



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Marian Cichosz

LRZ – 4114-01-02/2013
I/13/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli I/13/001 Realizacja "Programu Operacyjnego Współpracy Transgranicznej Rzeczpospolita Polska – Republika Słowacka na lata 2007 - 2013" – w dalszej treści Program, w latach 2010 - 2012.

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie

Kontrolerzy

1. Kazimierz Ramocki - główny specjalista k. p., upoważnienie do kontroli nr 84444 z dnia 7 stycznia 2013 r.
2. Krzysztof Pakuła - główny specjalista k. p., upoważnienie do kontroli nr 84445 z dnia 7 stycznia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str.: 1 – 4)

Jednostka kontrolowana Ministerstwo Finansów w Warszawie, ul. Świętokrzyska 12, zwane dalej Ministerstwem.

Kierownik jednostki kontrolowanej Jan Vincent – Rostowski – Minister Finansów.

(dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Kontrola wykazała, że Ministerstwo Finansów pełniące w *Programie* funkcje *Instytucji Audytowej* (bezpośrednio - Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej poprzez Departament Ochrony Interesów Finansowych Unii Europejskiej), rzetelnie realizowało zadania przypisane instytucjom audytowym przez Komisję Europejską i ustawodawstwo polskie.

Stwierdzono, że *Instytucja Audytowa* (IA) – rzetelnie, zgodnie z opracowaną i zatwierdzoną przez Komisję Europejską *Strategią Audytu*, oraz przy zachowaniu uznanych w skali międzynarodowej standardów audytu – wykonywała obowiązki m. in. w zakresie:

- przeprowadzania corocznych audytów, w celu weryfikacji skutecznego funkcjonowania systemu zarządzania i kontroli *Programu*,

- prowadzenia corocznego audytu operacji na podstawie rzetelnie wybranej próby, w celu weryfikacji zadeklarowanych wydatków w *Programie*,

¹ 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

Ustalono, że Komisja Europejska przyjmując corocznie sprawozdania i opinie z audytu *Programu* uznawała, że zadania wykonane przez *Instytucję Audytową* były rzetelne i satysfakcjonujące.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wykonanie obowiązków Instytucji Audytowej (IA), określonych w art. 62 Rozporządzenia ogólnego

1.1. Zapewnienie prowadzenia audytów gwarantujących skuteczne funkcjonowanie systemu zarządzania i kontroli *Programu*

Opis stanu
faktycznego

Art. 59 ust. 1 lit. c rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. *ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylającego Rozporządzenie (WE) nr 1260/1999* (Dz. U. UE z dnia 31 lipca 2006 r., nr L210/25 ze zm.), zwanego dalej *Rozporządzeniem ogólnym* - stanowi, że państwo członkowskie przystępując do realizacji programu operacyjnego zobowiązane jest do wyznaczenia Instytucji Audytowej.

Zadania Instytucji Audytowej według przywołanego przepisu – wykonuje organ władzy publicznej lub podmiot publiczny, funkcjonalnie niezależny od Instytucji Zarządzającej i Instytucji Certyfikującej - odpowiedzialny za weryfikację skutecznego działania systemu zarządzania i kontroli.

Najwyższa Izba Kontroli przeprowadzając w II kwartale 2010 r. kontrolę Ministerstwa w zakresie *wykonywania przez Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej zadań Instytucji Audytowej w związku z wdrażaniem Programu Operacyjnego Współpracy Transgranicznej Rzeczpospolita Polska – Republika Słowacka na lata 2007-2013* ustaliła, że – zgodnie z dyspozycją art. 35d ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. *o zasadach prowadzenia polityki rozwoju* (j.t. Dz. U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712 ze zm.) – funkcję Instytucji Audytowej dla Programu pełnił Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej (dalej: GIKS).

Bezpośrednio odpowiedzialnym za wykonywanie zadań audytowych był Departament Ochrony Interesów Finansowych Unii Europejskiej Ministerstwa i 16 urzędów kontroli skarbowej, a w szczególności urzędy: warszawski, małopolski, podkarpacki i śląski.

Najwyższa Izba Kontroli ustaliła, że: struktura organizacyjna, w ramach której działała Instytucja Audytowa, zakres zadań i sposób realizacji obowiązków w przedmiotowym zakresie – w okresie objętym kontrolą nie uległy zasadniczym zmianom.

(dowód: akta kontroli str. 6 - 27)

Rozporządzenie ogólne w art. 62 ust.1 lit. a obligowało Instytucję Audytową do *zapewnienia prowadzenia audytów w celu weryfikacji skutecznego funkcjonowania systemu zarządzania i kontroli programu operacyjnego*.

W latach 2010 – 2012 Pan Andrzej Parafianowicz - Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej przysyłał 3-krotnie na adres Komisji Europejskiej, Dyrekcji Generalnej ds. Polityki Regionalnej, roczne sprawozdania audytowe, wraz z opinią na temat funkcjonowania systemów zarządzania i kontroli *Programu*.

GIKS, przedstawiając Komisji Europejskiej wspomnianą powyżej opinię (wymóg wynikający z cytowanego powyżej artykułu ust. 1 lit. d pkt. (ii)), corocznie podawał

identyczną treść, tj. - *zbadano funkcjonowanie systemów zarządzania i kontroli Programu oraz system zarządzania i kontroli funkcjonował skutecznie tak aby dostarczyć racjonalne zapewnienie, że deklaracje wydatków przedstawione Komisji są poprawne (...).*

W kontroli ustalono, że sprawozdanie i opinia GIKS, co do funkcjonowania systemów kontroli i zarządzania w 2010 r. nie były rezultatem przeprowadzonego audytu systemu zarządzania i kontroli, o którym mowa w art. 62 ust 1 lit. a *Rozporządzenia Ogólnego*.

Stwierdzono, że w 2010 r. - w okresie od 1 lipca 2009 r. do 30 czerwca 2010 r., tj. w okresie 12 miesięcy, wyznaczonym w art. 62 ust. 1 lit. d (i) *Rozporządzenia ogólnego* - IA nie przeprowadziła audytu systemów zarządzania i kontroli Programu. Ustalono jednocześnie, że GIKS poinformował o powyższym Komisję Europejską podając, że do końca października 2009 r. prowadzono, wymagany przepisem art. 71 pkt 2 *Rozporządzenia ogólnego*, audyt zgodności - tj. badano zgodność procedur i systemów, opracowanych przez Ministra Rozwoju Regionalnego dla potrzeb Programu (opublikowane jako *Opis Systemu Zarządzania i Kontroli ...*), z wymogami art. 58 – 62 cytowanego rozporządzenia.

Komisja Europejska, w piśmie z dnia 15 lutego 2011 r. przyjęła/zaakceptowała powyższe sprawozdanie za 2010 r., uznając jednocześnie, że ograniczony zakres prac audytowych *nie stanowi wystarczającej podstawy do wydania opinii bez zastrzeżeń dla całego systemu zarządzania i kontroli Programu*. W rezultacie Komisja Europejska nie zanegowała przedłożonej opinii, sugerując jedynie, że: *opinia z zastrzeżeniem o umiarkowanym wpływie, byłaby bardziej odpowiednia w tym przypadku, biorąc pod uwagę fakt, iż zaraportowany poziom błędu jest niski.*

(dowód: akta kontroli str. 28 – 40, str. 41)

Następne opinie roczne - za 2011 r. i za 2012 r. - zostały sporządzone na podstawie wyników audytu systemów zarządzania i kontroli, przeprowadzonych przez IA, odpowiednio: od października 2010 r. do lipca 2011 r. i od kwietnia 2012 r. do sierpnia 2012 r.

W 2011 r. audytem objęto:

- Instytucje Zarządzającą – Departament Współpracy Terytorialnej w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego,
- Instytucję Certyfikującą – Departament Instytucji Certyfikującej w MRR,
- Wspólny Sekretariat Techniczny – Centrum Projektów Europejskich,
- Kontrolerów I-go stopnia – Małopolski, Podkarpacki, Śląski Urząd Wojewódzki oraz Departament Współpracy Terytorialnej (kontroler dla projektów pomocy technicznej),
- Euroregiony – Beskidy oraz Karpacki.

Wyniki audytu podsumowano następująco: *ustalenia audytu systemu nie mają charakteru błędów systemowych, nie mają wpływu na kwalifikowalność wydatków zadeklarowanych do KE, dlatego nie ma podstaw do oszacowania korekty finansowej na podstawie wyników audytu systemu (...) ustanowiony system zarządzania działa ale konieczne są usprawnienia (kategoria 2).*

W dniu 21 lutego 2012 r. KE poinformowała Pana Andrzeja Parafianowicza - Podsekretarza Stanu w Ministerstwie, o akceptacji rocznego sprawozdania audytowego za rok 2011.

(dowód: akta kontroli str.43 – 70, str. 71 - 73)

W 2012 r. audytem objęto system zarządzania i kontroli w Instytucji Zarządzającej oraz w Instytucji Certyfikującej. Ponadto, pracownicy Departamentu Ochrony Interesów Finansowych Unii Europejskiej Ministerstwa przeprowadzili - w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego - badania *Krajowego Systemu Informatycznego*.

Podsumowanie wyników audytu systemu zarządzania i kontroli, przeprowadzonego w 2012 r., było identyczne jak przywołane powyżej za rok 2011.

W dniu 15 lutego 2013 r. KE poinformowała Pana Andrzeja Parafianowicza - Podsekretarza Stanu w Ministerstwie, o akceptacji rocznego sprawozdania audytowego za rok 2012.

(dowód: akta kontroli str. 74 – 94, str. 95 - 98)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

1.2. Zapewnienie przeprowadzenia audytów operacji, na podstawie stosownej próby, w celu weryfikacji zadeklarowanych wydatków w okresie dwunastomiesięcznym, o których mowa w art. 16 ust. 1 *Rozporządzenia wykonawczego*

Opis stanu
faktycznego

Instytucja Audytowa, poza corocznym obowiązkiem prowadzenia audytu systemu zarządzania i kontroli, zobowiązana była - w myśl art. 62 ust. 1 lit. b *Rozporządzenia ogólnego* - do prowadzenia audytu operacji na podstawie stosownej próby, w celu weryfikacji zadeklarowanych wydatków.

Zgodnie z art. 16 ust. 1 *Rozporządzenia wykonawczego*, audyt operacji należało przeprowadzić w każdym dwunastomiesięcznym okresie, rozpoczętym w dniu 1 lipca i zakończonym z dniem 30 czerwca roku następnego – na próbie operacji, wybranej na zasadach przyjętych w cytowanym powyżej *Rozporządzeniu*.

Ustalono w kontroli, że GIKS, a w szczególności pracownicy Departamentu Ochrony Interesów Finansowych Unii Europejskiej Ministerstwa i przywołanych powyżej urzędów kontroli skarbowej, występując jako Instytucja Audytowa, corocznie przeprowadzali audyt operacji *Programu*.

Przedmiotowe audyty, sporządzone w latach 2010 – 2012, spełniały warunki, nałożone przepisami *Rozporządzenia ogólnego* i *Rozporządzenia wykonawczego*.

Dyspozycja, zawarta w art. 62 ust. 1 lit. d *Rozporządzenia ogólnego* zobowiązywała IA do przedkładania KE sprawozdania rocznego z przeprowadzonych audytów operacji do dnia 31 grudnia każdego roku.

GIKS przysyłał do KE te sprawozdania (drogą elektroniczną – system SFC 2007) odpowiednio:

- w dniu 20 grudnia 2010 r.
- w dniu 23 grudnia 2011 r.
- w dniu 21 grudnia 2012 r.,

każdorazowo prezentując szczegółowo:

- metodykę przyjętą przy doborze próby do kontroli,

próbę skontrolowanych operacji - w tym przypadku: dane liczbowe, dotyczące projektów realizowanych w ramach *Programu*.

Komisja Europejska, akceptując roczne sprawozdania audytowe, akceptowała również podstawy i proces doboru próby do audytu operacji, uznając je za spełniające warunki, podane w art. 16 i art. 17 *Rozporządzenia wykonawczego*.

Ustalono, że przed przystąpieniem do audytu operacji, IA corocznie opracowywała *Program audytu operacji*, gdzie prezentowano m. in.:

- zakres audytu - zdefiniowane szczegółowo zakresy sprawdzeń zadeklarowanych wydatków, tj. czy:
 - operacja spełnia kryteria wyboru w ramach programu operacyjnego, została zrealizowana zgodnie z umową o dofinansowanie oraz czy jest zgodna ze wszystkimi warunkami dotyczącymi jej przeznaczenia, wykorzystania i zakładanych celów,
 - zadeklarowane wydatki są zgodne z zapisami księgowymi i dokumentami dowodowymi,
 - wydatki zadeklarowane są zgodne z zasadami wspólnotowymi i krajowymi,
 - wkład publiczny został wypłacony beneficjentowi zgodnie z przepisami art. 80 *Rozporządzenia ogólnego*,
- wybór próby do audytu operacji,
- sposób przeprowadzania i dokumentowania czynności audytowych.

(dowód: akta kontroli str. 99 – 110, str. 111 – 123, str. 124 - 138)

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że IA dokonywała wyboru próby do audytu zgodnie z metodologią, podaną w zatwierdzonej przez KE Strategii Audytu, oraz w oparciu o opublikowane przez KE wytyczne co do metody wyboru próby, jednocześnie uwzględniając uznane międzynarodowe standardy audytu i specyfikę *Programu*. Doboru próby dokonywano każdorazowo metodą losową przy zastosowaniu programu informatycznego ACL, a dobór akceptowany był przez Grupę Audytorów Programu.

Audyt operacji – sprawozdanie z 17 grudnia 2010 r.: wybrano próbę na podstawie danych finansowych, dotyczących wydatków zadeklarowanych do KE w okresie od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2009 r., odnoszących się do 7-miu realizowanych projektów, o łącznej wartości zadeklarowanych wydatków – 1.862,1 tys. euro, z czego 1.265,5 tys. euro – stanowiło dofinansowanie z EFRR.

Zgodnie ze Strategią Audytu, przyjęto założenie do wyboru próby - 15% projektów z populacji. W tym przypadku, był to jeden projekt o zadeklarowanej kwocie wydatków kwalifikowanych w wysokości 1.252,8 tys. euro (z EFRR – 747,5 tys. euro), stanowiących 67,3% łącznej wartości populacji. Audytem objęto Partnera Wiodącego (PW) i jednego Partnera Projektu (PP) – tylko ci partnerzy deklarowali wydatki w ramach projektu.

(dowód: akta kontroli str. str. 28 – 40, str. 41)

Audyt operacji – sprawozdanie z 23 grudnia 2011 r.: wybrano próbę na podstawie danych finansowych, dotyczących wydatków zadeklarowanych do KE w okresie od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2010 r., spośród 46 realizowanych projektów, o łącznej wartości zadeklarowanych wydatków – 13.320,9 tys. euro, z czego 10.895,1 tys. euro – dofinansowanie z EFRR.

Zgodnie ze Strategią Audytu, przyjęto założenie do wyboru próby - 15% projektów z populacji, co – w tym przypadku – dotyczyło 7 projektów. Audytem objęto wszystkich 7-miu PW i nie mniej niż 15% PP, deklarujących wydatki w ramach wylosowanych projektów. Ostatecznie, drogą doboru losowego wybrano do audytu 13 partnerów (w tym ww. PW), którzy zadeklarowali w 2010 r. wydatki w wysokości 2.402,7 tys. euro (18,0%). Po stronie polskiej audytem objęto 6 beneficjentów (PP), którzy zadeklarowali wydatki w kwocie 1.228,2 tys. euro.

(dowód: akta kontroli str. 43 – 70, str. 71 - 73)

Audyty operacji – sprawozdanie z 21 grudnia 2012 r.: próba na podstawie danych finansowych dotyczących wydatków zadeklarowanych do KE w okresie od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2011 r., wybrana spośród 55-ciu realizowanych projektów, o łącznej wartości zadeklarowanych wydatków – 31.650,5 tys. euro, z czego 26.694,8 tys. euro – dofinansowanie z EFRR.

Zgodnie ze Strategią Audytu, wielkość próby ustalono na poziomie minimum 12% projektów z populacji – tj. 7 projektów, stanowiących 12,7% populacji. Audytem objęto 6-iu PW i nie mniej niż 12% PP, deklarujących wydatki w ramach wylosowanych projektów. Ostatecznie wybrano do audytu 15 partnerów (w tym 7 PW – bowiem po analizie postanowiono skontrolować dodatkowo jeszcze 1 projekt, w znaczący sposób przekraczający średni poziom wydatków), którzy zadeklarowali w 2010 r. wydatki w wysokości 6.384,6 tys. euro (20,2% całości populacji). Po stronie polskiej audytem objęto 9 beneficjentów, którzy zadeklarowali wydatki w kwocie 3.590,4 tys. euro.

(dowód: akta kontroli str. 74 – 94, str. 95 - 98)

Instytucja Audytowa w sprawozdaniach rocznych – w części dotyczącej audytu operacji – informowała każdorazowo KE, że:

- całkowita wartość wydatków niekwalifikowalnych nie przekracza przyjętego progu istotności – 2% wydatków objętych audytem,
- w trakcie prowadzonego audytu nie stwierdzono błędów systemowych,
- *zidentyfikowane błędy nie miały wpływu na realizację Programu (...), nie ma podstaw do szacowania korekty finansowej w oparciu o wyniki audytu operacji.*

Zadania audytowe w latach 2010 – 2012 były realizowane wyłącznie przez Instytucję Audytową, tj. Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej, wykonującego zadania za pośrednictwem Departamentu Ochrony Interesów Finansowych Unii Europejskiej i urzędów kontroli skarbowej.

Audyty operacji prowadzili kontrolerzy skarbowi na miejscu zdarzeń (realizowanych projektów), na podstawie oryginalnej dokumentacji księgowej i merytorycznej (dot. zamówień publicznych), znajdującej się w posiadaniu beneficjentów.

Nie delegowano wykonywania zadań audytowych innym podmiotom. W Strategii Audytu – dokumencie stanowiącym wyznacznik prowadzenia zadań audytu dla Programu – podano: *Instytucja Audytowa nie deleguje wykonywania zadań audytowych innym podmiotom. Również opinia wydawana przez IA nie opiera się na wynikach pracy wykonanej przez podmioty trzecie. Wyniki prac innych służb kontrolnych (np. Najwyższej Izby Kontroli, Komisji Europejskiej) są brane pod uwagę jedynie przy sporządzaniu analizy ryzyka.*

Instytucja Audytowa była odpowiedzialna za koordynację prac audytowych, wykonywanych w obydwu państwach realizujących Program, a także za współpracę

z Krajowym Audytorem Republiki Słowackiej. Koordynacja prac audytowych odbywała się w ramach Grupy Audytorów.

(dowód: akta kontroli str. 28 – 40, str. 43 – 70, str. 74 - 94)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

1.3. Czy Strategia audytu, określona zgodnie z wzorem zawartym w załączniku V do Rozporządzenia wykonawczego, była aktualizowana i poddawana przeglądowi wg zasad, podanych w art. 18 ust. 1 tego Rozporządzenia

Opis stanu
faktycznego

W trakcie zakończonej w 2010 r. kontroli, Najwyższa Izba Kontroli ustaliła, że IA wypełniła zobowiązania, wynikające z przepisu art. 62 ust. 1 lit c *Rozporządzenia Ogólnego*, tj. przedłożyła KE – w wymaganym terminie – *Strategię Audytu*.

Dokument ten był zgodny – co do treści w nim zawartej i formy jej przedstawienia – z wymaganym standardem, przekazany przez KE w załączniku nr V do *Rozporządzenia wykonawczego*.

Komisja Europejska zobowiązywała IA - przepisem art. 18 *Rozporządzenia Wykonawczego* - do corocznego przeglądu i aktualizacji *Strategii Audytu*.

Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej w rocznych sprawozdaniach audytowych, informował KE o zmianach – przygotowanych kolejnych wersjach *Strategii Audytu*.

Ustalono, że w okresie objętym kontrolą IA aktualizowała *Strategię Audytu*:

- w lipcu 2010 r. – 3-cia wersja strategii,
- w grudniu 2011 r. – 4-ta wersja strategii.

Stwierdzono, że w 2012 r. IA nie opracowała kolejnej wersji omawianego dokumentu. W rocznym sprawozdaniu audytowym za 2012 r. podano, że: *w okresie, którego sprawozdanie dotyczy, Instytucja Audytowa wykonywała zadania zgodnie z zatwierdzoną Strategią Audytu z grudnia 2011 (wersja – 4).*

Pani Dyrektor – Agnieszka Królikowska wyjaśniła, iż w wyniku przeprowadzonego w 2012 r. przeglądu ustalono, że przesłanki do aktualizacji jej zapisów nie zaistniały, czynności audytowe w roku 2012 były wykonywane w oparciu o wersję zatwierdzoną przez Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej w grudniu 2011 r.

Komisja Europejska przyjęła i zaakceptowała roczne sprawozdanie audytowe za 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 28 – 94, str. str. 139)

Analiza porównawcza dokumentów – wersji 3-ej z 2010 r. i wersji 4-ej z grudnia 2011 r. - wykazała, że wprowadzone tam zmiany nie wносиły istotnych następstw do realizowanej strategii audytu.

Zmiany dotyczyły, przykładowo:

- struktury organizacyjnej Departamentu Ochrony Interesów Finansowych Unii Europejskiej w Ministerstwie,
- aktualizacji harmonogramu prowadzenia audytów systemów oraz audytu operacji,
- bardziej precyzyjnego opisu metody wyboru próby

oraz 5-ciu aktualizacji: danych, wyliczeń, tabel – spraw techniczno/organizacyjnych niezbędnych do rzetelnego przeprowadzenia i prezentacji audytu.

(dowód: akta kontroli str. 140 – 174, str. 175 - 208)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

1.4. Przedkładanie Komisji rocznych sprawozdań audytowych, opinii na temat skuteczności funkcjonowania systemu zarządzania i kontroli oraz deklaracji częściowego zamknięcia pomocy, zawierających ocenę zgodności z prawem i prawidłowości wydatków, o których mowa w art. 62 ust. 1 lit. d Rozporządzenia Ogólnego

Opis stanu
faktycznego

Najwyższa Izba Kontroli ustaliła, że Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej, przedkładał KE, w latach 2010 – 2012, roczne sprawozdania audytowe wraz z opinią na temat skuteczności systemu zarządzania i kontroli w Programie.

Ustalono, że sprawozdania przedkładano w terminach, w trybie i na warunkach, wyznaczonych poprzez cytowane uprzednio rozporządzenia Rady i Komisji Europejskiej.

Sprawozdania spełniały wszystkie warunki, wymagane przez KE. Odpowiadały wymaganiom standardów – zarówno co do treści, jak i co do formy dokumentu - podanych w załącznikach do *Rozporządzenia wykonawczego*. Sprawozdania były zgodne ze *wzorem rocznego sprawozdania audytowego (...)* - załącznik nr VI oraz *wzorem rocznej opinii (...)* - załącznik nr VII.

Dane z zakresu realizacji poszczególnych projektów – stanowiące bazę dla wyboru próby do audytu – pozyskiwano z *Krajowego Systemu Informatycznego*. Rzetelność tych danych była uprzednio weryfikowana przez inne instytucje, biorące udział w Programie (Kontrolerów I-go stopnia, WST, IZ, IC).

W kontroli nie stwierdzono zdarzeń obligujących IA do podjęcia działań w trybie art. 62 ust. 1 lit. d, pkt. (iii) *Rozporządzenia ogólnego*, tj. do przedkładania Komisji Europejskiej deklaracji częściowego zamknięcia Programu.

Dyrektor Departamentu Ochrony Interesów Finansowych Unii Europejskiej – Pani Agnieszka Królikowska wyjaśniła, że Instytucja Zarządzająca nie podjęła decyzji o częściowym zamknięciu Programu, o którym mowa w art. 88 cyt. Rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli str. str. 28 – 94, str. 209 - 210)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

1.5. Zapewnienie, że czynności audytowe uwzględniają uznane w skali międzynarodowej standardy audytu, do czego zobowiązuje art. 62 ust. 2 Rozporządzenia Ogólnego

Opis stanu
faktycznego

Instytucja Audytowa zapewniła, że czynności audytowe uwzględniają uznane w skali międzynarodowej standardy audytu.

Procedury Instytucji Audytowej zostały przygotowane w taki sposób, aby uwzględnić w nich wymogi, wynikające ze standardów audytu, tj.: niezależność i obiektywizm, biegłość oraz należyta staranność zawodową, program zapewnienia i poprawy jakości, planowanie działań, informowanie o wynikach, zarządzanie zasobami, koordynowanie prac, sprawozdawczość, zarządzanie ryzykiem, planowanie działań, wyznaczanie celów zadań, przygotowanie programów pracy, dokumentowanie

informacji, nadzorowanie zadań, informowanie o rezultatach, przekazywanie wyników.

Zgodność postępowania Instytucji Audytowej z międzynarodowymi standardami audytu została potwierdzona przez Wydział Audytu Wewnętrznego w Biurze Dyrektora Generalnego Ministerstwa, podczas zadania audytowego – przeprowadzonego w 2010 r. – pn. *Audyt zgodności – ocena przygotowania Departamentu Ochrony Interesów Finansowych Unii Europejskiej do realizacji zadań w nowym okresie programowania* (BDG3/2/2009). W sprawozdaniu z przeprowadzonego audytu zawarto m.in. zapis, że: *nie stwierdzono odstępstw lub uchybień w stosowaniu przepisów prawa, międzynarodowo uznanych standardów oraz wewnętrznych regulacji, a także zapis, iż przyjęte rozwiązania organizacyjne są zgodne z wytycznymi zawartymi w Międzynarodowych Standardach Profesjonalnej Praktyki Audytu Wewnętrznego, Standardach INTOSAI oraz Międzynarodowych Standardach Rewizji Finansowej.*

(dowód: akta kontroli str. 140 – 208, 211 - 217)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

1.6. Funkcjonowanie grupy audytorów, wspomagających IA, o której mowa w art. 14 ust. 2 Rozporządzenia w sprawie EFRR – jej skład oraz określone przez nią własne procedury działania

Opis stanu
faktycznego

W kontroli ustalono, że utworzona została Grupa Audytorów, która wspomagała IA i która opracowała swój regulamin wewnętrzny. Utworzenie tej Grupy nastąpiło w okresie 3 miesięcy od zatwierdzenia *Programu*, tj. zgodnie z wymogami art. 14 ust. 2 Rozporządzenia (WE) nr 1080/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1783/1999 (Dz. U. UE z dnia 31 lipca 2006 r., L 210/1 ze zm.).

Pierwsze posiedzenie Grupy Audytorów odbyło się w Bratysławie w dniu 4 marca 2008 r., w celu jej ukonstytuowania się, w zakresie dotyczącym *Programu*. W trakcie posiedzenia przyjęto regulamin Grupy oraz prowadzono dyskusję nad procedurami, dotyczącymi: przygotowania rocznego sprawozdania audytowego, przygotowania rocznej opinii, przygotowania deklaracji zamknięcia oraz monitoringu realizacji zaleceń.

Ponadto, w trakcie cyt. posiedzenia omawiano sprawozdanie z oceny zgodności oraz kontrole prób w przypadku małych populacji.

W *Regulaminie dla Grupy Audytorów*, przyjętym w trakcie pierwszego posiedzenia w Bratysławie, zawarto m.in.: zadania Grupy Audytorów i jej skład, zasady wyboru i obowiązki przewodniczącego oraz tryb zwoływania posiedzeń, a także tryb podejmowania decyzji.

W latach 2010 – 2012, skład Grupy Audytorów, przedstawiał się następująco:

- po stronie polskiej - trzech przedstawicieli Departamentu Ochrony Interesów Finansowych Unii Europejskiej Ministerstwa, tj. przewodniczący oraz dwóch zastępców,
- po stronie słowackiej - od czterech do pięciu przedstawicieli Sekcji Audytu i Kontroli Ministerstwa Finansów Republiki Słowackiej, tj. przewodniczący oraz trzech lub czterech zastępców.

(dowód: akta kontroli str. 218 – 232)

W latach 2010 – 2012 odbyły się dwa posiedzenia Grupy Audytorów w Warszawie, w tym:

- w dniu 4 lutego 2011 r., w trakcie którego omówiono m.in.: aktualizację *Strategii audytu*, ustalenia audytu operacji przeprowadzonego w 2010 r., dobór próby do audytu operacji zaplanowanego na pierwszą połowę 2011 r., *Roczne sprawozdanie audytowe* oraz *Opinię roczną* - przygotowane w roku 2010, dostęp do systemu KSI (SIMIK 07-13), prezentację narzędzia monitoringu dla IA oraz dokonano podsumowania rocznego,
- w dniu 11 lutego 2012 r., w trakcie którego omówiono m.in.: ustalenia audytu operacji przeprowadzonego w roku 2011, audyt systemu słowackiej części Programu, nowelizację *Strategii audytu*, ustalenia audytu systemu przeprowadzonego w roku 2011 przez polską stronę Programu, dobór próby do audytu operacji, który miał zostać przeprowadzony w pierwszej połowie 2012 r., oraz omówiono inne kwestie organizacyjne, związane z współpracą.

(dowód: akta kontroli str. 233 – 259)

Według wyjaśnień Pani Agnieszki Królikowskiej – Dyrektora Departamentu Ochrony Interesów Finansowych Unii Europejskiej Ministerstwa, współpraca Instytucji Audytowej ze stroną słowacką odbywała się w ramach Grupy Audytorów, ustanowionej zgodnie z art. 14 ust. 2 *Rozporządzenia w sprawie EFRR*. Ponadto Pani Dyrektor podała, że oprócz organizowanych cyklicznie spotkań Grupy Audytorów, bieżąca współpraca polega na wymianie, z członkami Grupy, korespondencji elektronicznej oraz na rozmowach telefonicznych.

(dowód: akta kontroli str. 215 – 217)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

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

IV. Uwagi i wnioski

W trakcie kontroli w 2010 r. Najwyższa Izba Kontroli ustaliła, że *Instytucja Audytowa* dysponowała kluczowymi dokumentami dotyczącymi realizowanego *Programu*, w tym: *Strategią Audytu*, wyłącznie w języku angielskim. W wystąpieniu pokontrolnym NIK wnosila do Ministra Finansów o zapewnienie przestrzegania art. 4 i art. 5 ustawy *o języku polskim* przy sporządzaniu dokumentów dotyczących *Programu*.

Ustalenia niniejszej kontroli wskazują, że wniosek w powyższym zakresie został zrealizowany. Wszystkie dokumenty, dotyczące *Programu*, w tym kolejne wersje *Strategii Audytu*, były dostępne w języku polskim.

(dowód: akta kontroli str. 260 - 388)

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 Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

....., dnia
miejsowość *data*

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Marian Cichosz

.....
podpis