



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie**

Warszawa, dnia 22 stycznia 2010 r.

**Pan
Wiesław Raboszuk
Dyrektor
Mazowieckiej Jednostki Wdrażania
Programów Unijnych
w Warszawie**

LWA- 410-35-04 /2009
P/09/004

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej *ustawą o NIK*, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie skontrolowała w Mazowieckiej Jednostce Wdrażania Programów Unijnych, zwanej dalej „Jednostką” lub „MJWPU”, realizację zadania zamknięcia pomocy finansowej z funduszy strukturalnych w perspektywie budżetowej 2004-2006.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole podpisanym w dniu 23 grudnia 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Jednostki w zakresie realizacji zadania zamknięcia pomocy w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR), pomimo stwierdzonych uchybień. NIK ocenia negatywnie, pod względem legalności i rzetelności, ewidencjonowanie przez Jednostkę zobowiązań finansowych, powstałych po stronie beneficjentów udzielonej pomocy.

1. Zadania z zakresu wdrażania ZPORR, w ramach Priorytetu II – Wzmocnienie rozwoju zasobów ludzkich w regionach (2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.5, 2.6) i Działania 3.4 – Mikroprzedsiębiorstwa, zostały powierzone Mazowieckiej Jednostce Wdrażania Programów Unijnych przez Zarząd Województwa Mazowieckiego². W związku z tymi działaniami, w województwie mazowieckim zrealizowano 780 projektów na łączną kwotę 283 129,7 tys. zł. Wartość wykorzystanej alokacji środków na dzień 30 września 2009 r., wynosiła w Priorytecie II - 190 707,5 tys. zł (99,65%), a w Działaniu 3.4 – 15 635 tys. zł (86,52%).

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Uchwały Zarządu Województwa Nr 841/37/07 z 8 maja 2007 r., 1533/66/07 z 26 lipca 2007 r., 1535/67/07 z sierpnia 2007 r., 21/105/08 z 2 stycznia 2008 r., 159/109/08 z 22 stycznia 2008 r.

MJWPU przekazała do Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego wszystkie wnioski zbiorcze o płatność celem uzyskania refundacji wydatków poniesionych przez beneficjentów zarówno dla Działania 3.4 ZPORR jak i Priorytetu II ZPORR, w terminach wyznaczonych przez Instytucję Pośredniczącą (Wojewodę Mazowieckiego). Jednostka (jako Instytucja Wdrażająca) wywiązała się z obowiązków sprawozdawczych wynikających z wdrażania działań ZPORR. Według stanu na dzień 30 czerwca 2009 r. zakończona została realizacja wszystkich projektów w ramach wdrażanych przez MJWPU działań ZPORR.

2. Jednostka jest zobowiązana, zgodnie z zasadami określonymi w *Podręczniku procedur*, przechowywać dokumentację związaną z wdrażaniem ZPORR do 31 grudnia 2013 r. Dokumentacja ta została wyodrębniona w jednolitym rzeczowym wykazie akt i oznaczona kategorią archiwalną BE-10. W umowach zawartych przez Jednostkę z beneficjentami, zobowiązano ich do przechowywania dokumentacji do 31 grudnia 2013 r.

Na podstawie analizy 5 poświadczeń i zestawień wydatków przekazywanych do Instytucji Pośredniczącej, przeprowadzonej w toku kontroli NIK, stwierdzono, że w Jednostce przechowywane były wszystkie wnioski o płatność od beneficjentów, na podstawie których zostały przygotowane poświadczenia i zestawienia wydatków. NIK przeprowadziła badanie kompletności przechowywanej dokumentacji – na podstawie 15 projektów, realizowanych przez Jednostkę. Stwierdzone uchybienia polegały na:

- braku 7 sprawozdań z realizacji projektów ,
 - braku tzw. śladu rewizyjnego³, o którym mowa w *Podręczniku procedur* - na 7 listach sprawdzających do sprawozdań z realizacji projektów.

Ponadto stwierdzono niekompletność dokumentacji wprowadzonej do systemu SIMIK⁴, w którym nie uwzględniono 36 aneksów do umów z beneficjentami. System zawierał nieaktualne dane dotyczące okresu realizacji 6 z 15 analizowanych projektów.

Na podstawie analizy raportów o nieprawidłowościach i tzw. zestawień nieprawidłowości niepodlegających raportowaniu za I i III kw. 2007 r. oraz za I i II kw. 2008 r. ustalono, że Jednostka przekazała do MUW raporty kwartalne o nieprawidłowościach: za I kwartał 2008 r. – z 12 dniowym opóźnieniem i za II kwartał 2008 r. - z 5 dniowym opóźnieniem. Stwierdzono również opóźnienia w przekazywaniu zestawienia nieprawidłowości niepodlegających raportowaniu: za I kwartał 2008 r. - z 4 dniowym opóźnieniem i za II kwartał 2008 r. – z 2 dniowym opóźnieniem.

3. Jednostka prawidłowo realizowała obowiązki związane z przeprowadzaniem kontroli projektów. Wypełniając dyspozycję art. 4 *rozporządzenia Komisji Europejskiej Nr 438/2001 z dnia 2 marca 2001 r.*⁵, MJWPU przeprowadziła 263 kontrole u beneficjentów, na miejscu realizacji projektów⁶.

³ Listy sprawdzające nie zostały zweryfikowane odpowiednio przez Kierownika Wydziału Wdrażania Priorytetu II ZPORR lub Kierownika Wydziału Monitoringu i Sprawozdawczości RPO WM i Działania 3.4 ZPORR.

⁴ System Informatycznego Monitorowania i Kontroli Finansowej Funduszy Strukturalnych i Funduszu Spójności

⁵ *Rozporządzenie Komisji Europejskiej Nr 438/2001 z dnia 2 marca 2001 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady WE Nr 1260/1999 dotyczącego zarządzania i systemów kontroli pomocy udzielanej w ramach funduszy strukturalnych* (Dz.U. UE. L.01.63.21).

⁶ Po przejęciu tych zadań od Wojewódzkiego Urzędu Pracy z dniem 1 lipca 2007 r. w ramach Działania 2.1, 2.3, 2.4 i od Urzędu Marszałkowskiego Województwa Mazowieckiego z dniem 1 grudnia 2007 r. w ramach Działania 2.2, 2.5, 2.6 i 3.4 ZPORR.

Powyższe kontrole miały charakter kompleksowy i obejmowały swoim zakresem elementy istotne z uwagi na proces zamykania pomocy, takie jak prawidłowość prowadzenia wyodrębnionej ewidencji finansowo – księgowej, archiwizowania dokumentacji, prawidłowość kwalifikowania wydatków zgłoszonych do refundacji oraz kwalifikowalności VAT. Kontrole obejmowały m.in.: rzeczową i finansową realizację projektu, weryfikację faktycznie poniesionych kosztów (na próbie dokumentów księgowych, w tym w szczególności udzieloną pomoc publiczną) przedmiot i zakres zamówienia publicznego.

W wyniku prowadzonych kontroli stwierdzono m.in. przypadki fałszowania dokumentów księgowych, naruszenie art. 22 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej⁷, wydatkowanie dotacji niezgodnie z przeznaczeniem oraz wydatki niekwalifikowalne podlegające zwrotowi wraz z odsetkami.

4. W ocenie NIK, księgi rachunkowe MJWPU nie odzwierciedlały stanu rzeczywistego, ponieważ prowadzono je z naruszeniem zasady rzetelności, określonej w art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁸. W toku kontroli NIK, Jednostka nie przedstawiła rzeczywistego stanu należności.

Wyniki kontroli NIK wskazują na nierzetelne prowadzenie rejestru dłużników, rozbieżności pomiędzy ewidencją księgową, rejestrem dłużników i stanem faktycznym należności, nieskuteczne monitorowanie stanu należności i przepływ informacji pomiędzy komórkami MJWPU.

Zgodnie z art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości, kierownik jednostki ponosi odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości określonych ustawą, w tym z tytułu nadzoru, również w przypadku, gdy określone obowiązki w zakresie rachunkowości zostaną powierzone innej osobie.

4.1. Kwota należności do odzyskania od beneficjentów, u których stwierdzono wydatki niekwalifikowalne lub wydatkowanie środków niezgodnie z przeznaczeniem dla Priorytetu II i Działania 3.4 ZPORR, wg. ewidencji księgowej MJWPU na dzień 11 grudnia 2009 r. wynosiła 1 186,7 tys. zł. Kwota należności z powyższego tytułu, wynikająca z rejestru dłużników, na dzień 11 grudnia 2009 r. wynosiła 1 385 tys. zł (w tym ww. kwota z ewidencji księgowej).

Prowadzony przez MJWPU rejestr dłużników zawierał niepełną informację dotyczącą należności do odzyskania w ramach ZPORR. W rejestrze dłużników realizujących projekty w ramach Działania 2.3 nie zostały ujęte należności od trzech beneficjentów, którym zakwestionowano wydatki. Należności te zostały wykazane w w kwartalnych raportach⁹ przekazanych do IPOś.

Rejestrze dłużników nie zawierał dat wysłania pism wzywających do zapłaty (29 przypadków) oraz informacji o wystosowaniu powtórnego wezwania do zapłaty (36 przypadków). Według udzielonych wyjaśnień¹⁰, brak danych w powyższym zakresie spowodowane był niedostarczeniem informacji przez opiekunów projektów oraz brakiem uprawnienia do wglądu do rejestrów nieprawidłowości.

⁷ Dz.U. z 2007 r., Nr 155, poz. 1095 ze zm.

⁸ Dz. U. z 2009 r., Nr 152, poz. 1223 ze zm.

⁹ Za I kwartał 2007 r. i I kwartał 2008 r.

¹⁰ Wyjaśnienia p.o. Głównego Księgowego z dnia 4 i 10 grudnia 2009 r.

4.2. Do 31 grudnia 2009 r., w rejestrze dłużników i ewidencji księgowej nie ujęto należności od 12 beneficjentów w ramach Działania 2.2 na łączną kwotę 151 tys. zł¹¹. Nieprawidłowość ta wynikała z faktu, że Wydział Rozliczeń Priorytetu II ZPORR, posiadając informacje o wynikach kontroli przeprowadzonych u beneficjentów pomocy¹², nie informował Wydziału Płatności i Refundacji o kwotach, które powinny zostać zwrócone na konto Jednostki.

W rejestrze dłużników nie ujęto zaległości w kwocie 9,2 tys. zł (plus odsetki) od Miasta Stołecznego Warszawa¹³, wynikającej z realizacji projektu „Program stypendialny - Lepsze jutro” (Wydział Kontroli nie wskazał pełnej kwoty do zwrotu). W ewidencji księgowej na dzień 11 grudnia 2009 r. nie została także wykazana zaległość od dwóch beneficjentów, w tym jednego z zaległością w kwocie 4,5 tys. zł (w przypadku drugiego beneficjenta, po korekcie z 31 grudnia 2009 r., stwierdzono prawidłowość rozliczenia i brak zaległości).

Zdaniem NIK rozbieżności pomiędzy stanem należności wykazanym w rejestrze dłużników, stanem wykazanym w ewidencji księgowej, a stanem rzeczywistym należności spowodowane były m.in. niewłaściwym przepływem informacji pomiędzy komórkami organizacyjnymi MJWPU.

Jednostka przygotowała pełną dokumentację w celu wszczęcia postępowań egzekucyjnych dotyczących zaległości na kwotę 861,1 tys. zł.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Ustalenie rzeczywistego stanu należności Jednostki.
2. Dokonanie analizy/przeglądu całości dokumentacji z przeprowadzonych kontroli, pod kątem ustalenia potencjalnych zaległości beneficjentów z tytułu wydatków niekwalifikowanych lub wydatkowania środków niezgodnie z przeznaczeniem.
3. Kontynuowanie działań windykacyjnych w celu wyegzekwowania zaległości wynikających z ewidencji księgowej.
4. Wprowadzenie zmian organizacyjnych zapewniających właściwy przepływ informacji pomiędzy komórkami organizacyjnymi MJWPU, szczególnie w zakresie informacji związanych z administrowanymi przez jednostkę środkami finansowymi.
5. Wprowadzenie do systemu SIMIK wszystkich wymaganych danych dotyczących realizowanych projektów.

¹¹ Według informacji uzyskanych po zakończeniu kontroli, Wydział Rozliczeń Priorytetu II ZPORR przekazał w styczniu 2010 r. kompletną dokumentację umożliwiającą wpisanie wykazanej kwoty zaległości do rejestru dłużników i ewidencji księgowej.

¹² Otrzymane w dniu 23 października 2009 r.

¹³ Miasto st. Warszawa w dniu 23 grudnia 2009 r. dokonało wpłaty należności w kwocie 9,2 tys. zł wraz z odsetkami w kwocie 4,9 tys. zł

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

Zgodnie z art. 61 ust. 1 *ustawy o NIK*, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienie pokontrolnego, przysługuje Panu Dyrektorowi prawo zgłoszenia na piśmie, do dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Warszawie, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w niniejszym wystąpieniu.

W razie 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.