



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie**

Rzeszów, dnia stycznia 2010 r.

**Pan
Zygmunt Cholewiński
Marszałek
Województwa Podkarpackiego**

LRZ-410-21-02/2009
P/09/004

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli* (Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.), zwanej dalej *ustawą o NIK*, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie przeprowadziła w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Podkarpackiego w Rzeszowie kontrolę pt. *Realizacja zadania zamknięcia pomocy finansowej z funduszy strukturalnych w perspektywie budżetowej 2004-2006, dotycząca lat 2005-2009 (do III kwartału włącznie)*.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, podpisanym w dniu 21 grudnia 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Panu Marszałkowi niniejsze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych uchybień, nie mających zasadniczego wpływu na kontrolowaną działalność, realizację w Urzędzie zadań Instytucji Wdrażającej (IW) ZPORR, związanych z zakończeniem realizacji tego programu oraz z wywiązywaniem się z obowiązków związanych z ustanowieniem i badaniem systemów zarządzania i kontroli.

W kontroli ustalono, że czynności związane z realizacją zadań Instytucji Wdrażającej - działanie 2.2 i 2.6 ZPORR - były wykonywane w Urzędzie odpowiednio przez Departament

Edukacji i Kultury (DEK) oraz Departament Rozwoju Regionalnego (DRR). Natomiast wdrażanie działania 2.5 i 3.4 ZPORR zostało zlecone Rzeszowskiej Agencji Rozwoju Regionalnego S.A w Rzeszowie (RARR).

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli działania Urzędu związane z wdrażaniem i zamykaniem działań 2.2 i 2.6 ZPORR w zakresie poddanym kontroli były realizowane z uchybieniami, w szczególności względem przyjętych w Urzędzie *Podręczników Procedur*. Były to zwłaszcza braki w dokumentacji systemu zarządzania i kontroli dotyczące list sprawdzających. Stwierdzono także przypadki niezgodności danych w systemie SIMIK, opóźnień w informowaniu o nieprawidłowościach, braki w monitorowaniu realizacji wydanych przez IW zaleceń pokontrolnych, czy przyjęcie przez IW odpisu wniosku o płatność zamiast oryginału. Podstawową przyczyną stwierdzonych w kontroli uchybień była dysproporcja pomiędzy zakresem zadań IW, a możliwościami kadrowymi DRR i DEK. Równocześnie założenia systemu zarządzania i kontroli ZPORR okazywały się często nieadekwatne do faktycznych potrzeb.

Potwierdzenie przez Urząd wydatków poniesionych przez beneficjentów poprzez sporządzanie zbiorczych wniosków IW do Instytucji Pośredniczącej (IP) o płatność zakończyło się dla działania 2.6 w grudniu 2008 r. Ostatni wniosek o płatność dla działania 2.2, został złożony w dniu 2 lipca 2009 r. - w związku z nadkontraktacją ZPORR i związaną z nią realizacją projektu o wartości ponad 40 mln zł. Sprawozdania końcowe z realizacji działań 2.2 i 2.6 IW złożyła terminowo.

Realizacja 39 projektów działania 2.6 o wartości poniesionych wydatków 15.452,6 tys. zł została całkowicie zakończona i rozliczona przez IW, w tym poprzez odzyskanie środków od beneficjentów wraz z należnymi odsetkami. W ramach tego działania odzyskano: po zakończeniu finansowym projektów 438,1 tys. zł, w wyniku przeprowadzanych kontroli na miejscu 30,3 tys. zł, a wskutek weryfikacji wniosków o płatność 3,2 tys. zł.

W kontroli ustalono, że w przypadku działania 2.2, w ramach którego zrealizowano 43 projekty o łącznej wartości 93.056,6 tys. zł, do końcowego rozliczenia w związku z kontrolą 100% wydatków beneficjentów ostatecznych, pozostają dwa projekty jednego z beneficjentów.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że ograniczenie działań windykacyjnych do jednego wezwania było w znacznym stopniu uzasadnione wobec tego beneficjenta, u którego wstępne ustalenia tych kontroli wskazywały, że kwota należna do zwrotu znacznie przekraczać będzie należność już ustaloną (w kwocie 5,1 tys. zł). Jednocześnie, podkreślenia wymaga fakt, że beneficjent zakwestionował kwotę już ustaloną przez IW. Ponadto, zaistniał

już wcześniej przypadek dochodzenia przez IW od tego beneficjenta zwrotu w kwocie 304,94 zł dopiero po roku od jej ustalenia. Takie działanie z punktu widzenia rzetelności uznać należy za nieprawidłowe.

Wartość odzyskanych środków w ramach działania 2.2 w wyniku działań IW wyniosła łącznie 331,5 tys. zł, z tego 215,8 tys. zł w wyniku kontroli na miejscu i 115,7 tys. zł w wyniku weryfikacji wniosków o płatność. W ramach badanej próby siedmiu projektów tego działania, ustalono, że IW dołożyła należytej staranności w celu ustalenia kwot należności, w szczególności poprzez współpracę z urzędami skarbowymi i Policją w sprawach fałszowania dokumentów. Działania windykacyjne były podejmowane bez zbędnej zwłoki oprócz w/w rocznego opóźnienia w wezwaniu do zwrotu kwoty 304,94 zł.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że w przypadku projektu, w wyniku kontroli którego IW stwierdziła nienależną, podwójną wypłatę stypendium w kwocie 229 zł, zalecenie (po zakończeniu realizacji projektu) tylko przekazania tej kwoty właściwej osobie było niewystarczające. Stosownie do § 7 umowy o dofinansowanie tego projektu oraz treści *Podręcznika Procedur*, IW powinna wezwać beneficjenta do zwrotu tej kwoty na wskazany przez nią rachunek wraz z odsetkami jak dla zaległości podatkowych. Do czasu kontroli IW nie dokonała takiego wezwania, gdyż projekt uznała za rozliczony.

Niedochodzenie kwoty 229 zł, niezwróconej przez beneficjenta do IW, stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych, stosownie do przepisów art. 5 ust. 1 pkt 2 i 4 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. *o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych* (Dz. U. z 2005 r., Nr 14, poz. 114 ze zm.). Jednakże nie dochodzi się odpowiedzialności za naruszenie, którego stopień szkodliwości dla finansów publicznych jest znikomy - stosownie do treści art. 28 ust. 1 tejże ustawy.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia niewykonywanie przez Urząd dyspozycji art. 205 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. *o finansach publicznych* (Dz.U. Nr 249, poz. 2104, ze zm.), w brzmieniu odnoszącym się do realizacji ZPORR – dotyczącej obowiązku stosowania dla zwrotów środków pieniężnych zasad jak dla zaległości podatkowych, wynikających z przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. *Ordynacja podatkowa* (Dz.U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.). Dotyczyło to sposobu rozliczenia dokonanego zwrotu, w sytuacji gdy nie pokrywał on całej zaległości wraz z odsetkami. Wbrew treści przepisu art. 55 § 2 *Ordynacji podatkowej* – nakazującego w takiej sytuacji proporcjonalny podział dokonanej wpłaty – stosowano dopłaty do wysokości odsetek należnych na dzień dokonania zwrotu. Z uwagi jednak na fakt, że przypadki niedokonania całości zwrotu odsetek były wyjątkowe, a dopłat dokonywano w niedługim czasie, finansowe skutki niestosowania

w Urzędzie w/w przepisu były nieduże. Największa nierozliczona w związku z tym kwota wyniosła wraz z odsetkami 21,01 zł.

W Urzędzie wprowadzone zostały procedury dotyczące przechowywania dokumentacji wdrażanych działań, co najmniej do końca roku 2013, z uwzględnieniem możliwości przedłużenia tego terminu - stosownie do obowiązku wynikającego z art. 38 ust. 6 rozporządzenia Rady WE z dnia 21 czerwca 1999 r. Nr 1260/1999 wprowadzającego ogólne przepisy dotyczące funduszy strukturalnych (Dz. Urz.UE seria L Nr 161 z 26 czerwca 1999 str. 1 ze zm.). Odpowiednie postanowienia w tym zakresie zawierały wzory umów z beneficjentami, a także zawarte umowy (badane w ramach próby 13 projektów).

W kontroli ustalono - na podstawie zbadanej próby 13 projektów (siedmiu z działania 2.2 i sześciu z działania 2.6) - że Urząd dysponował dokumentacją dotyczącą ich realizacji (umowy o dofinansowanie wraz z aneksami, wnioski o dofinansowanie stanowiące załączniki do tych umów, sprawozdania beneficjentów, dokumenty z kontroli przeprowadzonych na miejscu u beneficjentów). Wyjątkiem w tym zakresie był brak jednego sprawozdania beneficjenta działania 2.2 oraz oryginału jednej informacji pokontrolnej z kontroli na miejscu beneficjenta działania 2.6. Dane o umowach o dofinansowanie, aneksach do nich i wnioskach o dofinansowanie z badanej próby zostały wprowadzone do SIMIK. Stwierdzono przy tym niezgodność danych o umowach w SIMIK dla dwóch projektów, po jednym z każdego z działań wdrażanych w Urzędzie.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia przeprowadzanie przez IW kontroli beneficjentów na miejscu realizacji projektu, z zastrzeżeniem dotyczącym niestosowania w większości zbadanych przypadków wymaganych list sprawdzających oraz – w przypadku projektów działania 2.6 – zakresu kontroli archiwizacji dokumentów. Kontrole na miejscu IW przeprowadziła przynajmniej raz u każdego z beneficjentów. Na podstawie badanej próby 13 projektów stwierdzono, że co do zasady IW wydawała zalecenie pokontrolne w sytuacjach tego wymagających oraz sprawdzała ich realizację. Badaniami obejmowano w przypadku każdego z ww. projektów prawidłowość prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej oraz zagadnienia związane z kwalifikowalnością wydatków. Kontrole IW obejmowały również zagadnienia w zakresie archiwizacji dokumentacji projektu. W przypadku czterech z sześciu projektów działania 2.6 nie ustalono wówczas, czy beneficjent zapewnił w regulacjach wewnętrznych realizację obowiązku z umowy o dofinansowanie przechowywania dokumentacji co najmniej do 31 grudnia 2013 r. W ramach kontroli na miejscu IW nie badała kwalifikowalności podatku od towarów i usług, z uwagi na

dokonywanie takiej weryfikacji w odrębnym trybie, na podstawie oświadczeń, zaświadczeń i indywidualnych interpretacji podatkowych.

W kontroli ustalono, że IW realizowała zalecenia pokontrolne wydawane przez instytucje kontrolujące ją w zakresie związanym z wdrażaniem działań 2.2 i 2.6. Jednocześnie, zwłaszcza w przypadku zaleceń dotyczących aktualizacji procedur, ich realizacja była często znacznie rozciągnięta w czasie. Istotnym wyjątkiem od realizacji zaleceń – mimo złożonych w tym zakresie deklaracji, co do ich przyjęcia – było odstępnie przez DRR od opracowania zaleconej przez IP procedury aktualizacji planu kontroli. Z badanej próby projektów wynika, że dla działania 2.6 niemalże zaniechano sporządzania list sprawdzających do kontroli na miejscu, mimo iż zalecenie w tym zakresie zostało sformułowane przez IP jeszcze po jej kontroli z 2005 r. Z kolei w przypadku działania 2.2 mimo zaleceń kolejnych instytucji kontrolujących i podejmowanych w tym zakresie działań, do 2008 r. nie udało się zapewnić terminowej weryfikacji wniosków o płatność.

Audyt wewnętrzny Urzędu zrealizował pięć zadań dotyczących wdrażania działań ZPORR. Były to dwa zadania w zakresie działania 2.2 oraz trzy dotyczące zadań zleconych RARR. W szczególności audyt potwierdził realizację większości zaleceń wydanych względem RARR przez Instytucję Zarządzającą. DRR realizował nadzór nad RARR w zakresie zadań jej zleconych, w szczególności poprzez przeprowadzenie czterech kontroli. Z uwagi na ograniczenia kadrowe, realizacja wydawanych wobec RARR zaleceń nie była na bieżąco i w pełnym zakresie weryfikowana.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust. 2 ustawy o NIK wnosi o podjęcie skutecznych działań w celu zapewnienia:

- 1) odzyskania wszystkich środków pozostających do rozliczenia w ramach działania 2.2,
- 2) właściwego przechowywania, udostępniania i archiwizowania dokumentacji działań 2.2 i 2.6 ZPORR, dla uniknięcia przypadków zagubienia dokumentów.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Marszałka, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub o przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Marszałkowi prawo zgłoszenia na

piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Rzeszowie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

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