31 grudnia 2019 r.	51
W tym zakończonych	51

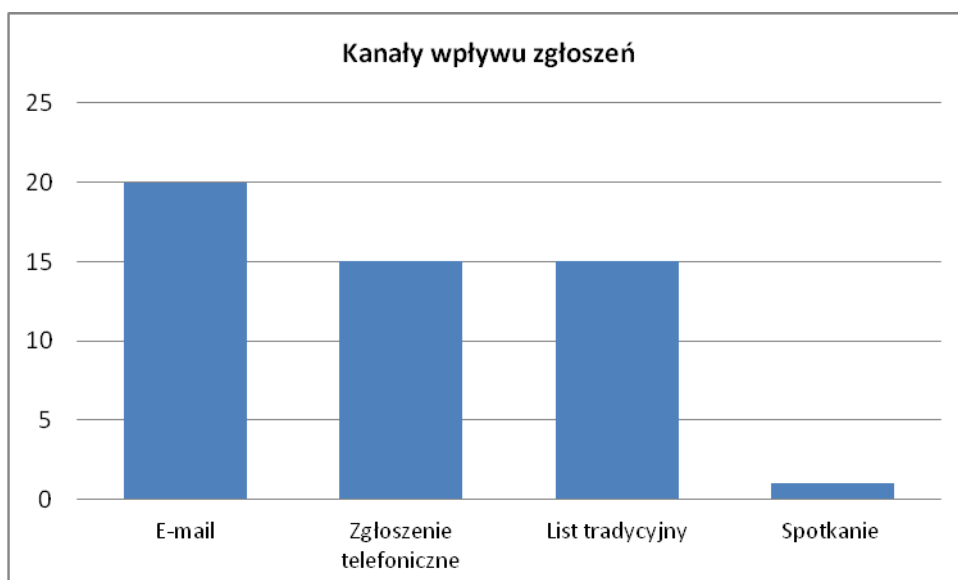
W okresie 1 stycznia - 31 grudnia 2019 r. do Rzecznika Funduszy Europejskich wpłynęło 51 zgłoszeń.

Najwięcej zgłoszeń pochodziło od uczestników projektów (29 zgłoszenia), dodatkowo 2 zgłoszenie pochodziły od potencjalnych uczestników projektu współfinansowanego z EFS. Beneficjenci dokonali 6 zgłoszeń. Do RFE zgłosili się 2 potencjalni wnioskodawcy. 12 zgłoszeń pochodziło od innych zgłaszających, m.in. takich jak firmy konsultingowe, przedsiębiorcy będący usługodawcami w projektach lub stronami umów stażowych.



Kanały wpływu zgłoszeń

Najczęściej zgłoszenia były dokonywane za pośrednictwem poczty e-mail (20 zgłoszeń). Prawdopodobnie wynika to z faktu, iż dla uczestników projektów oraz potencjalnych uczestników jest to najwygodniejsza i wymagająca najmniej formalności forma kontaktu. Drogą pisemną w formie tradycyjnego listu oraz telefonicznie zostało dokonane po 15 zgłoszeń. Jedna osoba chciała spotkać się i porozmawiać z Rzecznikiem osobiście.



Przedmiot zgłoszeń

40 zgłoszeń było związanych z realizacją projektów w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego. Zgłoszenia uczestników i potencjalnych uczestników głównie dotyczyły uwag we wdrażaniu projektów przez beneficjentów: nie przestrzegania przez beneficjentów regulaminów, niejasności w zapisach regulaminów projektów, braku terminowości wypłaty środków. Działania podejmowane przez RFE polegały na mediacjach między uczestnikami i beneficjentami oraz udzielaniu wyjaśnień zgłaszającym, ponadto RFE interweniował u Beneficjentów w związku z nierzetelnym wypełnianiem przez nich obowiązków.

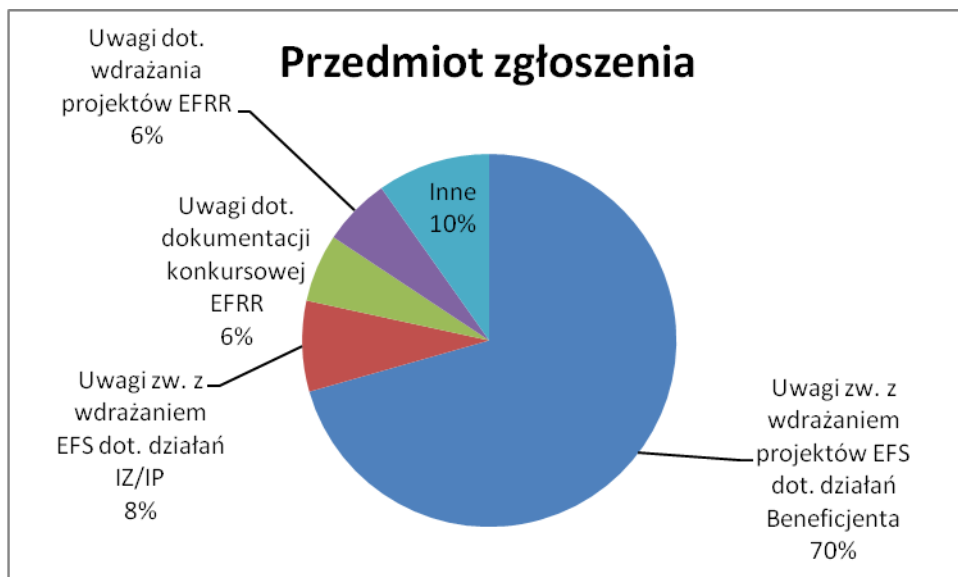
Zgłoszenia pochodzące od beneficjentów zawierały uwagi związane z wdrażaniem i rozliczaniem projektów: problemy z udzielaniem zamówień przez beneficjentów i stosowaniem taryfikatora w przypadku wystąpienia nieprawidłowości przez IZ/IP czy nadmierne wymagania IZ/IP w zakresie oceny kwalifikowalności wydatków, np. beneficjent został poproszony o dostarczenie wraz z wnioskiem o płatność dokumentów potwierdzających jakość i warunki realizowanych staży. Inny beneficjent miał problem z rozliczeniem wkładu niepieniężnego. (Dokładna analiza tej kwestii potwierdziła prawidłowość interpretacji IP).

Zgłoszenia dotyczące projektów finansowanych z EFRR stanowiły zdecydowaną mniejszość (10 zgłoszeń). 3 zgłoszenia dotyczyły uwag do dokumentacji konkursowej (zapisów dot. kwalifikowalności wydatków). 3 zgłoszenia związane były z wątpliwościami dot. kwalifikowalności wydatków, w tym z udzielaniem zamówień w ramach projektów, które pojawiły się podczas wdrażania projektów. W 2 zgłoszeniach zwrócono się do RFE z prośbą o weryfikację działań Beneficjenta związanych z realizacją działań inwestycyjnych (w zakresie niepodłączenia gospodarstwa do sieci budowanej w ramach projektu oraz nie ujęcia gospodarstwa w zakresie wymiany źródła ciepła). 1 zgłoszenie zawierało uwagi dot. rozwiązań funkcjonalnych i estetycznych w projekcie wybranym do dofinansowania. Zgłaszający został poinformowany o zasadach wyboru projektów do dofinansowania. 1 zgłoszenie zawierało postulaty dot. kwalifikowalności wydatków w kolejnej perspektywie finansowej.

Jedno zgłoszenie miało charakter ogólny, odnoszący się zarówno do EFS, jak i EFRR. Zawierało pytania dotyczące udzielania zamówień w ramach projektów oraz przepływów finansowych. Ze względu na ogólny charakter zgłoszenia, udzielenia odpowiedzi na nie koordynował Rzecznik Funduszy Europejskich w Ministerstwie Funduszy i Polityki Regionalnej.

Podsumowując należy podkreślić, iż zgłoszenia w większej części dotyczą działań Beneficjentów realizujących projekty współfinansowane z EFS, a w mniejszej instytucji (IZ/IP) odpowiedzialnych za przygotowanie i wdrożenie RPO WO.

W związku z faktem, iż zgłoszenia w przeważającej ilości dotyczą realizacji projektów współfinansowanych z EFS, RFE przygotował rekomendacje w tym zakresie, które zostaną omówione w dalszej części *Raportu*.



Termin rozpatrzenia zgłoszenia

Większość spraw była rozpatrywana w ustawowym terminie do 30 dni. Termin rozpatrzenia zgłoszenia, liczony jako czas od wpłynięcia zgłoszenia do otrzymania odpowiedzi przez Zgłaszającego wynosił średnio 14 dni kalendarzowych. W dwóch przypadkach termin ten został przekroczony. Najdłużej rozpatrzenie sprawy trwało 88 dni, wynikało to z konieczności uzyskania interpretacji Wytycznych w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze rynku pracy na lata 2014-2020 z Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej. Druga w kolejności długości terminu rozpatrywania sprawa (68 dni) związana była z interwencją u Beneficjenta EFS.

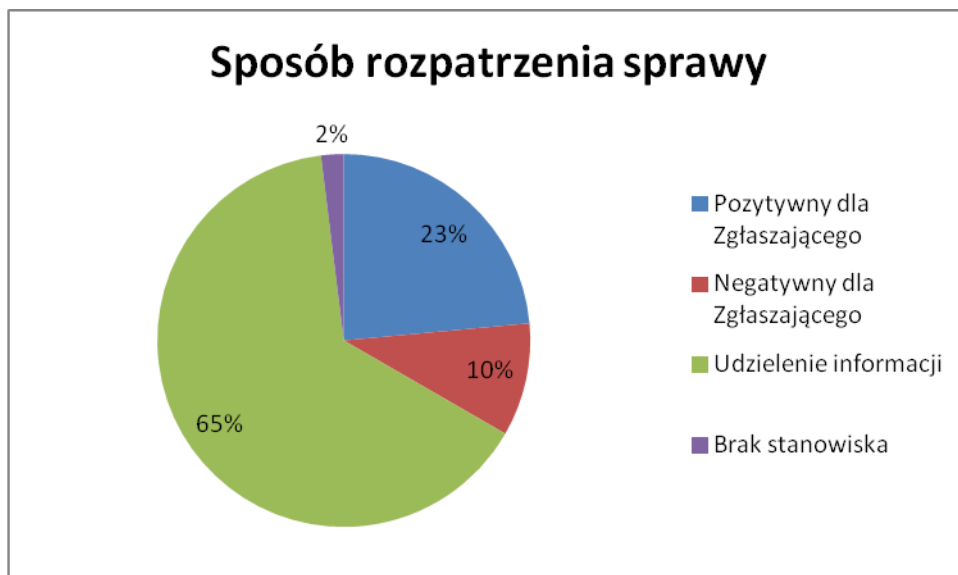
Sposób rozpatrzenia zgłoszenia

W 12 przypadkach zajęcie stanowiska przez RFE miało pozytywny skutek dla Zgłaszającego, tj. wszystkie lub część jego postulatów zostało zrealizowanych.

W przypadku 5 zgłoszeń dotyczących realizacji projektu współfinansowanego z EFS interwencja RFE we współpracy z WUP nie przyniosła skutków oczekiwanych przez Uczestników, tj. prawidłowej realizacji projektu przez Beneficjenta. W powyższej sytuacji działania RFE i WUP skupiły się na zapewnieniu Uczestnikom możliwości natychmiastowej rezygnacji z udziału w projekcie.

W 33 przypadkach pomoc Rzecznika polegała na udzieleniu informacji. Miało to miejsce w sytuacjach, gdy Zgłaszający kierowali bezpośrednio pytania do RFE dot. np. udzielania zamówień, kwalifikowalności wydatków w ramach projektów, obowiązujących procedur. Udzielenie informacji kończyło również zgłoszenia, gdy ich przedmiot związany był z realizacją projektów unijnych, ale nie dotyczył działań IZ/IP i ani procedur przez nich ustalonych. Do RFE wpłynęła np. prośba Uczestników o przedłużenie realizacji projektu współfinansowanego z EFS, co jest wyłączną kompetencją Beneficjenta lub prośba od przedsiębiorcy o interwencję w związku z brakiem płatności ze strony Beneficjenta. W takich sytuacjach RFE informował Zgłaszających o ich sytuacji prawnej.

W przypadku jednego zgłoszenia RFE nie otrzymał od klienta dodatkowych informacji, czego konsekwencją był brak stanowiska w sprawie.



3.2 Okresowy przegląd procedur.

W 2019 r. RFE dokonał okresowych przeglądów procedur w kilku obszarach:

- 1) zawarcia umowy, porozumienia lub podjęcia decyzji w Instytucji Zarządzającej oraz Instytucjach Pośredniczących.
- 2) zawarcia aneksu, zmiany porozumienia lub zmiany decyzji w Instytucji Zarządzającej oraz Instytucjach Pośredniczących.
- 3) weryfikacji wniosku o płatność przez Instytucje Pośredniczące.

Ad. 1) Zawarcie umowy, porozumienia lub podjęcia decyzji w Instytucji Zarządzającej oraz Instytucjach Pośredniczących.

W ramach przeglądu procedur w zakresie zawierania umów/porozumień/podejmowania decyzji przez Instytucję Zarządzającą oraz Instytucje Pośredniczące Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Opolskiego na lata 2014-2020 analizie zostały poddane następujące podprocesy w Instrukcji Wykonawczej IZ:

- 1) Podproces 2.1. Podpisanie umowy/porozumienia/podjęcie decyzji o dofinansowaniu projektu w ramach EFRR
- 2) Podproces 2.2 Podpisanie umowy/porozumienia/podjęcie decyzji o dofinansowaniu projektu w ramach EFS

oraz analogiczne podprocesy realizowane w IP OCRG oraz IP WUP.

Zgodnie z dokumentem *Opis Funkcji i Procedur Obowiązujących w Instytucji Zarządzającej oraz Instytucji Certyfikującej. Regionalny Program Operacyjny Województwa Opolskiego na lata 2014- 2020* „Związek ZIT występuje w RPO WO 2014-2020 jako IP o ograniczonym zakresie powierzonych zadań. IZ RPO WO 2014-2020 powierzyła Związkowi ZIT przeprowadzenie naborów we wskazanych dla ZIT działaniach RPO WO 2014-2020, ocenę projektów, opracowanie listy rankingowej projektów w uzgodnieniu z IZ RPO WO 2014-2020.” Tym samym IP ZIT nie zawiera z Beneficjentami umów/porozumień o dofinansowanie projektów oraz nie podejmuje decyzji o dofinansowaniu projektu.

Wybór ww. procedur wynikał m.in. z faktu, iż wdrażanie każdego projektu rozpoczyna się od procedury zawarcia umowy/porozumienia lub podjęcia decyzji o dofinansowaniu. Jest to zatem proces regularnie realizowany przez pracowników IZ/IP. Również każdy Beneficjent jest jego uczestnikiem.

Dokumenty poddane analizie podczas przeglądu to odpowiednie zapisy Instrukcji Wykonawczych, dokument Listy sprawdzające i wzory dokumentów wykorzystywane do realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2014-2020 Tom 3A Zakres: Wdrażanie projektów EFRR oraz Tom 3 B Zakres: Wdrażanie projektów EFS, a także zapisy wybranych regulaminów konkursów.

Celem analizy było zweryfikowanie czy proces jest zgodny z zapisami dot. zawarcia umowy/porozumienia oraz podjęcia decyzji określonymi w ustawie wdrożeniowej. Ponadto RFE dokonał oceny, czy opis procesu w IW jest czytelny i wspomaga pracowników w wykonywaniu ich zadań. RFE przeanalizował czy zapisy list sprawdzających pozwalają ocenić możliwość zawarcia umowy/porozumienia lub podjęcia decyzji o dofinansowanie w konkretnym stanie faktycznym. Z uwagi na fakt, iż zadaniem RFE jest podjęcia działań w celu ułatwienia Beneficjentom korzystania z funduszy europejskich, RFE sprawdził, czy wzory pism do Beneficjenta są napisane prostym i zrozumiałym językiem.

Na podstawie przeprowadzonej analizy dokumentacji RFE stwierdził, iż proces podpisywania umowy/porozumienia lub podjęcia decyzji w każdej z Instytucji przebiega zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Proces ten jest od początku dobrze przedstawiony Beneficjentowi. Każda z Instytucji jako załącznik do Regulaminu konkursu zamieszczała wzór umowy/decyzji o dofinansowanie. Ponadto każda z Instytucji w Regulaminie konkursu wskazywała, o jakie załączniki zostanie poproszony Beneficjent przy podpisywaniu umowy/decyzji o dofinansowanie.

Dodatkowo ogólne informacje związane z procedurą zawarcia umowy/porozumienia/podjęcia decyzji znajdują się na stronie <https://rpo.opolskie.pl/?p=77> w zakładce „Realizuję projekt”, podzakładce „Poznaj proces podpisywania umowy”. Zgodnie z zawartą tam informacją „Procedura podpisania umowy rozpoczyna się w momencie otrzymania oficjalnego pisma potwierdzającego przyznanie wsparcia na realizację projektu. Zawiera ono również informację o dokumentach, jakie musisz zgromadzić do podpisania umowy oraz terminie, w którym powinieneś dopełnić niezbędnych formalności.” Wskazano tam również, iż szczegółowy wykaz załączników wymaganych od Beneficjenta do podpisania umowy znajduje się w dokumentacji konkursu. W zakładce znajduje się również informacja o wymaganych formach zabezpieczenia. Dodatkowo wyszczególnione są podstawowe kwestie uregulowane w umowie.

RFE przeanalizował zapisy procesów związanych z podpisaniem umowy/porozumienia lub podjęcia decyzji obowiązujące w IZ, IP OCRG oraz IP WUP. Choć co do zasady w każdej z tych Instytucji proces przebiega podobnie, stopień szczegółowości zapisów jest różny. W ocenie RFE najbardziej szczegółowo i kompleksowo podproces podpisania umowy został opisany w IW IP OCRG. RFE zaproponował Instytucjom uszczegółowienie opisu podprocesu, aby był bardziej przejrzysty, zwłaszcza dla nowych pracowników. Dodatkowo RFE zasugerował dodanie jednego pytania w liście sprawdzającej.

IZ nie zajęła jeszcze stanowiska w przedmiotowej sprawie, IP OCRG oraz IP WUP przedstawiły swoje uwagi, które są obecnie przedmiotem analizy RFE.

Ad. 2) Zawarcie aneksu, zmiana porozumienia lub zmiana decyzji w Instytucji Zarządzającej oraz Instytucjach Pośredniczących.

Kolejną procedurą przeanalizowaną przez RFE w 2019 r. były podprocesy związane ze zmianą umowy/porozumienia/decyzji o dofinansowanie projektu w ramach EFRR i EFS. Poddane badaniu zostały procedury obowiązujące w IZ oraz IP OCRG oraz IP WUP. Zgodnie z dokumentem *Opis Funkcji i Procedur Obowiązujących w Instytucji Zarządzającej oraz Instytucji Certyfikującej. Regionalny Program Operacyjny Województwa Opolskiego na lata 2014- 2020* „Związek ZIT występuje w RPO WO 2014-2020 jako IP o ograniczonym zakresie powierzonych zadań. IZ RPO WO 2014-2020 powierzyła Związkowi ZIT przeprowadzenie naborów we wskazanych dla ZIT działaniach RPO WO 2014-2020, ocenę projektów, opracowanie listy rankingowej projektów w uzgodnieniu z IZ RPO WO 2014-2020.” Tym samym IP ZIT nie zawiera z Beneficjentami aneksów/zmiany decyzji/zmiany porozumienia.

Wybór ww. procedur wynikał m. in. z faktu, iż wdrożenie projektu jest procesem, na który wpływa szereg czynników, często niezależnych od Beneficjenta. Mogą one wywoływać konieczność dokonania zmian w projekcie. Ponadto prawidłowo stworzony i opisany proces wspomaga pracowników IZ/IP w ich codziennej pracy. Dodatkowo w lipcu 2018 r. została wdrożona przez IZ rekomendacja RFE dotycząca możliwości tworzenia korekt wniosku o dofinansowanie w generatorze wniosków Syzyf, która miała przyczynić się do usprawnienia procesu dokonywania zmian w projekcie.

Celem przeglądu było zweryfikowanie czy proces jest zgodny z zapisami dot. zmiany umowy zawartymi w Ustawie wdrożeniowej oraz czy opis procesu w IW nie zawiera błędów logicznych. RFE sprawdził jak zapisy list sprawdzających pozwalają ocenić zasadność zawarcia aneksu oraz zgodność z obowiązującymi przepisami. RFE zweryfikował czy wzory pism do Beneficjenta są spójne z zapisami podprocesu oraz napisane prostym, zrozumiałym dla beneficjenta językiem.

Podstawą prawną wskazaną w Ustawie wdrożeniowej jest art. 52a, która umożliwia zmianę umowy o dofinansowanie. Stanowi on iż „Umowa o dofinansowanie projektu oraz decyzja o dofinansowaniu projektu mogą zostać zmienione, w przypadku gdy zmiany nie wpływają na spełnianie kryteriów wyboru projektu w sposób, który skutkowałby negatywną oceną tego projektu.” Jest to jedyny artykuł dotyczący zmiany umowy oraz wskazujący obowiązującą zasadę. Celem regulacji jest uniknięcie sytuacji, w których dochodzi do drastycznych zmian w postanowieniach umowy o dofinansowanie już po jej zawarciu.

Regulacja ta znajduje odzwierciedlenie w zapisach IW wszystkich instytucji. W Krótkim opisie podprocesu w IW IZ znajduje się zapis, iż: „Proces polega na stwierdzeniu czy istnieje konieczność zawarcia aneksu/zmiany decyzji oraz na podpisaniu aneksu/zmiany decyzji o dofinansowaniu projektu, oraz w przypadku konieczności weryfikacji spełnienia kryteriów wyboru (w przypadku konieczności skorzystanie z usługi eksperta)”. Podobny zapis widnieje w IW IP OCRG oraz IW IP WUP.

Zapisy umów o dofinansowanie wskazują formę w jakiej należy zgłaszać zmiany (poprzez formularz zgłaszania zmian w projekcie oraz dostarczenie zaktualizowanego wniosku o dofinansowanie) i termin. Właściwa Instytucja zgodnie z zapisami umowy informuje Beneficjenta w formie pisemnej czy akceptuje zmiany oraz czy wymagane jest zawarcie aneksu. Wskazany w umowie termin umożliwia zgłaszanie zmian przez Beneficjenta praktycznie do końca realizacji projektu. Są to zatem zapisy korzystne dla Beneficjenta.

W umowach dot. projektów współfinansowanych z EFRR zawarte są szczegółowe zapisy dotyczące zmiany wartości wydatków kwalifikowalnych oraz dofinansowania wynikające m.in.

z rozstrzygnięcia postępowania o udzielenie zamówienia w ramach projektu. Takie podejście jest uzasadnione częstotliwością występowania ww. zmian oraz charakterem zamówień udzielanych w ramach projektów.

Natomiast w przypadku projektów współfinansowanych z EFS w umowie ograniczono częstotliwość zgłaszania zmian wymagających aktualizacji wniosku o dofinansowanie – Beneficjent może to uczynić raz na kwartał.

Beneficjent nie musi zgłaszać Instytucji przesunięć w budżecie projektu do 10% wartości środków w odniesieniu do zadania, z którego przesuwane są środki jak i do zadania, na które przesuwane są środki z zastrzeżeniem zachowania określonych w umowie obwarowań. Zapisy te odpowiadają specyfice tzw. „miękkich” projektów.

RFE zaproponował doprecyzowanie w umowie, jakie dokumenty powinni przedstawić Beneficjenci projektów EFS, w celu zawarcia aneksu. IP WUP zgodził się z powyższą rekomendacją.

Ponadto RFE zaproponował doprecyzowanie zapisów IW. IZ nie zajęła jeszcze stanowisko wobec zaproponowanych zmian.

Beneficjenci korzystają z generatora wniosków o dofinansowanie. Również pracownicy korzystają z możliwości porównywania wygenerowanych z jego pomocą plików. Wdrożenie przez IZ rekomendacji RFE dotyczącej możliwości tworzenia korekt wniosku o dofinansowanie w generatorze wniosków Syzyf przyczyniło się do usprawnienia procesu dokonywania zmian w projekcie.

Ad. 3) Weryfikacja wniosku o płatność przez Instytucje Pośredniczące.

Jako uzupełnienie przeglądu procedur przeprowadzonego w roku 2018 w Instytucji Zarządzającej RPO WO 2014-2020 w zakresie weryfikacji wniosków o płatność, w 2019 r. RFE dokonał analogicznego przeglądu w Instytucjach Pośredniczących tj. w Opolskim Centrum Rozwoju Gospodarki oraz Wojewódzkim Urzędzie Pracy w Opolu. Weryfikacja wniosku o płatność jest bowiem najczęściej realizowanym podprocesem w ramach cyklu życia projektu. W ramach przeglądu procedur nie zostały poddane analizie zapisy list sprawdzających oraz wzory pism do Beneficjenta. Znajdują się one w dokumencie pn. Listy Sprawdzające i Wzory Dokumentów wykorzystywane do realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na Lata 2014-2020, który jest wspólny dla IZ i wszystkich IP. Był on analizowany w roku 2018.

RFE przeanalizował zapisy podprocesu pod względem zgodności z obowiązującymi przepisami prawa w zakresie m. in. terminu realizacji podprocesu, formy złożenia wniosku i komunikowania się z Beneficjentem, przedmiotu weryfikacji, uzyskiwania wyjaśnień od Beneficjenta, stwierdzenia wystąpienia nieprawidłowości oraz możliwości wnoszenia przez Beneficjenta zastrzeżeń.

Termin realizacji podprocesu

Zgodnie z art. 132 Rozporządzenia ogólnego Beneficjent powinien otrzymać całkowitą należną kwotę kwalifikowalnych wydatków publicznych nie później niż 90 dni od dnia przedłożenia wniosku o płatność przez Beneficjenta. Zapisy IW IP oraz umów zapewniają dotrzymanie tego terminu. Należy mieć jednak na uwadze, iż termin 90 dni odnosi się do złożenia prawidłowego wniosku o płatność. W praktyce, w przypadku złożenia kilku korekt przez Beneficjenta czas, kiedy Beneficjent otrzyma środki, liczony od pierwszej wersji wniosku o płatność może być i jest znacznie dłuższy.

Ze względu na specyfikę realizacji projektów współfinansowanych ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego, Wojewódzki Urząd Pracy wypłaca kolejną transzę zaliczki, w sytuacji, gdy zaakceptuje rozliczenie poprzedniej transzy zaliczki w wysokości min. 70%. Oznacza to, iż kolejna transza zaliczki może zostać wypłacona, mimo iż wniosek o płatność nie został zatwierdzony. Jest to podejście pro beneficjenckie, które umożliwia szybkie przekazanie środków finansowych niezbędnych do realizacji projektu Beneficjentowi.

Forma złożenia wniosku i komunikowania się z Beneficjentem.

Zgodnie z ustawą wdrożeniową wnioski o płatność oraz dokumenty niezbędne do rozliczenia projektu powinny być składane przez Beneficjenta za pośrednictwem systemu teleinformatycznego. Zapisy umowy o dofinansowanie nakładają na Beneficjenta obowiązek przedłożenia wniosku o płatność oraz załączników w wersji elektronicznej. RFE nie miał żadnych uwag w tym zakresie.

Przedmiot weryfikacji

Weryfikacja wniosku powinna polegać na sprawdzeniu czy dofinansowane produkty i usługi zostały dostarczone, czy wydatki deklarowane przez beneficjentów zostały zapłacone oraz, czy spełniają one obowiązujące przepisy prawa, wymagania programu operacyjnego a także warunki wsparcia operacji. Zapisy IW oraz umowy zapewniają skuteczne mechanizmy i środki pozwalające prawidłowo zweryfikować wydatki przedstawione przez Beneficjenta do rozliczenia.

Obie IP przyjęły podejście, zgodnie z którym szczegółowemu badaniu podlegają wybrane dokumenty księgowo (tzw. próba). Jest to korzystne rozwiązanie dla Beneficjentów, którzy zobowiązani są do przedstawienia mniejszej liczby dokumentów. Ponadto proces weryfikacji wniosku jest wówczas krótszy. Rekomendacje RFE w tym zakresie dotyczyły wskazania w IW typów wniosków o płatność w odniesieniu do których nie ma miejsca dobór próby przez pracownika IP oraz zawarcie metodologii doboru próby lub odnośnika do niej. Zostały one przyjęte przez IP.

Możliwość uzyskania wyjaśnień od Beneficjenta

Na podstawie art. 23 ust. 7 ustawy wdrożeniowej w celu potwierdzenia prawidłowości i kwalifikowalności poniesionych wydatków istnieje możliwość zwrócenia się o złożenie wyjaśnień do osób zaangażowanych w realizację projektu. Zarówno IP WUP, jak i IP OCRG przewidziały takie rozwiązanie w swoich procedurach RFE nie miał żadnych uwag w powyższym zakresie.

Stwierdzenie wystąpienia nieprawidłowości

Zgodnie z art. 24 ust. 9 pkt 1 ustawy wdrożeniowej w przypadku stwierdzenia wystąpienia nieprawidłowości indywidualnej przed zatwierdzeniem wniosku o płatność, instytucja zatwierdzająca wniosek o płatność dokonuje pomniejszenia wartości wydatków kwalifikowalnych ujętych we wniosku o płatność złożonym przez beneficjenta o kwotę wydatków poniesionych nieprawidłowo. RFE zarekomendował opisanie powyższej możliwości w IW WUP oraz OCRG. Rekomendacja została przyjęta przez obie Instytucje.

Wnoszenie zastrzeżeń przez Beneficjenta

Zgodnie z art. 24 ust. 10 ustawy wdrożeniowej, jeżeli beneficjent nie zgadza się ze stwierdzeniem wystąpienia nieprawidłowości indywidualnej oraz pomniejszeniem wartości wydatków kwalifikowalnych ujętych we wniosku o płatność, może zgłosić umotywowane pisemne zastrzeżenia. RFE rekomendował uzupełnienie IW o kwestię wnoszenia przez Beneficjenta zastrzeżeń. Jednocześnie należy podkreślić, iż we wzorze umowy kwestia wnoszenia zastrzeżeń została

szczegółowo uregulowana, Beneficjent ma zatem pełną świadomość przysługujących mu praw. W opinii OCRG kwestia ta jest uregulowana w umowie i piśmie do Beneficjenta informującym o przelaniu środków i dlatego odstąpił od wdrożenia tej rekomendacji. WUP zaakceptował ww. rekomendację.

3.3 Propozycje usprawnień

Na podstawie otrzymanych zgłoszeń w 2019 roku RFE przedstawił następujące rekomendacje:

Zakres EFS

Analiza otrzymanych zgłoszeń wskazuje, iż znacznie więcej problemów we wdrażaniu projektów występuje w obszarze Europejskiego Funduszu Społecznego niż Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Zastrzeżenia oraz zapytania są kierowane głównie przez Uczestników Projektów (UP) i dotyczą działań Beneficjenta.

I Kwestia praw i obowiązków Uczestnika Projektu.

Jednym z problemów zdiagnozowanych na podstawie zgłoszeń była kwestia praw i obowiązków Uczestników projektu. Beneficjenci tworzą umowy z Uczestnikami projektu, które zabezpieczają przede wszystkim ich prawa. Beneficjent ponosi finansową odpowiedzialność za realizację projektu, w związku z czym dąży do zminimalizowania ryzyka. Służą temu zapisy m. in. wprowadzające sankcje finansowe za rezygnację z udziału w projekcie. W umowach jednak brakuje zapisów umożliwiających UP rezygnację z udziału w projekcie, gdy Beneficjent opóźnia się z jego realizacją lub realizuje go w sposób niezgodny z umową. W ocenie RFE umowa powinna uwzględniać prawa i obowiązki obu stron. Ponadto ze zgłoszeń wynika, iż nie zawsze Uczestnicy wiedzą, jakie świadczenia przysługują im w ramach projektu oraz do kogo zwrócić się w przypadku pytań lub wątpliwości dotyczących realizacji projektu. W związku z powyższym RFE zaproponował Wprowadzenie minimalnego wzoru umowy uczestnictwa w projekcie jako załącznika do Umowy między Beneficjentem a IZ/IP w działaniach, w których wsparcie UP udzielane jest przez okres dłuższy niż 1 miesiąc, wskazując które aspekty w szczególności powinny zostać w nim ujęte.

W przypadku, gdy w ramach realizacji projektu Beneficjent nie przewiduje zawierania umów z Uczestnikami RFE proponuje zawarcie w dokumentacji konkursowej zobowiązania Beneficjenta do zamieszczenia w Regulaminie projektu zapisu, iż w przypadku pytań lub wątpliwości UP może zgłosić się do RFE lub właściwej IZ/IP.

Ponadto RFE zaproponował wprowadzenie do umowy zapisów zobowiązujących Beneficjentów do prawidłowej realizacji świadczeń na rzecz UP.

II Kwestia wzmocnienia nadzoru nad realizacją projektu.

RFE zaobserwował, iż w przypadku opóźnień, problemów w realizacji projektu Beneficjenci czasami udzielają odpowiedzi bardzo ogólnych, nie odnoszą się do konkretnych kwestii wymagających wyjaśnienia. Uczestnicy skarżą się na utrudniony kontakt z personelem projektu.

RFE zaproponował wprowadzenie dodatkowego załącznika do umowy służącego bieżącemu monitorowaniu realizacji projektów zagrożonych opóźnieniem lub w których występują problemy z realizacją. W załączniku tym Beneficjent byłby zobowiązany do wskazania informacji zw. z udzielaniem zamówień w projekcie oraz udzielaniem wsparcia UP. Załącznik służyłby zarówno do monitorowania postępu rzeczowego, jak i kontroli (pozyskanie danych potrzebnych do wizyty monitorującej).

Ponadto RFE zaproponował wprowadzenie w treści umowy obowiązku wskazania adresu prowadzenia biura projektu oraz godzin jego funkcjonowania w terminie 30 dni od daty podpisania umowy za pośrednictwem SL2014 oraz wprowadzenie obowiązku niezwłocznego powiadomienia IZ/IP o zmianie ww. danych.

W celu ustalenia jasnych zasad dyscyplinowania Beneficjenta RFE zaproponował wprowadzenie taryfikatora korekt na koszty pośrednie jako załącznika do umowy. Taryfikator byłby uszczegółowieniem zapisów umowy, iż „Instytucja Zarządzająca/Pośrednicząca może obniżyć stawkę ryczałtową kosztów pośrednich w przypadkach rażącego naruszenia przez Beneficjenta postanowień Umowy w zakresie zarządzania Projektem.”

Ostatnią zmianą zaproponowaną przez RFE było wyspecyfikowanie w dokumentacji konkursowej w przyszłych naborach dokumentów, do których przedstawienia Beneficjent będzie zobowiązany na etapie rozliczania projektów przy dokumentowaniu osiągnięcia wskaźników. Rekomendacja ta wynikała z faktu, iż W Wytycznych w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze rynku pracy na lata 2014-2020 są wpisane przykładowe dokumenty, potwierdzające nawiązanie stosunku pracy lub podjęcie działalności gospodarczej, stanowiące potwierdzenie osiągnięcia wskaźnika. Jest to jednak katalog otwarty. Zatem doprecyzowanie tych zapisów na etapie dokumentacji konkursowej pozwoli lepiej przygotować się Beneficjentom do rozliczania projektu.

Propozycje te są obecnie przedmiotem analizy IZ. Wojewódzki Urząd Pracy zaakceptował zaproponowane usprawnienia lub wskazał własne rozwiązania w przedmiotowym obszarze.

Zakres EFRR

W zakresie EFRR RFE zaproponował wprowadzenie zmian do wzoru umowy o dofinansowanie.

Podczas realizacji projektów w ramach RPO WO 2014-2020 Beneficjentów obowiązują różnego rodzaju limity dot. wydatków kwalifikowalnych. Zaliczamy do nich m.in. limity wskazane w Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020 związane z cross-finansowaniem czy nabyciem nieruchomości, jak również limity określone w dokumentacji konkursowej poszczególnych działań i poddziałań.

Analiza wzorów obowiązujących umów wykazała, iż nie zawierają one zapisów odnoszących się do sytuacji, gdy Beneficjent przekroczy limity w kategoriach wydatków nimi objętych. Oznacza to, iż w obecnym stanie prawnym, przekroczenia limitów przez Beneficjenta traktowane jest tak samo jak wystąpienie nieprawidłowości i jest on zobowiązany do dokonania zwrotu wraz z odsetkami. Jednakże jeśli Beneficjent realizował projekt prawidłowo i środki na kategorie objęte limitami nie były pobierane w nienależnie lub w nadmiernej wysokości w momencie gdy Beneficjent o nie wnioskował, zasadne jest nie pobieranie odsetek w przypadku terminowego zwrotu tych środków.

RFE zaproponował wprowadzenie zapisów regulujących ww. kwestię. Zgodnie z nimi, w przypadku gdy podczas weryfikacji wniosku o płatność końcową kwota rzeczywiście poniesionych wydatków kwalifikowalnych okaże się niższa niż maksymalna kwota wydatków kwalifikowalnych określona w umowie lub nastąpi zmniejszenie kwoty wydatków kwalifikowalnych (np. w drodze aneksu) albo zmniejszenie kwoty dofinansowania, Instytucja dokonałaby niezwłocznego ponownego obliczenia limitów w kategoriach wydatków objętych limitami. Stanowisko Instytucji w tym zakresie

byłoby wiążące dla Beneficjenta. W przypadku, gdy Beneficjent otrzymałby refundację wydatków w kategorii ograniczonej limitami w wyższej kwocie niż dopuszczalna zgodnie z nowo obliczonymi limitami, różnica podlegałaby zwrotowi bez odsetek w terminie i na zasadach określonych przez Instytucję. Po bezskutecznym upływie terminu do zwrotu Instytucja dochodziłaby kwot w trybie określonym w art. 207 ustawy o finansach publicznych. OCRG zaakceptowało propozycję RFE.

3.4 Informacje dodatkowe.

1. RFE regularnie uczestniczy w spotkaniach z pozostałymi Rzecznikami, które mają miejsce w siedzibie Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju.
2. W ramach działań informacyjno-promocyjnych RFE przygotował komunikat dot. roli i zadań Rzecznika wraz z podaniem danych kontaktowych. Komunikat ten jest regularnie publikowany w newsletterze Informator Europejski;
3. RFE uczestniczy w Posiedzeniach Międzyinstytucjonalnego Zespołu ds. Wdrażania RPO WO 2014-2020.
4. RFE uczestniczy w konferencjach regionalnych poświęconych tematyce absorpcji środków unijnych w województwie opolskim.
5. RFE jest obserwatorem w ramach Komitetu Monitorującego RPO WO 2014-2020.