



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu
TEKST UJEDNOLICONY

LOP.410.014.01.2015
P/15/093

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/093 – Realizacja i wdrażanie Projektu Emp@tia – platforma komunikacyjna obszaru zabezpieczenia społecznego ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontroler	Marzanna Wierzbicka, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr 97483 z dnia 12 października 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Centrum Projektów Polska Cyfrowa, ul. Syreny 23 01-150 Warszawa ²
Kierownik jednostki kontrolowanej	Joanna Boćkowska, Dyrektor CPPC ³ (dowód: akta kontroli str. 3-11)

II. Ocena kontrolowanej działalności⁴

Ocena ogólna

Kontrolowana jednostka określiła zasady realizacji Projektu Emp@tia oraz monitorowała jego wykonanie, w szczególności w zakresie zgodności z ustalonym harmonogramem rzeczowo-finansowym i terminowego osiągnięcia ustalonych tzw. kamieni milowych⁵. Monitorowała także realizację Projektu na podstawie przekazywanych przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej⁶ wniosków o płatność, składających się z części finansowej i sprawozdawczej oraz załączanych do nich dokumentów potwierdzających m.in. dostarczenie towarów i wykonanie usług związanych z Projektem, a także rzetelnie i zgodnie z procedurami dokonywała weryfikacji wniosków o płatność. Do monitorowania przebiegu realizacji Projektu wykorzystywała również m.in. System Informacyjny o Projektach⁷, informacje przekazywane przez Beneficjenta do ówczesnego Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji⁸, jako Instytucji Pośredniczącej Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka⁹ oraz obejmowała Projekt badaniami ewaluacyjnymi. W ramach nadzoru nad udzielaniem zamówień publicznych

¹ Dalej: Projekt Emp@tia lub Projekt.

² Dalej: CPPC, do 2 kwietnia 2015 r. jednostka nosiła nazwę Władza Wdrażająca Programy Europejskie.

³ Od dnia 16 października 2015 r. W okresie od 15 czerwca do 15 października 2015 r. CPPC kierowała Zastępca Dyrektora – Eliza Pogorzelska. Wcześniej w okresie realizacji Projektu Emp@tia dyrektorami kontrolowanej jednostki byli: Jarosław Pasek (od 13 lutego 2014 r. do 15 czerwca 2015 r.), Anna Siejda (od 20 marca 2012 r. do 12 lutego 2014 r.), oraz Grażyna Węcłewska (od 21 lutego 1997 r. do 19 marca 2012 r.).

⁴ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

⁵ Zdarzeń zamykających etapy Projektu, pozwalających na kontrolowanie stanu zaawansowania prac związanych z realizacją projektu.

⁶ Dalej: MPiPS lub Beneficjent. Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 3 grudnia 2015 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie utworzenia Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej oraz zniesienia Ministerstwa Polityki Społecznej (Dz. U., poz. 2056), zmieniono nazwę na Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z mocą od dnia 16 listopada 2015 r.

⁷ System zbierający informacje na temat realizowanych w Polsce projektów finansowanych ze środków UE i dotyczących rozwoju społeczeństwa informacyjnego, udostępniony poprzez stronę web <https://sip.itl.waw.pl/>, Dalej: SIP.

⁸ Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 7 grudnia 2015 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Cyfryzacji (Dz. U., poz. 2077), z mocą od 16 listopada 2015 r. w drodze przekształcenia dotychczasowego Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji utworzone zostało Ministerstwo Cyfryzacji.

⁹ Dalej: IP.

związanych z Projektem, w przypadku ustalenia istotnych naruszeń, naliczała korekty zgodnie z obowiązującymi taryfikatorami. Kontrola na miejscu realizacji Projektu obejmowała jedynie jego początkową fazę, a pozostałe kontrole prowadzone były na dokumentach. Kontrola trwałości Projektu Emp@tia przewidziana została na 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli zwróciła uwagę, że przyznanie dofinansowania na utworzenie platformy komunikacyjnej obszaru zabezpieczenia społecznego na podstawie wstępnych założeń i nieprecyzyjne zdefiniowanie części wskaźników produktu i rezultatu, które nie zostały uszczegółowione po opracowaniu koncepcji działania tej platformy, umożliwiała znaczną swobodę w zakresie uznania poszczególnych działań Beneficjenta za realizację wybranych wskaźników. Na podstawie przyjętych w Projekcie wskaźników ograniczone były także możliwości monitorowania stopnia osiągnięcia jego celów Projektu, a dla części przyjętych wskaźników nie określono precyzyjnie metody ich pomiaru.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły w szczególności zaniechania weryfikacji zasadności sporządzenia zawiadomień do rzecznika dyscypliny finansów publicznych w kontekście wyników przeprowadzonych kontroli zamówień publicznych, a także zaniechania rzetelnego wprowadzania danych do Krajowego Systemu Informatycznego SIMIK 07-13¹⁰ m.in. w zakresie kontroli zamówień.

W wyniku kontroli stwierdzono też, iż nie została dokonana w pełni rzetelna analiza informacji pozyskiwanych od Beneficjenta w okresie trwałości Projektu, a działania w zakresie wyjaśnienia przyczyn nieosiągnięcia części wskaźników rezultatu podjęto dopiero w trakcie kontroli NIK. Nie przestrzegano także w pełni ustalonej procedury weryfikacji raportów monitoringowych składanych przez Beneficjenta poprzez SIP. Powyższe zdaniem NIK ograniczyło skuteczność prowadzonego przez kontrolowaną jednostkę monitorowania realizacji Projektu i jego trwałości.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Kontrola i rozliczenie Projektu Emp@tia

Opis stanu
faktycznego

1.1. CPPC realizuje zadania związane z wdrażaniem programów i projektów współfinansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej¹¹, zapewniających wsparcie w ramach polityki spójności, środków pochodzących z bezzwrotnej pomocy zagranicznej oraz środków pochodzących z innych programów w zakresie powierzonym mu do realizacji właściwymi umowami i porozumieniami¹². W okresie realizacji Projektu Emp@tia, kontrolowana jednostka działała pod nazwą Władza Wdrażająca Programy Europejskie¹³ i wykonywała m.in. zadania związane z zarządzaniem środkami funduszy strukturalnych UE, środkami pochodzącymi z bezzwrotnej pomocy zagranicznej oraz środkami innych programów powierzonych jej do realizacji. Ponadto zobowiązana była do zarządzania programami powierzonymi jej do realizacji w zakresie i w sposób zgodny z decyzjami uprawnionych organów administracji rządowej oraz zasadami obowiązującymi przy realizacji tych programów. Zadania w ramach osi priorytetowej 7. *Społeczeństwo informacyjne – budowa elektronicznej administracji* Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007-2013¹⁴, zostały powierzone WWPE na podstawie porozumienia zawartego z Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji w dniu 1 lutego 2008 r.¹⁵, ze zmianami

¹⁰ Dalej: KSI (SIMIK 07-13).

¹¹ Dalej: UE.

¹² Statut CPPC nadany zarządzeniem nr 26 Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 12 czerwca 2015 r. w sprawie nadania statutu Centrum Projektów Polska Cyfrowa (Dz. Urz. Ministra Administracji i Cyfryzacji, poz. 40).

¹³ Dalej: WWPE lub IW/IPII.

¹⁴ Dalej: POIG.

¹⁵ Porozumienie w sprawie realizacji zadań w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007-2013 dla osi priorytetowych 7. Społeczeństwo informacyjne – budowa elektronicznej administracji oraz 8. Społeczeństwo informacyjne – zwiększenie innowacyjności gospodarki, działania 8.3 – przeciwdziałanie

wprowadzonymi trzema aneksami¹⁶. IW/IPII zobowiązana była do realizacji powierzonych zadań w oparciu o instrukcję wykonawczą (stosownie do treści art. 8 ww. *Porozumienia*), stanowiącą dokument opisujący procedury w zakresie systemu zarządzania i kontroli. W okresie realizacji Projektu Emp@tia obowiązywało kolejno osiem wersji *Instrukcji wykonawczej do procesów realizowanych przez WWPE (Instytucję Wdrażającą/Pośredniczącą II stopnia) w ramach 7. Osi Priorytetowej oraz Działań 8.3. i 8.4. w ramach 8. Osi Priorytetowej Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka*¹⁷, które zostały zatwierdzone przez IP.

(dowód: akta kontroli str. 12-43, 451)

1.2. Na podstawie art. 3 ust. 1 *Porozumienia w sprawie realizacji zadań*, IP powierzyła IW/IPII zadania związane z naborem projektów i oceną wniosków o dofinansowanie indywidualnych projektów kluczowych. Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 7 tego *Porozumienia*, IW/IPII sporządziła i przekazała IP pismem z dnia 16 września 2009 r. listę rankingową projektów indywidualnych rekomendowanych do wsparcia w ramach POIG, na której ujęty został Projekt Emp@tia. Uznano, że Projekt Emp@tia wpisywał się w cel 7. osi priorytetowej POIG, którym była poprawa warunków prowadzenia działalności gospodarczej przez zwiększenie dostępności zasobów informacyjnych administracji publicznej oraz usług publicznych w formie cyfrowej dla obywateli i przedsiębiorców. Lista rankingowa została zatwierdzona przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego¹⁸, jako Instytucję Zarządzającą POIG¹⁹ 18 września 2009 r.

(dowód: akta kontroli str. 15-16, 648-651)

Zgodnie z uprawnieniami wynikającymi z art. 3 ust. 3 *Porozumienia w sprawie realizacji zadań*, w dniu 25 września 2009 r. WWPE zawarła z Ministrem Pracy i Polityki Społecznej porozumienie o dofinansowanie nr POIG.07.01.00-00-020/09-00²⁰, którego przedmiotem było udzielenie dofinansowania na realizację Projektu Emp@tia ze środków publicznych w ramach 7. osi priorytetowej POIG oraz określenie praw i obowiązków stron związanych z realizacją tego projektu w zakresie zarządzania, rozliczania, monitorowania, sprawozdawczości i kontroli, a także w zakresie informacji i promocji. *Porozumienie o dofinansowaniu* zostało zmienione sześcioma aneksami²¹. Pierwotnie całkowity koszt realizacji Projektu Emp@tia został ustalony na 61 629 670 zł (z tego całkowita kwota wydatków kwalifikowalnych związanych z jego realizacją wynosiła 61 540 000 zł, a okres kwalifikowalności wydatków dla Projektu określono od dnia 1 stycznia 2008 r.). W wyniku dokonanych zmian w treści *Porozumienia o dofinansowanie*, koszt realizacji ustalono na 45 413 816,09 zł (z tego kwota wydatków kwalifikowalnych 43 012 954,60 zł). Rozliczona przez Beneficjenta całkowita kwota poniesionych wydatków wyniosła 45 413 816,09 zł, z tego kwota wydatków uznanych za kwalifikowalne po autoryzacji 42 390 198,41 zł. Dofinansowanie ze środków Unii Europejskiej wyniosło 36 031 668,52 zł.

(dowód: akta kontroli str. 77-239, 408-409, 813, 1566-1583)

Dla Projektu Emp@tia ustalono następujące wskaźniki produktu, ich wartości oraz terminy osiągnięcia²²:

- 1) liczba nowopowstałych centrów przetwarzania danych (serwerowni) – 1 szt. – 2010 r.;
- 2) liczba zainstalowanych zwizualizowanych platform serwerowych (platform produkcyjnych) – 1 szt. – 2012 r.;
- 3) liczba uruchomionych centralnych baz danych beneficjentów obszaru zabezpieczenia społecznego – 1 szt. – 2013 r.;

wykluczeniu cyfrowemu – eInclusion i 8.4 – Zapewnienie dostępu do Internetu na etapie ostatniej mili, dalej: *Porozumienie w sprawie realizacji zadań*.

¹⁶ Z dnia 13 sierpnia 2009 r., 27 stycznia 2010 r. oraz 9 maja 2011 r.

¹⁷ Dalej: Instrukcja wykonawcza.

¹⁸ Obecnie: Ministerstwo Rozwoju.

¹⁹ Dalej: IZ.

²⁰ Dalej: *Porozumienie o dofinansowanie*.

²¹ Z dnia 9 sierpnia 2010 r., 2 marca 2011 r., 3 sierpnia 2011 r., 19 września 2012 r., 16 lipca 2013 r. oraz 20 lutego 2014 r.

²² Po zmianach wprowadzonych aneksem nr 4 z dnia 19 września 2012 r. do *Porozumienia o dofinansowanie*.

- 4) liczba uruchomionych hurtowni danych wraz z wdrożoną platformą analityczną – 1 szt. – 2012 r.;
- 5) liczba uruchomionych platform integracyjnych, obejmujących budowę platformy obsługi komunikatów w technologii korporacyjnej szyny danych – 1 szt. – 2013 r.;
- 6) liczba wdrożonych systemów informatycznych służących realizacji e-usług – 2 szt. – 2013 r.;
- 7) liczba interfejsów do systemów zewnętrznych (poza MPiPS) powstałych w wyniku realizacji Projektu – 5 szt. – 2013 r.;
- 8) liczba rozbudowanych portali informacyjno-usługowych do komunikacji i realizacji e-usług dla obywateli i przedsiębiorców – 1 szt. – 2013 r.;
- 9) liczba zakupionych i wdrożonych terminali mobilnych dla Jednostek Organizacyjnych Pomocy Społecznej – 3 500 szt. – 2013 r.;
- 10) liczba uruchomionych systemów uwierzytelniania z wykorzystaniem PKI – 1 szt. – 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 193-194)

W wyniku realizacji Projektu Emp@tia zaplanowano osiągnięcie następujących wskaźników rezultatu i ich wartości:

- 1) liczba świadczonych usług publicznych na 4 poziomie dojrzałości²³ – wartość docelowa 4 szt. w 2013 r.;
- 2) liczba usług publicznych administracji obszaru zabezpieczenia społecznego udostępnionych na portalu informacyjno-usługowym – wartość docelowa 4 w 2013 r.;
- 3) procent jednostek organizacyjnych pomocy społecznej przeprowadzających wywiady w formie elektronicznej za pomocą terminali mobilnych – wartość docelowa 50% w 2013 r.;
- 4) minimalna liczba użytkowników administracji obszaru zabezpieczenia społecznego korzystających z nowopowstałej platformy komunikacyjnej – wartość docelowa 5 000 osób w 2013 r.;
- 5) procent zgodności z wymaganiami na dołączenie polskich systemów obszaru zabezpieczenia społecznego do wspólnotowego systemu EESSI, wynikających z art. 78 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz. U. UE L 166 z 30.04.2004 r., str. 1-123) – wartość docelowa 100% w 2013 r.;
- 6) liczba zintegrowanych obszarów, obsługiwanych w ramach platformy komunikacyjnej obszaru zabezpieczenia społecznego – wartość docelowa 3 w 2013 r.;
- 7) liczba raportów statystycznych udostępnianych poprzez portal informacyjno-komunikacyjny – wartość docelowa 20 w 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 106-107)

W sprawie przyjęcia zaproponowanych przez Beneficjenta rodzajów wskaźników produktu i rezultatu dla Projektu Emp@tia, Dyrektor CPPC wyjaśniła, że zgodnie z wynikami oceny merytorycznej przedmiotowego Projektu (zawartych w kartach oceny merytorycznej), przeprowadzonej przez pięciu zewnętrznych ekspertów, na pytanie Czy wskaźniki produktu i rezultatu są: obiektywnie weryfikowalne/mierzalne/racjonalne, odzwierciedlają założone cele projektu i adekwatne dla danego rodzaju projektu, wszyscy eksperci wskazali odpowiedź pozytywną. Tak i to stanowiło podstawę do zaakceptowania przez IW/IPiI zaproponowanych przez Beneficjenta wskaźników. Wyjaśniła także: należy mieć na względzie, iż dokumentacja projektowa wskazywała, iż ze względu na charakter projektu planowane jest ogłoszenie konkursu na opracowanie projektu koncepcyjnego realizacji Platformy Komunikacyjnej Emp@tia, a szczegółowe wymagania wobec poszczególnych systemów będą opracowywane w fazie opracowania prac konkursowych na realizację części przedsięwzięcia Emp@tia.

(dowód: akta kontroli str. 369-373, 783, 797-812)

Zgodnie z Wytocznymi w zakresie sprawozdawczości²⁴, załącznik nr I Wzór wniosku beneficjenta o płatność wraz z instrukcją jego wypełnienia²⁵, wskaźniki produktu określają

²³ Pełna elektroniczna obsługa sprawy, uwzględniająca wydanie decyzji, dostarczenie usługi.

materialne efekty (np. zrealizowane usługi, zakupiony sprzęt), jakie powstały w wyniku wydatkowania pieniędzy publicznych w okresie realizacji projektu. Wskaźniki rezultatu opisują zmiany w sytuacji beneficjenta, jego otoczeniu bądź ostatecznych odbiorców, jakie nastąpiły w wyniku zrealizowania projektu.

Ustalone dla Projektu wskaźniki produktu i rezultatu zostały zaproponowane przez Beneficjenta we wniosku o dofinansowanie Projektu, który stanowił załącznik do Porozumienia o dofinansowanie. W przedłożonym przez Beneficjenta wraz z ww. wnioskiem Studium wykonalności projektu Emp@tia – Platforma komunikacyjna obszaru zabezpieczenia społecznego²⁶, dodatkowo opisano następujące wskazane ilościowo w tym wniosku produkty, które zamierzano uzyskać w wyniku realizacji Projektu Emp@tia, a w szczególności że:

- wdrożonymi systemami informatycznymi do realizacji e-usług (wskaźnik nr 6) będą e-BON i e-Wnioski;

- utworzone zostaną następujące interfejsy do systemów zewnętrznych poza MPiPS–EESSI²⁷, PESEL²⁸, E-Deklaracje²⁹, TERYT³⁰, Portal Statystyczny e-GUS (wskaźnik nr 7).

W Studium wykonalności skazano również metodę liczenia wskaźników rezultatu związanych z udostępnieniem usług publicznych oraz ich poziomu dojrzałości, w której wskazano, że na 4 poziomie dojrzałości udostępnione i świadczone będą następujące usługi: a/ złożenie wniosku o świadczenia rodzinne, b/ złożenie wniosku o świadczenia z funduszu alimentacyjnego, c/ złożenie wniosku o wpis do rejestru turnusów rehabilitacyjnych, d/ złożenie wniosku o wpis do rejestru organizatorów turnusów rehabilitacyjnych (wskaźnik rezultatu nr 1 i 2).

(dowód: akta kontroli str. 98-120, 286-287)

Na pytanie dotyczące obowiązku uzyskania przez Beneficjenta wskaźników opisanych w Studium wykonalności, Dyrektor CPPC wyjaśniła, że zgodnie z zapisami wprowadzenia do opracowanej przez WWPE na zlecenie ówczesnego Ministerstwa Rozwoju Regionalnego³¹ Instrukcji przygotowania studium wykonalności dla projektów informatycznych realizowanych w ramach 7. osi priorytetowej POIG³², w oparciu o które powstały założenia Projektu Emp@tia, Studium wykonalności jest dokumentem przygotowywanym we wstępnej fazie inwestycji, zatem oszacowanie parametrów finansowych i technicznych inwestycji może wykazywać odchylenia od końcowych wartości rzędu 10-30% (...), celem realizacji Studium Wykonalności jest przede wszystkim zbadanie zasadności realizacji projektu w proponowanym kształcie. Zwróciła też uwagę, że wg dokumentacji projektowej szczegółowe wymagania wobec systemów będą opracowywane w fazie prac konkursowych.

(dowód: akta kontroli str. 783-784)

Dyrektor CPPC wyjaśniła, że Beneficjent nie występował do IW/IPiI o wyrażenie zgody na zmianę wskaźnika produktu nr 7 w zakresie rodzajów interfejsów do systemów zewnętrznych (poza MPiPS), jakie utworzy w ramach Projektu Emp@tia oraz rodzaju świadczonych usług publicznych na 4 poziomie dojrzałości (wskaźnik rezultatu nr 1), a także rodzaju usług publicznych administracji obszaru zabezpieczenia społecznego udostępnionych na PIU (zgodnie z dokumentacją projektową wskaźnik rezultatu nr 2) opisanych w Studium wykonalności. W wyjaśnieniach wskazała także, że wykonawca CSiZS zobowiązany był m.in.

²⁴ Wytyczne Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 30 sierpnia 2011 r., opublikowane na stronie https://www.funduszeuropejskie.2007-2013.gov.pl/Dokumenty/wytycznepolskie/who/Strony/WYTYCZNE_AKTUALNE_052015.aspx

²⁵ Str. 9.

²⁶ Dalej: Studium wykonalności.

²⁷ Electronic Exchange of Social Security information – system informatyczny, który ma przyspieszyć i ułatwić wymianę informacji między urzędami ds. zabezpieczenia społecznego we wszystkich krajach UE oraz zwiększyć jej bezpieczeństwo – zgodnie z wymogami określonymi w unijnych przepisach dotyczących koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.

²⁸ Powszechny Elektroniczny System Ewidencji Ludności.

²⁹ System informatyczny Ministerstwa Finansów, część systemu e-Podatki.

³⁰ Krajowy Rejestr Urzędowy Podziału Terytorialnego Kraju.

³¹ Obecnie Ministerstwo Rozwoju.

³² Opublikowana na stronie <http://8poig.mac.gov.pl/os8/aktualnosci/1316,Instrukcja-przygotowania-studium-wykonalnosci-dla-projektow-informatycznych-real.html>

do wykonania koncepcji integracji tego systemu z systemami zewnętrznymi, uwzględniając, co najmniej przedstawiony w ofercie *Wykaz systemów zewnętrznych*, z którymi zostanie zintegrowany CSIZS, jak również w oparciu o konsultacje z użytkownikami, zweryfikowania i zaktualizowania wykazu systemów zewnętrznych i po uzgodnieniu z zamawiającym przedstawić koncepcję modułu PI³³ zapewniającego komunikację z systemami zewnętrznymi. Z dokumentacji przedłożonej przez Beneficjenta wynikało, iż w ramach Projektu Emp@tia planowane usługi udostępniono na poziomie technologicznym.

(dowód: akta kontroli str. 1701-1703)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W powyższym zakresie NIK zwraca uwagę, że w *Porozumieniu o dofinansowanie* nie wskazano precyzyjnie, jakie produkty mają zostać osiągnięte przez Beneficjenta w odniesieniu do wskaźników produktu nr 6 i 7, tj. jakie Beneficjent ma wdrożyć dwa systemy informatyczne do realizacji e-usług oraz do których pięciu systemów zewnętrznych poza MPiPS utworzyć interfejsy. Nie doprecyzowano również wskaźników rezultatu nr 1, 2, 6 i 7, tj. a/ które cztery usługi publiczne powinny być świadczone na 4 poziomie dojrzałości; b/ które cztery usługi publiczne administracji zabezpieczenia społecznego zostaną udostępnione na portalu informacyjno-usługowym³⁴; c/ które trzy obszary zostaną zintegrowane w ramach platformy komunikacyjnej obszaru zabezpieczenia społecznego oraz d/ jakie raporty statystyczne (20) będą udostępniane przez PIU. Nie wskazano także sposobu pomiaru m.in. wskaźników rezultatu nr 3, 4 i 5. Jednocześnie przyjęto, iż dopiero w trakcie realizacji Projektu Emp@tia zostanie opracowany projekt koncepcyjny realizacji platformy komunikacyjnej, w tym szczegółowe wymagania wobec poszczególnych systemów. Pomimo tego, po opracowaniu ww. koncepcji nie uszczegółowiono oczekiwań IW/IPiI wobec Beneficjenta, dając mu tym samym, podczas realizacji Projektu Emp@tia, znaczną swobodę w zakresie uznania poszczególnych działań za realizację wybranych wskaźników.

Dyrektor CPPC wyjaśniła, że poziom dokumentacji projektowej Projektu Emp@tia był na tyle wysoki, że nie było konieczności wprowadzenia dodatkowego uszczegółowienia we wniosku o dofinansowanie w odniesieniu do wskaźników produktu, natomiast w odniesieniu do wskaźników rezultatu nr 1 i nr 2 wskazała na sposób pomiaru wskazany w rozdziale V.6. *Studium wykonalności*.

Mając na uwadze powyższe wyjaśnienie, NIK zwraca również uwagę na niejednolite podejście IW/IPiI do zapisów *Studium wykonalności*, które z jednej strony traktowane było jedynie jako wstępne założenia Projektu, z drugiej zaś strony jako źródło uszczegółowienia wskaźników dla Projektu i sposobu ich pomiaru.

(dowód: akta kontroli str. 98-120, 1816-1822)

Opis stanu
faktycznego

Pismem z dnia 14 października 2010 r. WWPE została poinformowana przez IP o zakończeniu weryfikacji listy projektów indywidualnych oraz poproszona o niezwłoczne rozpoczęcie procedury rozwiązywania *Porozumienia o dofinansowanie* m.in. Projektu Emp@tia. W uzasadnieniu wskazano, że Projekt nie jest realizowany zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym i jego poprawna realizacja, zdaniem IP jest zagrożona, ponieważ od 2008 r. nie wskazuje właściwie żadnego postępu rzeczowego, a ponadto nie posiada odpowiedniego zespołu projektowego niezbędnego do jego poprawnej realizacji. Na powyższe wskazywały także wyniki badań ewaluacyjnych przeprowadzonych w 2010 r. na zlecenie WWPE, które opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego. Według ww. pisma IP, IZ wyraziła poparcie dla usunięcia tego Projektu z listy projektów indywidualnych. Beneficjent złożył w tym czasie do IW/IPiI pięć wniosków o płatność, w tym trzy sprawozdawcze, w których nie rozliczano żadnych wydatków. Całkowita kwota wydatków narastająco wykazana w tych wnioskach wynosiła 3 072 883,50 zł, z tego kwota wydatków kwalifikowalnych po autoryzacji 1 442 537 zł. W związku z ww. pismem, WWPE poinformowała Beneficjenta o przystąpieniu do analizy wszystkich aspektów zaistniałej sytuacji pod kątem prawnym, jak i formalnym w celu podjęcia odpowiednich działań zmierzających do rozwiązywania *Porozumienia o dofinansowanie*. W dniu 24 listopada 2010 r.

³³ Platformy Integracyjnej.

³⁴ Dalej: PIU.

MPIPS przekazało WWPE oraz IP informacje dotyczące planowanych do osiągnięcia celów Projektu Emp@tia. Pismem z dnia 7 grudnia 2010 r. IP poinformowała Dyrektora WWPE, że po przeanalizowaniu wyjaśnień i argumentów przedstawionych przez Beneficjenta, odstępuje od zlecenia rozwiązania *Porozumienia o dofinansowanie*, a Beneficjent po przeprowadzeniu analizy kosztów realizacji Projektu zadeklarował możliwość ich zmniejszenia o ok. 20% (tj. o ok. 12 432 000 zł). Aneks nr 2 do *Porozumienia o dofinansowanie* zawartym w dniu 2 marca 2011 r., dokonano zmniejszenia kwoty planowanych wydatków, ustalając całkowity koszt realizacji Projektu na 49 197 670 zł.

(dowód: akta kontroli str. 145-156, 182, 404-407, 611-612, 621-628, 676, 813)

Realizacja Projektu zaplanowana została na lata 2008-2013. Korzystając z uprawnienia wynikającego z § 8 ust. 4 i 5 *Porozumienia o dofinansowanie*, Beneficjent pismem z dnia 7 listopada 2013 r. wystąpił do Dyrektora WWPE o wyrażenie zgody na przedłużenie realizacji Projektu Emp@tia do 30 września 2014 r. W uzasadnieniu wskazano na brak możliwości osiągnięcia w pełni, z przyczyn niezależnych od MPIPS, wartości wskaźnika produktu nr 7, dotyczącego pięciu interfejsów do systemów zewnętrznych (poza MPIPS) powstałych w wyniku realizacji Projektu. Beneficjent wskazał na możliwość wdrożenia do końca 2013 r. trzech interfejsów oraz poinformował, że pozostałe połączenia do systemów zewnętrznych (e-Podatki i e-ZUS), pomimo zdefiniowania interfejsów po stronie MPIPS, zostaną uruchomione dopiero po wykonaniu niezbędnych prac po stronie gestorów tych systemów (Ministerstwa Finansów i Zakładu Ubezpieczeń Społecznych), co możliwe będzie nie wcześniej niż w II połowie 2014 r. Poinformował także o prowadzonych rozmowach z Ministerstwem Sprawiedliwości oraz Ministerstwem Gospodarki w zakresie możliwości integracji systemu z Krajowym Rejestrem Sądowym³⁵ oraz Centralną Ewidencją i Informacją o Działalności Gospodarczej³⁶, w celu osiągnięcia wskaźnika pięciu interfejsów do systemów zewnętrznych. Jednocześnie wskazał na ryzyko nieosiągnięcia do końca 2013 r. wskaźników rezultatu nr 1³⁷, 2³⁸ i 3³⁹ w zakresie założonym w *Porozumieniu o dofinansowanie*, informując o braku możliwości udostępnienia usług związanych ze składaniem wniosków o świadczenia rodzinne i z funduszu alimentacyjnego. Beneficjent zadeklarował, że wnioski te zostały zaprojektowane i będą zaimplementowane w postaci elektronicznej na PIU, ale ich udostępnienie uzależnione jest od daty wprowadzenia zmian legislacyjnych, umożliwiających składanie wniosków elektronicznych w tym obszarze (planowane w połowie 2014 r.). W odniesieniu do wskaźnika nr 3 poinformowano, że ze względu na trwającą dystrybucję terminali mobilnych jego osiągnięcie będzie możliwe na koniec maja 2014 r.

WWPE podjęła działania w celu wyjaśnienia okoliczności podanych w uzasadnieniu wniosku o przesunięcie terminu zakończenia realizacji Projektu, w wyniku których pozyskała z MPIPS dodatkowe wyjaśnienia oraz dokumenty m.in. potwierdzające uzgodnienia z Ministerstwem Finansów oraz Zakładem Ubezpieczeń Społecznych w zakresie możliwych terminów uruchomienia interfejsów do systemów e-Podatki i PUE ZUS.

W skierowanym do IP wniosku o zajęcie stanowiska w sprawie wydłużenia okresu kwalifikowalności wydatków w Projekcie Emp@tia do 30 września 2014 r.⁴⁰, WWPE nie zarekomendowała wydłużenia tego terminu.

(dowód: akta kontroli str. 338-353)

Pismem z dnia 20 grudnia 2013 r. Beneficjent wystąpił do WWPE o wyrażenie zgody na przedłużenie terminu rozliczenia finansowego Projektu Emp@tia do dnia 14 lutego 2014 r., ze względu na konieczność rozliczenia z Biurem Wsparcia Projektu, a także wykonawcą promocji Projektu w końcu grudnia 2013 r. oraz w pierwszych dniach stycznia 2014 r. Jednocześnie poinformował, że umowy z wykonawcami, na podstawie których wykonano produkty Projektu

³⁵ Dalej: KRS.

³⁶ Dalej: CEiDG.

³⁷ Liczba świadczonych usług publicznych na 4 poziomie dojrzałości (4 usługi).

³⁸ Liczba usług publicznych administracji obszaru zabezpieczenia społecznego udostępnionych na PIU (4 usługi).

³⁹ Procent jednostek organizacyjnych pomocy społecznej przeprowadzających wywiady w formie elektronicznej za pomocą terminali mobilnych (50%).

⁴⁰ Pismo z dnia 4 grudnia 2013 r. nr WWPE-RIG1.4220.29.11.2013/RF.

zostały zakończone i odebrane albo znajdują się w końcowej fazie przed ostatecznym odbiorem, a wszystkie umowy będą zrealizowane i zakończone do końca 2013 r. WWPE dokonała analizy dotychczasowej realizacji Projektu i we wniosku o zajęcie stanowiska przez IP w sprawie wydłużenia okresu kwalifikowalności wydatków do 14 lutego 2014 r.⁴¹, poinformowała, że nie widzi merytorycznych przeszkód do wyrażenia takiej zgody. IZ w piśmie z dnia 27 grudnia 2013 r. wyraziła zgodę na wydłużenie ww. terminu do 14 lutego 2014 r., tj. o okres niezbędny Beneficjentowi do pełnego rozliczenia finansowego i złożenia wniosku o płatność końcową.

(dowód: akta kontroli str. 354-365)

Zmiany terminu kwalifikowalności wydatków do 14 lutego 2014 r. dokonano aneksem nr 6 do *Porozumienia o dofinansowanie*, zawartym dopiero w dniu 20 lutego 2014 r. Dyrektor CPPC wyjaśniła, że został on podpisany przez IW/IPII w tym samym dniu, w którym Beneficjent przekazał podpisane przez siebie dwa egzemplarze. W wyjaśnieniach wskazała także, że zgoda wszystkich instytucji uczestniczących w systemie zarządzania i kontroli POIG na zmianę terminu wydana została w okresie kwalifikowalności wydatków dla Projektu. Zawarcie aneksu sankcjonowało tylko wydaną zgodę, a do czasu zawarcia aneksu Beneficjent nie ujął we wnioskach o płatność, jako kwalifikowalne wydatków, które poniósł po 31 grudnia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 214-217, 1476-1477)

1.3. Zagadnieniami dotyczącymi monitorowania wdrażania i procesu realizacji Projektu Emp@tia oraz współpracą z Beneficjentem zajmowały się kolejno następujące komórki organizacyjne WWPE i CPPC: Zespół ds. Informatyzacji (Sekcja ds. Sektora Publicznego), Departament Funduszy Strukturalnych II (Wydział Rozliczeń POIG 1), Departament Rozliczeń POIG II (Wydział Rozliczeń POIG 5) oraz Departament Projektów E-Administracji (Wydział Projektów e-Administracji 1). Ponadto nadzór nad realizacją Projektu m.in. poprzez kontrole na miejscu, kontrole zamówień publicznych, analizowanie, identyfikowanie i monitoring nieprawidłowości, weryfikację formalno-rachunkową wniosków o płatność, sprawowały również inne komórki organizacyjne kontrolowanej jednostki. WWPE wyznaczyła także tzw. opiekunów Projektu odpowiedzialnych za nadzór merytoryczny i finansowy nad jego realizacją⁴².

(dowód: akta kontroli str. 612-613, 784-796)

Zgodnie z art. 9 ust. 3 oraz ust. 7 *Porozumienia w sprawie realizacji zadań*, IW/IPII była zobowiązana do dokonywania kontroli dokumentacji i projektów na miejscu, zgodnie z rocznymi planami kontroli zaakceptowanymi przez IP i zatwierdzonymi przez IZ oraz do kontroli dokumentacji na zakończenie realizacji projektów. Uprawniona była także do przeprowadzania kontroli doraźnych projektów poza planem kontroli (zgodnie z art. 9 ust. 4 ww. *Porozumienia*). Regulacje w zakresie procesu kontroli określone zostały w *Wytycznych w zakresie procesu kontroli w ramach obowiązków Instytucji Pośredniczących i Instytucji Wdrażających dla Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, 2007-2013* wydanych przez Ministra Rozwoju Regionalnego 27 października 2010 r.⁴³ oraz w *Instrukcjach wykonawczych*.

WWPE przeprowadzała kontrole Projektu Emp@tia. Według informacji o kontrolach znajdujących się w KSI (SIMIK 07-13) oraz przedłożonej kontrolerowi NIK dokumentacji dotyczącej kontroli, przeprowadzono ogółem 26 kontroli, z tego jedną na miejscu realizacji Projektu, 24 kontrole ex-post dokumentacji 27 postępowań o udzielenie zamówień publicznych związanych z jego realizacją oraz kontrolę na zakończenie Projektu. Ponadto w ramach weryfikacji wniosku o płatność nr POIG.07.01.00-00.020/09-2, sprawdzono

⁴¹ Pismo z dnia 26 grudnia 2013 r. nr WWPE-RIG1.4220.29.11.2013/RF.

⁴² W okresie realizacji Projektu Emp@tia, opiekunami finansowymi Projektu było dwóch pracowników WWPE, a opiekunami merytorycznymi pięciu pracowników, przy czym od listopada 2011 r. nie ulegał zmianie opiekun merytoryczny Projektu.

⁴³ Dalej: *Wytyczne w zakresie procesu kontroli*, opublikowane na stronie <http://www.poig.2007-2013.gov.pl/dokumenty/wso/Strony/wytyczne.aspx>

procedurę udzielenia zamówień na dostosowanie systemów dziedzinowych w odniesieniu do wydatków na ten cel wskazanych w tym wniosku oraz wniosku nr POIG.07.01.00-00.020/09-1.

(dowód: akta kontroli str. 19, 41, 451, 426-450, 452-608, 652-656, 1324-1333)

WWPE opracowywała roczne plany kontroli, o których mowa w rozdziale 4 *Wytycznych w zakresie procesu kontroli*. Kontrolę realizacji Projektu Emp@tia na miejscu ujęto w zaktualizowanym planie kontroli działań 8.3 i 8.4, 8. osi priorytetowej POIG oraz 7. osi priorytetowej na 2011 r., który przekazano do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji⁴⁴ w dniu 18 lipca 2011 r., tj. z zachowaniem terminu 20 dni po zakończeniu półroczna kalendarzowego, o którym mowa w rozdziale 4, podrozdział 1 pkt 14 *Wytycznych w zakresie procesu kontroli*. Kontroli tego Projektu nie zaplanowano w latach 2009-2010 oraz 2012-2015, co według wyjaśnień Dyrektora CPPC, wynikało z przeprowadzonych analiz ryzyka. W planie kontroli na 2012 r. w 7. osi priorytetowej ujęto projekty, które nie były wcześniej kontrolowane, a w planie kontroli na 2013 r. Projekt Emp@tia zaklasyfikowano, jako projekt niskiego ryzyka. Wraz z rocznymi planami kontroli, IW/IPiI przekazała IP metodologię doboru projektów do kontroli, która nie została zakwestionowana. W listach sprawdzających wniosków o płatność, w których przewidziano opinię w sprawie zasadności przeprowadzenia kontroli na miejscu realizacji Projektu⁴⁵, opiekun Projektu nie wskazała na taką potrzebę, gdyż jak wyjaśniła: *z przedstawianych przez Beneficjenta dokumentów, związanych z realizacją Projektu oraz informacji zamieszczanych w SIP wynikało, iż Projekt ten jest realizowany bez większych problemów i zostanie zakończony w terminie. Także Beneficjent nie zgłaszał problemów i zagrożeń związanych z tym Projektem do listopada 2013 r. Nie wnioskowałam o przeprowadzenie kontroli na miejscu na zakończenie realizacji Projektu, ponieważ z przedstawionych przez Beneficjenta informacji wynikało, że wdrożenie produkcyjne części funkcjonalności będzie możliwe po wprowadzeniu niezbędnych zmian legislacyjnych, co planowano do końca 2014 r. Zatem ewentualna kontrola na miejscu, moim zdaniem jedynie potwierdziłaby wdrożenie usług na poziomie technologicznym, udokumentowane już przez Beneficjenta.*

(dowód: akta kontroli str. 398, 452-475, 580, 1776)

Beneficjenta poinformowano o planowanej kontroli na miejscu realizacji projektu pismem z dnia 20 września 2011 r., z zachowaniem terminu co najmniej 5 dni przed pierwotnie planowanym terminem rozpoczęcia kontroli⁴⁶, co odpowiadało wymogom określonym w rozdziale 7, podrozdział 1 pkt 2 *Wytycznych w zakresie procesu kontroli*. Zgodnie z rozdziałem 7 podrozdział 2 pkt 2 ww. *Wytycznych* kontrola na miejscu realizacji Projektu została przeprowadzona przez dwuosobowy zespół, obejmowała ona okres od 1 stycznia 2008 r. do dnia jej rozpoczęcia, a jej przedmiotem była m.in. a/ weryfikacja stanu zaawansowania zakresu rzeczowo-finansowego robót, dostaw i usług, pod kątem zgodności z obowiązującym harmonogramem rzeczowo-finansowym, b/ weryfikacja dokumentów dotyczących zamówień udzielonych w ramach Projektu, w zakresie: zgodności wykonanych robót, usług i dostaw z warunkami ustalonymi przy udzieleniu zamówienia; zgodności z katalogiem wydatków kwalifikowalnych; wypełnienia warunków umów zawartych z wykonawcami, a także c/ weryfikacja prowadzonych działań promocyjnych w ramach Projektu i ich zgodność z wytycznymi w zakresie informacji i promocji. Zakres kontroli na miejscu realizacji Projektu odpowiadał określonemu w rozdziale 6 w pkt 6 i 7 *Wytycznych w zakresie procesu kontroli*. Zespół kontrolny nie wniósł uwag do prawidłowości realizacji Projektu Emp@tia oraz stwierdził na bazie pozyskanych informacji, iż *można przyjąć, że nie istnieją zagrożenia, co do terminu zakończenia, bądź realizacji zakresu rzeczowego Projektu i nie wydano zaleceń pokontrolnych.*

IW/IPiI nie prowadziła kontroli doraźnych Projektu Emp@tia ani też kontroli krzyżowych związanych z tym Projektem. Nie korzystano także z możliwości zlecenia przeprowadzenia

⁴⁴ Dalej: MSWiA.

⁴⁵ Dla wniosków o numerach od POIG.07.01.00-00.020/09-17 do POIG.07.01.00-00.020/09-31.

⁴⁶ Pierwotnie planowany na 3-5 października 2011 r. termin kontroli, na wniosek Beneficjenta zmieniono na 11-13 października 2011 r., ze względu na nieobecność Kierownika Projektu.

kolejnych kontroli na miejscu innemu podmiotowi, gdyż jak wyjaśniła Dyrektor CPPC, od 2013 r. nie przewidziano możliwości zlecenia przeprowadzenia takich kontroli i wszystkie kontrole w ramach 7. osi POIG przeprowadzane są własnymi zasobami CPPC.

(dowód: akta kontroli str. 452-485, 580-581, 1621)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że jakkolwiek IW/IPII sprawdziła realizację Projektu na miejscu, to obejmowała ona jego początkową fazę, natomiast zasadnicza jego realizacja przypadająca w latach 2012-2013 nie została objęta kontrolą na miejscu.

Opis stanu
faktycznego

WWPE w ramach obowiązku nadzorowania udzielania zamówień publicznych związanych z realizacją Projektu, przeprowadziła kontrolę 27 takich zamówień. Kontrole te prowadzono na dokumentach w trybie ex-post. W odniesieniu do 14 zamówień WWPE nie wniosła zastrzeżeń, w przypadku pięciu stwierdzono uchybienia nieskutkujące naliczeniem korekt finansowych, a w ośmiu stwierdzono istotne naruszenia i naliczono korekty zgodnie z zasadami określonymi w dokumencie *Wymierzanie korekt finansowych za naruszenia prawa zamówień publicznych, związane z realizacją projektów współfinansowanych ze środków funduszy UE*⁴⁷. Ujawnione nieprawidłowości dotyczyły m.in. określenia kryteriów oceny ofert lub dokonania opisu sposobu oceny spełnienia warunków udziału w postępowaniu w sposób, który mógłby naruszać uczciwą konkurencję oraz niezapewnienie równego traktowania wykonawców, dokonania opisu zamówienia z wykorzystaniem znaków towarowych, pomimo iż zamawiający mógł opisać przedmiot zamówienia w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, wskazując na cechy funkcjonalne, które winien posiadać przedmiot zamówienia. Ponadto nieprawidłowości przy udzieleniu zamówień, polegające na zastosowaniu trybu zamówienia z wolnej ręki (pomimo niewykazania przesłanek do jego zastosowania) ustalono podczas weryfikacji pierwszego i drugiego wniosku o płatność. Kwota korekt finansowych z ww. tytułu, uwzględnionych przez Beneficjenta we wnioskach o płatność oraz dokonanych przez WWPE podczas weryfikacji wniosków obejmujących wydatki poniesione w związku z tymi zamówieniami, wyniosła ogółem 3 023 617,68 zł.

Informacje pokontrolne zawierające wyniki kontroli postępowań o udzielenie zamówień publicznych przekazywane były do Beneficjenta, a także przesyłano je do wiadomości IP. Według wyjaśnień Dyrektora CPPC, zarówno IZ, jak i IP nie wniosły uwag, co do prawidłowości zastosowanych przez IW/IPII korekt finansowych. Poza ww. nieprawidłowościami WWPE nie zidentyfikowała innych nieprawidłowości przy realizacji Projektu Emp@tia, w szczególności skutkujących uznaniem wydatków za niekwalifikowalne. Kontrolę na zakończenie realizacji projektu opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str.486-577,583-590,652-658, 666-668, 693-730, 753, 1017, 1324-1333)

W trakcie kontroli, na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴⁸ pozyskano informacje od IZ i IP dotyczące sprawowania przez te instytucje nadzoru nad realizacją Projektu Emp@tia oraz jego kontroli. IZ poinformowała, że na podstawie zawartego porozumienia zleciła dokonywanie kontroli realizacji projektów IP, a ta IW/IPII. W informacji wskazano, że kontrole w ramach 7. osi POIG przeprowadzane są na podstawie rocznego planu kontroli, który podlega corocznej akceptacji Komitetu ds. Kontroli i Audytu Funduszy Strukturalnych i Funduszu Spójności 2007-2013. Kontrole na miejscu odbywają się na próbie projektów wybranych na podstawie analizy ryzyka, kontrole ewidencjonowane są w KSI (SIMIK 07-13), a ponadto zestawienia z przeprowadzonych kontroli są przekazywane w trybie kwartalnym do IZ, która nadzoruje ich wykonanie zgodnie z planem. Według otrzymanej informacji, IZ nadzoruje również proces dokonywania kontroli trwałości projektów przeprowadzanych przez IP i IW, zgodnie z zatwierdzonym przez IZ rocznym planem kontroli trwałości projektów. W związku z powyższym Projekt Emp@tia nie był kontrolowany przez IZ oraz nie jest zaplanowany w rocznym planie kontroli trwałości projektów POIG na 2016 r. W przekazanej informacji wskazano również, że organizowane były spotkania z Beneficjentem, a ponadto przedstawiciel IZ brał udział w roboczych

⁴⁷ Zamieszczony na stronie internetowej <https://www.funduszeuropejskie.2007-2013.gov.pl>

⁴⁸ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096, dalej; ustawa o NIK.

spotkaniach organizowanych przez IP i IW. Analizie podlegał poziom wydatkowania środków oraz realizacja ustalonych kamieni milowych w Projekcie. W wyniku prowadzonego monitoringu IZ zdefiniowała następujące zagrożenia związane z jego wdrażaniem: a/ opóźnienie w realizacji zadań, które miało duży wpływ na postęp rzeczowy i finansowy, b/ długotrwałe procedury związane z zamówieniami publicznymi oraz przeszacowanie budżetu (wartość projektu zmniejszono o 12 mln). Według przekazanej informacji, IZ utrzymywała bieżący kontakt z opiekunami Projektu na poziomie IP i IW/IPII oraz Kierownikiem Projektu. Ponadto Beneficjent był informowany o zidentyfikowanych opóźnieniach i zagrożeniach pisemnie oraz podczas spotkań monitoringowych, a także koniecznych zmianach np. w kamieniach milowych Projektu.

IP poinformowała, że w ramach nadzoru nad Projektem Emp@tia prowadzono monitoring stanu realizacji inwestycji na podstawie: a/ danych przekazywanych w SIP oraz innych raportów przesyłanych przez Beneficjenta, b/ udziału w posiedzeniach komitetów sterujących, c/ konsultacji, d/ spotkań roboczych, e/ weryfikacji oraz opiniowania przekazywanych przez Beneficjenta propozycji zmian w Projekcie. Na podstawie bieżącego monitoringu, IP w październiku 2010 r. rekomendowała rozwiązanie umowy o dofinansowanie dla Projektu ze względu na brak postępu rzeczowego w jego realizacji, jednakże, po przeanalizowaniu wyjaśnień oraz argumentów przedstawionych przez Beneficjenta, odstąpiono od zalecenia rozwiązania umowy o dofinansowanie. W wyniku tego działania Beneficjent przeprowadził analizę kosztów realizacji Projektu, która w konsekwencji doprowadziła do zmniejszenia jego budżetu o ok. 20%. Ponadto, w ramach działań monitoringowych, identyfikowane były opóźnienia w realizacji poszczególnych zadań bądź postępowań przetargowych, które były na bieżąco wyjaśniane oraz uzgadniane z Beneficjentem. IP nie przeprowadzała kontroli w trakcie trwania Projektu Emp@tia ani po jego zakończeniu. W informacji wskazano, że z uwagi na fakt, iż decyzją Ministerstwa Rozwoju, liczba etatów związanych z zamykaniem POIG w Ministerstwie Cyfryzacji została ograniczona do 4, które wykorzystane zostaną głównie do rozliczenia Programu, na najbliższy rok nie zostały zaplanowane szczegółowe działania kontrolne, w związku z czym nie jest możliwe potwierdzenie, że kontrola trwałości Projektu zostanie przeprowadzona przez Ministerstwo Cyfryzacji. Jednocześnie w informacji wskazano, że dobrą praktyką jest przeprowadzanie kontroli trwałości w połowie okresu trwałości, tj. po ok. 3 latach od zakończenia realizacji projektu. Takie podejście pozwala na rzeczywistą ocenę trwałości projektu oraz rzeczywistych korzyści w okresie trwałości, a nie tuż po zakończeniu jego realizacji.

(dowód: akta kontroli str. 1841-1842, 1848-1852)

1.4. Na podstawie art. 5 *Porozumienia w sprawie realizacji zadań IW/IPII* powierzona została odpowiedzialność za terminowe i prawidłowe rozliczenie projektów obejmujące m.in. przyjmowanie i weryfikację wniosków o płatność sporządzanych przez beneficjentów, a także zapewnienie, że współfinansowane towary, roboty budowlane i usługi są dostarczone, a wydatki zadeklarowane we wnioskach o płatność zostały rzeczywiście poniesione, wynikają z wiarygodnych systemów księgowych i są zgodne z odpowiednimi zasadami krajowymi i wspólnotowymi, a także są oparte na weryfikowalnej dokumentacji uzupełniającej. IW/IPII zobowiązana była także, na podstawie art. 6 pkt 1 ww. *Porozumienia*, do bieżącego i okresowego monitorowania realizacji projektów w zakresie postępu rzeczowego oraz finansowego. Obowiązek ten zawarto również w rozdziale IX *Sprawozdawczość i monitoring* obowiązujących w kontrolowanym okresie *Instrukcji wykonawczych* oraz w § 7 ust. 4 *Porozumienia o dofinansowanie*, zgodnie z którym IW/IPII winna monitorować realizację Projektu, a w szczególności osiąganie jego wskaźników w terminach i wielkościach określonych w Porozumieniu lub we wniosku o dofinansowanie.

(dowód: akta kontroli str. 16-18, 86, 451)

1.4.1. WWPE monitorowała realizację Projektu Emp@tia na podstawie przekazywanych przez Beneficjenta wniosków o płatność, składających się z części finansowej i sprawozdawczej oraz załączanych do nich dokumentów potwierdzających m.in. dostarczenie towarów i wykonanie usług związanych z realizacją tego Projektu oraz dokonanie za nie zapłaty.

Kontrola prawidłowości i rzetelności weryfikacji przez WWPE czterech z 31 wniosków o płatność⁴⁹ (12,9%), obejmujących wydatki w kwocie ogółem 22 371 371,65 zł (49,3% całkowitej kwoty wydatków) wykazała, że pracownicy WWPE dokonywali weryfikacji tych wniosków z zachowaniem procedury określonej w rozdziale X *Instrukcji wykonawczej*⁵⁰, a w szczególności;

- weryfikacji wniosków o płatność dokonano pod kątem formalnym, finansowym i merytorycznym;
- weryfikacji wniosków o płatność dokonano w oparciu o potwierdzone za zgodność z oryginałem kopie dokumentów poświadczających poniesienie wszystkich wydatków wskazanych we wnioskach (potwierdzających udzielenie zamówienia, dokonanie jego odbioru oraz zapłaty) lub na podstawie ich próby;
- w przypadku wątpliwości lub konieczności uzupełnienia informacji występowało do Beneficjenta o przedłożenie dodatkowych informacji lub dokumentów;
- weryfikacja dokonywana była zgodnie z zasadą dwóch par oczu;
- podczas weryfikacji sprawdzono kwalifikowalność wydatków;
- sprawdzono wyniki przeprowadzonych kontroli oraz dokonano korekt wydatków z nich wynikających i uwzględniono je w poświadczonej kwocie wydatków;
- w przypadku zidentyfikowania nieprawidłowości sporządzono informacje o nieprawidłowościach i przekazano do ówczesnego Wydziału Nieprawidłowości i Protestów;
- weryfikację przeprowadzano także m.in. w oparciu o miesięczne raporty monitoringowe przekazywane przy wykorzystaniu SIP, co opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego;
- wnioski o płatność rozpatrzono z zachowaniem terminu określonego w § 6 ust. 3 *Porozumienia o dofinansowanie*, a proces weryfikacji udokumentowano na listach sprawdzających, sporządzonych zgodnie z ustalonym wzorem;
- do Beneficjenta przekazano pisma z informacją o wynikach weryfikacji wniosków o płatność;
- dane z wniosków zarejestrowano w KSI (SIMIK 07-13).

Nieskorygowanie wniosku o płatność nr POIG.07.01.00-00-020/09-27 w zakresie cross-financingu w czasie jego weryfikacji, opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego.

W przypadku MPiPS, który jest państwową jednostką budżetową, na podstawie złożonych wniosków o płatność pośrednią i końcową dokonywano poświadczenia wydatków.

(dowód: akta kontroli str. 451, 629-632, 813, 1048-1052, 1293-1319, 1438-1439, 1483)

Całkowita kwota wydatków poniesionych na realizację Projektu Emp@tia, wykazanych w złożonych wnioskach o płatność, tj. 45 413 816,09 zł była zgodna ze wskazaną w *Porozumieniu o dofinansowanie* (po zmianach). Kwota wydatków uznanych za kwalifikowalne (po autoryzacji) wynosząca 42 390 198,41 zł nie przekroczyła zadeklarowanej w ww. *Porozumieniu* kwoty dofinansowania na realizację tego Projektu kwoty 43 012 954,60 zł. Płatność ze środków europejskich w wysokości 36 031 668,52 zł stanowiła 85% kwoty całkowitego dofinansowania, a pozostałą kwotę stanowiła dotacja celowa pochodząca z publicznych środków krajowych. Powyższe odpowiadało warunkom określonym w § 4 ust. 1 i ust. 1a *Porozumienia o dofinansowanie*.

(dowód: akta kontroli str. 214-217, 408, 813)

W 22 z 31 złożonych wniosków o płatność Beneficjent wskazał różnorodne problemy napotkane w trakcie realizacji Projektu. Dotyczyły one m.in. przesunięcia zaplanowanego w harmonogramie rzeczowo-finansowym⁵¹ terminu realizacji zadań, przedłużających się prac nad przygotowaniem dokumentacji postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, zmiany

⁴⁹ Dobór celowy, kontrolą objęto trzy wnioski o najwyższych kwotach wydatków nr POIG.07.01.00-00-020/09-25, POIG.07.01.00-00-020/09-27, POIG.07.01.00-00-020/09-28 oraz ostatni wniosek o płatność nr POIG.07.01.00-00-020/09-31.

⁵⁰ Ustalona w rozdziale X *Instrukcji wykonawczej* procedura weryfikacji wydatków i dokumentów poświadczających poniesienie wydatków była zgodna z określoną w rozdziale 5 *Wytucznych w zakresie kontroli*.

⁵¹ Dalej: HRF.

terminu rozpoczęcia postępowań, które wg Beneficjenta nie stanowiły jednak zagrożenia dla terminowej realizacji Projektu, przesunięcia terminu realizacji umowy na wykonanie CSIZS, niezapewnienia środków finansowych na realizację Projektu w 2012 r., ujęcia środków na realizację Projektu w rezerwie celowej budżetu państwa, naliczenia korekt finansowych w związku z kontrolami zamówień publicznych przeprowadzonymi przez WWPE, a także uzależnienia realizacji części wskaźników rezultatu od wprowadzenia zmian prawnych, gotowości urzędów do obsługi dokumentów elektronicznych oraz podłączenia jednostek organizacyjnych pomocy społecznej do CSIZS. W pozostałych 9 wnioskach Beneficjent wskazał, że nie odnotowano znaczących problemów, Projekt jest realizowany zgodnie z harmonogramem lub, że na dzień składania wniosku, poziom realizacji wskaźników produktu jest adekwatny do zaawansowania Projektu. WWPE w pismach informujących Beneficjenta o zatwierdzeniu wniosków o płatność nr POIG.07.01.00-00-020/09-21, 23, 24, 25, 26 oraz 27, przypominała o obowiązku wskazywania w pkt 16 wniosku o płatność informacji na temat napotykanym problemów w trakcie realizacji Projektu, a w szczególności komentarza odnośnie poziomu zrealizowania wskaźników wraz z podaniem ewentualnego nieosiągnięcia założonego w projekcie poziomu wskaźników produktu, zakresu planowanych zadań/etapów/działań w celu osiągnięcia wskazanych w *Porozumieniu o dofinansowanie* kamieni milowych, a niezrealizowanych w okresie objętym wnioskiem wraz z podaniem przyczyn ich niezrealizowania oraz o podjętych działaniach zaradczych w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 394-397, 1119-1129)

1.4.2. IW/IPII monitorowała terminowość i poprawność realizacji Projektu także w oparciu o HRF oraz harmonogram Projektu wyznaczający kamienie milowe w ujęciu produktowym. W aneksie nr 4 do *Porozumienia o dofinansowanie* z dnia 19 września 2012 r., WWPE zobowiązała Beneficjenta do realizacji Projektu Emp@tia zgodnie z harmonogramem wyznaczającym kamienie milowe w ujęciu produktowym (§ 2 ust. 6), który stanowił załącznik nr 3 do tego aneksu. Po modyfikacji ww. harmonogramu aneksem nr 5 do *Porozumienia o dofinansowanie* z dnia 16 lipca 2013 r., ustalono następujące zadania/obszary kluczowe wraz z datami rozpoczęcia i planowanego ich zakończenia (dla zadań będących w trakcie realizacji ustalono także daty punktów krytycznych i ostatecznych):

- 1) centrum przetwarzania danych (serwerownia) – planowana data zakończenia 3 grudnia 2010 r.;
- 2) zwirtualizowana platforma serwerowa (platforma produkcyjna) – planowana data zakończenia 30 marca 2012 r.;
- 3) platforma analityczno-raportowa realizująca funkcjonalność hurtowni danych – planowana data zakończenia 27 lipca 2012 r.;
- 4) analiza wymagań funkcjonalnych i uszczegółowienie koncepcji rozwiązania CSIZS – data punktu ostatecznego 27 grudnia 2012 r.;
- 5) wykonanie projektu CSIZS – data punktu ostatecznego 18 kwietnia 2013 r.;
- 6) wykonanie, instalacja i konfiguracja CSIZS – data punktu ostatecznego 19 września 2013 r.;
- 7) testy akceptacyjne CSIZS – data punktu ostatecznego 19 września 2013 r.;
- 8) wdrożenie CSIZS – data punktu ostatecznego 15 listopada 2013 r.;
- 9) szkolenia użytkowników CSIZS – data punktu ostatecznego 15 listopada 2013 r.;
- 10) zakup i wdrożenie terminali mobilnych dla Jednostek Organizacyjnych Pomocy Społecznej – data punktu ostatecznego 29 listopada 2013 r.;
- 11) system uwierzytelniania z wykorzystaniem PKI – data punktu ostatecznego 15 listopada 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 183-213, 1482)

Według wyjaśnień Dyrektora CPPC, harmonogram kamieni milowych został wprowadzony w wyniku planu działań naprawczych dla 7. osi Priorytetowej POIG (tzw. Remedial Action Plan – RAP). Wyjaśniła także, że *prezentowanie informacji o postępie rzeczowym w odniesieniu do kamieni milowych m.in. we wnioskach o płatność, miało na celu wzmocnienie monitorowania projektów pod kątem terminowej realizacji Projektu oraz uzyskanie możliwości wcześniejszej identyfikacji opóźnień w Projekcie.*

(dowód: akta kontroli str. 373-374)

Do monitorowania realizacji Projektu Emp@tia, WWPE wykorzystywała również SIP. Pismem z dnia 5 listopada 2012 r. ówczesna Dyrektorka WWPE poinformowała m.in. Dyrektora Departamentu Informatyki MPiPS o uruchomieniu wersji produkcyjnej SIP i skierowała prośbę o przekazywanie danych monitoringowych za pomocą formularzy udostępnionych w tej aplikacji poczynając od 6 listopada 2012 r. (z danymi za październik 2012 r.). W rozdziale X *Instrukcji wykonawczych*⁵², ustalono obowiązek weryfikacji wniosków o płatność również w oparciu o przedłożone przez Beneficjenta miesięczne raporty monitoringowe, a wynik przeprowadzonej weryfikacji w tym zakresie miał być odnotowywany na listach sprawdzających w części dotyczącej weryfikacji postępu projektu w odniesieniu do kamieni milowych.

Według wyjaśnień Dyrektora CPPC, *SIP ma za zadanie usprawnienie monitoringu i kontroli realizacji projektów współfinansowanych przez UE, wspieranie nadzoru nad realizacją harmonogramów projektów, a także służy do aktywnej identyfikacji potencjalnych ryzyk. SIP zapewnia jednolite raportowanie wszystkim instytucjom w systemie zarządzania i kontroli odpowiedzialnym za wdrażanie 7 osi POIG tj.: Instytucji Zarządzającej (IZ), Pośredniczącej (IP), Wdrażającej (IW).*

(dowód: akta kontroli str. 974-1008, 1026-1030, 1244-1276)

Opiekun Projektu dokonywała analizy przekazywanych przez Beneficjenta w SIP formularzy monitoringowych, które dotyczyły: a/ kamieni milowych, b/ postępowań o udzielenie zamówień publicznych, c/ usług i funkcjonalności, jakie zostaną udostępnione użytkownikom końcowym Projektu, d/ harmonogramu rzeczowo-finansowego, e/ planowanych wniosków o płatność, f/ zasobu kadrowego oraz g/ ryzyk i dokonywała ich akceptacji w SIP, a wyniki przeprowadzonej analizy ujmowała w listach sprawdzających, sporządzonych zgodnie ze wzorem określonym w załączniku nr 10.1.1. do *Instrukcji wykonawczych*⁵³, które podlegały zatwierdzeniu przez Naczelnika ówczesnego Wydziału Rozliczeń POIG 1 oraz akceptacji przez Dyrektora ówczesnego Departamentu Funduszy Strukturalnych II. Za wyjątkiem raportów dot. planowanych wniosków o płatność, IW/IPiI nie formułowała uwag do zamieszczonych przez Beneficjenta w SIP raportów. Według wyjaśnień opiekuna Projektu, wątpliwości wyjaśniano z Beneficjentem na bieżąco najczęściej drogą telefoniczną. Zgodnie z przekazanymi raportami monitoringowymi, kamienie milowe w ujęciu produktowym zostały osiągnięte przez Beneficjenta w ustalonych terminach⁵⁴. W ostatnim złożonym raporcie monitoringowym dotyczącym usług i funkcjonalności za grudzień 2013 r., Beneficjent wskazał osiągnięcie 34 z 35 wykazanych usług i funkcjonalności w 100%, a osiągnięcie integracji z systemami zewnętrznymi – krajowymi, w tym PESEL, TERYT, e-Deklaracje i e-GUS w 85%, przy czym wskazał, że interfejsy CSIZS ze strony MPiPS zostały wykonane. W SIP brak było informacji w odniesieniu do formularzy *akty prawne* oraz *usługi publiczne*. Według instrukcji SIP dla beneficjenta⁵⁵, formularz *akty prawne* służył do monitorowania wdrażania aktów prawnych niezbędnych dla osiągnięcia celów projektu i przewidziano w nim wskazywanie informacji o: a/ rodzaju i nazwie aktu prawnego, b/ bieżącym stanie jego wdrożenia, c/ dacie wdrożenia aktu prawnego, której przekroczenie stanowi zagrożenie dla realizacji danego zadania lub projektu, d/ właścicieli procesu (jednostce odpowiedzialnej za ścieżkę legislacyjną). Formularz *usługi publiczne* służył do scharakteryzowania usług publicznych, jakie zostaną udostępnione użytkownikom końcowym projektu.

(dowód: akta kontroli str. 814, 974-1008, 1244-1276, 1414-1419)

Zgodnie z informacją uzyskaną w trakcie kontroli na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, z Instytutu Łączności (autora oprogramowania SIP), Beneficjent Projektu Emp@tia nie wprowadził żadnych danych do formularzy: *usługi publiczne* oraz *akty prawne*. Wszystkie formularze (także te) były zgodnie z obowiązującą procedurą akceptowane przez

⁵² Od wersji 2.0.

⁵³ Wersja 2.0 oraz 3.0.

⁵⁴ W przypadku wdrożenia CSIZS, odbioru IV etapu budowy tego systemu dokonano 19 listopada 2015 r., tj. 4 dni po dacie punktu ostatecznego ustalonego dla tego zadania, ale zgodnie z protokołem odbioru został on zrealizowany terminowo do 17 października 2015 r.

⁵⁵ Opublikowane na stronie internetowej <https://sip.itl.waw.pl>.

Beneficjenta, opiekuna ze strony IW oraz opiekuna ze strony IP na koniec każdego okresu sprawozdawczego, a ostatnie odnotowane akceptacje dla przedmiotowych formularzy datowane są na styczeń 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 1490)

Przedłożone w trakcie kontroli NIK dokumenty wskazywały zarówno za konieczność wprowadzenia zmian w obowiązujących przepisach, jak też uznające takie zmiany, jedynie jako wspomagające wykorzystanie funkcjonalności uzyskanych w wyniku realizacji Projektu Emp@tia.

Wyniki przeprowadzonego na zlecenie WWPE w 2010 r. badania ewaluacyjnego, jako zagrożenie dla realizacji Projektu Emp@tia wskazywały m.in. brak odpowiednich aktów prawnych lub też konieczność zmian w tych aktach oraz ograniczone możliwości inicjowania procesu legislacji przez komórkę, w której realizowany jest Projekt. W prezentacji opracowanej w połowie 2012 r. przez Kierownika Projektu i przekazanej do wiadomości WWPE, prawdopodobieństwo nieuchwalenia niezbędnych zmian prawnych przed wdrożeniem CSIZS oceniono jako średnie, a konsekwencje wystąpienia takiego ryzyka jako niskie (w ramach działań zapobiegawczych wskazano prowadzoną koordynację prac departamentów merytorycznych w zakresie przygotowania zmian prawnych). Informacja o braku konieczności dokonywania zmian legislacyjnych dla prawidłowego przebiegu i zakończenia Projektu oraz o planowanym wypracowaniu zmian legislacyjnych, które pozwolą na efektywniejsze wykorzystanie w przyszłości budowanych systemów informatycznych, Beneficjent przekazał WWPE w piśmie z dnia 3 sierpnia 2012 r., dotyczącym działań podjętych w związku z wdrażanym systemem naprawczym w ramach 7. osi POIG⁵⁶. W tabeli ryzyk w raporcie monitoringowym za grudzień 2012 r. przekazanym IW/IPII w SIP, Beneficjent wskazał na brak delegacji w ustawie z dnia 7 września 2007 r. *o pomocy osobom uprawnionym do alimentów*⁵⁷ w zakresie możliwości utworzenia rejestru danych jednostkowych. W sposób kompleksowy problematyka zmian legislacyjnych ujęta została w opracowanym przez głównego wykonawcę (w ramach realizacji Etapu I wykonania CSIZS) dokumencie pn. *Produkt 1.2 Wykaz aktów prawnych*⁵⁸. Również we wniosku Beneficjenta o przesunięcie terminu realizacji Projektu, złożonym w dniu 8 listopada 2013 r. powoływano się na konieczność zmian legislacyjnych, których brak uniemożliwia zakończenie realizacji Projektu Emp@tia w pierwotnie założonym terminie. Pomimo tego, że IW/IPII dysponowała ww. informacjami, to nie podjęto działań w celu wyegzekwowania od Beneficjenta wypełnienia w SIP formularza raportów *akty prawne*, służących do monitorowania wdrażania aktów prawnych niezbędnych dla osiągnięcia celów projektu, co opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego.

Niezbędne do wdrożenia części funkcjonalności Projektu zmiany przepisów, wprowadzone zostały dopiero w ustawie z dnia 10 lipca 2015 r. *o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw*⁵⁹, i weszły w życie z dniem 1 stycznia 2016 r., czyli niemal dwa lata po zakończeniu Projektu, a w zakresie przeprowadzania elektronicznych wywiadów środowiskowych (umożliwiających wykorzystanie zakupionych terminali mobilnych) wejdą w życie z dniem 11 września 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 338-340, 977, 1008, 1269, 1440, 1507-1508, 1511, 1548)

W informacji uzyskanej przez NIK podczas kontroli, na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, IP wskazała, że wielokrotnie przypominała beneficjentom o konieczności rzetelnego wypełniania informacji w systemie SIP, w tym także w zakresie konieczności dostosowania przepisów prawnych, tak aby możliwe było pełne wykorzystanie rezultatów

⁵⁶ Przekazano je także podczas posiedzenia Komitetu Sterującego w dniu 22 stycznia 2013 r., w którym uczestniczyła opiekun Projektu.

⁵⁷ Dz. U. z 2015 r., poz. 859 ze zm.

⁵⁸ Dokument (wersja 1.02 z listopada 2012 r.) zawierający analizę otoczenia prawnego i jego wpływu na realizację oraz eksploatację CSIZS oraz wykaz aktów prawnych, które powinny być zmodyfikowane w celu usankcjonowania proponowanych rozwiązań lub procedur wraz ze wskazaniem komponentów CSIZS, dla których wykorzystywanie przez użytkowników lub gestorów CSIZS zaimplementowanych w nich funkcjonalności lub innych elementów wymaga zmian prawnych.

⁵⁹ Dz. U. z 2015 r., poz. 1359.

poszczególnych projektów. Jednakże MPiPS, realizujące Projekt Emp@tia, dopiero na sam koniec jego realizacji zasygnalizowało, iż dla pełnego wykorzystania rezultatów Projektu niezbędne są zmiany legislacyjne (w licznej, wcześniejszej korespondencji w tej sprawie ani też w SIP beneficjent nie wskazywał takiej konieczności). W informacji wskazano także, że IP nie odpowiada za formalne decyzje dotyczące sposobu realizacji projektów przez beneficjentów, którymi w większości są inne organy państwowe, w tym ministrowie konstytucyjni, tym samym IP nie odpowiada za przygotowanie zmian legislacyjnych leżących w kompetencji innych ministrów konstytucyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 1848-1852)

Sporządzane przez Beneficjenta formularze monitoringowe, po ich akceptacji przez opiekuna Projektu w WWPE, zostały zatwierdzone w SIP przez opiekuna Projektu z ramienia IP⁶⁰, który sporządził w tym systemie sześć miesięcznych raportów monitoringowych za okres od lipca do grudnia 2013 r. W raporcie za grudzień, sporządzonym 20 stycznia 2014 r. wskazano m.in., że *wszystkie kamienie milowe zostały zrealizowane. Pozostała do realizacji – Integracja z systemami zewnętrznymi w tym PESEL, TERYT, e-Deklaracje, GUS. Prace po stronie MPiPS zostały zakończone – obecnie trwa dostosowywanie systemów zewnętrznych niezależnych od MPiPS. Integracja powinna zakończyć się do końca 2014 r. Wszystkie funkcjonalności zostały wytworzone po stronie MPiPS. Obecnie trwają prace nad dostosowaniem interfejsów zewnętrznych. Projekt został zrealizowany w terminie. Wszystkie zadania oraz funkcjonalności zostały zrealizowane. Termin realizacji został wydłużony o 2,5 miesiąca, jednakże jest to związane z rozliczeniem ostatecznym projektu oraz złożeniem wniosku o płatność końcową.*

(dowód: akta kontroli str. 1244-1269)

Według informacji uzyskanej od IZ na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, również ta instytucja prowadziła bieżący monitoring Projektu Emp@tia z wykorzystaniem SIP, którego była współautorem w zakresie wymagań funkcjonalnych.

(dowód: akta kontroli str. 1841)

1.5. IW/IPiI weryfikowała osiągnięcie wskaźników projektowych produktu oraz rezultatu opisanych w pkt 13 wniosku o dofinansowanie, w oparciu o przedkładaną przez Beneficjenta dokumentację związaną z realizacją zakresu rzeczowego przedsięwzięcia, przekazywaną wraz z wnioskami o płatność (umowy z wykonawcami poszczególnych zadań i usług, protokoły odbioru prac, dokumentacja księgowa), część sprawozdawczą wniosków o płatność, a także pisemne informacje przekazywane przez Beneficjenta w toku realizacji Projektu oraz w związku z zakończeniem i finalizacją działań projektowych w 2013 r., co opisano w pkt. 1.9 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 378-380, 385-390, 813, 1048-1106, 1164-1218, 1335-1356, 1457-1470, 1614-1618)

IW/IPiI posiadała kopię umowy zawartej przez Beneficjenta z głównym wykonawcą CSISZ, w ramach której wykonawca przeprowadzić miał m.in. analizę wymagań funkcjonalnych i uszczegółwić koncepcję przedstawioną w ofercie oraz wykonać projekt CSISZ. Dysponowała również wykonanymi w ramach ww. umowy opracowaniami, w tym koncepcją funkcjonowania systemu i jego poszczególnych elementów. Według wyjaśnień Dyrektora CPPC m.in. na jej podstawie oraz na podstawie dokumentów, w których Beneficjent potwierdzał realizację umowy zawartej z głównym wykonawcą CSISZ, CPPC dokonywało weryfikacji poprawności realizacji Projektu Emp@tia.

(dowód: akta kontroli str. 1357-1413, 1425, 1440)

We wniosku o wyrażenie zgody na przedłużenie realizacji Projektu opisanym w pkt 1.2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego, Beneficjent informował, że z przyczyn niezależnych od MPiPS nie uda się osiągnąć w zakładanym zakresie wskaźnika produktu nr 7, tj. pięciu interfejsów do systemów zewnętrznych poza MPiPS. Według informacji przekazanych IW/IPiI

⁶⁰ Pracownika Wydziału Wdrażania 7. osi priorytetowej POIG w Departamencie Koordynacji Funduszy Europejskich Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji.

przez MPiPS w dniu 22 listopada 2013 r. na żądanie opiekuna Projektu, wszystkie interfejsy po stronie MPiPS zostały wytworzone, a testy integracyjne z systemami zewnętrznymi zostały przeprowadzone w środowisku testowym z użyciem oprogramowania symulującego działanie interfejsu od strony systemów zewnętrznych.

(dowód: akta kontroli str. 336-365, 1048-1052, 1184-1197, 1206-1216, 1334-1356, 1421-1422, 1457-1470)

W sprawie uznania przez IW/IPiI osiągnięcia przez Beneficjenta wskaźnika 5 interfejsów do systemów zewnętrznych (poza MPiPS), powstałych w wyniku realizacji Projektu Emp@tia, pomimo braku potwierdzenia ich uruchomienia oraz nieutworzenia deklarowanego w *Studium wykonalności* interfejsu do Portalu Statystycznego e-GUS, Dyrektor CPPC, Dyrektor Departamentu Projektów E-Administracji, Naczelnik Wydziału E-Administracji-1 oraz opiekun Projektu wyjaśnili: Zgodnie z zapisami ujętymi w koncepcji Produkt 4.2 Koncepcja integracji CSIZS z systemami zewnętrznymi, jak i zgodnie z załącznikiem nr 1 do umowy nr 1/DI/PN/2012 pt. "Opis, zakres i warunki realizacji CSIZS", etap I realizacji umowy dot. opracowania koncepcji, po przeanalizowaniu aktualnej sytuacji przez MPiPS w zakresie zdolności systemów zewnętrznych do integracji, w ww. koncepcji rozdział 4 Opis integracji z poszczególnymi systemami wskazane zostało, iż "Po przeanalizowaniu aktualnej sytuacji w zakresie zdolności systemów zewnętrznych do integracji, uzgodniono, że fizycznej integracji będą podlegały systemy zewnętrzne, dla których: 1) istnieje faktyczna możliwość integracji po stronie systemu zewnętrznego, 2) brak przeszkód prawnych ze strony gestora systemu zewnętrznego uniemożliwiających wymianę danych i informacji oraz dotyczy to następujących systemów: ePUAP, TERYT, PESEL. Poza powyższym uzgodniono, że dla poniżej wymienionych systemów zewnętrznych, dla których znane będą interfejsy, natomiast nie będzie możliwości prawnych lub faktycznych wymiany informacji, zostaną zaimplementowane interfejsy w oparciu o posiadaną wiedzę stron lub zostaną wykonane w terminie, w którym wiedza ta przez strony zostanie pozyskana, ale zamawiający nie będzie ponosił żadnych kosztów dodatkowych związanych z ich wytworzeniem: CEIDG, KRS, CEPiK, e-Podatki oraz KSI ZUS." (...) Wykonawca w założeniach koncepcji realizacji Projektu w dokumencie Produkt 1.1. Szczegółowa analiza otoczenia i uwarunkowań systemu wskazał m.in., że zasadniczym ograniczeniem integracji jest proces aktualnej budowy rozwiązań e-GUS, a integracja będzie możliwa do zrealizowania w momencie produkcyjnego udostępnienia usług e-GUS. Wyjaśnili także, że w piśmie z dnia 2 grudnia 2013 r. podpisanym przez Dyrektora Departamentu Informatyki MPiPS, Beneficjent wskazał, iż produkt nr 7 został wykonany w ramach umowy nr 1/DI/PN/2012 na wykonanie i wdrożenie CSIZS. Zgodnie natomiast z metodologią identyfikacji wskaźników produktu określonych w dokumentacji projektowej Projektu Emp@tia, produkty Projektu rozumiane są jako bezpośrednie, materialne efekty realizacji projektu, mierzone konkretnymi wielkościami. Wartość docelowa wskaźnika 5 szt., została więc ich zdaniem osiągnięta, poprzez wykonanie i odebranie przez Beneficjenta w ramach ww. projektu oraz umowy nr 1/DI/PN/2012 interfejsów komunikacyjnych do systemów zewnętrznych. Takie stanowisko IW/IPiI zostało przekazane do IP, która nie zgłosiła odmiennego stanowiska odnośnie uznania osiągnięcia ww. wskaźnika produktu przez Beneficjenta. W złożonych wyjaśnieniach wskazały także na definicję wskaźnika produktu zawartą w *Wytycznych w zakresie sprawozdawczości* oraz, że w kontekście literalnego brzmienia wskaźnika nr 7 *Liczba interfejsów do systemów zewnętrznych (poza MPiPS) powstałych w wyniku realizacji projektu* oraz w świetle zapisów ww. *Wytycznych* Ministra Rozwoju Regionalnego, podnoszony przez Beneficjenta w piśmie z dnia 2 grudnia 2013 r. aspekt fizycznego uruchomienia wymiany danych pomiędzy CSIZS, a systemami zewnętrznymi z użyciem tych interfejsów, nie wchodzi w zakres rzeczowy tak określonego we wniosku o dofinansowanie wskaźnika produktu. Źródłami weryfikacji wskaźników produktów są umowy z wykonawcami poszczególnych zadań zrealizowanych w ramach projektu Emp@tia, dokumentacja projektowa oraz protokoły odbioru prac, jak i umowy z wykonawcami, dostawcami. Dyrektor CPPC w wyjaśnieniach wskazała, że uznano osiągnięcie ww. wskaźnika poprzez wykonanie w ramach Projektu interfejsów komunikacyjnych do następujących systemów: PESEL, TERYT, EESSI, e-Podatki i eZUS.

(dowód: akta kontroli str. 1720-1725, 1817-1818, 1838)

Dyrektor Departamentu Informatyki MRPiPS wyjaśnił, że zgodnie z *Porozumieniem o dofinansowanie* MPiPS było zobowiązane do wytworzenia w ramach Projektu pięciu interfejsów do systemów zewnętrznych (poza MPiPS). *Porozumienie* wskazywało jedynie liczbę interfejsów, nie definiując konkretnych systemów zewnętrznych, z którymi ta wymiana miałaby zachodzić. Rozwiązanie takie było korzystne dla MPiPS, gdyż w momencie uruchamiania Projektu, systemy funkcjonujące w resorcie nie były zintegrowane z żadnym systemem zewnętrznym oraz same systemy zewnętrzne gestorów nie były jeszcze wówczas gotowe do integracji. Wykonawca CSIZS w I etapie umowy dot. opracowania koncepcji działania tego systemu zobowiązany był zweryfikować i zaktualizować wykaz systemów zewnętrznych i po uzgodnieniu z zamawiającym przedstawić koncepcję modułu PI, zapewniającego komunikację z systemami zewnętrznymi oraz dla każdego systemu, z którym będzie zintegrowany CSIZS przedstawić technologie i protokoły, które będą wykorzystywane do integracji, a także tryb komunikacji. Zgodnie z zapisami w ramach powstałej koncepcji uzgodniono, że zintegrowane zostaną tylko te systemy zewnętrzne, które będą gotowe do integracji. Interfejs do Portalu Statystycznego e-GUS nie został przewidziany w ofercie wykonawcy, ponieważ w momencie składania oferty nie było systemu po stronie GUS, jak również nie była znana data udostępnienia usług e-GUS w ramach Projektów (SISP⁶¹ i SISP2) realizowanych przez GUS.

(dowód: akta kontroli str. 1827-1831)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W powyższym zakresie NIK zwraca uwagę, że ustalenie wskaźnika produktu odnoszącego się jedynie do wytworzenia interfejsu w wyniku realizacji Projektu, bez jego produkcyjnego wdrożenia, nie gwarantowało jego uruchomienia i prawidłowego działania, a w konsekwencji osiągnięcia celów ustalonych dla tego Projektu. Podkreślić należy, że według wyjaśnień udzielonych NIK przez Dyrektora Wydziału Informatyki MRPiPS oraz informacji o stanie wykorzystania e-usług otrzymywanych przez CPPC od Beneficjenta, jakkolwiek interfejsy zostały wykonane październiku 2013 r., to usługi interfejsów komunikacyjnych do systemów zewnętrznych zostały udostępnione: TERYT w listopadzie 2013 r.; ePUAP w grudniu 2013 r.; PESEL w lutym 2014 r.; CEIDG w listopadzie 2014 r.; KRS w grudniu 2014 r., ZUS w obszarze Pomoc Społeczna w maju 2015 r. i ePodatki w obszarach Świadczenia Rodzinne i Fundusz Alimentacyjny we wrześniu 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 1656-1677, 1811-1812, 1827-1832)

W wyjaśnieniach Dyrektor Departamentu Informatyki MPiPS wskazał również, że Komisja Europejska zmieniła termin wdrożenia EESSI na 2018 r. Obecnie interfejs wykonany w listopadzie 2011 r. nie jest udostępniony i prawdopodobnie będzie wymagał zaktualizowania do nowotworzonego przez Komisję Europejską EESSI. NIK zwraca również uwagę, że interfejs do EESSI, pomimo iż był elementem wskaźnika produktu Projektu Emp@tia, nie został sfinansowany ze środków tego Projektu.

(dowód: akta kontroli str. 1206-1216, 1827-1832)

Opis stanu
faktycznego

Wskaźnik produktu nr 9 *Liczba zakupionych i wdrożonych terminali mobilnych dla Jednostek Organizacyjnych Pomocy Społecznej* ustalono w wysokości 3 500 szt. IW/IPII pozyskała od Beneficjenta dokumenty potwierdzające zakup ww. ilości terminali mobilnych wraz z oprogramowaniem do przeprowadzania wywiadów środowiskowych oraz ich przekazanie do używania ośrodkom pomocy społecznej.

(dowód: akta kontroli str. 1181-1182, 184-1201, 1421-1422, 1469-1470)

W sprawie uznania przez IW/IPII osiągnięcia ww. wskaźnika w części dotyczącej wdrożenia terminali mobilnych Dyrektor CPPC, Dyrektor Departamentu Projektów E-Administracji, Naczelnik Wydziału E-Administracji-1 oraz opiekun Projektu wyjaśnili: *W świetle zapisów załącznika nr 1 do Umowy nr 1/DI/PN/2012 "Opis, zakres i warunki realizacji CSIZS", wskazano, iż oprogramowanie terminali mobilnych to rozwiązanie dotyczące zastosowania sprzętu mobilnego wraz z oprogramowaniem, które jest dedykowane dla pracowników JOPS. (...) w punkcie 2.2.6 Ogólne wymagania OTM, MPiPS zaplanował, iż zakup urządzeń*

⁶¹ System Informacyjny Statystyki Publicznej.

mobilnych, na których ma być zainstalowane i wdrożone oprogramowanie, będzie realizowane przez zamawiającego w ramach odrębnego postępowania. Przedmiotowy zakres realizowany był w ramach umowy o zamówienie publiczne nr 19/DI/PN/2013 z dnia 13.09.2013 r. na kupno – sprzedaż 3500 szt. terminali mobilnych Acer B113 z zainstalowanym, systemem operacyjnym. Beneficjent zobowiązał Wykonawcę postanowieniami ujętymi w § 1 pkt. 4 ww. umowy, że Sprzedawca dostarczy terminale ze skonfigurowanymi trzema grupami kont użytkowników: konto root, konto administratora lokalnego i konto pracownika socjalnego. Nazwy, hasła i konfigurację uprawnień do wskazanych kont Kupujący przekaze Sprzedawcy w dniu zawarcia umowy. (...) MPiPS w związku z realizacją tej umowy przedstawiło następujące dokumenty potwierdzające zakres realizacji przedmiotowego wskaźnika, tj. fakturę nr 1537/13/RS/FVS z 21.11.2013 r. oraz protokół odbioru końcowego ww. umowy z 21.11.2013 r., bez uwag i zastrzeżeń. Ponadto, Beneficjent przedstawił Protokół odbioru etapu IV z dnia 19.11.2013 r. potwierdzający, iż przedmiot umowy w zakresie: Etapu IV obejmującego: wdrożenie CSIZS, dostarczenie dokumentacji powykonawczej, przeprowadzenie szkoleń użytkowników został wykonany w terminie do 17 października 2013 r. i bez zastrzeżeń. (...) W ramach Protokołu przekazania nr 55/2013, zawierającego szczegółowy wykaz produktów objętych przedmiotem odbioru, w zakresie OTM wskazano m.in. następujące produkty: 30.1 Instalacja i konfiguracja oprogramowania aplikacyjnego – OTM 2013-10-17_EMP_RAP_Produkt_30.1_v1.01; 30.3 Zdefiniowanie i nadanie uprawnień dla użytkowników – OTM 2013-10-17_EMP_RAP_Produkt_30.3_v1.01; 31.3 Szkolenia dla użytkowników – OTM 2013-10-17_EMP_RAP_Produkt_31.3_v1.01; 32.3 Dokumentacja techniczna CSIZS – OTM 2013-10-17_EMP_DOK_Produkt_32.3_v1.01; 33.3 Powykonawcza dokumentacja Administratora – OTM 2013-10-17_EMP_DOK_Produkt_33.3_v1.01; 34.3 Powykonawcza dokumentacja użytkownika – OTM 2013-10-17_EMP_DOK_Produkt_34.3_v1.01. W świetle powyższego, odbiór przez Beneficjenta ww. produktów w ramach umowy nr 19/DI/PN/2013 oraz umowy nr 1/DI/PN/2012 potwierdza, iż wskaźnik został zrealizowany z zakresie zdefiniowanym w jego nazwie.

(dowód: akta kontroli str. 1725-1726, 1835-1838)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W powyższym zakresie NIK zwraca uwagę, że IW/IPiI nie zdefiniowała terminu wdrożenia terminali mobilnych, co skutkowało uznaniem za wdrożenie jedynie przekazania terminali wraz z zainstalowanym oprogramowaniem do jednostek organizacyjnych pomocy społecznej i nie gwarantowało ich zainstalowania ani też ich produkcyjnego uruchomienia w tych jednostkach. Podkreślić należy, że według wyjaśnień udzielonych przez Dyrektora Departamentu Informatyki MRPiPS oraz przekazanych wraz z nimi dokumentów w 2013 r. zostało zarejestrowanych (podłączonych do CSIZS) jedynie 35 terminali. Do dnia 14 grudnia 2015 r. zarejestrowanych było 2 985 z 3 500 terminali (85,3%), przy czym ich rejestracja następowała w okresie od 29 listopada 2013 r. do 14 grudnia 2015 r. (z tego 35 zarejestrowano w 2013 r., 2 286 w 2014 r. i 664 w 2015 r.). W wyjaśnieniach wskazał także, że 18 lipca 2014 r. MPiPS wystosowało pismo do dyrektorów i kierowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej z informacją, aby do czasu wejścia w życie zmian w ustawie o pomocy społecznej oraz rozporządzeniu w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego w miarę posiadanych możliwości wprowadzać do systemu dziedzinowego za pośrednictwem terminali mobilnych wywiady zebrane w formie papierowej. Wprowadzanie danych poprzez terminale na formularzu elektronicznym, według wyjaśnień Dyrektora Departamentu Informatyki MRPiPS, miało umożliwić wstępną walidację danych z wywiadu. Ponadto dzięki takiemu rozwiązaniu pracownicy jednostek mogli zweryfikować funkcjonalność aktualnie dostępnej wersji oprogramowania terminali mobilnych w warunkach zbliżonych do występujących podczas rejestracji wywiadu w terenie, wychwycić występujące w niej niedogodności i braki oraz przekazać uwagi oraz postulowane zmiany mające na celu ulepszenie działania oprogramowania terminali mobilnych.

(dowód: akta kontroli str. 1829-1832)

1.6. W latach 2010-2013 WWPE zleciła przeprowadzenie trzech badań ewaluacyjnych, obejmujących również Projekt Emp@tia, które to badania zawierały m.in. informacje o stanie realizacji Projektu, stopniu osiągnięcia celów projektowych i możliwości osiągnięcia

zakładanych wartości wskaźników docelowych, a także występujących zagrożeniach w zakresie prawidłowej i terminowej jego realizacji. W 2010 r. przeprowadzona została *Ocena bieżącej realizacji projektów kluczowych realizowanych w ramach VII osi priorytetowej POIG 07.01.00-00-001/08, w kontekście identyfikacji „obszarów krytycznych” mających znaczenie dla skutecznego i efektywnego wdrożenia zintegrowanych systemów informatycznych umożliwiających świadczenie usług publicznych drogą elektroniczną*. Według jej wyników, uwzględniających ówczesne zaawansowanie prac⁶², liczbę i istotność ryzyk projektowych oraz przygotowanie zespołu projektowego wskazano, że Projekt Emp@tia nie realizuje celów 7. osi priorytetowej POIG, jak również znikome jest prawdopodobieństwo, że cele tego Projektu zostaną osiągnięte. Stan zaawansowania prac projektowych wskazywał na znaczne odchylenia w stosunku do przyjętego harmonogramu realizacji projektu. Ze względu na bieżące opóźnienia, zagrożenie dla terminowej realizacji projektu oceniono jako znaczne. Jako zidentyfikowane zagrożenie dla realizacji Projektu wskazano m.in. brak odpowiednich aktów prawnych, zmieniające się akty prawne bądź też konieczność zmian w tych aktach oraz ograniczone możliwości inicjowania procesu legislacji (w przypadku konieczności wprowadzenia zmian do obowiązujących regulacji prawnych, tak aby umożliwić udostępnienie pewnych funkcjonalności Emp@tii) przez komórkę, w której realizowany jest Projekt. Wskazywano także, że Projekt nie daje szans na zapewnienie interoperacyjności systemów, a główną barierą korzystania z systemu przez beneficjentów ostatecznych może stanowić niewystarczająca akcja promocyjna Projektu oraz niska świadomość beneficjentów pośrednich o konieczności przekazywania danych⁶³. W 2012 r. przeprowadzono *Ocenę mid-term realizacji 7 osi priorytetowej POIG oraz projektów kluczowych, wraz z identyfikacją „obszarów krytycznych” mających znaczenie dla skutecznego i efektywnego wdrożenia zintegrowanych systemów informatycznych umożliwiających świadczenie usług publicznych drogą elektroniczną*, podczas której przeprowadzony został wywiad z przedstawicielem Beneficjenta oraz analiza dokumentacji Projektu. Projekt Emp@tia nie został objęty studium przypadku, opisującym szczegółowo realizację objętych nim projektów. W 2013 r. przeprowadzono *Ocenę bieżącej realizacji projektów indywidualnych, realizowanych w ramach 7 osi priorytetowej POIG w kontekście identyfikacji „obszarów krytycznych”, mających znaczenie dla skutecznego i efektywnego wdrożenia zintegrowanych systemów informatycznych w drugiej połowie okresu wdrażania 7 osi priorytetowej POIG*, w ramach której został przeprowadzony wywiad w przedstawicielem Beneficjenta. W dokumencie tym wskazano na występowanie następujących kategorii ryzyk w Projekcie Emp@tia: *poziom zarządzania poniżej oczekiwań, nieodpowiednie zastosowanie praktyk zarządczych oraz problemy z utrzymaniem pozostałości po Projekcie*. Dyrektor CPPC wyjaśniła, że nie wyklucza możliwości przeprowadzenia podobnych badań ewaluacyjnych w przyszłości.

(dowód: akta kontroli str. 580-582)

Pismem z dnia 23 lipca 2012 r. ówczesna Dyrektor WWPE zwróciła się do beneficjentów, w tym do Dyrektora Departamentu Informatyki MPiPS o przekazanie informacji na temat postępu prac mających na celu ostateczne wyeliminowanie braków lub uzupełnienie procedur w związku z wdrażanym systemem naprawczym w ramach 7. osi POIG. Kierownik Projektu przekazała w dniu 8 sierpnia 2012 r. informacje w ww. zakresie w szczególności określonej przez WWPE, tj. m.in. odnosząc się do procedur przejrzystości i etyki, postępowań udzielanych w trybie z wolnej ręki, podziału kompetencji w ramach struktury zarządzania projektem, harmonogramów z określeniem kamieni milowych, zarządzania projektem przez resort, koniecznych do funkcjonowania projektu zmian legislacyjnych⁶⁴, interoperacyjności z innymi systemami, zwiększenia dostępności zasobów publicznych, a także efektywności i trwałości projektu,

Dyrektor CPPC wyjaśniła, że IW/IPiI dodatkowo monitorowała terminowość i poprawność realizacji Projektu poprzez m.in.: weryfikację informacji zawartych we wnioskach o zmiany w dokumentacji projektowej, w wystąpieniach aktualizujących i modyfikujących harmonogramy

⁶² Str. 43-44 tego opracowania.

⁶³ Str. 162-172 tego opracowania.

⁶⁴ Wskazując, że żadne zmiany nie są konieczne.

realizacji Projektu, wgląd do raportów tygodniowych, przekazywanych przez MPiPS do IP, a na prośbę opiekuna Projektu⁶⁵ także do IW/IPiI, informacje przekazywane przez MPiPS instytucjom nadrzędnym w trakcie spotkań nt. stanu realizacji Projektu oraz bieżące kontakty z MPiPS (opiekun Projektu pozostawał w stałym roboczym kontakcie z Kierownikiem Projektu). W ramach nadzoru nad realizacją Projektu Emp@tia opiekun Projektu uczestniczyła także w co najmniej dwóch posiedzeniach Komitetu Sterującego⁶⁶.

(dowód: akta kontroli str. 373-374, 1487, 1499-1508, 1514, 1584-1612, 1624)

1.7. WWPE w § 7 ust. 3 *Porozumienia o dofinansowanie* zobowiązała Beneficjenta do niezwłocznego informowania IW/IPiI o wszelkich okolicznościach mogących powodować zasadniczą modyfikację Projektu oraz o wszelkich zagrożeniach oraz nieprawidłowościach w realizacji Projektu (§ 7 ust. 6 tego Porozumienia).

Dyrektor CPPC wyjaśniła, że w toku działań projektowych, w oparciu o uzyskiwane bieżące informacje przekazywane przez Beneficjenta w związku z realizacją Projektu, w kontekście identyfikacji wszelkich nieprawidłowości i zagrożeń przez MPiPS, Beneficjent nie informował IW/IPiI o identyfikowanych zagrożeniach mogących mieć wpływ na realizację przedmiotowego projektu do dnia 8 listopada 2013 r., w którym wpłynął wniosek o wydłużenie terminu realizacji Projektu do 30 września 2014 r., celem osiągnięcia rezultatów w pełnym zakresie (opisany w pkt. 1.2 niniejszego wystąpienia). W wyjaśnieniach podkreśliła, że w toku realizacji Projektu Beneficjent nie wskazywał w korespondencji kierowanej do IW/IPiI jakichkolwiek zmian legislacyjnych koniecznych do prawidłowego przebiegu i zakończenia Projektu, a co więcej, na posiedzeniu Komitetu Sterującego w styczniu 2013 r. wskazywano, iż zmiany prawne w związku z realizacją projektu Emp@tia nie są konieczne do zapewnienia osiągnięcia efektów Projektu, a z wyjaśnień MPiPS przedstawionych we wniosku o płatność końcową wynikało, iż wdrożenie powyższych usług, zależne jest od gotowości urzędów właściwych do obsługi dokumentów elektronicznych. Wyjaśniła także, że podczas realizacji Projektu wystąpiły przesunięcia w datach dostarczenia produktów cząstkowych, jednak MPiPS wskazywało, iż zgodnie z koncepcją realizacji Projektu Emp@tia, część wskaźników jest ściśle powiązana z zadaniami planowanymi do powierzenia jednemu wykonawcy. Beneficjent wystąpił z wnioskiem o aktualizację terminów osiągnięcia wskaźników produktu i po uzyskaniu zgody IP, zmiany te zostały usankcjonowane aneksem nr 4 z dnia 19 września 2012 r. Podkreśliła jednocześnie, że informacje o zdarzeniach mających wpływ na terminy realizacji zadań projektowych oraz osiągnięcia wskaźników były na bieżąco przekazywane przez MPiPS instytucjom nadzorującym w SIP, jak i raportach tygodniowych przekazywanych do IP).

(dowód: akta kontroli str. 1486-1488, 1584-1612, 1625)

W raportach monitoringowych przekazywanych do IW/IPiI z wykorzystaniem SIP, Beneficjent wskazywał na następujące ryzyka, których możliwość wystąpienia zidentyfikował podczas realizacji Projektu: a/ niewłaściwa komunikacja i przepływ informacji w strukturze organizacyjnej zespołu projektowego, b/ brak stałego finansowania na dalszą obsługę produktów Projektu po jego zakończeniu, c/ brak delegacji w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów dot. możliwości utworzenia rejestru danych jednostkowych, d/ opór obywateli przed korzystaniem z nowych narzędzi informatycznych, e/ skomplikowane, przeciągające się procedury przetargowe oraz f/ brak zapasu czasowego w postępowaniu i realizacji umowy na budowę CSiZS.

(dowód: akta kontroli str. 1008)

1.8. WWPE udzielała wyjaśnień na pytania Beneficjenta związane z realizacją Projektu Emp@tia m.in. w zakresie planowanego wyłonienia generalnego wykonawcy opracowania koncepcji wykonania i wdrożenia głównych elementów tego Projektu w trybie konkursu.

(dowód: akta kontroli str. 614-620)

⁶⁵ Opiekun Projektu dysponowała 81 raportami przekazanymi w okresie od 5 grudnia 2011 r. do 4 grudnia 2013 r.

⁶⁶ Stanowiący część zespołu do spraw realizacji Projektu Emp@tia, powołanego przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej, zarządzeniem nr 17 z dnia 6 lipca 2011 r. w sprawie utworzenia zespołu do spraw realizacji w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej projektu "Emp@tia - Platforma komunikacyjna obszaru zabezpieczenia społecznego (Dz.Urz. MPiPS Nr 4 poz. 19 ze zm.).

W myśl art. 11 ust. 7 *Porozumienia w sprawie realizacji zadań*, IW/IPiI we współpracy z IP i zgodnie z zapotrzebowaniem zobowiązana była do zapewnienia szkoleń dla potencjalnych beneficjentów oraz beneficjentów, w szczególności z zakresu celów POIG, zasad aplikowania o środki, udziału w przetargach, a także realizacji i rozliczania Projektów. W ramach realizowanego *Projektu systemowego dla wspierania działań w zakresie budowy elektronicznej administracji*, IW/IPiI zapewniła Beneficjentowi wsparcie w zakresie szkoleń. Według przedłożonych podczas kontroli NIK dokumentów, w szkoleniach dotyczących m.in. zamówień publicznych, wymogów ochrony danych osobowych w systemach informatycznych oraz zarządzania projektami uczestniczyło ogółem 28 przedstawicieli MPiPS. Ponadto IW/IPiI przekazywała Beneficjentowi materiały informacyjno-promocyjne.

(dowód: akta kontroli str. 21, 1011-1012, 1114)

1.9. MPiPS złożyło wniosek o płatność końcową nr POIG.07.01.00-00-020/09-31 w dniu 20 lutego 2014 r. Po jego otrzymaniu IW/IPiI podjęła działania w celu weryfikacji danych w nim zawartych, a w szczególności celem uzyskania od Beneficjenta dokumentów potwierdzających osiągnięcie wskaźników produktu i rezultatu ustalonych dla tego Projektu. Wyjaśnieniu przez opiekuna Projektu podlegało m.in. wykazane przez Beneficjenta osiągnięcie wskaźnika liczby zakupionych i wdrożonych terminali mobilnych dla jednostek organizacyjnych pomocy społecznej w 98% (3 430 szt. z 3 500 szt. zaplanowanych – wskaźnik produktu nr 9). Na żądanie IW/IPiI Beneficjent przedłożył zestawienie oraz kopie zawartych 35 umów użyczenia ogółem 76 terminali mobilnych, których przyjęcia (wg Beneficjenta) odmówiła wcześniej część jednostek. Pozyskano również informacje o liczbie i rodzaju raportów statystycznych zamieszczonych na PIU. Opiekun Projektu wystąpiła do Beneficjenta o przekazanie dokumentów dotyczących przeprowadzenia testów akceptacyjnych, potwierdzających integrację CSIZS z systemami zewnętrznymi, dziedzinowymi i centralnymi oraz wskazanie, świadczenie jakich usług zostało osiągnięte na 4 poziomie dojrzałości. Jednocześnie zwróciła się z prośbą do Kierownika Projektu o doprecyzowanie przyczyn nieosiągnięcia wskaźników rezultatu wskazanych w *Porozumieniu o dofinansowanie* (we wniosku o opłatność wskazano nieosiągnięcie ustalonej wartości dla 2⁶⁷ z 7 wskaźników rezultatu) i niezrealizowanych w okresie kwalifikowalności wydatków Projektu, z podaniem szczegółowych informacji o podjętych działaniach zaradczych dla zrealizowania celów projektu i osiągnięcia założonych wskaźników, a także wskazania planowanych dat osiągnięcia wskaźników rezultatu.

Poza przekazywanymi wyjaśnieniami Beneficjent przedłożył protokoły odbioru dostaw i usług, dowody OT (przyjęcia środków trwałych do ewidencji), ZW (zmiany wartości środków trwałych) i ON (przyjęcia pozostałego środka trwałego), dzienniki i raporty z przeprowadzonych testów akceptacyjnych PIU, oprogramowania PI, a także przykładowe umowy użyczenia terminali mobilnych, kopię umowy na opracowanie i wykonanie m.in. mechanizmów komunikacyjnych w oprogramowaniu na potrzeby przeprowadzenia pilotażowego uruchomienia wymiany danych w zakresie formularzy SED z wykorzystaniem EESSI (wraz z dokumentami potwierdzającymi odbiór i zapłatę), która nie została sfinansowana ze środków Projektu Emp@tia. Według przedłożonych dokumentów przeprowadzone testy zakończyły się wynikiem pozytywnym. Beneficjent przedłożył także wyniki weryfikacji działania wykonanych usług w ramach CSIZS (m.in. obsługi wniosków, weryfikacji danych w innych systemach) oraz wygenerowany w dniu 18 marca 2014 r. raport jednostek i pracowników zarejestrowanych w systemie, w którym znajdowała się informacja o rejestracji 18 605 pracowników (raport nie wskazywał, jakiego systemu dotyczy). Opiekun Projektu wyjaśniła, że w dniu 24 lutego 2014 r. w toku weryfikacji wniosku o płatność końcową wystąpiła do Beneficjenta o przekazanie dokumentów potwierdzających osiągnięcie wskaźników produktu i rezultatu, a w odpowiedzi beneficjent złożył do IW/IPiI ww. wydruk potwierdzony za zgodność z oryginałem przez Dyrektora Departamentu Informatyki MPiPS. Dyrektor CPPC wyjaśniła: *mając na względzie fakt, iż system CSIZS zakłada możliwość*

⁶⁷ Wskaźnika nr 1 – liczba świadczonych usług publicznych na 4 poziomie dojrzałości oraz nr 3 – procent jednostek organizacyjnych pomocy społecznej przeprowadzających wywiady w formie elektronicznej za pomocą terminali mobilnych.

korzystania od momentu uwierzytelniania lub autoryzacji użytkowników, a pracownicy jednostek organizacyjnych obszaru Zabezpieczenia Społecznego mają dostęp do wewnętrznej strefy informacyjno-usługowej jedynie za pośrednictwem konta użytkownika zarejestrowanego, w tym kontekście przyjęto, iż pomiar będzie możliwy na podstawie odpowiednich rejestrów generowanych z systemu.

(dowód: akta kontroli str. 1154-1163, 1183-1218, 1733, 1821)

Według wyjaśnień uzyskanych w trakcie kontroli od Dyrektora Departamentu Informatyki MRPiPS, liczba użytkowników administracji obszaru zabezpieczenia społecznego korzystających z nowopowstałej platformy komunikacyjnej została wskazana na podstawie CAS⁶⁸ oraz liczby użytkowników Modułu Zarządzania tożsamością CSIZS, gdyż oba te systemy wchodzi w skład platformy komunikacyjnej obszaru zabezpieczenia społecznego. Liczba użytkowników na koniec 2013 r. wynosiła 9 041, a w grudniu 2015 r. liczba aktywnych użytkowników CAS wynosi ponad 12 tys. oraz w MZT CSIZS również ponad 12 tys.

(dowód: akta kontroli str. 1831)

W skorygowanym wniosku o płatność końcową, złożonym w dniu 18 marca 2014 r., Beneficjent wykazał osiągnięcie w pełni wszystkich 10 ustalonych wskaźników produktu oraz 5 z 7 wskaźników rezultatu, a także osiągnięcie w 50% ustalonej liczby świadczonych usług publicznych na 4 poziomie dojrzałości⁶⁹. We wniosku tym Beneficjent wskazał, w odniesieniu do których wniosków istnieje możliwość do ich składania drogą elektroniczną i które zostały udostępnione (wniosek o przyznanie pomocy społecznej, powiadomienie o zmianie sytuacji życiowej, informacja o potrzebie przyznania pomocy społecznej innej osobie/rodzinie, wniosek o wydanie zaświadczenia o udzielonej pomocy, wniosek o umorzenie należności w części lub w całości, rozłożenie na raty spłaty należności, odroczenie terminu płatności, zwolnienie lub zmniejszenie odpłatności, zgłoszenie nieprawidłowości do jednostki terenowej, wniosek o zmianę decyzji lub postanowienia, odwołanie od decyzji lub zażalenie na postanowienie i korespondencja w sprawie do jednostki terenowej). Wśród udostępnionych wniosków brak było wniosków dotyczących usług, których udostępnienie wskazywano w *Studium wykonalności* (jako wskaźnik rezultatu nr 2) oraz których świadczenie deklarowano w tym dokumencie na 4 poziomie dojrzałości (jako wskaźnik rezultatu nr 1). Beneficjent określił także usługi, których udostępnienie zależne jest od zmian prawnych m.in. składanie wniosków o ustalenie prawa do zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego, składanie wniosków o ustalenie prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego, wskazując planowane uzyskanie wskaźnika w tym zakresie w III kw. 2014 r. Udostępnienie i rozpatrywanie wniosków o wpis do rejestru organizatorów turnusów rehabilitacyjnych oraz o wpis do rejestru ośrodków, w których mogą odbywać się turnusy rehabilitacyjne dla osób niepełnoprawnych, wg informacji zawartych w końcowym wniosku o płatność, uzależnione było od gotowości urzędów (wskaźnik w tym zakresie planowano osiągnąć w II kw. 2014 r.). Beneficjent podał także, że osiągnięcie wskaźnika 50% jednostek organizacyjnych pomocy społecznej przeprowadzających wywiady w formie elektronicznej za pomocą terminali mobilnych planowane jest III kw. 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 813, 1145-1153)

Według informacji uzyskanej od IP na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, w trakcie realizacji Projektu Beneficjent nie sygnalizował, iż mogą wystąpić problemy z osiągnięciem wskaźników rezultatu – zarówno we wniosku o dofinansowanie, jak i do końca realizacji Projektu Beneficjent nie wykazywał w SIP konieczności zmian legislacyjnych niezbędnych dla osiągnięcia docelowych korzyści z realizacji Projektu. Dopiero w grudniu 2013 r. MPiPS wystąpiło z wnioskiem o wydłużenie terminu realizacji projektu ze względu na ryzyko nieosiągnięcia niektórych wskaźników rezultatu na zakończenie realizacji Projektu. Jednakże zarówno IP, jak i IZ nie wyraziły zgody na wydłużenie realizacji Projektu ze względu na niezrealizowanie wskaźników rezultatu, gdyż Beneficjent deklarował ich realizację do końca 2014 r., tj. w ciągu roku od jego zakończenia. Takie działanie było dopuszczalne na

⁶⁸ Centralnej Aplikacji Statystycznej.

⁶⁹ Wskaźnik nr 1.

podstawie wytycznych Ministra Rozwoju Regionalnego w zakresie sprawozdawczości⁷⁰ – w przypadku wskaźnika rezultatu beneficjent we wniosku o płatność końcową (...) wpisuje wartość, jaka będzie osiągnięta w momencie zakończenia projektu bądź w okresie bezpośrednio następującym po tym terminie (w zależności od specyfiki wskaźnika – jednak okres ten nie może być dłuższy niż 1 rok)".

(dowód: akta kontroli str. 391-393, 1848-1852)

Po złożeniu przez Beneficjenta wniosku o płatność końcową i przed jego akceptacją oraz ostatecznym rozliczeniem Projektu, WWPE przeprowadziła obowiązkową kontrolę na zakończenie realizacji Projektu, o której mowa w rozdziale 11 *Wytycznych w zakresie kontroli* oraz w pkt. 12.3.4 *Instrukcji wykonawczej*⁷¹. Obowiązek kontroli dokumentacji na zakończenie realizacji projektów wynikał również z art. 9 ust. 7 *Porozumienia w sprawie realizacji zadań* (w brzmieniu ustalonym aneksem nr 3 z dnia 9 maja 2011 r.). Kontrola ta przeprowadzona została na dokumentach. WWPE nie skorzystała z możliwości sprawdzenia na miejscu realizacji Projektu uzyskanego efektu rzeczowego, przy czym zarówno *Wytyczne w zakresie procesu kontroli* (rozdział 2 pkt 3 lit. I oraz rozdział 11 pkt 3), jak i zapisy pkt. 12.3.4. ww. *Instrukcji wykonawczej*, działania takie wskazywały jako fakultatywne. W *Instrukcji wykonawczej* wskazano także, że co do zasady kontrola taka odbywa się na dokumentach w siedzibie IW/IPiI. Dyrektor CPPC wyjaśniła, że wobec przeprowadzenia kontroli na dokumentach, nie przewidziano kontroli na zakończenie na miejscu realizacji Projektu.

W ramach ww. kontroli, sporządzono listę sprawdzającą w szczególności zgodnej z załącznikiem nr 12.3.4.1 do ww. *Instrukcji*, a zakres tej kontroli był zgodny z określonym w rozdziale 11 pkt 2 *Wytycznych w zakresie kontroli* oraz pkt. 12.3.4 *Instrukcji wykonawczej* i obejmował:

- sprawdzenie czy IW/IPiI posiada wszystkie dokumenty związane z realizacją Projektu, które były wymagane na poszczególnych etapach jego realizacji i rozliczania;
- potwierdzenie (przez dyrektorów właściwych komórek organizacyjnych WWPE), że dokumenty związane z realizacją Projektu zostały prawidłowo zweryfikowane, tj. zgodnie z obowiązującymi przepisami i procedurami;
- sprawdzenie zachowania właściwej ścieżki audytu – zapewnienia kompletnej i uporządkowanej dokumentacji w ramach Projektu potwierdzającej prawidłowe wydatkowanie środków unijnych od momentu złożenia wniosku o dofinansowanie Projektu do momentu certyfikowania wszystkich wydatków do Komisji.

Sporządzono również deklarację zamknięcia Projektu, zgodnie ze wzorem ustalonym w załączniku nr 12.3.4.2 do *Instrukcji wykonawczej*, w której stwierdzono zachowanie kompletności i zgodności z przepisami oraz właściwymi procedurami dokumentacji związanej z realizacją Projektu, niezbędnej do zapewnienia właściwej ścieżki audytu.

(dowód: akta kontroli str. 578-582, 591-608, 1177-1243, 1457-1469)

Przeprowadzenie kontroli na zakończenie realizacji Projektu oraz jej wyniki zostały ujęte w KSI (SIMIK 07-13), co odpowiadało wymogom wynikającym z zapisów rozdziału 11 pkt 6 *Wytycznych w zakresie kontroli*.

(dowód: akta kontroli str. 426-427, 450)

W ramach kontroli planowej przeprowadzonej w dniach 23-26 czerwca 2014 r. przez pracowników Wydziału Kontroli Departamentu Konkurencyjności i Innowacyjności ówczesnego Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju, reprezentujących IZ, sprawdzona została m.in. kontrola na zakończenie realizacji Projektu Emp@tia. Zespół kontrolujący IZ nie wniósł zastrzeżeń do procesu przeprowadzania tej kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 1321-1323)

Pismem z dnia 29 maja 2014 r. ówczesny Dyrektor WWPE poinformował Dyrektora Departamentu Informatyki MPiPS o zatwierdzeniu wniosku o płatność końcową oraz

⁷⁰ Załącznik nr I *Wzór wniosku beneficjenta o płatność* wraz z instrukcją jego wypełnienia, str. 9.

⁷¹ Wersja 3.0.

o stwierdzeniu w formularzu wniosku o płatność błędów uznanych za oczywiste omyłki pisarskie, które zostały skorygowane w pkt 7 i 13 tego wniosku.

(dowód: akta kontroli str. 1219)

IW/IPiI nie skorzystała ze przewidzianej w § 6 ust. 5a *Porozumienia o dofinansowanie* możliwości zlecenia oceny realizacji Projektu oraz dokumentacji przedstawionej do jego rozliczenia podmiotowi zewnętrznemu w celu uzyskania opinii eksperckiej. Dyrektor CPPC wyjaśniła, że mając na uwadze fakt, że zapis ten nie ma charakteru obligatoryjnego, każdorazowo w świetle reżimu wydatkowania środków publicznych analizowana była zasadność wszczęcia takiej procedury. W ocenie IW/IPiI nie zdiagnozowano okoliczności wskazujących na niezbędność zlecenia takiej oceny. Zakres przedkładanych przez Beneficjenta dokumentów był wystarczający do weryfikacji wniosków o płatność z punktu widzenia rozliczenia *Porozumienia o dofinansowanie* w § 6.

(dowód: akta kontroli str. 1778)

1.10. Realizując obowiązki wynikające z art. 12 *Porozumienia w sprawie realizacji zadań* oraz rozdziału 5 pkt 2 *Wytycznych w zakresie warunków gromadzenia i przekazywania danych w formie elektronicznej*⁷², kontrolowana jednostka wprowadzała dane dotyczące Projektu Emp@tia do KSI (SIMIK 07-13). Dane zgromadzone w tym systemie w zakresie wniosku o dofinansowanie i zawartego *Porozumienia o dofinansowanie* w dniu kontroli NIK, tj. 28 października 2015 r., były kompletne, aktualne i zgodne z dokumentami źródłowymi. W karcie informacyjnej obciążeń na projekcie zaewidencjonowano korekty finansowe (39 564 zł) naliczone po zatwierdzeniu wniosku o płatność nr POIG.07.01.00-00-020/09-01. Do KSI (SIMIK 07-13) wprowadzono również informacje dotyczące wszystkich (31) złożonych przez Beneficjenta wniosków o płatność oraz 19 z 26 przeprowadzonych kontroli Projektu. W wyniku sprawdzenia kompletności w KSI (SIMIK 07-13) i zgodności z dokumentami źródłowymi danych dotyczących pięciu⁷³ z 31 wniosków o płatność (16,1%) stwierdzono, że dane w kartach informacyjnych tych wniosków w częściach: a/ informacja o wniosku o płatność, b/ źródła z których zostały sfinansowane wydatki, c/ harmonogram płatności na cztery kolejne kwartały oraz d/ zestawienie wydatków potwierdzających poniesione wydatki objęte wnioskiem, były kompletne i zgodne z zatwierdzonymi wnioskami o płatność.

(dowód: akta kontroli str. 400-423, 426-450, 669-692, 813, 1048-1052)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Nie zapewniono bieżącego, kompletnego oraz zgodnego z dokumentami źródłowymi wprowadzania części danych dotyczących Projektu Emp@tia do KSI (SIMIK 07-13).

Na podstawie art. 12 ust.1 i 2 *Porozumienia w sprawie realizacji zadań*, kontrolowana jednostka odpowiedzialna była za zapewnienie bieżącego wprowadzania danych związanych z zarządzaniem kontrolą POIG do KSI (SIMIK 07-13) w zakresie swoich zadań oraz zapewnienia, że są one zgodne z dokumentami źródłowymi, prawdziwe, prawidłowo zaklasyfikowane, aktualne i kompletne. Także pkt 2 rozdziału 5 *Wytycznych w zakresie warunków gromadzenia i przekazywania danych w formie elektronicznej*, obligował m.in. IW/IPiI do zapewnienia, że dane wprowadzane do KSI (SIMIK 07-13) są zgodne z dokumentami źródłowymi oraz ustanawiał odpowiedzialność tej instytucji za jakość danych wprowadzonych zgodnie z jej właściwością.

W wyniku weryfikacji danych dotyczących Projektu Emp@tia zgromadzonych w KSI (SIMIK 07-13) stwierdzono, że nie wprowadzono do tego systemu informacji o siedmiu spośród 24 kontroli postępowań o udzielenie zamówień publicznych (29,2%), które przeprowadzone

⁷² Wytyczne Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 10 stycznia 2008 r. ze zm. o publikowane na stronie https://www.funduszeuropejskie.2007-2013.gov.pl/Dokumenty/wytycznepolskie/who/Strony/WYTYCZNE_AKTUALNE_052015.aspx

⁷³ Wnioski nr: POIG.01.01.00-00-020/09-05, POIG.01.01.00-00-020/09-10, POIG.01.01.00-00-020/09-15, POIG.01.01.00-00-020/09-20, POIG.01.01.00-00-020/09-25 i POIG.01.01.00-00-020/09-30 (dobór losowy, co piąty zarejestrowany wniosek).

zostały w okresie od stycznia 2011 r. do marca 2012 r. Wprawdzie w wyniku podjętych w 2012 r. działań naprawczych w zakresie zarządzania wynikami kontroli wewnątrz systemu zarządzania i kontroli POIG oraz zarządzania informacją o nieprawidłowości wprowadzono do KSI (SIMIK 07-13) wyniki kontroli, w wyniku których ujawniono naruszenia skutkujące naliczeniem korekt finansowych, to nie uzupełniono w ww. systemie informacji o przeprowadzonych kontrolach postępowań udzielania zamówień, w których nie dopatrzono się naruszeń skutkujących naliczeniem takich korekt.

Dyrektor CPPC oraz Naczelnik Wydziału Zamówień Publicznych wyjaśnili, że: *wyniki kontroli nie zostały wpisane do rejestru KSI SIMIK, ponieważ zostały one przeprowadzone przed datą 16 maja 2012 r. (przed wprowadzeniem działań naprawczych) oraz w ww. postępowaniach nie dopatrzono się naruszeń skutkujących naliczeniem korekty. Do momentu podjęcia działań zaradczych wyniki kontroli nie były uzupełniane na bieżąco. W ówczesnie obowiązującej Instrukcji wykonawczej nie wskazano obowiązku dokonywania wpisów wyników kontroli zamówień publicznych do KSI SIMIK (rozdział 11 odnosił się do procesów dotyczących zamówień publicznych). Na tamten czas każdy z kontrolerów prowadził rejestr swoich spraw, który był zamieszczony na dysku, do którego dostęp mieli wszyscy pracownicy zespołu. Dodatkowo pisma z wynikami kontroli były wysyłane do wiadomości IP. Zatem mimo tego, że wyniki kontroli nie były wpisywane do KSI SIMIK, istniał mechanizm, który umożliwiał zidentyfikowanie wyników kontroli. W wyniku podjętych działań zaradczych m.in. wprowadzono do KSI SIMIK wyniki kontroli z istotnymi zastrzeżeniami (zidentyfikowano konieczność wprowadzenia 177 wyników takich kontroli) oraz ustalono obowiązek wprowadzania wyników kontroli na bieżąco. Proces wprowadzania danych kontroli wstecz został zakończony 20 sierpnia 2012 r., jednakże rejestr kontroli KSI SIMIK nie jest zamknięty i w dalszym ciągu może być uzupełniany.*

Pomimo iż w *Instrukcjach wykonawczych* obowiązujących do 3 września 2012 r., nie przewidziano procedury wprowadzania wyników przeprowadzonych kontroli zamówień publicznych do KSI (SIMIK 07-13), to NIK zwraca uwagę, że *Instrukcja użytkownika KSI SIMIK*, przewidywała wprowadzanie także wyników kontroli, podczas których nie stwierdzono żadnych uchybień lub stwierdzone podczas kontroli uchybienia nie powodowały skutków finansowych.

(dowód: akta kontroli str. 426-450, 594, 733-751, 765-771, 1011-1012, 1020-1021)

Dwukrotnie wprowadzono do KSI (SIMIK 07-13) pod numerami POIG.07.01.00-00-020/09-06 i POIG.07.01.00-00-020/09-11 kontrolę postępowania w sprawie udzielenia zamówienia publicznego o numerze 27/DI/PN/2-13.

Dyrektor CPPC wyjaśniła, że: *wpis zawarty pod numerem POIG.07.01.00-00-020/09-06 dotyczy wyników kontroli, w ramach której stwierdzono naruszenie skutkujące naliczeniem korekty finansowej. Wpis pod numerem POIG.07.01.00-00-020/09-11 dotyczy tego samego postępowania z uwzględnieniem odpowiedzi na zastrzeżenia Zamawiającego, zgłoszone do wyników kontroli ex-post. W związku z tym nie jest to dwukrotne wpisanie tych samych wyników.*

NIK nie podziela stanowiska zawartego w powyższych wyjaśnieniach i zwraca uwagę, że zgodnie z załącznikiem nr 11.9 do *Instrukcji wykonawczej* obowiązującej w okresie przeprowadzania ww. kontroli⁷⁴, *pod tym samym numerem kontroli należało wprowadzać informacje o wniesionych przez beneficjenta zastrzeżeniach oraz ostateczne stanowisko IW w konkretnej sprawie.*

(dowód: akta kontroli str. 426-450, 541, 735, 772-775)

Zgodnie z załącznikiem nr 5 do *Wytycznych w zakresie warunków gromadzenia i przekazywania danych w formie elektronicznej*, który określa minimalny zakres danych koniecznych do wprowadzenia do KSI (SIMIK 07-13) w zakresie umowy/decyzji o dofinansowaniu projektu, obejmuje on również listę mierzalnych wskaźników projektu (produktu i rezultatu). M. Dz. ówczesnie specjalista w Zespole ds. Informatyzacji, podczas

⁷⁴ Wersja 3.0.

wprowadzania danych dotyczących *Umowy/Porozumienia o dofinansowanie* do KSI (SIMIK 07-13) niewłaściwie przyporządkował do tego Projektu wskaźnik produktu – *Liczba wdrożonych technologii*, który odnosił się do kategorii 7 *Inwestycje w przedsiębiorstwa bezpośrednio związane z dziedziną badań i innowacji (innowacyjne technologie, tworzenie przedsiębiorstw przez uczelnie, istniejące ośrodki B-RT i przedsiębiorstwa, itp.)*, pomimo iż zgodnie z zapisami *Szczegółowego opisu priorytetów POIG 2007-2013*⁷⁵ w zakresie tematu priorytetowego dla projektów 7. osi POIG wskazano kategorie 11-15. Skutkowało to automatycznym przeniesieniem ww. wskaźnika produktu do części wniosku o płatność w KSI (SIMIK 07-13) odnoszącej się do wskaźników produktu oraz niewskazywaniem wartości żadnego z ustalonych dla Projektu wskaźników produktu przy wprowadzaniu wniosków o płatność do KSI (SIMIK 07-13).

(dowód: akta kontroli str. 401, 410-412, 424-425, 676-678, 1032-1038, 1043, 1433-1437, 1442-1444)

M. Dz. – specjalista w Zespole ds. Informatyzacji zatrudniony w WWPE do dnia 7 maja 2011 r., do zakończenia kontroli nie udzielił NIK wyjaśnień w ww. sprawie. Dyrektor CPPC oraz opiekun Projektu wyjaśnili: *Beneficjent wykazał w momencie osiągnięcia we wniosku nr POIG.07.01.00-00.020/09-28 wskaźnik produktu pn. Liczba wdrożonych systemów informatycznych służących realizacji e-usług – szt. 2. Jednakże, z uwagi na fakt, iż w KSI (SIMIK 07-13) widniała nazwa wskaźnika produktu pn. Liczba wdrożonych technologii, która została przypisana w karcie umowy o dofinansowanie, nie było możliwości przyporządkowania osiągniętej i wykazanej przez Beneficjenta ww. wartości wskaźnika. Z uwagi na powyższe, w celu zapewnienia zgodności danych w KSI (SIMIK 07-13) odnośnie wartości docelowej wskaźnika produktu przypisanego w KSI (SIMIK 07-13) w formularzu Umowa o dofinansowanie dla projektu Emp@tia, wobec rzeczywiście osiągniętego i wykazanego przez Beneficjenta we wniosku o płatność ww. wskaźnika produktu, opiekun Projektu w dn. 23.06.2014 r.⁷⁶ dokonał aktualizacji w zakładce/module umowy o dofinansowanie na karcie informacyjnej Aneksu nr 6. Wówczas, wskaźniki zostały załadowane do KSI (SIMIK 07-13). Zmiana wskaźnika na *Liczba utworzonych aplikacji lub udostępnionych usług teleinformatycznych* pozwoliła na bezpośrednie powiązanie osiągnięcia wskaźnika pn. *Liczba wdrożonych systemów teleinformatycznych służących realizacji e-usług*, określonego we wniosku o dofinansowanie projektu Emp@tia. Powyższa modyfikacja miała na celu zapewnić istnienie w systemie informatycznym KSI (SIMIK 07-13) wiarygodnych i zgodnych ze stanem faktycznym danych monitoringowych (w zakresie osiągniętych wskaźników rzeczowych) przedstawionych przez Beneficjenta we wniosku o płatność.*

(dowód: akta kontroli str. 1025-1028, 1823-1824)

W dniu kontroli NIK, tj. 28 października 2015 r. w *Karcie informacyjnej umowy/decyzji (projektu)* znajdującej się w systemie KSI (SIMIK 07-13) przyporządkowany był jeden wskaźnik produktu, tj. *liczba utworzonych aplikacji lub udostępnionych usług teleinformatycznych* z wartością docelową 2 oraz dwa wskaźniki rezultatu: a) *liczba użytkowników udostępnionych rejestrów publicznych* (wartość docelowa 5 000) oraz b) *liczba nowych produktów i usług* (wartość docelowa 4).

(dowód: akta kontroli str. 687-689)

2. Opiekun Projektu Emp@tia podczas weryfikacji wniosku o płatność nr POIG.07.01.00-00-020/09-27, nie skorygowała omyłki w pkt 13 tego wniosku w zakresie nieuwzględnienia przez Beneficjenta wydatków objętych cross-finansowaniem, pomimo wykazania tej kategorii wydatku w jego opisie, dokonany przez Beneficjenta na fakturze nr ED/5024/2013/WAR z dnia 31 października 2013 r. Mimo niedokonania przez opiekuna Projektu niezbędnej korekty, ww. wniosek o płatność został zatwierdzony w dniu 20 grudnia 2013 r., co świadczy o ograniczonej skuteczności nadzoru nad procesem weryfikacji tego wniosku. O dokonaniu korekty pkt 13 zatwierdzonego wniosku o płatność w wierszu dotyczącym cross-finansingu, opiekun Projektu poinformowała Beneficjenta za pośrednictwem poczty elektronicznej w dniu 3 czerwca 2014 r.

⁷⁵ Wersja ósma z 12 czerwca 2009 r. opublikowana na stronie www.poig.2007-2013.gov.pl.

⁷⁶ Tj. po zatwierdzeniu wniosku o płatność końcową.

W tym samym dniu uzupełniła też dane wniosku o płatność w ww. zakresie w KSI (SIMIK 07-13).

Opiekun Projektu wyjaśniła: *niepoprawienie przeze mnie zaistniałej omyłki polegającej na nieuwzględnieniu przez MPiPS przy obliczaniu wartości wydatków objętych cross-financingiem w odniesieniu do kosztów poniesionych w ramach kategorii szkolenia i ujętych we wniosku nr POIG.07.01.00-00-020/09-27 było czynnością niezamierzoną. Po wprowadzeniu do KSI (SIMIK 07-13) wniosku o płatność końcową w dn. 3.06.2014 r. w momencie stwierdzenia rozbieżności w KSI (SIMIK 07-13) pomiędzy kwotą wydatków objętą cross-financingiem narastająco, a faktycznie rozliczoną zgodnie z danymi wskazanymi przez MPiPS we wniosku o płatność końcową, jak i wysokością wydatków w ramach kategorii szkolenia zgodną z Harmonogramem stanowiącym załącznik do Aneksu nr 6, sporządziłam korektę w odniesieniu do wniosku nr POIG.07.00-00-020/09-27 zgodnie z poniesionymi i ujętymi w przedmiotowym wniosku o płatność przez MPiPS wydatkami szkoleniowymi. Dokonana przez mnie korekta nie miała wpływu na wzrost rozliczonych przez MPiPS wydatków objętych cross-financingiem w Projekcie. Wysokość wydatków ogółem, jak i kwalifikowanych objętych cross-financingiem została prawidłowo wykazana przez Beneficjenta we wniosku o płatność końcową. (...) Z uwagi na powyższe, drogą elektroniczną powiadomiłam Kierownika Projektu o zaistniałej sytuacji, przekazując mu jednocześnie skan skorygowanego punktu 13 wniosku o płatność nr POIG.07.00-00-020/09-27 w odniesieniu do naniesionych korekt odnośnie wiersza pn. wysokość wydatków objętych cross-financingiem dla wszystkich wymaganych pól, w tym kwota ogółem. Dokonana aktualizacja nie miała wpływu na wysokość rozliczonych i zatwierdzonych wydatków kwalifikowanych w projekcie.*

(dowód: akta kontroli str.1048-1052,1072-1077, 1088, 1108, 1112-1113, 1277-1290)

3. Nie zapewniono niezwłocznego podejmowania działań dotyczących ujawnionych podczas realizacji Projektu okoliczności wskazujących na możliwość naruszenia dyscypliny finansów publicznych. *Instrukcje wykonawcze* obowiązujące do 9 września 2013 r. nie zawierały procedur dotyczących identyfikowania i informowania o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych. Pomimo wprowadzenia w pkt 13.3. *Instrukcji wykonawczej* obowiązującej od 9 września 2013 r. procedury w ww. zakresie, w przypadku trzech z dziewięciu kontroli (33,3%) zakończonych po jej wprowadzeniu, w następstwie których ujawniono okoliczności mogące wskazywać na naruszenie dyscypliny finansów publicznych, pracownik Wydziału Zamówień Publicznych nie przekazał do ówczesnego Wydziału Nieprawidłowości i Protestów informacji w tym zakresie, pomimo takiego obowiązku wskazanego w ww. procedurze. Naczelnik Wydziału Zamówień Publicznych oraz T.B., starszy specjalista w tym Wydziale, wyjaśnili, że w kontrolach tych nie stwierdzono naruszeń skutkujących nałożeniem korekty finansowej. Wg wyjaśnień, stwierdzono jedynie uchybienia, które nie miały wpływu na wynik postępowania tj. uchybienia, które odnosiły się do: a/ braku oświadczenia ZP-1 złożonego przez pojedyncze osoby wykonujące czynności w postępowaniu; b/ opisu warunków udziału w postępowaniu, które mogły rodzić pewne wątpliwości; c/ braku dokumentu uprawniającego do powołania komisji przetargowej. Kontrolujący pracownik IW/IPiI, bazując na zapisie art. 17 ust. 1 i art. 17 ust. 1c ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych⁷⁷ uznał, że stwierdzone uchybienia z racji braku wpływu na wynik postępowania nie podlegają obowiązkowi powiadomienia o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych odpowiedniej komórce w IW. Nie każde uchybienie bowiem, w jego ocenie, automatycznie narusza dyscyplinę finansów publicznych – istotnym warunkiem do spełnienia jest w tym zakresie zaistnienie skutku materialnego naruszenia prawa (tj. wpływ na wynik postępowania). W wyjaśnieniach ww. osoby wskazały również, że kontrolujący pracownik CPPC/WWPE mając na uwadze rzetelność prowadzonej kontroli, zwrócił się do Beneficjenta z prośbą o uzupełnienie brakującej dokumentacji. W odpowiedzi uzyskał informację, że przekazanie tej dokumentacji w okresie kontroli jest niemożliwe. Podkreślili jednocześnie, że ustawa o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych dopuszcza rozwiązanie każdego z przypadków określonych w art. 17 ust. 1 ustawy poprzez

⁷⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 168 ze zm.

np. skorygowanie uchybienia w sposób zapewniający zgodność danej czynności i toku postępowania z przepisami o zamówieniach publicznych i w razie zaistnienia takiej konieczności nadal jest możliwość zwrócenia się do Beneficjenta w sprawie przekazania brakujących dokumentów. Zdaniem ww. osób, jeśli mimo wszystko przyjmie się, że zgłoszenie o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych było konieczne to nadal w mocy pozostaje art. 38 ust. 1 ww. ustawy, który stanowi, że karalność naruszenia dyscypliny finansów publicznych ustaje, jeżeli od czasu jego popełnienia upłynęły 3 lata. Tym samym czas na zgłoszenie jeszcze nie upłynął.

NIK zwraca uwagę, że poprzez nieprzekazanie informacji o ujawnionych nieprawidłowościach, wskazujących na możliwość naruszenia dyscypliny finansów publicznych, nie umożliwiono dokonania ich oceny w tym zakresie przez pracowników komórek organizacyjnych kontrolowanej jednostki⁷⁸, którym takie obowiązki przypisano w pkt 13.3 *Instrukcji wykonawczej* oraz zbadania sprawy przez właściwe do tego organy.

Jakkolwiek Naczelnik ówczesnego Wydziału Nieprawidłowości i Protestów przekazała notatką z dnia 17 czerwca 2014 r. Dyrektorowi Departamentu Systemu Zarządzania i Kontroli otrzymane w styczniu 2014 r. informacje o 12 nieprawidłowościach ujawnionych podczas siedmiu⁷⁹ kontroli zamówień publicznych, to pracownicy Wydziału Prawnego do czasu kontroli NIK nie podjęli działań w celu analizy wyników ww. kontroli i ich weryfikacji pod względem wystąpienia przesłanek, o których mowa w art. 17 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Zgodnie z art. 93 ust. 1 tej ustawy, zawiadomienie o ujawnionych okolicznościach wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych winno zostać złożone do właściwego rzecznika dyscypliny finansów publicznych niezwłocznie. Dyrektor Departamentu Systemu Zarządzania i Kontroli wyjaśniła: *pracownicy Wydziału Prawnego, aktualnie dokonują weryfikacji nieprawidłowości w Projekcie Emp@tia i ustalają zasadność zgłoszeń podejrzenia naruszenia dyscypliny finansów publicznych do właściwego rzecznika dyscypliny finansów publicznych. Niezakończenie weryfikacji podejrzeń wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych, w związku z ustaleniami kontroli zamówień publicznych udzielanych w przedmiotowym Projekcie do czasu kontroli NIK, spowodowane jest ilością i czasochłonnością zadań powierzanych pracownikom Wydziału Prawnego. CPPC zawarła 1316 umów/porozumień z Beneficjentami o dofinansowanie projektów w ramach 7 i 8 osi POIG 2007-2013 (dane z KSI na dzień 20.11.2015 r.). Wydział Prawny sukcesywnie dokonuje weryfikacji nieprawidłowości wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych stwierdzanych w ramach poszczególnych projektów. Z uwagi na ilość stwierdzanych nieprawidłowości, nie jest możliwe dokonanie weryfikacji oraz sporządzenie w uzasadnionych przypadkach stosownych powiadomień, bezzwłocznie po przekazaniu informacji przez Wydział Kontroli i Nieprawidłowości. Nadmieniam, że weryfikacja nieprawidłowości wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych jest jednym z wielu obowiązków realizowanych przez Wydział Prawny. Natomiast w Wydziale tym, zatrudnionych jest aktualnie jedynie 4 pracowników – łącznie w wymiarze 3,5 etatu, co znacząco wpływa na ilość oraz terminy realizacji powierzanych zadań. Dyrektor CPPC wyjaśniła, że Wydział Prawny dokona w Projekcie Emp@tia niezbędnej weryfikacji, a następnie zgłosi naruszenie do rzecznika dyscypliny finansów publicznych.*

W powyższym zakresie NIK zwraca uwagę, że zgodnie z art. 38 ust. 1 ww. ustawy, *karalność naruszenia dyscypliny finansów publicznych ustaje, jeżeli od czasu jego popełnienia upłynęły 3 lata. Jeżeli jednak w tym okresie wszczęto postępowanie o naruszenie dyscypliny finansów publicznych, karalność ustaje z upływem 2 lat od zakończenia tego okresu.*

(dowód: akta kontroli str. 451, 486-577, 583-590, 652-657, 753-754, 1619, 1623, 1705-1715, 1753-1775)

4. Wprawdzie IW/IPiI dokonywała analizy i zatwierdzała raporty monitoringowe składane przez Beneficjenta przy wykorzystaniu SIP, to nie przestrzegano jednak w pełni procedury

⁷⁸ Ówczesnego Wydziału Nieprawidłowości i Protestów oraz Wydziału Prawnego.

⁷⁹ W tym jednej zakończonej w marcu 2013 r.

weryfikacji tych raportów, ustalonej w obowiązujących w kontrolowanym okresie *Instrukcji wykonawczych*.

Opiekun Projektu nie sporządziła *list sprawdzających do weryfikacji postępu projektu w odniesieniu do kamieni milowych w ujęciu produktowym na podstawie raportu monitoringowego składanego przez beneficjenta 7 osi priorytetowej POIG*, potwierdzających dokonanie analizy przekazanych przez Beneficjenta raportów monitoringowych za miesiące październik i listopad 2012 r., pomimo iż zgodnie z pkt. 10.1. *Instrukcji wykonawczej* obowiązującej w tym okresie, raport monitoringowy przesyłany przez beneficjenta w cyklu miesięcznym powinien zostać zweryfikowany zgodnie z listą sprawdzającą stanowiącą załącznik nr 10.1.2. do tej Instrukcji.

(dowód: akta kontroli str. 974-1008, 1244-1276)

Opiekun projektu wyjaśniła: *z uwagi na kumulację i wysoką intensyfikację prac związanych z poświadczeniem wydatków w ramach projektów 7. osi POIG, a także nadany w tym okresie przez kierownictwo WWPE wysoki priorytet zadaniom związanym z certyfikacją wydatków, akceptacja danych wprowadzonych przez MPiPS do systemu SIP została zweryfikowana przeze mnie bez sporządzenia ww. listy sprawdzającej*.

(dowód: akta kontroli str. 1447)

Naczelnik Wydziału Projektów e-Administracji (ówcześnie Naczelnik Wydziału Rozliczeń POIG1) zatwierdzająca ww. listy wyjaśniła, że przyczyną niewyegzekwowania sporządzenia ww. list była ogromna kumulacja zadań związanych z weryfikacją wniosków o płatność i poświadczaniem wydatków w miesiącach listopad-grudzień 2012 r., które były priorytetowym zadaniem, z uwagi na konieczność maksymalizacji kwoty zadeklarowanej do certyfikowania Komisji Europejskiej w świetle zasady $n+2/n+3$, celem minimalizacji ryzyka potencjalnej utraty środków w ramach dostępnej alokacji, a także ograniczone zasoby kadrowe do realizacji zadań nałożonych na IW/IPiI.

W wyjaśnieniach wskazała także: *w ww. okresie wnioski o płatność były weryfikowane i zatwierdzane w oparciu oraz zgodnie z informacjami zawartymi w raportach monitoringowych, czego potwierdzeniem jest wypełniona Część IV Weryfikacja postępu projektu w odniesieniu do kamieni milowych (wypełniana na podstawie raportu monitoringowego) listy sprawdzającej do weryfikacji wniosku o płatność beneficjenta w ramach 7 osi priorytetowej POIG do wniosków o płatność nr 17 i 18*.

(dowód: akta kontroli str. 1428)

Pomimo niewypełnienia przez Beneficjenta w SIP formularzy raportów monitoringowych *usługi publiczne*, opiekun Projektu nie przesłała do Beneficjenta monitów w sprawie ich zamieszczenia, mimo takiego obowiązku wynikającego z pkt. 10.1. *Instrukcji wykonawczych*⁸⁰, obowiązujących w tym okresie. Opiekun projektu wyjaśniła, że w kontaktach roboczych z opiekunem Projektu Emp@tia w IP uzyskała informacje, że nie ma konieczności wypełniania formularza usługi publiczne przez Beneficjenta.

Nie podjęła również działań w celu wyegzekwowania przekazania przez Beneficjenta w SIP wypełnionych formularzy *akty prawne*, zarówno po uzyskaniu wiedzy o konieczności wprowadzenia zmian przepisów wskazanej m.in. w *Produkcie 1.2 Wykaz aktów prawnych*, opracowanym w ramach realizacji Etapu I wykonania CSISZ oraz we wniosku Beneficjenta o przesunięcie terminu realizacji Projektu.

Opiekun projektu wyjaśniła, że Beneficjent składał raporty dotyczące aktów prawnych, w których nie identyfikował konieczności wdrożenia aktów prawnych niezbędnych do prawidłowej realizacji Projektu, a jedynie w przypadku dodania aktów prawnych możliwe jest wyświetlenie formularza. W wyjaśnieniach podała także, że: *administratorzy Beneficjenta są odpowiedzialni za przekazanie danych na temat Projektu. Administratorzy Projektu odpowiadają za zatwierdzenie poprawności i kompletności przekazywanych danych. (...) Beneficjent w formularzach kamieni milowych również nie identyfikował zagrożeń*

⁸⁰ Wersja 2.0 i 3.0.

w merytorycznej realizacji projektu. Ponadto mając na uwadze informacje przekazane drogą elektroniczną w dniu 6.08.2012 r. przez Kierownika Projektu Emp@tia wskazujące, iż „żadne zmiany legislacyjne nie są konieczne do prawidłowego przebiegu i zakończenia projektu. W ramach projektu zostaną zaproponowane wypracowane zmiany legislacyjne, które pozwolą na efektywniejsze wykorzystanie w przyszłości budowanych systemów informatycznych”, nie występowałam do Beneficjenta o wyjaśnienia. Wyjaśniła również, że do dnia 8 listopada 2013 r., w którym wpłynęło pismo o wydłużenie realizacji Projektu, MPiPS nie identyfikował konieczności wdrożenia aktów prawnych niezbędnych dla osiągnięcia celów Projektu. W wyjaśnieniach wskazała także, że IW/IPII poinformowała IP o przedstawionej przez MPiPS w ww. piśmie konieczności wdrożenia aktów prawnych, niezbędnych do prawidłowej realizacji Projektu Emp@tia.

(dowód: akta kontroli str. 336-365, 974-1008, 1244-1276, 1440-1441, 1447-1449)

Listę sprawdzającą do weryfikacji postępu projektu w odniesieniu do kamieni milowych w ujęciu produktowym na podstawie raportu monitoringowego składanego przez beneficjenta 7 osi priorytetowej POIG za miesiąc grudzień 2012 r., opiekun Projektu przygotowała w dniu 21 stycznia 2013 r., tj. z 10 dniowym opóźnieniem. Zgodnie z pkt. 10.1. Instrukcji wykonawczej obowiązującej w tym okresie, lista sprawdzająca powinna zostać wypełniona i przekazana Naczelnikowi Wydziału Rozliczeń POIG 1 do 10-tego dnia każdego miesiąca.

(dowód: akta kontroli str. 451, 976-978, 1276)

Opiekun Projektu wyjaśniła: zgodnie z ustaleniami roboczymi Dyrektor WWPE Anny Siejdy z IP oraz IZ z grudnia 2012 r., uległ wydłużeniu termin sporządzenia listy sprawdzającej do weryfikacji postępu projektu w odniesieniu do kamieni milowych w ujęciu produktowym na podstawie raportu monitoringowego składanego przez beneficjenta 7 osi POIG za miesiąc grudzień 2012 r. Jednocześnie informuję, iż powyższy termin sporządzenia przedmiotowej listy sprawdzającej determinowany był nadaniem przez Dyrektora WWPE wysokiego priorytetu zadaniom związanych z przeprowadzaną oceną formalną wniosków o dofinansowanie przez WWPE. Zgodnie z poleceniem służbowym Dyrektora WWPE Pani Anny Siejdy z dnia 9 stycznia 2013 r. w dniach od 15 stycznia 2013 r. do dnia 17 stycznia 2013 r. zostałam oddelegowana do wykonywania zadań związanych z oceną formalną wniosków o dofinansowanie złożonych w II konkursie w 2012 r., w ramach działania 8.4 POIG. Z uwagi na przekazane przez Kierownictwo WWPE powyższe ustalenia, zweryfikowałam przekazany przez MPiPS raport monitoringowy za miesiąc grudzień 2012 r. w dniu 21.01.2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 1449)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Monitorowanie trwałości Projektu Emp@tia oraz osiągnięcia jego celów

Opis stanu faktycznego

2.1. Celem Projektu Emp@tia, określonym we wniosku o dofinansowanie, było podniesienie jakości życia społecznego oraz poprawa warunków prowadzenia działalności gospodarczej poprzez stworzenie szeroko rozumianej platformy komunikacyjnej w obszarze zabezpieczenia społecznego, umożliwiającej udostępnianie i świadczenie usług elektronicznych w internecie, zarówno dla beneficjentów pomocy społecznej, świadczeń rodzinnych, funduszu alimentacyjnego, jak również dla małych i średnich przedsiębiorców, będących dostawcami zaplecza technologicznego dla systemów teleinformatycznych obszaru zabezpieczenia społecznego. W wyniku realizacji Projektu miało nastąpić zwiększenie dostępności zasobów informacyjnych oraz podniesienie poziomu dojrzałości e-usług obszaru zabezpieczenia społecznego świadczonych dla obywateli i przedsiębiorstw, zapewniając w ten sposób

realizację wymogów wynikających z uczestnictwa Polski w UE. We wniosku określono także następujące cele szczegółowe Projektu:

1. Zwiększenie dostępności i przyjazności usług świadczonych przez administrację obszaru zabezpieczenia społecznego dla obywateli i przedsiębiorców zmierzające do podniesienia satysfakcji klienta.

Pomiar osiągnięcia tego celu miał być określony: a/ liczbą usług publicznych świadczonych drogą elektroniczną oraz poziomem dojrzałości ich świadczenia, b/ liczbą e-usług publicznych udostępnionych na PIU, c/ liczbą interfejsów do systemów zewnętrznych powstałych w wyniku realizacji Projektu, d/ liczbą raportów statystycznych udostępnianych poprzez portal informacyjno-komunikacyjny, e/ osiągnięciem zgodności (ujętej procentowo) z wymaganiami na dołączenie polskich systemów obszaru zabezpieczenia społecznego do wspólnotowego systemu EESSI.

2. Wzrost efektywności procesów wewnętrznych administracji obszaru zabezpieczenia społecznego.

Pomiar osiągnięcia miał być określony poprzez: a/ procent jednostek organizacyjnych pomocy społecznej przeprowadzających wywiady w formie elektronicznej za pomocą terminali mobilnych i b/ liczbę użytkowników administracji obszaru zabezpieczenia społecznego korzystających z nowopowstałej platformy komunikacyjnej.

3. Racjonalizacja wydatków administracji obszaru zabezpieczenia społecznego związanych z informatyzacją.

Miała ona nastąpić dzięki integracji obszarów zabezpieczenia społecznego, obsługiwanych przez MPiPS w ramach platformy komunikacyjnej. Osiągnięcie tego celu miało być mierzone w dłuższej perspektywie, a bezpośrednio po zakończeniu projektu, ocena osiągnięcia tego celu miała być mierzona liczbą zintegrowanych obszarów.

(dowód: akta kontroli str. 104-105)

Celem Projektu wskazanym w *Studium wykonalności* (podrozdział II.1.2 *Opis elementów wchodzących w zakres Projektu*), było usprawnienie procesu przyznawania świadczeń rodzinnych oraz świadczeń z funduszu alimentacyjnego, poprzez zorganizowanie komunikacji, pozwalającej na uzyskanie danych o dochodach osób z systemów informatycznych urzędów skarbowych (poprzez system e-Deklaracje) i przekazywanie ich do urzędów realizujących świadczenia rodzinne i fundusz alimentacyjny. Według rozdziału I *Studium wykonalności*⁸¹, rok 2013 miał być datą efektywnego osiągnięcia wszystkich celów poprzez wskaźniki rezultatu.

(dowód: akta kontroli str. 268, 271)

CPPC pozyskała od Beneficjenta informacje oraz dokumenty dotyczące osiągnięcia wskaźników produktu i rezultatu oraz informacje o dotychczasowych efektach realizacji Projektu Emp@tia, co opisano w pkt. 1.5 oraz 2.3 niniejszego wystąpienia pokontrolnego. Nie posiadała jednak do czasu kontroli NIK informacji o poziomie osiągnięcia celu głównego oraz celów szczegółowych Projektu. Dyrektor CPPC wyjaśniła: *realizacja celu głównego i celów szczegółowych, ze względu na ich szeroki zakres, jak i charakter odbywać się będzie w dłuższej perspektywie w połączeniu z odpowiednimi uregulowaniami prawnymi, umożliwiającymi finalizację procesu osiągnięcia celów szczegółowych celu ogólnego Projektu. Zgodnie z zapisem pkt. 12 wniosku o dofinansowanie, przykładowo w przypadku celu szczegółowego dotyczącego racjonalizacji wydatków, wprost wskazano, iż osiągnięcie tego celu będzie mogło być mierzone w dłuższej perspektywie dzięki integracji obszarów zabezpieczenia społecznego, obsługiwanych przez MPiPS w ramach Platformy Komunikacyjnej. Mając na względzie zapisy wniosku o dofinansowanie, iż celem Projektu jest podniesienie jakości życia społecznego oraz poprawa warunków prowadzenia działalności gospodarczej poprzez stworzenie szeroko rozumianej platformy komunikacyjnej w obszarze zabezpieczenia społecznego, źródłami weryfikacji realizacji zakresu rzeczowego są zawarte przez Beneficjenta umowy z wykonawcami poszczególnych zadań zrealizowanych w ramach Projektu Emp@tia, dokumentacja księgowa oraz protokoły odbioru prac, jak i umowy*

⁸¹ Akapit Harmonogram realizacji Projektu oraz jego trwałość, str. 13.

z wykonawcami, dostawcami-szczególnie usług wdrożeniowych. (...) Podkreślić należy, iż zagadnienie osiągania efektów projektu jest przedmiotem stałych analiz w CPPC, o czym świadczy m.in. fakt, iż w przypadku projektu Empatia kontrolę m.in. w tym zakresie zaplanowano w ramach kontroli trwałości na rok 2016. Dyrektor CPPC w złożonych wyjaśnieniach przywołała również treść odpowiedzi MPiPS na interpelację poselską nr 31633 w sprawie realizacji Projektu Emp@tia.

(dowód: akta kontroli str. 374-377)

Natomiast według informacji uzyskanej od IZ i IP, na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, IZ uznała, że cele Projektu wyznaczone w dokumentacji projektowej zostały zrealizowane, co zostało potwierdzone zamknięciem i rozliczeniem Projektu. IP poinformowała również, że cel Projektu, określony w dokumentacji projektowej, znalazł swoje odzwierciedlenie w zestawie wskaźników produktów oraz rezultatów i został zrealizowany, o czym świadczy osiągnięcie wskaźników produktu (realizację zakładanych wskaźników produktu Beneficjent wykazał we wniosku o płatność końcową) oraz części wskaźników rezultatu, co zostało potwierdzone przeprowadzoną kontrolą na zakończenie projektu oraz zatwierdzeniem wniosku o płatność końcową, które oznaczało ostateczne rozliczenie Projektu. IP poinformowała, że przekazała IW/IPiI działania z zakresu monitorowania rezultatów i oddziaływań projektów i ani Beneficjent, ani IW/IPiI nie informowali IP o opóźnieniach w osiągnięciu wskaźników rezultatu w ramach Projektu. W związku z powyższymi obecnie informacjami o opóźnieniach w osiągnięciu wskaźników rezultatów (z powodu opóźnień w pracach legislacyjnych), IP poinformowała, że będzie monitorować stopień osiągnięcia przedmiotowych wskaźników, a w przypadku wystąpienia dalszych opóźnień – wystąpi do IZ z propozycją odpowiednich działań (np. o wydłużenie okresu trwałości, w którym wskaźniki będą musiały być utrzymane przez Beneficjenta). W informacji wskazano także, że Ministerstwo Cyfryzacji jest w trakcie analizy doświadczeń związanych z wdrażaniem 7. osi priorytetowej POIG, której celem jest m.in. wzmocnienie nadzoru nad projektami realizowanymi i planowanymi do realizacji zarówno z budżetu państwa, jak i ze środków unijnych. Wyniki tych analiz zostaną wykorzystane na potrzeby opracowania stosownych zmian zarówno w systemie wdrażania Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa, jak i we wdrażaniu poszczególnych projektów z zakresu budowy elektronicznej administracji.

(dowód: akta kontroli str. 1842-1845, 1848-1852)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że jakkolwiek zaproponowane przez Beneficjenta wskaźniki rezultatu zostały pozytywnie ocenione przez niezależnych ekspertów, którzy wskazali, że odzwierciedlają one założone cele Projektu, co opisano w pkt 1.2 niniejszego wystąpienia, to zdaniem NIK nie umożliwiają one ustalenia w sposób jednoznaczny stopnia osiągnięcia celów Projektu. Ponadto NIK zwraca uwagę, że nie określono precyzyjnie sposobu pomiaru wskaźników rezultatu nr 3, 4, 5 i 7. W szczególności nie wskazano: a/ kiedy należy uznać, że jednostka przeprowadza wywiady w formie elektronicznej za pomocą terminali mobilnych (czy wystarczy przeprowadzenie jednego wywiadu, czy przeprowadzenie w takiej formie określonej liczby lub procenta wywiadów w ustalonym okresie czasu); b/ użytkownicy, których systemów mogą być uznani za korzystających z nowopowstałej platformy i czy za korzystanie uznawane będzie nadanie użytkownikom uprawnień dostępu do tych systemów, czy też ich faktyczne wykorzystywanie; c/ sposobu obliczenia procentowej zgodności z wymaganiami polskich systemów obszaru zabezpieczenia społecznego do wspólnotowego systemu EESSI oraz d/ sposobu pomiaru liczby raportów udostępnionych poprzez PIU. Powyższe skutkować może niejednołatością podejścia do oceny uznania osiągnięcia tych wskaźników.

Opis stanu
faktycznego

2.2. Na podstawie § 7 ust. 1 *Porozumienia o dofinansowanie*, Beneficjent zobowiązany został do zapewnienia trwałości Projektu w okresie 5 lat od dnia zakończenia jego realizacji oraz osiągnięcia założonych celów i wskaźników określonych we wniosku o dofinansowanie. Zasady zachowania trwałości Projektu wynikały również z rozdziału 3, podrozdział 1 *Wytycznych w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach POIG, 2007-2013*⁸². Zgodnie

⁸² Wytyczne Ministra Rozwoju Regionalnego opublikowane na stronie <http://www.poig.2007-2013.gov.pl/Dokumenty/wso/Strony/wytyczne.aspx>, dalej: *Wytyczne w sprawie kwalifikowalności wydatków*.

z art. 6 pkt 7 *Porozumienia w sprawie realizacji zadań*, IW/IPiI była zobowiązana do monitorowania rezultatów oraz oddziaływań projektów przez 5 lat po zakończeniu ich realizacji, zgodnie z art. 57 rozporządzenia Rady WE nr 1083/2006⁸³. *Procedura monitorowania i kontroli trwałości projektów przez IW*, a następnie *Procedura kontroli trwałości projektów*, określone zostały w pkt. 12.3.6 *Instrukcji wykonawczych*⁸⁴.

Pismem z dnia 23 marca 2015 r. IW/IPiI wystąpiła do Beneficjenta o przekazanie informacji i dokumentów potwierdzających osiągnięcie wskaźników rezultatu, jak też pełne osiągnięcie wskaźnika produktu nr 7 (liczba interfejsów do systemów zewnętrznych poza MPiPS, powstałych w wyniku realizacji Projektu). W odpowiedzi na ww. pismo Dyrektor Departamentu Informatyki ówczesnego MPiPS poinformował, że wszystkie wskaźniki rezultatu osiągnięte zostały na poziomie 100%, dołączając informacje i dokumenty⁸⁵, które miały potwierdzić ich osiągnięcie, jak również potwierdził pełne osiągnięcie wskaźnika produktu nr 7. Jako udostępnienie usług publicznych administracji obszaru zabezpieczenia społecznego wskazał m.in. na dwie usługi (udostępnione rejestry i wyszukiwarki) niewykonane w ramach Projektu Emp@tia, lecz w ramach innych projektów, tj. Rejestr Jednostek Pomocy Społecznej, który powstał w ramach projektu *Koordinacja na rzecz aktywnej integracji*, realizowanego przez Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich oraz wyszukiwarki partnerów Karty Dużej Rodziny, która powstała w ramach projektu *System ulg i bonifikat skierowanych do rodzin wielodzietnych, certyfikowany spersonalizowaną, bezpieczną Kartą Dużej Rodziny*, realizowanego przez MRPiPS oraz Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich.

Dyrektor CPPC wyjaśniła, że mając na uwadze zapisy *Studium wykonalności* (Rozdział V.1.2. *Cele szczegółowe*) wskazujące na zwiększenie dostępności i przyjazności usług świadczonych przez administrację obszaru zabezpieczenia społecznego dla obywateli i przedsiębiorców, a także zmierzające do podniesienia satysfakcji klienta oraz fakt, iż realizacja tego celu odbywać się miała m.in. poprzez zapewnienie jednego punktu dostępu do informacji publicznych z obszaru zabezpieczenia społecznego poprzez udostępnienie platformy umożliwiającej uzyskanie kompletnej informacji ze wszystkich obszarów, udostępnienia na portalu ww. usług, potraktowano jako wartość dodaną, wynikającą z zakresu rzeczowo-tematycznego objętego Projektem.

Zagadnienia dotyczące analizy i weryfikacji przez opiekuna Projektu pozostałych informacji uzyskanych od Beneficjenta, przedstawiono w dalszej części wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 18, 86, 379-380, 471, 776-781, 815-968, 1836)

W trakcie kontroli NIK Dyrektor CPPC podjęła działania w sprawie wyjaśnienia osiągnięcia oraz utrzymania przez Beneficjenta wskaźników rezultatu nr 1, 2 i 3. Pismem z dnia 23 listopada 2015 r. wystąpiła do Dyrektora Departamentu Informatyki MRPiPS o przedstawienie informacji dotyczących wskaźników rezultatu nr 1 i nr 2, w tym dokumentów potwierdzających świadczenie na 4 poziomie dojrzałości zadeklarowanych usług oraz uruchomienie na PIU zadeklarowanych rodzajów usług publicznych, przekazanie szczegółowych wyjaśnień dotyczących problemów, przyczyn opóźnień uruchomienia usług oraz wskazania planowanego terminu ich uruchomienia. W związku z nieuzyskaniem odpowiedzi w dniu 11 grudnia 2015 r. Dyrektor ponowiła zapytanie oraz wystąpiła o udzielenie wyjaśnień w sprawie potwierdzenia w korespondencji z 26 marca 2015 r. osiągnięcia wskaźnika rezultatu nr 3, tj. przeprowadzania wywiadów w formie elektronicznej za pomocą terminali mobilnych przez 50% jednostek organizacyjnych pomocy społecznej. Jednocześnie poprosiła o wskazanie podstaw i dokumentów, w oparciu o które Beneficjent potwierdził osiągnięcie ww. wskaźnika rezultatu w marcu 2015 r. i podanie przyczyn niepowiadomienia IW/IPiI o zaistniałej sytuacji w otoczeniu prawnym, mającej wpływ na osiągnięcie

⁸³ Z dnia 11 lipca 2006 r., ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie WE nr 1783/1999 (Dz. Urz. UE L 210 z 31.07.2006 r., str. 25).

⁸⁴ Wersja 3.0 i 4.0.

⁸⁵ Wydruki z systemów informatycznych oraz zrzuty z ekranu dotyczące działania systemów lub operacji wykonywanych w tych systemach.

ww. wskaźnika rezultatu. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych przez NIK, do CPPC nie wpłynęła odpowiedź na ww. pisma.

(dowód: akta kontroli str. 1748-1751)

W wyniku oględzin PIU dostępnego pod adresem <https://empatia.mpips.gov.pl/> stwierdzono, że w dniu kontroli NIK, tj. 4 grudnia 2015 r. w zakładce eWnioski na liście obsługiwanych wniosków wymienione były 33 wnioski wraz z informacją, że składanie wniosków dotyczących świadczeń rodzinnych i funduszu alimentacyjnego będzie możliwe od 1 stycznia 2016 r. W zakładce Statystyka zamieszczone były 42 raporty statystyczne i sprawozdania oraz opracowania, a w zakładce Platforma Analityczno-Raportowa różnego rodzaju opracowania analityczne i statystyczne z zakresu pomocy społecznej i rodziny dotyczące m.in. pracy socjalnej, dożywiania, struktury korzystania z pomocy społecznej, świadczeń rodzinnych, funduszu alimentacyjnego oraz żłobków i klubów dziecięcych.

(dowód: akta kontroli str. 1491-1498, 1625-1634)

Po zakończeniu realizacji Projektu Emp@tia do czasu kontroli NIK, IW/IPiI nie przeprowadzała kontroli trwałości Projektu Emp@tia. Kontrola taka ujęta została przez CPPC w rocznym planie kontroli trwałości projektów 7. osi POIG na 2016 r. (przewidziano jej realizację w II półroczu). Według procedury określonej w pkt. 12.3.6 *Instrukcji wykonawczej*⁸⁶, przyjęto, że kontrola trwałości projektów przeprowadzana jest w danym roku na próbie, co najmniej 10% *liczby projektów dotychczas rozliczonych w ramach Priorytetu 7 POIG*. Opracowując plany kontroli trwałości projektów na 2015 r. i 2016 r. oraz dokonując wyboru projektów do objęcia taką kontrolą, sporządzono indywidualne oceny ryzyka dla projektów⁸⁷, o których mowa ww. procedurze.

W sprawie niezgłoszenia Projektu Emp@tia do kontroli w związku z licznymi interpelacjami poselskimi zgłaszanymi w sprawie tego Projektu oraz krytycznymi doniesieniami medialnymi Dyrektor Departamentu e-Administracji wyjaśniła, że w latach 2013-2015 do Departamentu nie były przekazywane informacje w tym zakresie, za wyjątkiem przekazanej przez MPiPS propozycji stanowiska resortu w związku z artykułem w Gazecie Prawnej w dniu 25 marca 2014 r. pt. *Powstał portal dla osób bezdomnych. Skorzystają te, które mają laptopy*. Wskazane w artykule informacje sugerowały, że środki w wysokości 49 mln zł zostały wydatkowane na utworzenie portalu internetowego dla bezdomnych, co stało w sprzeczności ze zrealizowanym zakresem rzeczowym Projektu. W wyjaśnieniach wskazała także, że MPiPS we wniosku o płatność końcową wykazał, iż osiągnął wartości docelowe wskaźników produktu, wszystkie wymagane produkty Projektu Emp@tia zadeklarowane w *Porozumieniu o dofinansowanie* zostały wytworzone, odebrane, zaimplementowane oraz rozliczone do końca 2013 r., czyli w pierwotnym terminie zakończenia realizacji Projektu, a wskaźniki rezultatu zgodnie z informacjami przekazanymi przez Beneficjenta miały zostać osiągnięte do końca 2014 r. Nie identyfikowano zatem przesłanek koniecznych z punktu widzenia wszczęcia kontroli w trybie doraźnym.

(dowód: akta kontroli str. 18, 382, 451, 471, 776-781, 1781-1786, 1808)

Według wyjaśnień Dyrektora CPPC, Beneficjent nie przekazywał IW/IPiI informacji o okolicznościach mogących powodować zasadniczą modyfikację Projektu w rozumieniu art. 57 rozporządzenia Komisji (WE) 1083/2006, które spełniałyby przesłanki dotyczące zmiany charakteru własności elementu infrastruktury, albo zaprzestania działalności produkcyjnej i mającej wpływ na charakter lub warunki realizacji operacji lub powodującej uzyskanie nieuzasadnionej korzyści.

(dowód: akta kontroli str. 1014-1015)

2.3. W związku z gromadzeniem informacji nt. efektów realizacji projektów 7. osi priorytetowej POIG, w tym danych o faktycznym wykorzystaniu udostępnianych usług lub

⁸⁶ Wersja 4.0.

⁸⁷ Projekt Emp@tia zgodnie z ustaloną metodologią oceny, uzyskał najniższą ocenę ryzyka spośród trzech projektów poddanych takiej ocenie przy ustalaniu planu kontroli trwałości projektów na 2015 r., natomiast podczas analizy ryzyka do planu kontroli trwałości projektów na 2016 r. spośród sześciu ocenionych Projektów znalazł się na trzeciej pozycji i uwzględniony został w planie kontroli.

systemów sfinansowanych ze środków POIG, IW/IPiI wprowadziła miesięczny monitoring w powyższym zakresie. Pismem z dnia 13 lipca 2015 r. zobowiązała ówczesne MPiPS do przekazywania informacji nt. efektów realizacji Projektu Emp@tia, w tym danych o faktycznym wykorzystaniu udostępnianych usług oraz systemów. Beneficjent zobowiązany został do comiesięcznego przekazywania uzupełnionego zestawienia otrzymanego z CPPC, informującego o udostępnionych w ramach Projektu e-usługach w obszarze administracji lub innych istotnych produktach wraz z podaniem danych liczbowych dotyczących korzystania z wytworzonych produktów przez obywateli, podmioty gospodarcze i administrację. W 2015 r. do dnia kontroli NIK, tj. 18 grudnia 2015 r. MRPiPS przekazało pięć informacji, z których każda zawierała dane od momentu udostępnienia danej usługi/oddania produktu do użytkowania do końca danego okresu sprawozdawczego. Według ww. informacji na dzień 10 grudnia 2015 r., tj. po upływie 22 miesięcy od zakończenia realizacji Projektu:

1/ złożonych zostało przez obywateli:

- 289 wniosków o pomoc społeczną (usługa udostępniona w grudniu 2013 r.);
- 204 wnioski procesowe określone w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*⁸⁸ m.in. o wydanie zaświadczenia o udzielonej pomocy, o umorzenie należności, rozłożenie na raty spłaty należności, powiadomień o zmianie sytuacji życiowej itp. (usługa udostępniona w lutym 2014 r.);
- 93 wnioski o wpis do rejestru żłobków/klubów dziecięcych, informacji o zmianie danych w rejestrze żłobków/klubów dziecięcych oraz wniosków o wykreślenie z rejestru żłobków/klubów dziecięcych (usługa udostępniona w grudniu 2013 r.);

2/ obywatele skorzystali z następujących rejestrów i ewidencji udostępnionych poprzez portal Emp@tia (liczba wejść na stronę):

- Rejestru Ośrodków Turnusów Rehabilitacyjnych – 413 325 (liczba zarejestrowanych ośrodków 677);
- Rejestru Organizatorów Turnusów Rehabilitacyjnych – 192 260 (liczba zarejestrowanych organizatorów 535);
- Wykazu Dziennych Opiekunów 15 259 (liczba zarejestrowanych opiekunów 748);
- Rejestru Żłobków i Klubów Dziecięcych – 59 459 (liczba zarejestrowanych żłobków i klubów dziecięcych 2 558);
- Rejestru Jednostek Pomocy Społecznej – 9 118 (liczba zarejestrowanych jednostek 7 586);
- Wykazu Partnerów Karty Dużej Rodziny – 26 734 (liczba partnerów przyłączonych do Ogólnopolskiego Programu Karty Dużej Rodziny 1 050);

3/ pracownicy administracji publicznej korzystali z następujących usług:

- weryfikacji orzeczenia o niepełnosprawności w systemie EKSMoON (usługa udostępniona w lipcu 2014 r.) – 1 118 razy;
- udostępnienia danych z KRS (zapytania o informacje o podmiotach gospodarczych – usługa udostępniona w grudniu 2014 r.) – 252 razy;
- udostępnienia danych z CEiDG (zapytania o informację o podmiotach gospodarczych – usługa udostępniona w listopadzie 2014 r.) – 75 300 razy;
- weryfikacji danych w PESEL (usługa udostępniona w marcu 2014 r.) – 18 894 razy;
- udostępnienia danych z AC Rynek Pracy (informacja o świadczeniach pobieranych przez osoby w powiatowych urzędach pracy udostępniona w lipcu 2014 r.) – 15 952 razy;
- zapytań do ZUS (udostępnianie informacji o wysokości składki na ubezpieczenie zdrowotne, wypłacanych emeryturach i rentach oraz zasiłkach i świadczeniach ZUS – usługa udostępniona w maju 2015 r.) – 13 074 razy;
- zapytań do Ministerstwa Finansów (usługa udostępniona we wrześniu 2015 r.) – 11 954 razy.

(dowód: akta kontroli str. 374, 384, 1224-1243, 1810-1813)

⁸⁸ Dz. U. z 2013 r., poz. 267 ze zm.

2.4. Do czasu kontroli NIK, CPPC nie posiadało informacji na temat osiągnięcia wskazywanych przez Beneficjenta w podrozdziale IX. *Studium wykonalności* korzyści, jakie MPiPS zakładało uzyskać w wyniku realizacji Projektu Empatia, a w szczególności czy nastąpiło: a/ zwiększenie dostępności i skrócenie czasu dostępu do informacji publicznych, b/ podniesienie jakości i efektywności świadczonych usług związanych bezpośrednio z obsługą spraw interesantów, m.in. poprzez wprowadzenie jednolitych standardów świadczenia usług oraz zapewnienie większej jakości i wiarygodności danych w obszarze zabezpieczenia społecznego, c/ zwiększenie przejrzystości procedur administracyjnych związanych z przyznawaniem i wypłatą świadczeń, d/ skrócenie czasu potrzebnego pracownikom socjalnym na zebranie, gromadzenie i przekazanie informacji z wywiadów środowiskowych, a w konsekwencji szybsze zapewnienie wsparcia osobom potrzebującym, e/ zwiększenie wykrywalność nieuprawnionego lub wielokrotnego pobierania świadczeń, f/ skrócenie czasu trwania zleconej sprawy, g/ zmniejszenie kosztów funkcjonowania administracji.

Dyrektor CPPC wyjaśniła: założenia oraz analizy przedstawiane przez wnioskodawców w *Analizie Kosztów i Korzyści*, są pewnym zakładanym modelem, dla którego prawidłowość założeń jest badana na etapie oceny projektu przed przyznaniem dofinansowania. Analiza ta ma na celu oszacowanie potencjalnego oddziaływania projektu oraz przewagę potencjalnych korzyści nad kosztami. W świetle zapisów rozporządzenia Komisji (UE) NR 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r., uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu, należy mieć na względzie, iż: *studium wykonalności* oznacza ocenę i analizę potencjału projektu, która ma wesprzeć proces decyzyjny poprzez obiektywne i racjonalne określenie jego mocnych i słabych stron oraz możliwości i zagrożeń z nim związanych, zasobów, jakie będą niezbędne do realizacji projektu, oraz ocenę szans jego powodzenia. W świetle powyższego pozytywna ocena Projektu Emp@tia przez ekspertów zewnętrznych i zatwierdzenie oceny przez IZ POIG oraz podjęcie przez nią decyzji w sprawie dofinansowania przedmiotowego Projektu było jednoznaczne z zaakceptowaniem określonego przez Wnioskodawcę modelu i potwierdzeniem poprawności założeń AKK. (...) Wyjaśniła także, że: w myśl zapisów zawartego z MPiPS Porozumienia o dofinansowanie w szczególności § 7 ust. 4 IW/IPII monitoruje realizację Projektu, a w szczególności osiąganie wskaźników Projektu. CPPC jako IW/IPII dla Projektu Emp@tia przez cały okres jego realizacji monitorowała stopień osiągania wskaźników, poprzez weryfikację informacji zawartych w składanych przez Beneficjenta wnioskach o płatność, weryfikację dokumentacji składanej przy wnioskach o płatność, monitorując i weryfikując przesyłane przez Beneficjenta cyklicznie co miesiąc raporty w SIP, a także po zakończeniu realizacji projektu wzywając Beneficjenta do przedkładania informacji na temat osiągniętych efektów. Jednocześnie mając na względzie konieczność monitorowania projektu także w okresie jego trwałości CPPC zaplanowała na 2016 r. przeprowadzenie kontroli trwałości Projektu.

(dowód: akta kontroli str. 1480-1481)

W informacji uzyskanej przez NIK od IZ na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK instytucja ta wskazała, że niezależnie od analiz przygotowanych w ramach projektu systemowego dla 7. osi priorytetowej POIG, IZ gromadzi informacje nt. wykorzystania wdrożonych elektronicznych usług w projektach, które przedkładają się na wymierne korzyści dla odbiorców Projektu⁸⁹. Dodatkowo po zakończeniu okresu kwalifikowalności wydatków w ramach PO IG planowane jest przeprowadzenie ewaluacji m.in. pod kątem korzyści wdrażania 7. osi priorytetowej i poszczególnych inwestycji.

(dowód: akta kontroli str. 1842-1845)

2.5. Na podstawie informacji o Projekcie przekazywanych przez Beneficjenta, kontrolowana jednostka nie zidentyfikowała ryzyk nieosiągnięcia celów Projektu. Dyrektor CPPC wyjaśniła, że CPPC na bieżąco śledzi stan zaawansowania procesów legislacyjnych na podstawie informacji zawartych na stronie www.mpips.gov.pl oraz możliwość osiągnięcia zakładanych

⁸⁹ Przekazane wraz z informacją przykładowe zestawienie było tożsame z informacjami gromadzonymi przez IW/IPII, które opisano w pkt 2.3. niniejszego wystąpienia.

wartości wskaźników dotyczących liczby świadczonych usług na 4 poziomie dojrzałości. Wyjaśniła także, że CPPC posiadało wiedzę o uchwaleniu w dniu 10 lipca 2015 r. przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej ustawy o *zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw* oraz wejściu w życie zmian od 1 stycznia 2016 r., które umożliwiły szersze wykorzystanie platformy komunikacyjnej obszaru zabezpieczenia społecznego – Emp@tia do wymiany informacji pomiędzy obywatelem i urzędem. W wyjaśnieniach wskazała również na podjęte przez CPPC działania dotyczące przekazywania przez Beneficjenta efektów realizacji Projektu wraz z podaniem danych liczbowych dotyczących korzystania z wytworzonych produktów przez obywateli, podmioty gospodarcze i administrację.

(dowód: akta kontroli str. 380-381)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

IW/IPiI nie dokonała w pełni rzetelnej analizy i weryfikacji uzyskiwanych od Beneficjenta informacji w zakresie osiągnięcia oraz utrzymania wymaganych wartości wskaźników rezultatu określonych w pkt 13 wniosku o dofinansowanie Projektu.

Pomimo, iż z przedłożonej na żądanie IW/IPiI przez Beneficjenta w marcu 2015 r. dokumentacji i informacji dotyczących zakupu oraz przekazania do ośrodków pomocy społecznej terminali mobilnych nie wynikało, czy jednostki, które je otrzymały przeprowadzają wywiady środowiskowe przy ich użyciu, a Beneficjent wskazał jedynie na taką możliwość w ok 75% ogółu jednostek organizacyjnych pomocy społecznej oraz przeprowadzenie jedynie 1 550 takich wywiadów, nie podjęto działań w celu wyjaśnienia i ustalenia, czy osiągnięty został oraz jest utrzymywany wskaźnik rezultatu nr 3, dotyczący przeprowadzania wywiadów w formie elektronicznej za pomocą terminali mobilnych w 50% jednostek organizacyjnych pomocy społecznej.

W powyższym zakresie NIK zwraca uwagę, że przekazanie terminali mobilnych nie może być traktowane równoznacznie z potwierdzeniem, że jednostki które takie terminale otrzymały, przeprowadzają wywiady środowiskowe z ich wykorzystaniem. Podkreślić również należy, że w dotychczasowym stanie prawnym istnieje możliwość przeprowadzania rodzinnego wywiadu środowiskowego jedynie w postaci papierowej. Przepisy art. 107 ust. 5g-5h ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o *pomocy społecznej*⁹⁰, wprowadzające możliwość i regulujące zasady prowadzenia wywiadu środowiskowego w postaci elektronicznej, za pomocą systemu teleinformatycznego, udostępnianego bezpłatnie przez ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego, ustalono dopiero ustawą o *zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw* i wejdą w życie z dniem 11 września 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 379-380, 904-943, 1184-1201)

Do czasu kontroli NIK zaniechano działań na rzecz wyjaśnienia osiągnięcia przez Beneficjenta wymaganej wartości docelowej (4) wskaźnika rezultatu nr 1 *Liczba świadczonych usług publicznych na 4 poziomie dojrzałości* oraz wskaźnika rezultatu nr 2 *Liczba usług publicznych administracji obszaru zabezpieczenia społecznego udostępnionych na portalu informacyjno-usługowym*, pomimo iż Beneficjent spośród usług udostępnionych i świadczonych na 4 poziomie dojrzałości w informacji przekazanej IW/IPiI w dniu 26 marca 2015 r. nie wykazał żadnej z usług zaplanowanych do realizacji na tym poziomie w *Studium wykonalności* tj. a/ złożenia i rozpatrzenia wniosku o świadczenia rodzinne, b/ złożenia i rozpatrzenia wniosku o świadczenia z funduszu alimentacyjnego, c/ wpisu do rejestru turnusów rehabilitacyjnych, d/ wpisu do rejestru organizatorów turnusów rehabilitacyjnych. Zaprojektowanie wniosków i deklaracja Beneficjenta ich zaimplementowania w postaci elektronicznej na PIU, zdaniem NIK, nie może być traktowane jako udostępnienie usług i ich świadczenie na 4 poziomie dojrzałości. Podkreślić również należy, że w czasie, w którym uzyskano od Beneficjenta informacje dotyczące osiągnięcia wskaźników rezultatu, nie było regulacji prawnych umożliwiających składanie wniosków o ustalenie prawa do świadczeń rodzinnych oraz świadczeń z funduszu alimentacyjnego drogą elektroniczną. Regulacje takie zostały

⁹⁰ Dz. U. z 2015 r., poz. 163 ze zm.

wprowadzone w art. 23 ust. 3a-3c ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych⁹¹ oraz w art. 15 ust. 3a-3c ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów⁹², przepisami odpowiednio art. 1 pkt 2 lit. a oraz art. 5 pkt 3 lit. b ustawy o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw, które weszły w życie dopiero z dniem 1 stycznia 2016 r. W dniu kontroli NIK, 4 grudnia 2015 r., na PIU dostępnym pod adresem <https://empatia.mpips.gov.pl/>, na liście wniosków wymienionych jako obsługiwane w module e-Wioski wymienionych było wprawdzie sześć wniosków z zakresu świadczeń rodzinnych⁹³ oraz dwa wnioski dotyczące funduszu alimentacyjnego⁹⁴, jednak z adnotacją, że ich składanie będzie możliwe dopiero od dnia 1 stycznia 2016 r., zgodnie z ustawą o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw. Nie zostały także udostępnione usługi składania wniosków o wpis do rejestru turnusów rehabilitacyjnych oraz o wpis do rejestru organizatorów turnusów rehabilitacyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 287, 379-380, 386-388, 815-968, 1491-1498)

Według wyjaśnień uzyskanych w trakcie kontroli od Dyrektora Departamentu Informatyki MRPiPS, proponowane w *Studium wykonalności* usługi elektroniczne dotyczące obszaru świadczeń rodzinnych i funduszu alimentacyjnego zostały w ramach Projektu wytworzone, lecz nie zostały udostępnione, ponieważ odpowiednie zmiany prawne konieczne do ich udostępnienia, zostały zawarte w wchodzącej w życie z dniem 1 stycznia 2016 r. ustawie o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw.

(dowód: akta kontroli str. 1831)

Pomimo, iż według wyjaśnień Dyrektora CPPC IW/IPiI nie uznała osiągnięcia wskaźników rezultatu nr 1 i nr 2 na poziomie produkcyjnym, działania w zakresie wyjaśnienia przyczyn takiego stanu opisane w pkt. 2.2. niniejszego wystąpienia podjęto dopiero w trakcie kontroli NIK, kierując do Beneficjenta pisma w sprawie udzielenia wyjaśnień w dniu 23 listopada 2015 r.⁹⁵ oraz 11 grudnia 2015 r.⁹⁶.

(dowód: akta kontroli str. 1720-1747, 1748-1751, 1836)

Dyrektor CPPC, Dyrektor Departamentu E-Administracji, Naczelnik Wydziału Projektów E-Administracji 1 oraz opiekun Projektu wyjaśniły, że zagadnienie osiągania efektów Projektu jest przedmiotem analiz w CPPC, o czym świadczy m.in. fakt, iż kontrolę w tym zakresie zaplanowano w ramach kontroli trwałości na 2016 r. Badanie aktualnego poziomu osiągnięcia i utrzymania wskaźników Projektu Emp@tia zostanie szczegółowo zweryfikowane przez IW/IPiI w trakcie kontroli trwałości, zaplanowanej na 2016 r. W wyjaśnieniach wskazały, że należy mieć na względzie, iż dotychczasowa weryfikacja opierała się na dokumentach, informacjach i oświadczeniach przekazywanych przez Beneficjenta w toku realizacji Projektu oraz w związku z weryfikacją wniosków o płatność, natomiast zakres kontroli trwałości obejmie m.in. ocenę poddania operacji zasadniczej modyfikacji, ocenę wpływu określonych czynników na charakter i warunki realizacji Projektu oraz ocenę wystąpienia nieuzasadnionej korzyści po stronie Beneficjenta, jego kontrahenta lub innego podmiotu. Wyjaśniły, że w opinii IW/IPiI Beneficjent oświadczył, iż wywiady środowiskowe przeprowadzane są w formie elektronicznej oraz nie przekazywał dotychczas żadnych informacji wskazujących na jakiegokolwiek ograniczenia prawne w tym zakresie. Powyższą widzę IW/IPiI powzięła z informacji przekazanych przez kontrolera NIK w toku czynności kontrolnych. Jednocześnie

⁹¹ Dz. U. z 2015 r., poz. 114 ze zm.

⁹² Dz. U. z 2015 r., poz. 859 ze zm.

⁹³ SR-1 Wniosek o ustalenie prawa do zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego, SR-2 Wniosek o ustalenie prawa do jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka; SR-3 Wniosek o ustalenie prawa do zasiłku pielęgnacyjnego, SR-4 Wniosek o ustalenie prawa do specjalnego zasiłku opiekuńczego, SR-5 Wniosek o ustalenie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego, SR-6 Wniosek o ustalenie prawa do dodatku z tytułu samotnego wychowywania dziecka dla osób, które otrzymywały do dnia 1 maja 2004 r. ustalone na siebie świadczenie na podstawie ustawy z dnia 18 lipca 1974 r. o funduszu alimentacyjnym (Dz. U. z 1991 r. Nr 45, poz. 200 ze zm.).

⁹⁴ FA-1 Wniosek o ustalenie prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz FA-2 Wniosek o podjęcie działań wobec dłużnika alimentacyjnego

⁹⁵ Pismo nr WWPE-DEA1.4220.35.1.4.2015/RF.

⁹⁶ Pismo nr WWPE-DEA1.4220.35.1.13.2015/KM.

zwrócili uwagę, że zgodnie z zapisami dokumentu pt. *Zagadnienia zachowania trwałości projektu współfinansowanego z funduszy europejskich*, opracowanego w marcu 2012 r., przez ówczesne Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Beneficjent jest zobowiązany do utrzymania, co najmniej wskaźników produktu określonych we wniosku o dofinansowanie. IZ uznaje, iż w przypadku zmniejszenia wartości wskaźników produktu i rezultatu w okresie trwałości projektu, należy brać pod ocenę ogólną realizację celów projektu. Szczególnie wskaźniki rezultatu, szacowane na etapie wniosku o dofinansowanie, są w praktyce trudne do przewidzenia w dłuższej perspektywie czasowej. Dlatego uznaje się, iż zmniejszenie wskaźników na poziomie rezultatu oraz produktu nie musi automatycznie oznaczać znaczącej modyfikacji wpływającej na zachowanie zasady trwałości. W przypadku, gdy cele projektu zostały utrzymane, pomimo zmniejszenia osiągniętych wartości niektórych wskaźników, należy przyjąć, iż ta przesłanka trwałości projektu została zachowana. W przypadku niedotrzymania wskaźników projektu należy jednak zbadać towarzyszące temu przesłanki np. obiektywne procesy gospodarcze czy też starania beneficjenta poczynione dla utrzymania pełni wskaźników. W przypadku zmniejszenia wartości wskaźników produktu i rezultatu w okresie trwałości projektu należy brać pod ocenę ogólną realizację celów projektu oraz okoliczności towarzyszące pogorszeniu wskaźników. Wyjaśniły także, że zgodnie z zapisami *Porozumienia o dofinansowanie*, § 9 ust. 18, w przypadku, gdy podczas kontroli badającej prawidłowość poniesionych wydatków kwalifikowanych oraz sposób realizacji umowy stwierdzone zostaną nieprawidłowości, IW/IP II, podmiot przez nią upoważniony lub inna instytucja uprawniona do przeprowadzenia kontroli na podstawie odrębnych przepisów, mogą przeprowadzić kontrolę mającą na celu ponowne sprawdzenie kwalifikowalności wydatków oraz prawidłowości sposobu realizacji umowy. W świetle powyższego, w sytuacji stwierdzenia jakichkolwiek nieprawidłowości lub powzięcia innych informacji mogących skutkować stwierdzeniem nieprawidłowości, IW/IP II podejmie stosowne działania w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 1734-1741)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o *NIK*, wnosi o:

1. Sprawdzenie osiągnięcia przez Beneficjenta celów Projektu, w tym ustalonych wskaźników oraz ich utrzymania w okresie trwałości Projektu.
2. Dokonanie analizy wyników przeprowadzonych kontroli udzielania zamówień publicznych udzielonych w związku z realizacją Projektu Emp@tia i w przypadkach ujawnienia okoliczności wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych, złożenie stosownych zawiadomień do rzeczownika dyscypliny finansów publicznych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o *NIK* kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury *NIK* w Opolu.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o *NIK* proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Opole, dnia 22 stycznia 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu

DYREKTOR
Delegatury *NIK* w Opolu

Iwona Zyman

.....
podpis

Na podstawie art. 35c ust. 1 ustawy o *NIK* w powyższym tekście dokonano sprostowania oczywistych omyłek pisarskich poprzez zastąpienie:

- 1) użytego na str. 3 w wierszu 10 od góry wyrazu „przejętych” wyrazem „przyjętych”,
- 2) użytego na str. 15 w wierszu 2 od góry wyrazu „2015” wyrazem „2012”.

DYREKTOR
Delegatury *NIK* w Opolu

Iwona Zyman

.....
podpis

Opole, dnia 15 kwietnia 2016 r.

