INFOR
Zał. R. Pieńkowski w 1987 r.

Adrian Chodubski

AUDYT PROJEKTU ZE ŚRODKÓW UNIJNYCH

Obowiązki podmiotów i przebieg kontroli

REKOMENDUJE
INFORLEX

AUDYT PROJEKTU
ZE ŚRODKÓW UNIJNYCH

Obowiązki podmiotów
i przebieg kontroli

INFOR
Zał. R. Pleńkowski w 1987 r.

Adrian Chodubski

AUDYT PROJEKTU ZE ŚRODKÓW UNIJNYCH

Obowiązki podmiotów i przebieg kontroli

REKOMENDUJE
INFORLEX

Grupa INFOR PL

Prezes Zarządu
Ryszard Pieńkowski

Dyrektor Centrum Wydawniczego
Marzena Nikiel

Zespół redakcyjny:
Alicja Fal – redaktor prowadzący
Edyta Wojtecka – redaktor graficzny
Karolina Strzelczyk (UKKLW) – korekta

Publikację polecają eksperci

© Copyright by INFOR PL S.A.
Warszawa 2018

INFOR PL S.A.
01-042 Warszawa, ul. Okopowa 58/72
www.infor.pl

Biuro Osługi Klienta
01-042 Warszawa, ul. Okopowa 58/72
tel. 22 761 30 30, e-mail: bok@infor.pl
Infolinia: 0 801 626 666
Księgarnia internetowa: www.sklep.infor.pl
Profesjonalne księgarnie stacjonarne w kraju oraz księgarnie internetowe

Druk: MCP

Publikacja jest chroniona przepisami prawa autorskiego. Wykonywanie kserokopii bądź powielanie inną metodą oraz rozpowszechnianie bez zgody Wydawcy w całości lub części jest zabronione i podlega odpowiedzialności karnej.

ISBN: 978-83-8137-309-8

Spis treści

Wykaz skrótów 7

Przedmowa 9

Rozdział I
Wprowadzenie do tematyki kontroli projektów 11

1. Wsparcie ze środków UE – podstawowe informacje 11

2. Instytucje w systemie wdrażania programów i ich zadania 16

Rozdział II
Kontrola projektów unijnych – podstawy prawne 21

1. Rodzaje kontroli 21

2. Kontrola systemowa 22

3. Weryfikacje wydatków 23

4. Wizyta monitoringowa 29

5. Kontrole krzyżowe 30

6. Kontrola na zakończenie realizacji projektu 31

7. Tryb przeprowadzenia kontroli i jej etapy 32

Rozdział III
Audyt projektów unijnych 35

Rozdział IV
Projekt jako podstawowa forma interwencji 39

Rozdział V
Podstawowe błędy w projektach popełniane przez beneficjentów 45

1. Nadużycia finansowe 45

2. Zgodność rzeczowa realizacji projektu, w tym zgodność podejmowanych działań merytorycznych z celami projektu i prawidłowość realizacji zadań związanych z monitorowaniem projektu 49

3. Prawidłowość realizacji polityk horyzontalnych, w tym równości szans oraz niedyskryminacji i równości szans płci 53

4. Kwalifikowalność uczestników projektu oraz prawidłowość przetwarzania danych osobowych 53

5. Prawidłowość rozliczeń finansowych 56

6. Poprawność udzielania zamówień publicznych oraz stosowania zasady konkurencyjności i rozeznań rynku 58

7. Kwalifikowalność personelu projektu 65

8. Prawidłowość realizacji działań informacyjno-promocyjnych. 67

9. Archiwizacja dokumentacji i zapewnienie ścieżki audytu 68

Rozdział VI
Zachowanie trwałości rezultatów projektów 71

1. Okres trwałości rezultatów projektu 71

2. Monitorowanie trwałości projektu 76

3. Kontrola trwałości projektu 78

Rozdział VII
Naliczanie korekt finansowych w związku ze stwierdzeniem nieprawidłowości w realizacji projektów 81

Rozdział VIII
Przepisy prawa wspólnotowego oraz krajowego uwzględnione w publikacji 103

Wykaz skrótów

EFMR – Europejski Fundusz Morski i Rybacki

EFSI – Europejskie Fundusze Strukturalne i Inwestycyjne

EWT – Europejska Współpraca Terytorialna

KIO – Krajowa Izba Odwoławcza

k.p.a. – ustawa z 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (j.t. Dz.U. z 2017 r. poz. 1257 ze zm.)

NCBR – Narodowe Centrum Badań i Rozwoju

NSA – Naczelny Sąd Administracyjny

RODO – rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz.Urz. UE. L 119 z 04.05.2016, s. 1)

rozporządzenie 2988/95 – rozporządzenie Rady (WE) nr 2988/95 z 18 grudnia 1995 r. w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich (Dz.Urz. WE L 312 z 23.12.1995, s. 1)

rozporządzenie 1083/2006 – rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999 (Dz.Urz. UE L 210 z 31.07.2006, s. 25)

rozporządzenie 1303/2013 – rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z 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 rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Dz.Urz. UE L 347 z 20.12.2013, s. 320)

rozporządzenie z 29 stycznia 2016 r. – rozporządzenie Ministra Rozwoju z 29 stycznia 2016 r. w sprawie warunków obniżania wartości korekt finansowych oraz wydatków poniesionych nieprawidłowo związanych z udzielaniem zamówień (j.t. Dz.U. z 2018 r. poz. 971)

SIWZ – Specyfikacja Istotnych Warunków Zamówienia

TFUE – Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana: Dz.Urz. UE C 202 z 07.06.2016, s. 47)

UDT – Urząd Dozoru Technicznego

u.f.p. – ustawa z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (j.t. Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.)

ustawa PZP – ustawa z 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (j.t. Dz.U. z 2017 r. poz. 1579 ze zm.)

ustawa wdrożeniowa – ustawa z 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020 (j.t. Dz.U. z 2017 r. poz. 1460 ze zm.)

WSA – wojewódzki sąd administracyjny

Przedmowa

Nowa perspektywa finansowa 2014–2020 daje podmiotom gospodarczym szczególne możliwości w zakresie ubiegania się o środki pomocowe. Dotychczasowe doświadczenia w realizacji tych zadań w poprzednim i obecnym okresie programowania funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności pozwalają na wskazanie wielu słabości w zakresie realizacji projektów po stronie beneficjentów. Obowiązki beneficjentów nie ograniczają się jedynie do kwestii związanych z jego realizacją w okresie realizacji jego zadań merytorycznych, lecz obejmują również okres po zakończeniu realizacji zadań. Działania zarówno w okresie realizacji projektu, jak i w okresie zachowania trwałości jego rezultatów mogą implikować wydatki niekwalifikowalne.

Celem publikacji jest przedstawienie wybranych, istotnych zagadnień związanych z realizacją projektów współfinansowanych z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej, które z punktu widzenia autora są istotne dla skutecznego i efektywnego osiągania celów i wskaźników realizowanych projektów.

Szczególna uwaga została zwrócona na kwestie dotyczące elementów zarządzania projektem, rodzajów i trybów przeprowadzania kontroli oraz istotnych błędów i nieprawidłowości popełnianych podczas realizacji projektów.

Publikacja adresowana jest do kierowników podmiotów gospodarczych realizujących projekty współfinansowane ze środków unijnych, w tym zarówno podmiotów sektora prywatnego, jak i podmiotów sektora publicznego.

Podstawowym celem publikacji jest przedstawienie założeń metodologicznych realizacji projektów współfinansowanych ze środków wspólnotowych oraz obowiązków podmiotów realizujących te projekty, ze szczególnym uwzględnieniem obowiązków w zakresie trwałości rezultatów projektu oraz „korekt finansowych".

Z treści poradnika można dowiedzieć się m.in.:

- jakie są założenia metodologiczne realizacji projektów unijnych,
- jakie rodzaje kontroli wyróżniamy w cyklu realizacji projektu unijnego,
- jakie są tryby realizacji czynności kontrolnych i audytowych w ramach projektu unijnego oraz jakiego rodzaju uprawnienia posiadają podmioty odpowiedzialne za przeprowadzanie kontroli lub audytu projektu,
- jakiego rodzaju błędy popełniane są przez beneficjentów podczas realizacji projektu oraz jakie działania mogą podjąć beneficjenci dodatkowo, aby uniknąć problemów związanych ze stosowaniem przepisów prawa zamówień publicznych,
- jak należy postępować w sytuacji stwierdzenia nieprawidłowości skutkujących naliczeniem „korekt finansowych".

Adrian Chodubski

Rozdział I

Wprowadzenie do tematyki kontroli projektów

1. Wsparcie ze środków UE – podstawowe informacje

W oparciu o zapisy Traktatu z Lizbony prowadzona jest polityka spójności w okresie obowiązywania Wieloletnich Ram Finansowych 2014–2020. Zadania z zakresu tej polityki są realizowane w Polsce przez następujące narzędzia:

1) fundusze strukturalne;

2) fundusze spójnościowe;

3) Europejskie Fundusze Strukturalne i Inwestycyjne (EFSI).

W zakresie realizacji wszystkich polityk wspólnotowych Komisja Europejska wymaga, aby systemy zarządzania i kontroli poszczególnych programów, jak również jednostki i podmioty gospodarcze zaangażowane w wydatkowanie środków finansowych zapewniły pełną legalność i prawidłowość w zakresie wydatków, a także konsekwentnie zwalczały oszustwa, korupcję i wszelkie inne niezgodne z prawem działania, które mogłyby wywrzeć negatywny wpływ na budżet Wspólnoty. Systemy zarządzania i kontroli wprowadzone przez władze państw członkowskich mają zapobiegać wszelkim nieprawidłowościom oraz je wykrywać i eliminować na wszystkich poziomach wdrażania polityk wspólnotowych.

W perspektywie finansowej 2014–2020 określono zasady mające zastosowanie dla wdrażania polityk wspólnotowych, które uległy doprecyzowaniu w stosunku do zasad obowiązujących w pespektywie finansowej 2007–2013. Zasady te:

- wyjaśniają odpowiedzialność i zadania różnych organów oraz wzmacniają poczucie odpowiedzialności, wymagając od instytucji zarządzających programami przygotowania corocznych poświadczeń dotyczących zarządzania wraz z rocznymi podsumowaniami końcowych sprawozdań z audytu i przeprowadzonych kontroli. Od instytucji zarządzających wymaga się ustanowienia skutecznych środków za-