

Pytania z zakresu Kwalifikowalności Europejskiego Funduszu Społecznego (stan na 20 maja 2006)

Zasada 1. Wydatki rzeczywiście ponoszone

Czy nieodpłatna i dobrowolna praca wnoszona jako wkład rzeczowy przez osoby fizyczne jest traktowana jako wkład publiczny? (odpowiedź udzielona przez IZ ZPORR)

Odpowiedź. Zasadniczo wkład rzeczowy może stanowić wkład krajowy - publiczny lub prywatny. O charakterze wkładu decyduje status prawny podmiotu, który wnosi do projektu wkład rzeczowy. Jeżeli podmiot ma status jednostki sektora finansów publicznych, to wnoszony przez niego do projektu wkład rzeczowy ma status wkładu publicznego. Analogicznie, wkład rzeczowy wniesiony do projektu przez podmiot prywatny ma z reguły status wkładu prywatnego. W związku z wątpliwościami dotyczącymi traktowania wkładu własnego beneficjentów spoza sektora finansów publicznych, ubiegających się o środki na współfinansowanie projektów mających na celu dobro publiczne, Instytucja Zarządzająca ZPORR przyjęła rozwiązanie, które pozwala na traktowanie środków podmiotów prywatnych realizujących projekty o znaczeniu publicznym jako "inne środki publiczne". W związku z powyższym wkład rzeczowy tych podmiotów może być traktowany jako wkład publiczny.

Czy kwalifikowane są zaliczki wypłacane ostatecznym beneficjentom przez projektodawców?

Płatności zaliczkowe przekazywane przez beneficjentów końcowych mogą stanowić koszt kwalifikowalny tylko wówczas, gdy beneficjent końcowy wykaże, że ostateczny odbiorca wykorzystał tę zaliczkę na pokrycie faktycznie poniesionych wydatków. Dowodem poniesienia wydatku przez ostatecznego odbiorcę powinna być faktura lub dokument księgowy o równoważnej wartości dowodowej.

Zasada 2 Księgowanie przychodów

Czy jest dopuszczalne aby projekty finansowane z EFS po zakończeniu ich realizacji mogły generować przychód i czy w związku z tym beneficjent jest uprawniony do czerpania korzyści finansowych z wartości materialnych oraz wartości niematerialnych i prawnych, które są produktem danego projektu?

Jeżeli projekty współfinansowane z EFS generują jakiś przychód po zakończeniu realizacji projektu, to nie jest to przychód w rozumieniu zasady 2 załącznika do rozporządzenia 448/2004. Oznacza to, że tego rodzaju przychód nie pomniejsza kwoty całkowitych wydatków kwalifikowalnych i związku z tym nie jest rozliczany wnioskami o płatność.

W praktyce państw członkowskich występują projekty EFS, które istotnie generują przychody po zakończeniu ich realizacji. W przypadku, jeżeli beneficjentem projektu jest organizacją non-profit, która przeznaczy zyski na działalność statutową, kwestia kwalifikowalności projektu nie budzi żadnych wątpliwości. Przychód po zakończeniu realizacji projektu jest często jedyną metodą zapewnienia trwałości projektu. Oceniając projekt należy zwrócić szczególną uwagę na rezultaty (outputs) – jeśli uzyskany przychód pozwoli na przedłużenie trwałości projektu lub zwiększy grono ostatecznych odbiorców projektu, to nie powinien on stanowić przeszkody w przyznaniu dofinansowania beneficjentowi. W szczególnych przypadkach w umowie można umieścić klauzulę dotyczącą przeniesienia praw autorskich na Instytucję Zarządzającą, ale również w tym przypadku brak jest jednoznacznych przepisów wspólnotowych.

Zakładając, że beneficjent jest organizacją non-profit i ma zamiar wykorzystać przychody np. do uaktualniania bazy danych (usuwania awarii, konserwacji itp.) lub zwiększyć zakres jego oddziaływania, nie ma przeszkód, aby został on oceniony pozytywnie i otrzymał dofinansowanie z EFS.

Środki z EFS tylko w bardzo ograniczonym stopniu mogą być wykorzystywane do dokonywania inwestycji w sprzęt. Zgodnie z Uzupełnieniem SPO RZL, w przypadku projektów realizowanych w ramach tego programu, obowiązuje generalna zasada (wyjątki zostały określone w Uzupełnieniu), że dopuszczalne są drobne wydatki na sprzęt, w tym na sprzęt komputerowy i techno-dydaktyczny, jednak "suma wydatków na sprzęt nie może być wyższa niż 10% całkowitych wydatków projektu".

Decyzje o kwalifikowalności tego rodzaju kategorii kosztów powinny być podejmowane każdorazowo na poziomie wniosków o dofinansowanie. W zasadzie w przypadku każdego pojedynczego wniosku, który zawiera kategorię wydatków sprzętowych należy szczegółowo rozpatrzyć:

- 1) czy dany sprzęt jest w ogóle potrzebny (niezbędny) do realizacji projektu
- 2) która spośród możliwych metod tj. zakup, leasing, odpisy amortyzacyjne będzie najbardziej efektywna pod względem stosunku korzyści do środków wydanych na ten cel (value for money).

W przypadku zakupu sprzętu, co do zasady, należy zapewnić odpowiednie jego wykorzystanie również po zakończeniu realizacji projektu. Może się to okazać szczególnie kłopotliwe i trudne do sprawdzenia zwłaszcza w przypadku projektów krótkoterminowych. Wydaje się, że w takich przypadkach należy zdecydowanie odradzać kwalifikowanie do refundacji wydatków na zakup sprzętu. Wyjątek stanowią sytuacje, kiedy projekt byłby realizowany przez instytucję publiczną lub organizację non-profit, która również po zakończeniu realizacji danego projektu współfinansowanego z EFS w dalszym ciągu realizować będzie podobne projekty skierowane na rozwój zasobów ludzkich itp. (choć np. finansowane z innych źródeł). W tym przypadku wydatki na zakup sprzętu będzie można uznać za kwalifikowalne, ponieważ w ten sposób zapewniona zostanie niejako ciągłość i trwałość projektu. Tym niemniej, we wniosku bezwzględnie powinna znaleźć się informacja o tym, w jaki sposób sprzęt będzie wykorzystywany po zakończeniu realizacji projektu.

Jeszcze inna możliwość polega na zakupie sprzętu, który zostanie wykorzystany do realizacji projektu, a następnie sprzedany po zakończeniu jego realizacji, jednak przed ostatecznym rozliczeniem. W tej sytuacji kwota uzyskana ze sprzedaży będzie stanowić przychód, który powinien zostać potraktowany zgodnie z zasadą 2 załącznika do rozporządzenia 448/2004 i wykazany w ostatnim wniosku o płatność.

Sprzedaż sprzętu po zakończeniu realizacji i po rozliczeniu projektu należy traktować w kategoriach nieprawidłowości.

W wielu przypadkach prostszym (i bezpieczniejszym) rozwiązaniem jest leasing sprzętu lub nabycie go przez beneficjenta ze środków własnych, a następnie kwalifikowanie jedynie odpisów amortyzacyjnych w trakcie realizacji projektu.

Zasada 3. opłaty finansowe i inne oraz wydatki prawne

Czy kwalifikowane są opłaty za wydanie kart bankowych do kont, na które wpłacane są stypendia?

Mogłyby być uznane za kwalifikowane o ile instytucja Zarządzająca uzna tego rodzaju rozwiązanie jako pożądane do zastosowania jako przykład dobrej praktyki

Zasada 7 Podatek VAT i inne podatki oraz opłaty

Czy kwalifikowalny jest podatek VAT w przypadku, gdy w projekcie mamy do czynienia z partnerstwem, przy czym lider projektu może uznać VAT za kwalifikowalny a dla niektórych partnerów nie jest to możliwe?

Odpowiedź. Już na etapie składania wniosku beneficjenta i jego partnerów musi wiązać umowa cywilnoprawna, wyraźnie określająca reguły partnerstwa, w tym zwłaszcza jednoznacznie wskazujące wiodącą rolę jednego podmiotu, reprezentującego partnerstwo, odpowiedzialnego za całość projektu i jego rozliczanie wobec instytucji wdrażającej.

W związku z ubieganiem się o przyznanie dofinansowania ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach ZPORR na realizację projektu, beneficjent (w tym przypadku lider projektu) oświadcza, iż realizując powyższy projekt nie może odzyskać w żaden sposób poniesionego kosztu podatku VAT, którego wysokość została określona w kategorii „wydatki kwalifikowalne”. Jednocześnie beneficjent zobowiązany jest do zwrotu zrefundowanej w ramach projektu części poniesionego VAT, jeżeli zaistnieją przesłanki umożliwiające jego odzyskanie przez beneficjenta .

Podatek VAT zawarty w fakturach, które finansowane są z EFS nie będzie kosztem kwalifikowanym tj. będzie podlegał odliczeniu w systemie VAT tylko wtedy gdy będą spełnione łącznie następujące warunki:

1. lider, na którego wystawiona jest faktura jest zarejestrowanym czynnym podatnikiem VAT,
2. zakup dotyczy środka trwałego lub wartości niematerialnej i prawnej,
3. zakup jest związany z czynnościami opodatkowanymi wykonywanymi przez lidera, na którego są wystawiane faktury.

Podatek VAT zawarty w nabywanych przez partnerów towarach i usługach jest wydatkiem kwalifikowanym wyłącznie w przypadku gdy nie ma możliwości odliczenia podatku VAT na zasadach obowiązującego w Polsce prawa tj. ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz.U. nr 54 poz. 535).

W rozumieniu ustawy o podatku od towarów i usług, sam transfer środków finansowych do partnera nie jest objęty obowiązkiem podatkowym w VAT ponieważ środki płatnicze co do zasady nie stanowią towaru (za wyjątkiem złota inwestycyjnego lub środków o wartości numizmatycznej). W przypadku gdy liderem jest JST, środki finansowe projektu włączone są do jego budżetu. Lider ten odpowiedzialny jest za dystrybucję dotacji pomiędzy partnerami na zakup określonych usług. Czynność wyżej opisana nie jest opodatkowana.

Jeśli partner wykonuje zadania związane z realizacją wspólnej strategii, zgodnie z umową o partnerstwie nie polegającej na zakupie dostaw lub usług, lecz na wykorzystaniu pracy swoich etatowych pracowników, mogą zasadniczo wystąpić dwie sytuacje:

1. jeżeli lider zatrudnia pracowników w ramach umów cywilno prawnych – tego typu działania nie będą podlegać opodatkowaniu VAT, jeżeli w umowie znajdzie się zapis, że odpowiedzialność wobec osób trzecich ponosi zleceniodawca, co w ocenie ustawodawcy (art. 15 ust 3 p. 3 ustawy o VAT) charakteryzuje stosunek pracy pomiędzy liderem a pracownikiem,
2. jeżeli partner będzie wykonywał pewne czynności przy pomocy swoich pracowników dla lidera to świadczy on usługę i musi rozliczyć podatek VAT od tej usługi (oczywiście gdy jest on podatnikiem VAT i usługi są czynnościami opodatkowanym a wartość usług przekroczy 10 000 euro). partner wystawia wtedy fakturę na lidera. Jeżeli natomiast partner jest podatnikiem VAT, to wartość usług jest bez znaczenia. Oczywiście wtedy też wystawiamy fakturę VAT na lidera.

Analogiczne zasady jak w p. 2 obowiązują w przypadku gdy partner wykorzystuje swoje zasoby materialne dla realizacji zadań w ramach umowy o partnerstwie.

Lider projektu reprezentuje wspólne przedsięwzięcia, jest w imieniu całego partnerstwa podmiotem praw i obowiązków oraz odpowiada za rozliczenia finansowe partnerstwa. Jako beneficjent końcowy składa wniosek o dofinansowanie, a co za tym idzie, na niego wystawiane są faktury. W związku z powyższym ważne jest aby beneficjent-lider projektu wskazany w umowie bądź porozumieniu o partnerstwie oświadczył, iż realizując powyższy projekt nie może odzyskać w żaden sposób poniesionego kosztu podatku VAT. Natomiast w przypadku zaistnienia przesłanek umożliwiających odzyskanie podatku VAT beneficjenta, zobowiązany będzie do zwrotu zrefundowanej w ramach projektu części poniesionego VAT na zasadach ogólnych.

W systemie wdrażania PIW EQUAL możliwe są dwa mechanizmy rozliczeń pomiędzy partnerami w Partnerstwie.

W pierwszym przypadku zakłada się, że wszystkie faktury (czyli zarówno płatności poniesione przez lidera Partnerstwa, jak i płatności ponoszone przez poszczególnych partnerów) będą "wystawione" na lidera Partnerstwa. Ten mechanizm rachunkowy będzie dobrze funkcjonował w sytuacji, kiedy żaden z partnerów (ani lider) nie będzie mieć możliwości odzyskania wartości podatku VAT w ramach polskiego systemu podatkowego (tzn. VAT będzie kwalifikowalny dla wszystkich uczestników partnerstwa).

W drugiej sytuacji przewiduje się, że każdy z podmiotów uczestniczących w Partnerstwie będzie przedstawiał faktury "wystawione na siebie" wraz z deklaracją o możliwości/nieвозмоści odzyskania VAT-u. Faktury te będą stanowiły załącznik do zbiorczego wniosku o płatność, jaki lider

Partnerstwa będzie przekazywał Krajowej Strukturze Wsparcia. Należy zwrócić uwagę na fakt, iż pomiędzy partnerami nie zachodzi relacja typu "zleceniodawca" - "zleceniobiorca".

Wydaje się, iż w przypadku drugiej opcji wyeliminowany zostaje problem związany z kwestią kwalifikowalności VAT-u w sytuacji, gdy dla jednych VAT jest kwalifikowalny, a dla innych nie. Należy dodać, że w obu przypadkach to lider partnerstwa jest odpowiedzialny za przygotowywanie (zbiorczych) wniosków o płatność (czyli system refundacji wydatków przewiduje przekazanie środków "najdalej" na konto lidera).

Zasada 10. Leasing

Czy opłata wstępna w ramach leasingu może być kosztem kwalifikowalnym?

Odpowiedź. Zgodnie z Zasadą 10 Rozporządzenia 448/2004 koszty związane z umową leasingu (w szczególności podatek, marża finansującego, odsetki od refinansowania kosztów, koszty ogólne, opłaty ubezpieczeniowe) nie mogą być uznane za kwalifikowalne, a ponadto maksymalna kwota kwalifikowana do współfinansowania z funduszy strukturalnych nie może przekroczyć wartości rynkowej leasingowanych aktywów.

W związku z faktem, iż charakter „opłaty wstępnej” może być różny (tzn. może ona być ostatecznie zaliczona do części kapitałowej spłat rat leasingowych - wówczas stanowiłaby koszt kwalifikowalny, lub też np. być jednorazowym świadczeniem pieniężnym Leasingobiorcy dla Leasingodawcy z tytułu przygotowania Umowy Leasingu - wówczas nie stanowiłaby kosztu kwalifikowalnego) w zależności od zapisów umowy zawieranej pomiędzy Leasingodawcą a Leasingobiorcą, nie można jednoznacznie stwierdzić że jest to wydatek kwalifikowalny bądź niekwalifikowalny.

Instytucja Zarządzająca powinna więc każdorazowo badać kwalifikacje prawną opłaty wstępnej, co miałooby na celu wyeliminowanie wątpliwości odnośnie kwalifikowalności tego wydatku.

Zasada 11 Koszty wynikające z zarządzania i uruchomienia funduszy

Czy nie ma przeciwwskazań, by te same osoby które są finansowane ze środków pomocy technicznej w ramach działania 4.1 (np. w godzinach pracy zajmowałyby się oceną formalną wniosków), były jednocześnie finansowane w ramach działania 4.3 (po godzinach pracowałyby w charakterze konsultantów)?

Zgodnie z zapisami rozporządzenia 448/2004 (zasada 11, punkt 3) w ramach pomocy technicznej do wsparcia mogą się kwalifikować takie przedsięwzięcia związane z realizacją celów zarządzania, monitorowania i oceny jak np. badania, seminaria, działania informacyjne, ewaluacja oraz nabycie i instalacja systemu komputerowego.

Tym niemniej, wydatki na wynagrodzenia dla urzędników służby cywilnej lub innych pracowników administracji publicznej, którzy zajmują się wymienionymi powyżej przedsięwzięciami (w tym m.in. działaniami informacyjnymi) nie kwalifikują się do współfinansowania (patrz zasada 11, pkt.3).

Przedsięwzięcia realizowane w ramach działania 4.3 ZPORR („Działania informacyjne i promocyjne”) z całą pewnością należą do kategorii *information actions*, o której mówi zasada 11 w punkcie 3. Tak więc, w świetle przepisów wspólnotowych wydatki na wynagrodzenia dla urzędników służby cywilnej lub innych pracowników administracji publicznej realizujących tego zadania z zakresu działania 4.3 ZPORR, nie są kwalifikowalne.

Niezależnie od formy zatrudnienia pracownika nie ma możliwości współfinansowania z funduszy strukturalnych wynagrodzeń pracowników, którzy mają status urzędników służby cywilnej lub innych pracowników administracji publicznej. W tej sytuacji jakiegokolwiek koszty osobowe związane z wynagrodzeniem osób odpowiedzialnych za działania informacyjne (i promocyjne) mogą zostać uznane za kwalifikowalne tylko i wyłącznie pod warunkiem, że status tych pracowników jest inny niż to zostało opisane powyżej (tzn. nie należą do kategorii urzędników służby cywilnej lub innych pracowników administracji publicznej), oraz że można to udowodnić (wymagane jest odpowiednie uzasadnienie wniosku) w świetle przepisów prawa polskiego.

W celu skorzystania z jedynej istniejącej w świetle zapisów rozporządzenia 448/2004 możliwości kwalifikowania kosztów osobowych związanych z realizacją przedsięwzięć wymienionych w pkt. 3 zasady 11, należy wyodrębnić na gruncie prawa polskiego grupę osób nie należących do kategorii urzędników służby cywilnej (*civil servants*) i innych pracowników administracji publicznej (*other public officials*). Jest to możliwe jedynie poprzez ściśle zdefiniowanie dwóch znanych kategorii:

- definicję urzędników służby cywilnej podaje ustawa o służbie cywilnej z dnia 18 grudnia 1998 r. (Dz.U.99.49.483),
- w przypadku administracji rządowej jako definicję pracowników administracji publicznej można się posłużyć ustawą z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz.U.01.86.953),
- w przypadku administracji samorządowej – ustawą z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U.01.142.1593).

W związku z powyższym można przyjąć, iż koszty osobowe (wynagrodzenia) pracowników (np. pracowników kontraktowych) realizujących działania wymienione w pkt.3 zasady 11 rozporządzenia 448/2004., w tym działania informacyjne, mogą w pewnych okolicznościach zostać uznane za kwalifikowalne, jeżeli nie należą oni do kategorii zdefiniowanych w ww. ustawach.

Czy koszt studiów podyplomowych może być uznany za wydatek kwalifikowalny w ramach działania 2.6 ZPORR?

Koszt studiów podyplomowych w ramach projektu sieci nie został wymieniony enumeratywnie w dokumencie programowym, z czego wynika, iż Instytucja Zarządzająca nie przewiduje zasadniczo tego rodzaju inicjatyw w ramach działania 2.6 ZPORR. Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że katalog inicjatyw wymienionych w Uzupełnieniu nie jest zamknięty. Z tego punktu widzenia uznanie kosztu studiów podyplomowych w działaniu 2.6 za kwalifikowalne byłoby możliwe z zastrzeżeniem, że wydatek ten byłby niezbędny dla osiągnięcia celu projektu i pod warunkiem, że projekt służyłby realizacji założeń działania 2.6. (kwalifikowalność kosztu studiów podyplomowych wydaje się wątpliwa w kontekście tego, że działanie 2.6 służy wzmocnieniu współpracy pomiędzy sektorem badawczo-rozwojowym a gospodarką). Ostateczna i wiążąca decyzja w tym zakresie należy do kompetencji Instytucji Zarządzającej ZPORR.

Czy kwalifikowalne są wynagrodzenia personelu Jednostki Samorządu Terytorialnego, zaangażowanego w projekt?

Zgodnie z aktualną wersją Uzupełnienia do ZPORR w Priorytecie 2 w szczególności finansowane mogą być *Koszty wynagrodzeń personelu wraz z obowiązkowymi składkami na ubezpieczenie społeczne*. Każda wypłata należna pracownikom (zaangażowanym bezpośrednio w realizację projektu) z mocy przepisów ogólnych lub regulaminów wewnętrznych, która podlega opodatkowaniu – może być wliczona do wydatków projektu (w części odpowiadającej zaangażowaniu pracownika w projekt). Każda wypłata uznaniowa, nie znajdująca podstawy w przepisach lub regulaminach i nie opodatkowana – nie może zostać uznana jako wydatek projektu.

Zapis ten jest zgodny z zasadą nr 11 pkt 4 Rozporządzenia 448/2004 - *Wydatki administracji publicznej związane z realizacją przedsięwzięcia*. Mówi ona że do współfinansowania, kwalifikują się wydatki administracji publicznej, jeśli są one związane z realizacją przedsięwzięcia, pod warunkiem, że nie wynikają z zadań statutowych instytucji publicznej lub z jej zadań związanych z codziennym zarządzaniem, monitorowaniem oraz kontrolą.

Obecne zapisy Uzupełnienia oraz rozporządzenie 448/2004 dopuszczają trzy możliwości, kiedy koszty wynagrodzeń personelu projektu mogą zostać uznane za wydatek kwalifikowalny i jedną sytuację, kiedy koszt ten nie może zostać uznany za wydatek kwalifikowalny. IZ ZPORR reprezentuje stanowisko, iż za kwalifikowalne mogą zostać uznane wyłącznie koszty przedstawione w punkcie 1 oraz koszty wynagrodzeń pracowników etatowych, ale tylko potraktowane jako wkład własny, przy czym tabela finansowa działania nie przewiduje wkładu JST.

Teoretyczne możliwości kwalifikowania wynagrodzeń personelu projektu:

- 1) umowa o dzieło lub umowa zlecenia na wykonywanie zadań związanych z realizacją projektu z pracownikiem etatowym JST, który w ramach swoich obowiązków służbowych realizuje wyłącznie zadania statutowe JST (koszty związane z tymi umowami będą kwalifikowalne),
- 2) zakres czynności i opis stanowiska dotychczasowego pracownika JST zostaje zmieniony w taki sposób, że wykonuje on wyłącznie zadania (100% czasu pracy) związane z realizacją projektu (koszt może zostać uznany za kwalifikowalny)
- 3) nowy pracownik zostaje zatrudniony na umowę o pracę, ale zakres jego obowiązków obejmuje od początku wyłącznie zadania związane z realizacją projektu (wynagrodzenie stanowi koszt kwalifikowalny),
- 4) pracownik zatrudniony na umowę o pracę w JST wykonuje zarówno zadania statutowe JST, jak i zadania związane z realizacją projektu, ale nie można stwierdzić na podstawie zakresu jego obowiązków – jaką część czasu pracy poświęca na realizację projektu współfinansowanego ze środków UE (koszty te nie są kwalifikowalne).

Istotne jest rozróżnienie, czy dany pracownik zaangażowany jest w realizację projektu (zgodnie z punktem 4 zasady 11) czy też zajmuje się zarządzaniem i wdrażaniem (zgodnie z punktem 2.2 zasady 11). W pierwszym przypadku wydatki na wynagrodzenie stanowią koszt kwalifikowalny w ramach realizowanego projektu. Co więcej dopuszcza się możliwość refundowania kosztów zatrudnienia pracownika w sytuacji, jeśli część obowiązków danego pracownika dotyczy realizacji projektu proporcjonalnie do czasu pracy nad projektem. W drugim przypadku (punkt 2.2) koszt zatrudnienia kwalifikuje się do refundacji ze środków przeznaczonych na pomoc techniczną.

Większość państw uznaje wydatki związane z wynagrodzeniami administracji publicznej za kwalifikowalne na zasadach ogólnych. W Walii natomiast zostało przyjęte bardziej szczegółowe rozwiązanie oparte na analizie struktury kosztów w projekcie. Jeżeli analiza nie wykaże dodatkowych kosztów, jakie podmiot administracji publicznej musi ponieść w związku z realizacją projektu, wtedy wydatki na wynagrodzenia zostają uznane za koszt kwalifikowalny, ale nie podlegający refundacji (czyli wkład własny po stronie współfinansowania krajowego). Jeżeli ponoszone są dodatkowe koszty w tym zakresie, wtedy stanowią one wydatek kwalifikowalny bez żadnych dodatkowych ograniczeń.

Czy oddelegowanie pracownika administracji publicznej, zatrudnionych w ramach umowy o pracę, w celu realizacji zadań związanych bezpośrednio z wdrażaniem projektu należy interpretować zgodnie z Kodeksem Pracy (max 3 miesiące) czy należy je rozumieć jako zmianę obowiązków służbowych?

Odpowiedź. „Oddelegowanie” w rozumieniu rozporządzenia 448/2004 należy interpretować jako zmianę obowiązków służbowych pracownika na okres realizacji projektu (okres ten może wynosić więcej niż 3 miesiące).

Czy pracownik pełniący w ramach czynności służbowych obowiązki związane z koordynowaniem danego projektu może w ramach umowy o dzieło / umowy zlecenia realizować zadania związane z wdrażaniem innych projektów, bez względu na to, czy są to projekty realizowane w ramach tego samego lub innego programu?

Odpowiedź. Pracownik pełniący w ramach czynności służbowych obowiązki związane z koordynowaniem określonego projektu może, w ramach umowy o dzieło/ umowy zlecenia realizować zadania związane z wdrażaniem innych projektów (bez względu na to, czy są to projekty realizowane w ramach tego samego lub innego programu). Taka wykładnia zasady 11 pkt. 4 rozporządzenia 448/2004 jest dopuszczalna, aczkolwiek z całą pewnością wynika tylko i wyłącznie z faktu, iż zakaz takiej interpretacji nie został sformułowany w tekście rozporządzenia wprost.

Mając na uwadze ogólne zasady kwalifikowalności wydatków, a także trudności z klarownym oddzieleniem zadań służbowych pracowników (wynikających z umowy o pracę) od zadań dodatkowych (a więc definitywnie niezwiązanych z obowiązkami służbowymi), niewskazane jest wprowadzanie do systemu wdrażania funduszy strukturalnych w Polsce mechanizmu, który potencjalnie prowadzić może do szeregu nieprawidłowości. Podejmując ewentualną pozytywną decyzję (tzn. dopuszczając możliwość realizacji projektów przez pracowników Beneficjenta w ramach umowy zlecenia/ umowy o dzieło) należy wziąć pod uwagę

wysokie prawdopodobieństwo wystąpienia nadużyć w tym zakresie, względnie niezrozumienia zasad. Szczególnie podkreślić należy konieczność zapewnienia każdorazowo możliwości udowodnienia np. wobec audytorów, iż dany pracownik realizował (w ramach umowy o dzieło) zadania, które rzeczywiście nie należą do jego standardowych obowiązków. Dodatkowego wyjaśnienia wymaga z pewnością także sam fakt, że realizacja niektórych zadań (np. tak oczywistych jak koordynacja projektu) nie należy do obowiązków żadnego z pracowników Beneficjenta.

W związku z powyższym, istnieje wiele przesłanek przemawiających za całkowitym zakazem wprowadzania do systemu przedstawionego powyżej rozwiązania. Alternatywne rozwiązanie stanowi dopuszczenie funkcjonowania ww. mechanizmu pod warunkiem wprowadzenia „dodatkowych środków ostrożności”, które mogą przykładowo polegać na procedurze każdorazowej akceptacji indywidualnych przypadków przez Instytucję Zarządzającą lub wprowadzeniu dodatkowego pisemnego oświadczenia Beneficjenta. Oświadczenie powinno zawierać m.in. takie elementy jak:

- Potwierdzenie, że dane zadanie nie należy do zakresu czynności służbowych pracownika,
- Potwierdzenie, że zadanie nie jest realizowane w godzinach pracy wynikających z umowy o pracę,
- przebywanie na terenie zakładu pracy po godzinach,
- Pozwolenie na dodatkowe zatrudnienie,
- Zakres dodatkowego zadania (specyfikacja),
- Potwierdzenie, że pracownik nie realizuje w tym samym czasie jeszcze innych umów o dzieło/zleceń.

Oświadczenie powinno zostać podpisane przez pracownika oraz przez kierownika/ dyrektora jednostki (przełożonego danego pracownika).

Czy kwalifikowane są koszty składek na fundusze celowe, tj. Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, Fundusz Pracy oraz Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych?

W opinii Jednostki Monitorująco-Kontrolnej ESF niemożliwe jest uznanie za kwalifikowalne składek na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych oraz Fundusz Pracy (wnoszonych obowiązkowo przez pracodawcę), ponieważ środki z ww. Funduszy tworzą współfinansowanie krajowe w schematach finansowych niektórych działań realizowanych w ramach SPO RZL (środki z Funduszu Pracy stanowią część wkładu krajowego w schematach działań 1.1, 1.2, 1.3 natomiast środki z Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych - część wkładu krajowego w działaniu 1.4). W tej sytuacji kwalifikowanie składek na ww. Fundusze należy uznać za podwójne finansowanie. Zaistnienie sytuacji, w której budżet któregoś z ww. Funduszy (FP lub PFRON) jest zasilany ze środków funduszy strukturalnych, a następnie środki z tego Funduszu wykorzystywane są jako wkład krajowy – należy traktować w kategoriach nieprawidłowości.

W odniesieniu do kwalifikowalności składek na PFRON należy ponadto zauważyć, iż jedną z przesłanek utworzenia tego funduszu było stymulowanie rynku pracy w kierunku zwiększenia jego dostępności dla osób niepełnosprawnych - wpłat dokonują pracodawcy, u których wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych jest niższy niż 6% (pracodawca może być pod pewnymi warunkami zwolniony z wpłat na PFRON). Biorąc pod uwagę powyższe wydaje się, że uznanie za kwalifikowalne składek na PFRON stanowiłoby legitymizację faktu, iż pracodawcy wolą płacić ww. składki niż tworzyć miejsca pracy dla osób niepełnosprawnych. W tym znaczeniu kwalifikowanie składek na PFRON byłoby postępowaniem wspierającym działania niezgodne z unijnymi politykami wyrównywania szans.

Odnosząc się do kwalifikowalności wpłat na Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych chciałbym jeszcze raz zwrócić uwagę, że nie są one składnikiem wynagrodzenia i z tego powodu nie powinny być kwalifikowane według zasady 11 rozp.448/2001. Istotnie, niektóre kraje członkowskie traktują przepisy ww. zasady w sposób rozszerzony uznając za kwalifikowalne wszelkie składki, do których płacenia zobowiązany jest ustawowo pracodawca w związku z zatrudnianiem danego pracownika (pod warunkiem, że istnieje możliwość wyliczenia kosztu jednostkowego). Tym niemniej, zdaniem Jednostki Monitorująco-Kontrolnej, takie podejście do zasady 11 obarczone jest dodatkowym ryzykiem, a poza tym wydaje się, iż uznawanie niektórych składek za kwalifikowalne, a innych – nie, może stanowić niepotrzebne utrudnienie dla projektodawców. Z uwagi na powyższe Jednostka Monitorująco-Kontrolna rekomenduje traktowanie wszystkich składek na fundusze celowe za wydatki niekwalifikowalne.

Czy kwalifikowany jest zakup notebooków w ramach II Priorytetu ZPORA?

nie ma ograniczenia co do zakupu notebooków. Jednak zdaniem JMK jak i IZ beneficjent musi każdorazowo brać pod uwagę zarówno specyfikę projektu (czy będzie on realizowany w miejscu przebywania Beneficjenta Ostatecznego czy w siedzibie Beneficjenta) jak i czas trwania projektu. Logiczne jest, że zakup sprzętu (szczególnie o znacznej wartości) nie jest zasadny gdy projekt trwa stosunkowo krótko. Należy pamiętać, że nadrzędnym celem EFS jest inwestowanie w kapitał ludzki, a nie w sprzęt, a więc zawsze zalecany jest wybór optymalnej formy inwestycji w wyposażenie: leasing, amortyzacja, czy wynajem. Zdaniem JMK nie istnieje więc zakaz zakupu sprzętu komputerowego w postaci notebooków, pod warunkiem że są one niezbędne do prawidłowej realizacji projektów. Z drugiej strony rekomendujemy, o ile jest to możliwe, w wypadku sprzętu amortyzacji, leasing lub ewentualnie wynajem.

Czy kwalifikowane są koszty poniesione w związku ze stażami które nie zostały ukończone z winy osób, które zostały skierowane na staż?

Koszty poniesione w związku ze stażami które nie zostały ukończone z winy osób, które zostały skierowane na staż co do zasady należałoby uznać za niekwalifikowalne w związku z faktem iż nie przyczyniają się one do realizacji celów projektu oraz nie służą realizacji wskaźników założonych w projekcie. Niemniej jednak, wiele też zależy od założeń konkretnego projektu, który w tym wypadku bazuje na przepisach *Ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*.

Pytania różne

Czy kwalifikowalne są koszty wynajmu platformy edukacyjnej w celu realizacji projektu „studia podyplomowe dla kadry kierowniczej i pracowników przedsiębiorstw”?

Wydatek ten będzie mógł zostać uznany za kwalifikowalny zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 16 września 2004 r. w sprawie udzielania przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości pomocy finansowej w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich 2004-2006 (Dz. U. z dnia 22 września 2004 r.) z zastrzeżeniem, iż sam projekt kwalifikuje się do wsparcia w ramach działania 2.3 SPO RZL.

Katalog wydatków kwalifikowalnych dla działania 2.3 SPO RZL został przedstawiony w § 10 ww. rozporządzenia. Wstępna analiza problemu wskazuje na to, że § 10 zawiera trzy punkty, w ramach których możliwy jest wynajem platformy edukacyjnej:

- § 10. Pkt. 3a) „inne wydatki, w tym na pokrycie kosztów netto (...) najmu sprzętu w liczbie i w okresie niezbędnym do przeprowadzenia szkolenia, o ile Instytut, projektodawca, organizator szkolenia lub podwykonawca jest bezpośrednim najemcą sprzętu, a najmowany sprzęt nie jest zakupiony w ramach pomocy uzyskanej ze środków publicznych w okresie siedmiu lat przed rozpoczęciem realizacji szkolenia”;

- § 10. Pkt. 3c) jako „pokrycie innych wydatków bieżących netto, w szczególności wydatków na zakup towarów i usług administracyjno-biurowych bezpośrednio związanych z realizacją szkolenia - do wysokości nieprzekraczającej 15 % wartości projektu”;
- § 10. Pkt. 3e) w formie spłaty „rat leasingowych za leasing sprzętu niezbędnego do przeprowadzenia szkolenia”.

Czy możliwe będzie kwalifikowanie wydatków wstecz w ramach projektów w ramach Działania 1.2 i 1.3 SPO RZL bez ograniczeń czy może kwalifikowanie będzie możliwe od dnia przyjęcia zmienionego UP SPO RZL przez KM czy może od dnia wejścia w życie nowelizacji Rozporządzenia MGIP ws przyjęcia UP SPO RZL?

Z punktu widzenia ogólnych zasad kwalifikowalności wydatki poniesione przez beneficjenta przed podpisaniem umowy mogą zostać uznane za kwalifikowalne, o ile są zgodne z obowiązującymi aktami prawnymi (tj. z rozporządzeniem 448/2004 oraz z Uzupełnieniem Programu) i nastąpiły po dacie 1 stycznia 2004 roku (pewne ograniczenia dotyczące możliwości kwalifikowania wydatków poniesionych w ramach realizacji/przygotowania projektów występują jedynie w zakresie działań objętych procedurą zamówień publicznych oraz pomocą publiczną). Zatem wydatki ponoszone przez powiatowe urzędy pracy przed podpisaniem umowy są kwalifikowalne na zasadach ogólnych, pod warunkiem, że Instytucja Zarządzająca nie wprowadzi dodatkowych ograniczeń w tym zakresie.

Mając na uwadze powyższe informuję, że ani data przyjęcia przez Komitet Monitorujący zmienionego Uzupełnienia, ani data wejścia w życie nowelizacji rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 11 sierpnia 2004 r. w sprawie przyjęcia Uzupełnienia nie wpływają na kwestię kwalifikowalności wydatków ponoszonych przez powiatowe urzędy pracy, chyba, że w związku z decyzją Komitetu Monitorującego Uzupełnienie tak się zmieniło, że wprowadza bądź usuwa pewne kategorie wydatków kwalifikowalnych lub niekwalifikowalnych.

Czy konieczne jest zawarcie umowy z Narodowym Funduszem Zdrowia aby mieć możliwość starania się o fundusze w ramach ZPORR? (odpowiedź udzielona przez IŻ ZPORR)

Zawarcie umowy z Narodowym Funduszem Zdrowia jest konieczne aby starać się o uzyskanie funduszy w ramach ZPORR. Podpisanie umowy traktowane jest w tym przypadku jako realizacja przez placówkę ochrony zdrowia celu publicznego. Pozwala to na kwalifikowanie funduszy własnych wnioskodawcy jako środków publicznych lub środków publicznych pokrewnych w montażu finansowym w formularzu wniosku aplikacyjnego.

Czy zmiana formy organizacyjno-prawnej placówki ochrony zdrowia w wyniku restrukturyzacji systemu ochrony zdrowia w trakcie realizacji projektu złożonego w ramach ZPORR ma wpływ na kryterium trwałości projektu? (odpowiedź udzielona przez IŻ ZPORR)

Zaproponowane zmiany przez projekt ustawy o pomocy publicznej i restrukturyzacji publicznych zakładów opieki zdrowotnej (druk sejmowy 2278) nie oznaczają prywatyzacji samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej. Zgodnie z projektem ustawy spółką użyteczności publicznej jest zakład opieki zdrowotnej będący spółką kapitałową, w której co najmniej 75% akcji albo udziałów należy do Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, lub państwowej uczelni medycznej, lub państwowej uczelni prowadzącej działalność dydaktyczną i badawczą w dziedzinie nauk medycznych, lub jednostki badawczo-rozwojowej nadzorowanej przez Ministra Obrony Narodowej.

Zbycie udziałów (akcji) lub podwyższenie kapitału zakładowego spółki użyteczności publicznej nie może powodować, że udział w kapitale zakładowym wymienionych wyżej podmiotów publicznych byłby mniejszy niż 75%.

Zmiana formy organizacyjno – prawnej funkcjonowania jednostek służby zdrowia nie spowoduje zmiany podstawowego celu ich działania, jakim jest, zgodnie z ustawą o zakładach opieki zdrowotnej,

udzielanie świadczeń zdrowotnych. W związku z tym nie wpłynie to na *kryterium trwałości projektu* wniosków zgłoszonych przez placówki ochrony zdrowia podlegających w czasie trwania projektu procesom restrukturyzacyjnym.

Pytanie 5. Jak jest traktowany wkład własny beneficjentów spoza sektora finansów publicznych, ubiegających się o współfinansowanie projektów mających na celu dobro publiczne. (odpowiedź udzielona przez IZ ZPORR)

Odpowiedź. Projektodawcy spoza sektora finansów publicznych, składający wnioski o dotację z funduszy strukturalnych na projekty służące dobru publicznemu, są traktowani tak samo jak projektodawcy należący do sektora finansów publicznych, a więc są uprawnieni do uzyskania dotacji na tych samych warunkach, bez konieczności wykazania się wkładem mającym charakter środków publicznych w rozumieniu ustawy o finansach publicznych.

Wkład własny jest w takich wypadkach traktowany w sprawozdawczości wykorzystania funduszy strukturalnych na równi z wkładem publicznym (jest uznawany za środki "pokrewne" do publicznych, stanowiące element kategorii "inne środki publiczne").

Pytanie 6. Czy beneficjent może ogłosić przetarg na realizację inwestycji przed dniem podpisania umowy i czy nie będzie to stanowiło przeszkody w uzyskaniu dotacji (oczywiście przetarg zgodnie z nową ustawą - Prawo Zamówień Publicznych)? (odpowiedź udzielona przez IZ ZPORR)

Odpowiedź. Ogłoszenie przetargu na realizację inwestycji przed dniem zawarcia umowy z Wojewodą nie stanowi przeszkody w uzyskaniu dofinansowania z funduszy strukturalnych.

Jak postąpić w przypadku gdy integralną częścią podręcznika szkolnego jest CD (nie można zakupić samego podręcznika), natomiast na fakturze stanowią odrębne pozycje – ze względu na stawkę VAT, natomiast zakup CD nie jest kosztem kwalifikowanym zgodnie z wytycznymi Ministerstwa?

Odnosząc się do kwestii zawartej w pytaniu pierwszym należy stwierdzić, iż za koszt kwalifikowalny nie może być uznany koszt zakupu oprogramowania komputerowego. Zakaz ten nie dotyczy kosztu zakupu materiałów dydaktycznych zapisanych w formie elektronicznej. W związku z powyższym za kwalifikowalny wydatek uznany może być zarówno koszt książki jak i płyty CD.

Proszę o sprecyzowanie jaka ilość zakupionych przedmiotów uznanych jako koszty obligatoryjne wymagane przez szkoły, jest kwalifikowana maksymalnie dla jednego ucznia?

Ani na poziomie Instytucji Zarządzającej ZPORR ani na poziomie Instytucji Pośredniczącej, nie sprecyzowano kryteriów odnośnie maksymalnej dopuszczalnej ilości przedmiotów dydaktycznych zakupionych w ciągu roku przez jednego ucznia. Kwestię powyższą rozpatrywać należy indywidualnie w oparciu o zasady racjonalnego gospodarowania dostępnymi środkami. Jednocześnie podkreślam, że programy stypendialne nie mają na celu zapewnienia dodatkowej osłony socjalnej, a ich głównym zadaniem jest zwiększenie szans edukacyjnych beneficjentów.

Czy zakup następujących przedmiotów jest kwalifikowany: segregatory, obwoluty, koszulki, repetytorium, vademecum, powtórki do matury, Biblia, zbór zadań, informatory, testy, wypracowania, opracowania lektur, segregator, korektor, pisaki, kredki, ołówki, długopisy, linijki, ekierki, zszywacze, cyrkle, bloki techniczne, tablice matematyczne, biologiczne i chemiczne?

stwierdzić należy, iż przykładowe wydatki co do zasady mogą być uznane za kwalifikowalne. Ostateczna decyzja stwierdzająca kwalifikowalność danego wydatku musi być jednak poprzedzona analizą konkretnego projektu, w ramach którego przewiduje się poniesienie wskazanych wydatków.

Czy wynajem przez ucznia mieszkania jest kosztem kwalifikowanym? I jakie potrzebne dokumenty potwierdzające wynajem są wymagane przez MRR?

W celu odpowiedzi na pytanie, najbardziej zasadne wydaje się przywołanie odpowiednich zapisów Uzupelnienia ZPORR, które mówią, iż do kosztów kwalifikowanych zaliczyć można: „całkowite lub częściowe pokrycie kosztów zakwaterowania w bursie, internacie, akademiku lub na stacji”. Jak

wynika z powyższych zapisów Uzupełnienie ZPORR nie przewiduje współfinansowania samodzielnych mieszkań.

Wydatki założone w projekcie (np. tusze do drukarek) zakupione zostały przez poszczególne szkoły, które biorą udział w projekcie i faktury wystawiono na szkoły, natomiast beneficjentem jest powiat. Czy można uznać jako koszty kwalifikowane?

należy stwierdzić że o kwalifikowalności tak potwierdzonych wydatków (faktury wystawione na beneficjenta ostatecznego- szkołę a nie na projektodawcę-starosta) decyduje fakt dopuszczenia takiego rozwiązania przez projektodawcę oraz odpowiedniego jego opisanie we wniosku o dofinansowanie oraz w specjalnej, dodatkowej umowie zawartej między projektodawcą a beneficjentem ostatecznym.

Czy szkoły mogą w zamian za komputer zakupić notebooki?

Nawiązując do kwestii opisanej w pytaniu ostatnim pisma, uprzejmie informuję, iż w ramach Uzupełnienia ZPORR brak jest zapisów zakazujących zakupu komputerowego sprzętu przenośnego typu notebook- tak więc co do zasady jest to koszt kwalifikowalnych. Pamiętać jednak należy, iż wydatek taki będzie każdorazowo oceniany pod kątem zasadności jego poniesienia w kontekście realizacji celów założonych w projekcie.

Czy kwalifikowane są wydatki poniesione przez beneficjenta przed podpisaniem umowy?

Wydatki takie mogą zostać uznane za kwalifikowalne, o ile są zgodne z obowiązującymi aktami prawnymi (tj. z rozporządzeniem 448/2004 oraz z Uzupełnieniem Programu) i nastąpiły po dacie 1 stycznia 2004 roku (pewne ograniczenia dotyczące możliwości kwalifikowania wydatków poniesionych w ramach realizacji/przygotowania projektów występują jedynie w zakresie działań objętych procedurą zamówień publicznych oraz pomocą publiczną). Zatem wydatki ponoszone przez powiatowe urzędy pracy przed podpisaniem umowy są kwalifikowalne na zasadach ogólnych, pod warunkiem, że Instytucja Zarządzająca nie wprowadzi dodatkowych ograniczeń w tym zakresie. Ani data przyjęcia przez Komitet Monitorujący zmienionego Uzupełnienia, ani data wejścia w życie nowelizacji rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 11 sierpnia 2004 r. w sprawie przyjęcia Uzupełnienia nie wpływają na kwestię kwalifikowalności wydatków ponoszonych przez powiatowe urzędy pracy, chyba, że w związku z decyzją Komitetu Monitorującego Uzupełnienie tak się zmieniło, że wprowadza bądź usuwa pewne kategorie wydatków kwalifikowalnych lub niekwalifikowalnych.

Zapisy obecnie obowiązującej Umowy o dofinansowanie projektu w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich 2004-2006 będącej załącznikiem do Rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 8 października 2004 r. w sprawie trybu składania i wzoru wniosku o dofinansowanie realizacji projektu oraz wzoru umowy o dofinansowanie projektu w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich 2004-2006 (zgodnie z informacją DZF analogiczne zapisy znajdują się w znowelizowanym wzorze umowy) skutkują tym, iż właściwy dla danego projektu początek okresu kwalifikowalności wyznaczony zostanie każdorazowo w umowie dofinansowania danego projektu poprzez ustalenie ram czasowych jego realizacji (§5 ustęp 7 oraz w §3 umowy). W tej sytuacji za kwalifikowalne będą mogły zostać uznane *de facto* wyłącznie wydatki poniesione po dacie określonej w §3 ww. umowy dofinansowania. Tym niemniej ograniczenie w tym zakresie wynika wyłącznie z decyzji Instytucji Zarządzającej (wzór umowy), a nie z ogólnych zasad kwalifikowalności.