

Warszawa, 24 stycznia 2019 r.

Komentarz Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju do zmienionych *Wytycznych w zakresie realizacji projektów finansowanych ze środków Funduszu Pracy w ramach programów operacyjnych współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego na lata 2014-2020* obowiązujących od 1 stycznia 2019 roku (dalej: *Wytyczne*).

Wprowadzone w *Wytycznych* zmiany dotyczą głównie:

- rozliczania w projektach EFS środków na podjęcie działalności gospodarczej oraz refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy,
- rozliczania wydatków na zarządzanie projektami EFS.

I. Część ogólna

Projekty współfinansowane z Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) są realizowane i finansowane w ramach PO zgodnie z przepisami ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku (dalej: ustawy). Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 26a ww. ustawy projektem współfinansowanym z EFS jest *projekt realizowany przez powiatowy urząd pracy na podstawie umowy zawartej pomiędzy zarządem województwa a ministrem właściwym do spraw rozwoju regionalnego¹, prefinansowany w całości ze środków Funduszu Pracy przeznaczonych w roku budżetowym na realizację przez samorządy powiatowe programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej*. Stosownie do treści art. 9 ust. 2d ww. ustawy starosta może przeznaczyć środki Funduszu Pracy, w ramach kwoty przyznanej na finansowanie innych fakultatywnych zadań realizowanych przez powiatowe urzędy pracy, na

¹ Chodzi o kontrakt terytorialny w przypadku RPO lub porozumienie IZ- WUP w przypadku PO WER

finansowanie kosztów zarządzania realizowanymi projektami współfinansowanymi z Europejskiego Funduszu Społecznego.

W związku z powyższym wszystkie środki na realizację wymienionych zadań, objęte są decyzją Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej przyznającą limity wydatków ze środków Funduszu Pracy na finansowanie programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej i innych fakultatywnych zadań. Z tych obu limitów realizowane są projekty EFS do kwot określonych w decyzji limitowej. Z ustalonych limitów na finansowanie projektów EFS finansowane są projekty współfinansowane z EFS w ramach PO WER i RPO, zwane w *Wytocznych* „projektami współfinansowanymi z EFS”. Wszystkie te wydatki ponoszone są na paragrafach z czwartą cyfrą „7” i „9”.

Projekt współfinansowany z EFS obejmuje zatem środki na realizację zadań wynikających z ustawy o promocji zatrudnienia (...) wydatkowane z paragrafów z czwartą cyfrą „7” i „9”, z podziałem na:

- a) projekt PUP uwzględniający wydatki podlegające rozliczeniu z Komisją Europejską (wydatki kwalifikowalne), co oznacza, że w przypadku form wsparcia – dofinansowania podjęcia działalności gospodarczej i refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy – wydatki są pomniejszone o wartość podatku VAT (kwota netto);
- b) środki na finansowanie kwoty podatku VAT w ramach wsparcia polegającego na dofinansowaniu podjęcia działalności gospodarczej oraz refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy, który nie będzie podlegał rozliczeniu z Komisją Europejską i nie będzie objęty projektem PUP².

Projekt współfinansowany z EFS =
Projekt PUP + środki FP na finansowanie podatku VAT

² Nie dotyczy środków na finansowanie podatku VAT w ramach innych form wsparcia udzielanych i rozliczanych w projektach współfinansowanych z EFS ani podatku VAT ponoszonego przez PUP jako beneficjenta.

Schemat finansowania projektu współfinansowanego z EFS vs. projektu PUP przedstawia się następująco (przykład liczbowy przedstawiono w załączniku 1):

Decyzja MRPiPS określająca limit środków FP na dany rok					
Część wojewódzka FP^{*)} = środki z limitu FP przeznaczone na finansowanie aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu przeznaczone na finansowanie projektów z EFS (zgodnie z ustawą o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy)	Część powiatowa FP^{**)} = środki z limitu FP przeznaczone na finansowanie aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu przeznaczone na finansowanie projektów z EFS (zgodnie z ustawą o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy) + /OPCJONALNIE/ środki z limitu FP przeznaczone na finansowanie innych fakultatywnych zadań				
OZNACZONY Z CZWARTĄ CYFRĄ '7'	OZNACZONY Z CZWARTĄ CYFRĄ '9'				
UMOWA O DOFINANSOWANIE PROJEKTU = PROJEKT WSPÓŁFINANSOWANY Z EFS					
<table border="1"> <tr> <td>PROJEKT PUP</td><td>PODLEGA REJESTRACJI W SL2014</td></tr> <tr> <td>ŚRODKI FP NA FINANSOWANIE PODATKU OD TOWARÓW I USŁUG VAT</td><td>NIE PODLEGAJĄ REJESTRACJI W SL2014</td></tr> </table>		PROJEKT PUP	PODLEGA REJESTRACJI W SL2014	ŚRODKI FP NA FINANSOWANIE PODATKU OD TOWARÓW I USŁUG VAT	NIE PODLEGAJĄ REJESTRACJI W SL2014
PROJEKT PUP	PODLEGA REJESTRACJI W SL2014				
ŚRODKI FP NA FINANSOWANIE PODATKU OD TOWARÓW I USŁUG VAT	NIE PODLEGAJĄ REJESTRACJI W SL2014				
Współfinansowanie UE w odpowiednim udziale (%)	Wkład krajowy w odpowiednim udziale (%)				

*) Kwota w części EFS określona w informacji ustalającej limit środków FP (tzw. decyzji limitowej) na dany rok

**) Kwota w części wkładu krajowego określona w informacji ustalającej limit środków FP (tzw. decyzji limitowej) na dany rok

II. Decyzje limitowe na projekt współfinansowany z EFS

Decyzja limitowa określa kwotę środków Funduszu Pracy na finansowanie zadań realizowanych przez samorząd powiatu na finansowanie programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej oraz na finansowanie innych fakultatywnych zadań. W ramach ww. limitów ustalone zostały limity środków na realizację projektów współfinansowanych z EFS w ramach

regionalnego programu operacyjnego 2014-2020 oraz Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020. Decyzja określa również kwoty na realizację projektów współfinansowanych z EFS, w podziale na wkład unijny (paragrafy z czwartą cyfrą „7”) i krajowy (paragrafy z czwartą cyfrą „9”).

Zmiana *Wytycznych* nie będzie wpływać na wydane decyzje limitowe oraz decyzje limitowe wydane na podstawie ustawy budżetowej.

Skutkiem wprowadzenia zmian w *Wytycznych* dotyczących wyłączenia podatku VAT z systemu rozliczania w ramach projektu PUP, będzie zmniejszona refundacja ze środków EFS dla dysponenta Funduszu Pracy, w części podatku VAT. Limit wydatków dla PUP pozostaje bez zmian. Całość środków poniesionych na finansowanie projektu współfinansowanego z EFS (projekt PUP + podatek VAT) będzie wykazywana w sprawozdaniach MRPiPS-02 i informacji z wykonania planu finansowego (Rb-33) jako wydatkowana na realizację projektu współfinansowanego z EFS.

III. Realizacja projektu współfinansowanego z EFS

III. 1 Wniosek o dofinansowanie projektu

Jedyną różnicą w stosunku do dotychczasowego podejścia w projektach PUP jest to, że we wniosku o dofinansowanie projektu PUP wskazuje dla dofinansowania podjęcia działalności gospodarczej i refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla bezrobotnego kwoty wydatków pomniejszone o wartość podatku VAT (kwoty netto). Planując budżet projektu PUP powinien pomniejszyć szacowane wydatki dla tych form wsparcia o szacowaną wartość podatku VAT, przyjmując maksymalną stawkę VAT (23%) – co stanowi 18,7% łącznej kwoty dofinansowania/refundacji brutto. PUP może też przyjąć inny sposób szacowania, jeżeli na podstawie dotychczasowych doświadczeń jest w stanie możliwie realnie określić wysokość środków na podatek od towarów i usług VAT w ramach ww. form wsparcia.

Informacja o wysokości planowanych wydatków PUP na finansowanie podatku VAT, o którym mowa powyżej, jest przekazywana pisemnie do WUP w momencie przekazywania wniosku o dofinansowanie projektu PUP. Informacja ta nie jest

uwzględniana w treści wniosku o dofinansowanie projektu PUP. Wysokość środków na podatek VAT przedstawiana jest w podziale na lata realizacji projektu.

Jeżeli wniosek o dofinansowanie projektu został już przyjęty lub zatwierdzony w 2018 r. i będzie generował wydatki w ramach ww. form wsparcia w 2019 r., musi zostać zmieniony przez PUP przed rozliczeniem tych form wsparcia we wniosku o płatność w ramach projektu PUP.

III. 2 Umowa o dofinansowanie projektu

Umowa o dofinansowanie projektu w wersji zawartej pomiędzy WUP a PUP będzie obejmowała całą kwotę wsparcia udzielanego ze środków Funduszu Pracy, przy czym będzie ona uwzględniać podział na:

- a) kwotę wydatków projektu PUP (czyli wartość projektu rejestrowanego w SL2014 tj. pomniejszoną o kwotę podatku VAT w przypadku dofinansowania podjęcia działalności gospodarczej i refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla bezrobotnego – uwzględniając wyłącznie wydatki podlegające rozliczeniu z Komisją Europejską, które będą podlegały kontroli w ramach systemu wdrażania EFS);
- b) kwotę podatku VAT, która będzie udzielana na podstawie umowy ale nie będzie rozliczana w projekcie PUP (wydatki będą widoczne w księgowości PUP i kontrolowane poza systemem wdrażania EFS).

Wszystkie wydatki w ramach umowy (zarówno te w lit. a jak i w lit. b) są księgowane na paragrafach z czwartą cyfrą „7” i „9”³, natomiast rozliczeniu w ramach projektu PUP będą podlegały jedynie kwoty netto (lit. a).

Tak wniosek o dofinansowanie jak i umowa o dofinansowanie projektu w SL2014 będzie obejmować jedynie kwotę projektu PUP (lit. a) tj. kwotę nieuwzględniającą podatku VAT, o którym mowa w lit. b.

W toku realizacji projektu z limitu środków FP ustalonego na realizację projektu współfinansowanego z EFS mogą wystąpić zmiany pomiędzy kwotami wskazanymi powyżej w lit. a i b (np. zwiększenie kwoty projektu PUP przy jednoczesnym

³ PUP jest zobowiązany zachować montaż (tj. udział wkładu UE ewidencjonowany z czwartą cyfrą „7” i wkładu krajowego ewidencjonowany z czwartą cyfrą „9”) wynikający z decyzji limitowej i umowy o dofinansowanie na koniec realizacji projektu. W przypadku wypłaty dofinansowania podjęcia działalności gospodarczej lub refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy wymaga się zachowania jednolitego montażu w odniesieniu zarówno do kwoty netto jak i podatku VAT.

zmniejszeniu środków na podatek VAT). W takim przypadku PUP powinien dostosować kwoty do faktycznie ponoszonych wydatków, tak aby zapewnić pełne wykorzystanie limitu środków FP w danym roku budżetowym. W tym celu konieczne będzie niezwłoczne aneksowanie umowy (wraz ze zmianą wniosku o dofinansowanie). Zawarcie aneksu możliwe będzie również po zakończeniu realizacji projektu.

Umowy o dofinansowanie projektu, które już zostały zawarte a będą generowały wydatki w 2019 r. na dofinansowanie lub refundacje, będą wymagały pilnego aneksowania zgodnie z określonym przez IZ wzorem i *Wytycznymi*. Zmianie będzie podlegał również wniosek o dofinansowanie projektu (patrz pkt III.1).

Wzór umowy PUP w ramach PO WER będzie dostosowany przez Instytucję Zarządzającą PO WER i przekazany do wszystkich WUP do stosowania na początku lutego 2019 r. IZ RPO również powinny dostosować stosowane przez nie wzory umów o dofinansowanie z PUP pod kątem zmiany *Wytycznych* i przedstawionych w niniejszym Komentarzu wyjaśnień.

III. 3 Udzielanie wsparcia przez PUP

Udzielanie określonych form wsparcia uczestnikom projektu odbywa się na podstawie Rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 lipca 2017 r. *w sprawie dokonywania z Funduszu Pracy refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy oraz przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej* (dalej: Rozporządzenie), tak więc sposób udzielania wsparcia przez PUP nie zmienia się z uwagi na zmianę *Wytycznych*. Wypłata dofinansowania podjęcia działalności lub refundacji dokonywana jest w kwocie brutto, z zachowaniem jednolitego montażu finansowego (tzn. podziału na „7” i „9”) w odniesieniu zarówno do kwoty netto jak i podatku VAT. W związku z tym, że finansowanie kwoty netto i kwoty wartości podatku VAT w przypadku dofinansowania podjęcia działalności gospodarczej lub refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy będzie rozliczane z dwóch różnych źródeł (projektu PUP i środków na podatek VAT), PUP może we wniosku o wsparcie pozyskać od bezrobotnego/pracodawcy informację o wydatkach w podziale na kwotę netto i wartość podatku VAT (nie jest to jednak obowiązek).

Niemniej, należy pamiętać o zobowiązaniu uczestnika projektu / pracodawcy do rozliczenia danej formy wsparcia na podstawie zestawienia dokumentów księgowych (w tym faktur), z którego wynikać będzie kwota netto i wartość zapłaconego podatku VAT. Dodatkowo, PUP powinien zapewnić sobie prawo do pozyskania i do wglądu w dokumenty wskazane w ww. zestawieniu. Na tej podstawie możliwe będzie monitorowanie wydatków w kwocie netto i na podatek VAT oraz prawidłowe sporządzenie wniosku o płatność projektu PUP i rozliczenie umowy o dofinansowanie projektu.

III. 4 Wniosek o płatność projektu PUP

We wniosku o płatność PUP przedstawia poniesiony wydatek w kwocie netto (tj. bez podatku VAT):

- na dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej – dopiero po rozliczeniu dofinansowania przez bezrobotnego, z którego będzie wynikała faktyczna kwota netto, czyli bez podatku VAT – **oznacza to zmianę podejścia w stosunku do dotychczasowych zasad, o czym PUP musi pamiętać!**⁴
- na refundację kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy – po wypłacie refundacji – w tym przypadku refundacja wykazywana jest w kwocie netto na podstawie zestawienia poniesionych przez pracodawcę wydatków.

Wydatek na wypłatę dofinansowania podjęcia działalności gospodarczej lub refundację kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy musi zostać poniesiony w okresie realizacji projektu. Niemniej, w przypadku wydatku na dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej, może on zostać uznany za kwalifikowalny dopiero po rozliczeniu dofinansowania, z tego względu, że kwotą kwalifikowalną w projekcie PUP jest kwota netto. Oznacza to, że okres 3 miesięcy, o którym mowa w art. 190 ustawy o finansach publicznych, liczony jest od daty zatwierdzenia przez PUP rozliczenia dofinansowania.

Rozliczeniu z KE będą podlegały tylko kwoty wykazane we wniosku o płatność projektu PUP jako kwoty kwalifikowalne (czyli bez podatku VAT).

⁴ Termin na złożenie końcowego wniosku o płatność powinien zostać wydłużony w umowie o dofinansowanie tak, aby uczestnicy projektu, którzy uzyskują dofinansowanie podjęcia działalności w końcowym okresie realizacji projektu, mogli rozliczyć dofinansowanie przed terminem złożenia końcowego wniosku o płatność przez PUP.

W zestawieniu wydatków we wniosku o płatność projektu PUP w odniesieniu do dofinansowania podjęcia działalności gospodarczej oraz refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy należy wskazać m.in.:

- ✓ datę wypłaty dofinansowania / refundacji – jako „datę zapłaty”,
- ✓ datę rozliczenia dofinansowania – dodatkowo w polu „data zapłaty” (jako długa data)
- ✓ wartość brutto rozliczonego dofinansowania / refundacji - jako „kwotę dokumentu brutto”,
- ✓ wartość netto rozliczonego dofinansowania / refundacji - jako „kwotę kwalifikowalną”,
- ✓ wartość zapłaconego i rozliczonego podatku VAT – nie jest wykazywana w zestawieniu wydatków (w kolumnie „w tym VAT” należy wykazać wartość „0 PLN”).

Podatek VAT poniesiony w związku z wydatkami wskazanymi powyżej nie jest wykazywany do rozliczenia w żadnym miejscu we wniosku o płatność. Monitoring wydatków dotyczących tego podatku VAT będzie dokonywany na podstawie danych zawartych w zestawieniu wydatków wniosku o płatność projektu PUP jako różnica między „kwotą dokumentu brutto” i „kwotą kwalifikowalną”. Dane te możliwe będą do wygenerowania w postaci raportu z SL2014. Środki na podatek VAT w tych dwóch formach wsparcia podlegają kontroli na zasadach ogólnych dotyczących wydatkowania środków Funduszu Pracy.

III. 5 Monitorowanie uczestników

W ramach obowiązków sprawozdawczych PUP dotyczących dofinansowania podjęcia działalności gospodarczej lub refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy, PUP po udzieleniu kwalifikowalnego wsparcia wprowadza dane do formularza monitorowania uczestników. Dane te są wprowadzane do SL2014 ex-post, tj. po rozliczeniu ww. form wsparcia, przy czym **za datę rozpoczęcia i zakończenia udziału we wsparciu – należy uznać datę wypłaty środków** uczestnikowi projektu na podjęcie działalności⁵ **lub datę rozpoczęcia pracy** na doposażonym stanowisku w przypadku refundacji.

⁵ Takie podejście umożliwi wpisanie do SL2014 danych dotyczących osób, które uzyskają wsparcie w końcowym okresie realizacji projektu.

Dane w formularzu monitorowania dla ww. form wsparcia wykazywane są w kwotach netto (zgodnie z wydatkiem kwalifikowalnym wynikającym z wniosku o płatność).

W przypadku refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy, po rezygnacji uczestnika, na stanowisku może być zatrudniony inny uczestnik projektu, jeśli spełnione są inne warunki dotyczące udziału w projekcie.

III. 6 Zwroty

Z uwagi na kwalifikowalność w projekcie PUP dofinansowania podjęcia działalności gospodarczej oraz refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy w kwotach netto, ewentualne zwroty z tytułu VAT, zwroty z tytułu VAT nie będą zgłaszane we wniosku o płatność ani rejestrowane w rejestrze obciążeń na projekcie w SL2014.

Zwroty będą dokonywane zgodnie z § 4 ust. 3 pkt 5 i § 8 ust. 2 pkt 5 Rozporządzenia.

Zgodnie z podrozdziałem 3.7 *Wytycznych* zwroty środków dotyczące równowartości odliczonego lub zwróconego podatku VAT od towarów i usług zakupionych w ramach przyznanych w projekcie współfinansowanym z EFS stanowią przychód FP i mogą być wydatkowane na finansowanie wypłat zasiłków dla osób bezrobotnych i innych obligatoryjnych świadczeń. PUP nie przekazuje do WUP informacji o zwrotach od uczestników / pracodawców dokonanych z tytułu podatku VAT w związku z dofinansowaniem podjęcia działalności gospodarczej oraz refundacją kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy.

IV. Koszty zarządzania projektem

Dotychczasowe doświadczenia z rozliczaniem kosztów pośrednich w projektach PUP pokazały, że zasadne jest wprowadzenie zmian w tym zakresie. Dlatego w projekcie ustawy o rynku pracy założono, że dyrektor PUP nadal będzie mógł przeznaczyć środki Funduszu Pracy na finansowanie kosztów zarządzania projektami EFS w podobnym jak dotychczas zakresie, ale wydatki poniesione z tego tytułu nie będą rozliczane w ramach projektu PUP (wydatkowanie odbywać się będzie poza projektem PUP a wydatki te nie będą stanowiły dłużej kosztów pośrednich). Jeżeli projektowana ustawa o rynku pracy wejdzie w życie w aktualnie projektowanym

brzmieniu, od tego momentu nie będzie możliwości rozliczania ww. kosztów w ramach projektu PUP.

IV. 1 Aktualne przepisy

Obowiązujące od 1.01.2019 r. *Wytyczne* zakładają, że PUP **może** przeznaczyć środki FP, w ramach kwoty przyznanej na finansowanie innych fakultatywnych zadań, na finansowanie kosztów zarządzania realizowanymi projektami współfinansowanymi z EFS do wysokości 3% kwoty przyznanej ze środków będących w dyspozycji samorządu województwa na realizację zadań współfinansowanych ze środków EFS i FP. Środki te są wydatkowane i rozliczane w ramach projektu PUP, o ile tak stanowi umowa o dofinansowanie. W takim przypadku wydatki te nadal stanowią koszty pośrednie projektu PUP i rozliczane są ryczałtem. Zatem, jeżeli umowa o dofinansowanie przewiduje rozliczanie tych kosztów w ramach projektu PUP, to taka możliwość pozostaje na mocy *Wytycznych*.

Jednakże PUP już teraz może podjąć decyzję o finansowaniu kosztów zarządzania poza projektem PUP (patrz przypis 12 *Wytycznych*). W takim przypadku środki wydatkowane na ten cel nie stanowią kosztów pośrednich i nie podlegają rozliczeniu w ramach projektu PUP. Wynika to z uzgodnień na etapie opracowywania *Wytycznych* z MRPiPS, odpowiedzialnym za interpretację ustawy, zgodnie z którymi dopuszczalnym jest, aby koszty zarządzania projektami, o których mowa w art. 9 ust. 2d tej ustawy, nie były rozliczane w ramach projektu współfinansowanego z EFS. Podstawą do uznania poniesionych kosztów zarządzania rozliczanych poza projektem PUP za kwalifikowalne w rozumieniu art. 108 ust. 1 pkt 4b ustawy jest treść *Wytycznych* oraz umowa o dofinansowanie.

Mając na uwadze projektowaną ustawę o rynku pracy i zapisy *Wytycznych*, aby zapewnić jednolite zasady rozliczania kosztów zarządzania w całym okresie realizacji projektu współfinansowanego z EFS, tj. również po wejściu w życie projektowanej ustawy o rynku pracy, **MliR rekomenduje wprowadzenie rozliczania kosztów pośrednich poza projektem EFS już od początku 2019 roku.** W takim przypadku PUP ponosi i ewidencjonuje wydatki na zasadach analogicznych dla innych wydatków fakultatywnych. Wydatkowanie środków na koszty zarządzania odbywa się ze środków spoza limitu przeznaczonego na projekt EFS (wydatkowanie na paragrafach z czwartą cyfrą „0”). Wydatki te nie stanowią kosztów pośrednich

rozliczanych ryczałtem, nie będą podlegać rozliczeniu w projekcie PUP ani kontroli tego projektu. Decyzję w tym zakresie podejmuje dyrektor PUP.