



**Najwyższa Izba Kontroli
Departament Nauki, Oświaty
i Dziedzictwa Narodowego**

Warszawa, dnia 7 września 2011 r.

Pan

Kazimierz Monkiewicz

**p.o. Dyrektora Narodowego Instytutu
Fryderyka Chopina**

KNO-4110-04-01/2011
R/11/006

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701, ze zm.), zwanej dalej *ustawą o NIK*, Najwyższa Izba Kontroli, Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego skontrolował w Narodowym Instytucie Fryderyka Chopina (Instytut) realizację projektu współfinansowanego ze środków z Unii Europejskiej pn. *Dziedzictwo Chopina na szlaku Traktu Królewskiego w Zamku Ostrogskich w Warszawie* (Projekt).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, podpisanym w dniu 18 sierpnia 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzenia nieprawidłowości, skontrolowaną działalność Instytutu.

Formułując pozytywną ocenę NIK uwzględniła zwiększenie w wyniku terminowej realizacji *Projektu* oferty kulturalnej i turystycznej miasta st. Warszawy poprzez promocję twórczości Fryderyka Chopina oraz wykorzystanie potencjału kultury i dziedzictwa kulturowego o znaczeniu światowym i europejskim dla zwiększenia atrakcyjności Polski; promocję *Traktu Królewskiego* jako krajowego produktu turystycznego; aktywne uczestnictwo w obchodach 200-lecia urodzin Fryderyka Chopina oraz zwiększenie wpływu kultury w kreowaniu nowych miejsc pracy.

Instytut w ramach działania 11.1 *Ochrona i zachowanie dziedzictwa kulturowego o znaczeniu ponadregionalnym* priorytetu XI *Kultura i dziedzictwo kulturowe* Programu Operacyjnego *Infrastruktura i Środowisko* 2007-2013 zawarł w dniu 1 marca 2010 r. z Ministrem Kultury i Dziedzictwa Narodowego umowę o dofinansowanie nr POIS.11.00-00-054/09/00, zgodnie z którą dofinansowanie z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego wynosić może maksymalnie 30.695.3 tys. zł.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na nieopracowaniu procedur i zasad, o których mowa we wniosku o dofinansowanie i w załączniku nr 26 do wniosku, naruszeniu wymogów wynikających z ustawy o rachunkowości, nieprzestrzeganiu przepisów o zamówieniach publicznych i o finansach publicznych oraz niepełnym zrealizowaniu jednego ze wskaźników produktu dla skontrolowanego *Projektu*.

1. Dyrektor i Zastępca Dyrektora Instytutu zobowiązali się, w treści wniosku o dofinansowanie oraz w załączniku nr 26 do ww. wniosku, do opracowania dokumentu dotyczącego obiegu dokumentów i przepływu informacji w zakresie dotyczącym *Projektu* oraz wdrożenia procedur zarządzania ryzykiem projektowym i jego zmianami - celu sprawnego rozliczenia *Projektu*.

W załączniku nr 26 Dyrektor i Zastępca Dyrektora Instytutu oświadczyli, że Instytut *stosuje odpowiedni kod księgowy dla wszystkich operacji finansowych związanych z projektem*. Ustalono, że w 2009 r. Instytut nie stosował wyodrębnionych kodów księgowych dla wszystkich operacji finansowych związanych z *Projektem*. W *Zasadach (Polityce) rachunkowości* obowiązujących w Instytucie do 31 grudnia 2010 r., nie wskazano wyodrębnionej ewidencji księgowej lub odpowiedniego kodu księgowego dotyczących realizacji *Projektu*. Dopiero w dniu 1 stycznia 2011 r., tj. z piętnastomiesięcznym opóźnieniem w stosunku do daty złożenia oświadczenia, w Instytucie wdrożono szczegółowe zasady rachunkowości dla środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej.

Ponadto w ww. oświadczeniu stwierdzono, że:

- 1) Instytut *posiada i stosuje procedurę weryfikacji czy roboty, usługi i/lub dostawy, za które była dokonywana płatność zostały rzeczywiście wykonane zgodnie z zawartą umową*. Ustalono, że Instytut nie posiadał do dnia zakończenia kontroli dokumentu określającego procedury w ww. zakresie;

- 2) Instytut *posiada i stosuje procedurę przygotowania wniosków o płatność, w tym zasady weryfikacji i poświadczania, czy wszystkie wydatki włączone do wniosku o płatność są zgodne z zasadami zawartymi w Wytycznych w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach POIiŚ*. Ustalono, że *Specjalną Instrukcję* sporządzania i weryfikacji wniosku o płatność *Projektu* wdrożono z dniem 1 lutego 2010 r., tj. z czteromiesięcznym opóźnieniem w stosunku do daty złożenia oświadczenia;
 - 3) Instytut *posiada i stosuje procedury archiwizacji wszelkich dokumentów związanych z realizacją projektu w okresie realizacji POIiŚ oraz 3 lat od zamknięcia POIiŚ zgodnie z postanowieniami art. 90 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 oraz art. 19 rozporządzenia Komisji (WE) nr 1828/2000*. Ustalono, że procedury archiwizacji dokumentów związanych z realizacją *Projektu* zostały wdrożone w dniu 19 października 2010 r., tj. z trzynastomiesięcznym opóźnieniem w stosunku do daty złożenia oświadczenia.
2. W okresie objętym kontrolą Instytut nie posiadał dokumentacji opisującej przyjęte zasady (politykę) rachunkowości zgodnej ze stosowanym do 31 grudnia 2010 r. sposobem prowadzenia ksiąg rachunkowych, co naruszało art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z. 2009 r. Nr 152, poz. 1223, ze zm.).

Stwierdzono, że w okresie od 29 września 2006 r. do 31 grudnia 2010 r. w Instytucie obowiązywały *Zasady (Polityka) rachunkowości*, w których nie przewidziano stosowania wyodrębnionej rachunkowości dotyczącej realizowanego *Projektu*, a wdrożone do stosowania od dnia 1 stycznia 2011 r. nowe *Zasady (Polityka) rachunkowości* obarczone były błędami formalnymi.

Stwierdzono również przypadki, że dowody księgowe dotyczące realizacji *Projektu* nie zawierały elementów określonych w art. 21 ust. 1 pkt 6 ww. ustawy, tj.: zaksięgowane faktury, dokumentujące poniesienie wydatków w ramach *Projektu*, nie spełniały wymagań dotyczących sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja) oraz opatrzenia ich podpisem osoby odpowiedzialnej za te wskazania.

Na 46 skontrolowanych faktur w przypadku 20 brak było dat potwierdzających fakt przeprowadzenia kontroli formalno-rachunkowej, co uniemożliwiało stwierdzenie, czy dokonanie płatności nastąpiło po przeprowadzeniu ww. kontroli; w ośmiu przypadkach dokonano zapłaty faktur bez wcześniejszego przeprowadzenia ww. kontroli; w przypadku

21 faktur brak było dekretacji księgowej, wskazania kwoty poszczególnych dekretów, wskazania miesiąca, w ciężar którego daną fakturę należy ująć i podpisu osoby dokonującej dekretacji.

3. Instytut zawarł w 2010 r. dwie umowy zlecenia w zakresie nadzoru nad realizacją *Projektu* bez przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Było to niezgodne z art. 7 ust. 3 oraz z art. 32 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759, ze zm.).

Łączna wartość zawartych ww. dwóch umów wyniosła 87.000 zł, co odpowiadało kwocie 22.662,15 euro wg kursu 3,839 zł za 1 euro na podstawie rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2009 r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych (Dz. U. Nr 224, poz. 1796). Obydwie umowy zawarto w takim samym zakresie przedmiotowym, z tą samą osobą, w związku z koniecznością wywiązania się przez Instytut z tego samego oświadczenia zawartego we wniosku o dofinansowanie.

Ponadto podjęte na podstawie ww. umów zobowiązanie nie miało pokrycia w kwocie wydatków przewidzianych w planie finansowym Instytutu na 2010 r. W ocenie NIK działanie takie stanowiło naruszenie art. 44 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240, ze zm.), zobowiązującego Instytut do ponoszenia wydatków na cele i w wysokościach ustalonych w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych.

4. Instytut nie zapewnił swobodnego dostępu osobom niepełnosprawnym do Muzeum Fryderyka Chopina, co było jednym z obowiązkowych wskaźników produktu dla realizowanego *Projektu*, określonym we wniosku o dofinansowanie oraz w umowie o dofinansowanie.

Na zewnątrz budynku Muzeum Fryderyka Chopina brak jest informacji wskazujących, że istnieje specjalne wejście dostępne dla osób niepełnosprawnych, brak jest możliwości samodzielnego dostępu do kas dla osób poruszających się na wózkach inwalidzkich, a przy wejściu do ww. Muzeum nie zainstalowano dzwonka umożliwiającego tym osobom przywołanie obsługi w celu udostępnienia wejścia i zakupu biletu.

Podkreślić należy, że pełna realizacja ww. obowiązkowego wskaźnika produktu przewidzianego dla *Projektu* pociąga za sobą niskie koszty (wyszacowane przez

Administradora Muzeum Fryderyka Chopina na około 1.600 zł, tj. 0,002% poniesionych nakładów w ramach realizacji całego Projektu).

Ponadto Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że Instytut nie wykorzystał pełnych możliwości uzyskania współfinansowania ze środków Unii Europejskiej dla Projektu, co spowodowało, że kwota planowanego we wniosku współfinansowania Projektu z budżetu państwa - w stosunku do zawartej umowy o dofinansowanie - zwiększona została o kwotę ogółem o 644,2 tys. zł, tj.:

- 1) od dnia złożenia wniosku o dofinansowanie Instytut siedmiokrotnie wносił poprawki do wniosku i realizował kolejne etapy *Projektu*. Z braku dostatecznej ilości środków własnych Instytut sfinansował część zrealizowanych w tym czasie etapów projektu ze środków budżetowych. Wymusiło to konieczność zmiany wartości poszczególnych elementów wniosku o dofinansowanie w celu uniknięcia zarzutu podwójnego finansowania. Wartość *Projektu* ogółem nie uległa zmianie, zmieniły się natomiast proporcje wydatków kwalifikowalnych i niekwalifikowalnych względem wartości ogółem Projektu. Planowane 55% wydatków kwalifikowalnych ostatecznie zmniejszono do 44,2% wartości ogółem *Projektu*, co spowodowało zmniejszenie wartości dofinansowania ze środków UE możliwego do uzyskania o 351,5 tys. zł;
- 2) Instytut nie wykorzystał uprawnień do sfinansowania kosztów wynagrodzeń pracowników przygotowujących i realizujących projekt ze środków Unii Europejskiej w kwocie 154,8 tys. zł za okres od 8 maja 2009 r. do 31 stycznia 2010 r. Przyczyną tego było zaniechanie przez Dyrektora Instytutu oddelegowania pracowników do realizacji projektu w terminie wynikającym z treści złożonego wniosku, tj. od dnia 8 maja 2009 r. Z tego powodu koszt wynagrodzeń tych pracowników w kwocie 182,1 tys. zł nie mógł być uznany za wydatek kwalifikowalny i w związku z tym sfinansowany został ze środków budżetu państwa w 100% zamiast w 15%;
- 3) Instytut nie ujął w kwocie wydatków kwalifikowalnych zaplanowanych we wniosku i w umowie o dofinansowanie wartości kosztów wynagrodzenia Kierownika projektu. W opisie *Projektu* - zawartym we wniosku o dofinansowanie - Instytut informował, że w przygotowanie i realizację Projektu włączony będzie Kierownik projektu, co stanowiło uzasadnioną formalnie i merytorycznie możliwość uznania ww. wydatku za koszt kwalifikowalny i sfinansowanie go w 85%, tj. w kwocie 137,9 tys. zł, ze środków Unii Europejskiej. W konsekwencji ww. zaniechania wydatek ten został sfinansowany również w 100% ze środków budżetu państwa.

W ocenie NIK przyczyną zmniejszenia wartości dofinansowania ze środków Unii Europejskiej był brak skutecznego nadzoru nad przebiegiem tego procesu ze strony ówczesnych Dyrektorów Instytutu.

* * *

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) opracowanie i stosowanie procedur i zasad wymienionych we wniosku o dofinansowanie i załączniku nr 26 do tego wniosku,
- 2) umożliwienie osobom niepełnosprawnym swobodnego dostępu do Muzeum Fryderyka Chopina,
- 3) dostosowanie *Zasad (Polityki) rachunkowości* obowiązujących w Instytucie do wymagań określonych ustawą o rachunkowości,
- 4) zapewnienie przestrzegania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych i ustawy o finansach publicznych.

Najwyższa Izba Kontroli Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się do Pana Dyrektora o przesłanie w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego Panu Dyrektorowi przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Departamentu Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego Najwyższej Izby Kontroli umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji Najwyższej Izby Kontroli.