

## Fundusze strukturalne Unii Europejskiej - wykorzystanie w służbie zdrowia cz. III

### 1. Umowa o dofinansowanie projektu

#### 1.1. Uwagi ogólne

Podstawę prawną umowy o dofinansowanie projektu stanowi art. 26 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju (Dz. U. Nr 116, poz. 1206). Wzory umów w ramach ZPORR określone zostały natomiast w rozporządzeniu Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 14 października 2004 r. w sprawie wzorów umów o dofinansowanie projektów realizowanych w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego 2004-2006 (Dz. U. Nr 225, Poz. 2285).

Stronami umowy o dofinansowanie projektu są Wojewoda właściwy ze względu na miejsce realizacji projektu oraz osoba upoważniona do podpisania umowy w imieniu wnioskodawcy. W umowie w sposób bardzo szczegółowy określona jest nie tylko wysokość dofinansowania przyznawanego wnioskodawcy, ale także całkowita wartość projektu, kwota wydatków kwalifikowanych, zobowiązanie do wniesienia przez beneficjenta wkładu własnego oraz pokrycia przez niego wszelkich wydatków niekwalifikowanych.

Dofinansowanie projektu, jak było to już kilkakrotnie podkreślane, następuje w formie refundacji poniesionych kosztów na podstawie składanych przez beneficjenta wniosków o płatność (wnioski okresowe i wniosek końcowy). Do każdego wniosku o płatność muszą być załączone dokumenty potwierdzające poniesione wydatki (np. kopie przelewów i wyciągów bankowych, kopie faktur), jak również kopie protokołów odbioru urządzeń, robót itp., a także kopie wszelkich innych dokumentów potwierdzających i uzasadniających prawidłową realizację projektu zgodnie z jego harmonogramem.

Podobnie jak podczas procedury aplikacyjnej, jeżeli wniosek o płatność nie zawiera wszystkich wymaganych załączników bądź jest wadliwy z powodu innych braków formalnych lub merytorycznych, beneficjent obowiązany jest na podstawie umowy do uzupełniania tych braków i udzielania stosownych wyjaśnień. Każde uchybienie może mieć dla beneficjenta negatywne skutki finansowe, stąd tak ważna jest dbałość o stronę formalną przedkładanej dokumentacji.

## 1.2. Obowiązki stron umowy

### 1.2.1. Obowiązki beneficjenta

Katalog obowiązków beneficjenta określony w umowie o dofinansowanie projektu jest bardzo rozbudowany. O powadze, z jaką traktowane jest wydatkowanie unijnych pieniędzy świadczy fakt, że umowa wymaga od beneficjenta zabezpieczenia prawidłowości realizacji projektu w co najmniej dwóch z następujących form:

- 1) weksel in blanco wraz z deklaracją wekslową lub z poręczeniem wekslowym,
- 2) cesja praw z polisy ubezpieczeniowej,
- 3) notarialne oświadczenie o dobrowolnym poddaniu się egzekucji,
- 4) przewłaszczenie rzeczy ruchomych na zabezpieczenie,
- 5) hipoteka,
- 6) poręczenie,
- 7) gwarancja bankowa,
- 8) gwarancja ubezpieczeniowa,
- 9) zastaw rejestrowy,
- 10) zastaw na prawach.

Warto nadmienić, że choć prawo wyboru form zabezpieczenia leży po stronie beneficjenta, urzędy marszałkowskie proszą często o zaproponowanie kilku zabezpieczeń, z których same wybierają dwie wymagane formy.

W przypadku stwierdzenia, że beneficjent wykorzystał całość lub część dofinansowania niezgodnie z przeznaczeniem, bez zachowania obowiązujących procedur, lub pobrał środki w sposób nienależny albo w nadmiernej wysokości, jest on zobowiązany do zwrotu tych środków wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w terminie i na rachunek wskazany przez Instytucję Pośredniczącą. Jeżeli kwota nieprawidłowo wykorzystanego dofinansowania jest wyższa niż kwota pozostałej refundacji (z której można by dokonać potrącenia) lub potrącenie nie jest możliwe, Instytucja Pośrednicząca w celu wyegzekwowania należności skorzysta na koszt beneficjenta z wymienionych wyżej zabezpieczeń. Należy pamiętać, że odsetki od środków nieprawidłowo wykorzystanego przez beneficjenta dofinansowania są naliczane zgodnie z przepisami o finansach publicznych dotyczącymi zwrotu dotacji, począwszy od dnia stwierdzenia naruszenia odpowiednich procedur.

Po stronie obowiązków beneficjenta wymienić dodatkowo należy:

- a) systematyczne monitorowanie przebiegu realizacji projektu oraz niezwłoczne informowanie Instytucji Pośredniczącej o zaistniałych nieprawidłowościach lub o zamiarze zaprzestania realizacji projektu;
- b) pomiar wskaźników produktów, rezultatów i oddziaływania osiągniętych dzięki realizacji projektu,
- c) coroczny pomiar oddziaływania przez 5 lat od dnia zakończenia realizacji projektu;
- d) przygotowywanie i przekazywanie do Instytucji Pośredniczącej sprawozdań okresowych, rocznych oraz sprawozdania końcowego z realizacji projektu;
- e) przekazywanie do Instytucji Pośredniczącej wszystkich dokumentów i informacji związanych z realizacją projektu, których Instytucja Pośrednicząca zażąda w czasie obowiązywania umowy;
- f) składanie Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów okresowych sprawozdań dotyczących otrzymanej pomocy publicznej zgodnie z przepisami o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (jeśli dotyczy danego projektu).

W przypadku stwierdzenia braków formalnych w przekazanych do Instytucji Pośredniczącej sprawozdaniach, beneficjent jest zobowiązany do przesłania uzupełnionych sprawozdań w terminie wyznaczonym przez Instytucję Pośredniczącą.

Niewykonywanie przez beneficjenta powyższych obowiązków skutkuje wstrzymaniem dofinansowania.

Ponadto beneficjent obowiązany jest do poddawania się kontroli w zakresie prawidłowości realizacji projektu. Kontroli dokonywać mogą pracownicy Instytucji Pośredniczącej, Zarządzającej lub inne uprawnione podmioty. W praktyce kontrola ta zawierać może zarówno elementy wizji lokalnej, jak też wgląd we wszelkie dokumenty związane z realizacją projektu.

Oprócz tego, do obowiązków beneficjenta zaliczyć należy m.in. prowadzenie odrębnej ewidencji księgowej związanej z realizacją projektu, obowiązek przechowywania kompletnej dokumentacji projektu do końca okresu programowania 2007 – 2013, stosowanie przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, w tym informowanie Instytucji Pośredniczącej o wszczynanych postępowaniach i stosowanie się do jej opinii i zaleceń w zakresie zgodności umowy z podwykonawcą z zakresem podmiotowo-przedmiotowym wniosku o płatność, czy przedstawianie Instytucji Pośredniczącej wszystkich informacji związanych z realizacją projektu w wyznaczonym przez nią terminie. Obowiązki te w sposób ścisły związane są czuwaniem przez uprawnione instytucje nad prawidłowością realizacji wdrażanego przedsięwzięcia.

Po stronie obowiązków beneficjenta leży również promowanie projektu zgodnie z wymogami Unii Europejskiej zawartymi w rozporządzeniu Komisji (WE) nr 1159/2000 z dnia 30 maja 2000 r. w sprawie prowadzenia przez Państwa Członkowskie działań informacyjnych i reklamowych dotyczących pomocy udzielanej z funduszy strukturalnych, oraz z wytycznymi Instytucji Zarządzającej, polegające na informowaniu społeczeństwa o tym, że projekt finansowany jest ze środków Unii Europejskiej. Wszystkie materiały informacyjne i promocyjne, a także dokumenty stosowane podczas realizacji projektu powinny zawierać logo Unii Europejskiej, logo Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego, ewentualnie logo Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz tekst opisujący fundusz zaangażowany w projekt.

Dla beneficjentów istotne znaczenie ma fakt, iż w przypadku, gdy koszty poniesione rzeczywiście przez wnioskodawcę są mniejsze niż koszty planowane we wniosku, kwota dofinansowania ulega stosownemu zmniejszeniu. Natomiast nawet w przypadku nadzwyczajnej zmiany okoliczności, skutkujących zmianą treści samej umowy, kwota dofinansowania nie może ulec zwiększeniu. Z tego względu dla wnioskodawcy szczególnie niekorzystne są wahania kursu euro, według którego ustalany jest poziom dofinansowania. Osłabienie euro względem złotówki powodować może rzeczywiste obniżenie dofinansowania.

Beneficjent jest zobowiązany zwrócić dofinansowanie, zgodnie z poleceniem zwrotu i w terminie wyznaczonym przez Instytucję Pośredniczącą, w przypadku gdy w okresie 5 lat od dnia podpisania niniejszej umowy Projekt ulegnie modyfikacji powodującej:

- 1) zmianę jego charakteru lub warunków wdrożenia projektu;
- 2) uzyskanie przez Beneficjenta nienależnej przewagi konkurencyjnej;
- 3) wygenerowanie przez Projekt znaczącego zysku netto nie uwzględnionego we wniosku aplikacyjnym;
- 4) zmianę własności infrastruktury;
- 5) zmianę lokalizacji realizacji Projektu;
- 6) zmianę charakteru infrastruktury powstałej w efekcie zrealizowania projektu.

Ponadto, Instytucja Pośrednicząca może rozwiązać umowę z zachowaniem jednomiesięcznego terminu wypowiedzenia, jeżeli beneficjent:

- 1) nie rozpoczął realizacji Projektu w terminie 3 miesięcy od ustalonego dnia rozpoczęcia realizacji Projektu, z przyczyn przez siebie zawinionych;
- 2) zaprzestał realizacji Projektu lub realizuje go w sposób niezgodny z umową;
- 3) wykorzystał dofinansowanie niezgodnie z umową;
- 4) odmówił poddania się kontroli uprawnionych instytucji;
- 5) w terminie określonym przez Instytucję Pośredniczącą nie usunął stwierdzonych nieprawidłowości;

- 6) nie przedłożył, pomimo pisemnego wezwania przez Instytucję Pośredniczącą, sprawozdania z realizacji Projektu;
- 7) nie przestrzegał procedur udzielania zamówień publicznych.

Instytucja Pośrednicząca może także rozwiązać umowę bez wypowiedzenia, jeżeli beneficjent:

- 1) nie dopełnił obowiązku informowania Instytucji Pośredniczącej o wszelkich projektach realizowanych przez niego z udziałem środków Unii Europejskiej,
- 2) nie usunął, po powtórnych wezwaniu Instytucji Pośredniczącej, niezgodności, które były przyczyną negatywnej opinii Instytucji Pośredniczącej, dotyczącej aneksów do umów z podwykonawcą przy procedurze udzielania zamówień publicznych.

W przypadku rozwiązania umowy z powyższych powodów, beneficjent jest zobowiązany do zwrotu otrzymanego dofinansowania wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w terminie wyznaczonym przez Instytucję Pośredniczącą na rachunek przez nią wskazany.

Oprócz tego, tak jak każda inna umowa cywilnoprawna, może zostać ona rozwiązana w wyniku zgodnej woli stron bądź w wyniku wystąpienia okoliczności, które uniemożliwiają dalsze wykonywanie obowiązków w niej zawartych. Przykładem takiej sytuacji może być niemożność zakupu sprzętu medycznego będącego przedmiotem projektu wskutek upadłości dostawcy, jeżeli jest on jedynym dostępnym dostawcą tego rodzaju sprzętu.

Wprawdzie trudno sobie wyobrazić, aby beneficjent wnioskował o rozwiązanie umowy, lecz taka sytuacja również została przewidziana. Wówczas musi on zwrócić otrzymane dofinansowanie wraz z odsetkami w wysokości jak dla zaległości podatkowych w terminie 30 dni od dnia złożenia wniosku o rozwiązanie umowy. Do zwrotu dofinansowania stosuje się przepisy o finansach publicznych dotyczące zwrotu dotacji.

Na koniec należy dodać, że ponieważ realizacja projektu w całości spoczywa na beneficjencie, ponosi on wyłączną odpowiedzialność wobec osób trzecich za szkody powstałe w związku z realizacją projektu.

### 1.2.2. Obowiązki Wojewody

Obowiązki drugiej strony umowy – w przeciwieństwie do rozbudowanego katalogu obowiązków leżących po stronie beneficjenta, określone zostały w sposób nader skromny.

Sformułowania zawarte we wzorcu umowy uprawniają stwierdzenie, że Wojewoda ma obowiązek przyjmowania od beneficjenta wszelkich dokumentów i informacji przekazywanych w związku z realizacją projektu w celu ubiegania się o płatność. W szczególności obowiązek ten dotyczy raportów z wykonywania projektu oraz okresowych i końcowych wniosków o płatność.

Logiczną konsekwencją powyższego jest dokonywanie refundacji poniesionych kosztów związanych z realizacją projektu, jeżeli przedstawione przez beneficjenta dokumenty zostały zaakceptowane i nie budzą wątpliwości. Niemniej jednak, jednym z bardziej istotnych warunków faktycznego otrzymania refundacji jest dostępność środków na rachunku Instytucji Pośredniczącej. Środki te przekazywane są przez Instytucję Płatniczą, która z kolei otrzymuje je od Komisji Europejskiej. Wydaje się, że takie sformułowanie zapisu dotyczącego refundowania kosztów realizacji projektu, w dużej mierze ogranicza (jeśli nie wyklucza) ewentualne roszczenia beneficjenta związane z niewykonywaniem przez Wojewodę jego podstawowego obowiązku. Ponieważ umowa ma charakter cywilnoprawny, dochodzenie ewentualnego odszkodowania z powodu nieprawidłowego lub nieterminowego wywiązywania się z umowy przez Wojewodę następować będzie przed sądem powszechnym właściwym ze względu na siedzibę Wojewody.

### 1.3. Modyfikacja umowy

Z uwagi na fakt, iż pod groźbą zastosowania opisanych wyżej sankcji, w trakcie realizacji projektu beneficjent końcowy zobowiązany jest do przestrzegania

warunków zawartych w umowie dofinansowania projektu, powinien on na bieżąco informować Wojewodę o wszelkich propozycjach modyfikacji projektu i jednocześnie przedstawiać uzasadnienie proponowanych zmian.

Zgodnie z Podręcznikiem Wdrażania Procedur ZPORR, modyfikacje projektu, które naruszają istotne postanowienia umowy wymagają sporządzenia aneksu do umowy. Wymóg ten dotyczy poprawek powodujących zasadniczą zmianę celów, harmonogramu realizacji i cech charakterystycznych projektu, a także zmian planu finansowego, wpływających na ustalony w umowie udział Funduszy Strukturalnych.

Propozycje zmian planu finansowego, istotnych cech projektu oraz jego zakładanych rezultatów, wymagają zatwierdzenia przez Regionalny Komitet Sterujący i Zarząd Województwa. Po pozytywnym zaopiniowaniu proponowanych zmian przez RKS i Zarząd Województwa, sporządzany jest aneks do umowy, podpisywany przez Wojewodę i osobę upoważnioną do podpisywania umów w imieniu beneficjenta.

W przypadku planów obejmujących zmiany dotyczące harmonogramu realizacji przedsięwzięcia, beneficjent zobowiązany jest do przekazania Wojewodzie propozycję tych zmian. W przypadku wyrażenia przez Wojewodę pozytywnej opinii w tym zakresie, podpisywany jest aneks do umowy. Tym razem decyzja ta nie wymaga rozpatrzenia przez Regionalny Komitet Sterujący.

Poprawki dotyczące np. zmiany danych osobowych osoby reprezentującej beneficjenta, czy innych danych nie wpływających w istotny sposób na realizację projektu, nie wymagają tworzenia aneksu do umowy. Wymagana jest jednak, wyrażona na piśmie przez obie strony, akceptacja wprowadzanych zmian.

Należy podkreślić, że zgłoszenie zmian w projekcie wymagających sporządzenie aneksu do umowy, powinno nastąpić nie później niż na 3 miesiące przed pierwotnie założonym końcem realizacji przedsięwzięcia.

Warto dodać, że na podstawie wyników kontroli realizacji projektu, wprowadzenie zmian w projekcie może także zaproponować Wojewoda.

#### 1.4. Wnioski końcowe

Analiza wzorca umowy o dofinansowanie projektu prowadzi do wniosku, że kluczowym zadaniem stojącym przed beneficjentem, jest umiejętne zarządzanie projektem na poszczególnych etapach jego realizacji. Obwarowanie refundowania



wydatków koniecznością dopełnienia licznych obowiązków natury formalnej i organizacyjnej z pewnością sprawi, że pokaźna część projektów zakwalifikowanych do współfinansowania ze środków unijnych w 2004 roku, nie zostanie zrealizowana w 100 %, zgodnie z planem przedsięwzięcia zawartym we wniosku aplikacyjnym. A ponieważ instytucje wdrażające programy strukturalne zobowiązane są do rozliczania się z przyznawanego dofinansowania przed Komisją Europejską, należy spodziewać się, że będą one w bezwzględny sposób egzekwować ustanowione przez siebie procedury. Z tego punktu widzenia konieczne wydaje się gruntowne przeszkolenie pracowników oraz kadry zarządzającej wnioskodawcy w zakresie raportowania, monitorowania i rozliczania projektu. Warto o tym pamiętać, szczególnie że o ile w pierwszym okresie funkcjonowania funduszy strukturalnych w Polsce powstały setki firm oferujących usługi obejmujące przygotowywanie dokumentacji aplikacyjnej, niewiele jest podmiotów oferujących szkolenia w zakresie zarządzania projektem na zadowalającym poziomie merytorycznym.