



**Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Administracji  
Publicznej**

Warszawa, dnia ...17..lutego 2010 r.

**Pan  
Tomasz Kołodziej  
Prezes Agencji Restrukturyzacji  
i Modernizacji Rolnictwa**

KAP-410-04-5/2009

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli, Departament Administracji Publicznej, przeprowadziła kontrolę realizacji zadania zamknięcia pomocy finansowej z funduszy strukturalnych w perspektywie budżetowej 2004-2006 przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa („Agencja”) pełniącą funkcję Instytucji Wdrażającej („IW”) w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego „*Rybołówstwo i przetwórstwo ryb 2004-2006*” („Program”).

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 29 grudnia 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezesowi niniejsze **wystąpienie pokontrolne**.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia, pomimo stwierdzonych uchybień, działania podjęte przez Agencję w związku z zamknięciem pomocy finansowej na lata 2004-2006. Podstawę pozytywnej oceny stanowi: terminowe zakończenie realizacji wdrażanych Priorytetów Programu<sup>2</sup> i sporządzenie dokumentów niezbędnych do ich zamknięcia, kompletność dokumentacji zgromadzonej i przechowywanej przez IW dotyczącej wdrażanych Priorytetów Programu, wywiązanie się z obowiązku dokonywania kontroli

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

<sup>2</sup> Agencja wdraża cztery Priorytety Programu: 1 - Dostosowanie nakładu połowowego do zasobów, 2 - Odnowa i modernizacja floty rybackiej, 3 - Ochrona i rozwój zasobów wodnych, chów i hodowla ryb, rybackie urządzenia portowe, przetwórstwo i rynek rybny, rybołówstwo śródlądowe, 4 - Inne działania. W ramach ww. Priorytetów Programu Agencja wdrażała łącznie 14 Działań.

na miejscu realizacji projektu i kontroli trwałości projektów, należyte wywiązanie się z obowiązków w zakresie raportowania o nieprawidłowościach i windykowania należności oraz wdrożenie przez IW zaleceń sformułowanych po kontrolach systemu zarządzania i kontroli przeprowadzonych w IW.

Stwierdzone w trakcie kontroli uchybienia dotyczyły:

- nieterminowego przekazania do Instytucji Zarządzającej<sup>3</sup> (IZ) sprawozdań końcowych z realizacji ośmiu Działań,
- niewłaściwego określenia w wewnętrznych uregulowaniach Agencji terminu przechowywania dokumentacji związanej z wdrażanymi Działaniami.

1. Terminowo zakończono realizację projektów wdrażanych przez Agencję, współfinansowanych ze środków Instrumentu Finansowego Wspierania Rybołówstwa („IFWR”). Według stanu na dzień 30 czerwca 2009 r. zrealizowano 3.999 projektów i wydatkowano łącznie 1.002.469,5 tys. zł, w tym z IFWR 757.477,3 tys. zł, co stanowiło 96,8 % przyznanej alokacji z IFWR. W przypadku dwóch z ww. projektów, zrealizowanych w ramach Działania 3.2. - *Chów i hodowla ryb*, beneficjenci wystąpili z pozwami do sądu powszechnego przeciwko Agencji o wypłatę zakwestionowanego przez IW dofinansowania na łączną kwotę 68,1 tys. zł<sup>4</sup>.

W ramach Programu oprócz ww. 3999 projektów<sup>5</sup>, w ramach Działania 4.2. - *Działania społeczno-ekonomiczne* realizowano 95 projektów dotyczących wypłaty emerytur rybackich, które są kontynuowane w ramach Programu Operacyjnego „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013”<sup>6</sup>.

Agencja wywiązała się z obowiązku sporządzenia i przekazania do IZ dokumentów niezbędnych do zamknięcia realizacji Programu, tj. poświadczenia i zestawienia wydatków oraz sprawozdań końcowych z realizacji wszystkich Działań. Sprawozdania końcowe z realizacji ośmiu z 14 Działań<sup>7</sup> zostały jednakże przekazane z pięciodniowym przekroczeniem terminu określonego w § 8 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 26 lutego 2007 r. w sprawie trybu, terminów i zakresu sprawozdawczości dotyczącej realizacji

<sup>3</sup> Zadania Instytucji Zarządzającej Programem realizuje Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

<sup>4</sup> W przypadku gdy zapadną w tych sprawach wyroki na korzyść beneficjentów, zgodnie ze stanowiskiem IZ, Agencja powinna pokryć ww. wydatki ze środków krajowych.

<sup>5</sup> Łącznie Agencja wdrożyła 4.094 projekty.

<sup>6</sup> Na podstawie § 52 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 26 czerwca 2009 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania, wypłaty i zwracania pomocy finansowej na realizację środków objętych osią priorytetową 1 - Środki na rzecz dostosowania floty rybackiej, zawartą w programie operacyjnym „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013” (Dz. U. Nr 101, poz. 840 ze zm.).

<sup>7</sup> Dotyczy sprawozdań z realizacji Działań: 1.1., 2.2., 3.2., 4.1., 4.2., 4.3., 4.4. i 4.6.

Narodowego Planu Rozwoju oraz trybu i zakresu rozliczeń<sup>8</sup>. Wynikało to z przyjęcia przez Agencję niewłaściwej daty, od której obliczono termin na przekazanie IZ sprawozdań końcowych<sup>9</sup>. W ocenie NIK, opóźnienie nie ma istotnego wpływu na zamknięcie Programu.

**2. Wewnętrzne uregulowania<sup>10</sup> Agencji dotyczące terminów przechowywania dokumentacji związanej z realizacją wdrażanych Działań Programu nie są dostosowane do wymogów określonych w przepisach. W Rzeczowym Wykazie Akt Agencji okres przechowywania dokumentacji dotyczącej wdrażanych Działań Programu określono na pięć lat<sup>11</sup>, co może spowodować, że przechowywane w Agencji akta projektów zakończonych np. w 2005 r. mogą zostać przekazane do zniszczenia już w 2011 r., a więc przed upływem terminu określonego w art. 38 ust. 6 rozporządzenia Rady WE Nr 1260/1999 ustanawiającego przepisy ogólne w sprawie funduszy strukturalnych<sup>12</sup> oraz pkt 5.3. ppkt 9 Uzupełnienia Programu<sup>13</sup>. Zgodnie z tymi przepisami dokumentacja ta powinna być przechowywana, przez okres minimum trzech lat od daty ostatniej płatności przekazanej w ramach Programu przez Komisję Europejską („KE”), tj. co najmniej do marca 2014 r.<sup>14</sup>**

W 13 z 15 objętych badaniem NIK umów z beneficjentami o dofinansowaniu projektów zawarto zapisy określające termin przechowywania przez beneficjentów dokumentów związanych z realizacją projektów przez okres pięciu lat od dnia dokonania przez Agencję ostatniej płatności dla danego beneficjenta, co nie we wszystkich przypadkach zapewnia spełnienie wymogu przechowywania akt przez wymagany okres. Powodem tego było zastosowanie przez Agencję terminu wskazanego we wzorach umów o dofinansowanie projektów, opracowanych przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi.<sup>15</sup>

**3. NIK pozytywnie ocenia kompletność posiadanej przez Agencję dokumentacji związanej z realizacją Programu. Kontrolą NIK objęto dokumentację dotyczącą pięciu**

---

<sup>8</sup> Dz. U. Nr 44, poz. 283 ze zm.

<sup>9</sup> Jako datę od której powinno liczyć się termin na przekazanie sprawozdań końcowych Agencja przyjęła datę zrealizowania ostatniego zlecenia płatności w ramach całego Programu (tj. płatność w Działaniu 3.4. z dnia 29.06.2009 r.), zamiast datę zakończenia poszczególnych Działań.

<sup>10</sup> Zarządzenie Nr 41/2005 Prezesa Agencji z dnia 28 października 2005 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji kancelaryjnej, rzeczowego wykazu akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych i składnic akt w Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.

<sup>11</sup> Liczonych w pełnych latach kalendarzowych, począwszy od 1 stycznia roku następnego po załatwieniu sprawy.

<sup>12</sup> Dz. U. L 161 z 1999 r. s. 1-42.

<sup>13</sup> Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 7 września 2004 r. w sprawie Uzupełnienia Sektorowego Programu Operacyjnego „Rybołówstwo i przetwórstwo ryb 2004-2006” (Dz. U. Nr 207, poz. 2116 ze zm.).

<sup>14</sup> Według opinii IZ, przedstawionej podczas kontroli NIK przeprowadzonej w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi, ostatnia płatność powinna zostać dokonana przez KE do marca 2011 r.

<sup>15</sup> Opublikowanych w rozporządzeniach wykonawczych wydanych na podstawie art. 28 pkt 2 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju (Dz. U. Nr 116, poz. 1206 ze zm.) oraz na stronie internetowej Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi w związku z Komunikatem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 20 listopada 2006 r. w sprawie wzorów umów o dofinansowanie projektu w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego „Rybołówstwo i przetwórstwo ryb 2004-2006” (M.P. Nr 85, poz. 869).

z 32 poświadczeń i zestawień wydatków<sup>16</sup> oraz dokumentację 15 z 4.094 projektów wdrożonych przez Agencję. Ustalono, że w badanych przypadkach przechowywana przez IW dokumentacja jest kompletna, tzn. zawiera wszystkie wnioski beneficjentów o płatność, na podstawie których zostały przygotowane ww. poświadczenia i zestawienia wydatków, a także wnioski o dofinansowanie, umowy z beneficjentami oraz sprawozdania z realizacji tych projektów. W badanej dokumentacji znajdowały się dokumenty potwierdzające dokonanie jej weryfikacji, tzn. listy weryfikacyjne określone w obowiązujących w Agencji *Ksiązkach Procedur*. Kontrola wykazała, że dane dotyczące badanych 15 projektów zostały rzetelnie wprowadzone do elektronicznej bazy danych OFSA (Oprogramowanie Funduszy Strukturalnych Agencji).

4. Agencja wywiązała się z obowiązku przeprowadzania kontroli na miejscu realizacji projektów zrealizowanych w ramach Programu, określonego w umowie o delegowaniu zadań<sup>17</sup>. W całym okresie wdrażania Programu na miejscu realizacji projektu przeprowadzono łącznie 1.260 kontroli, którymi objęto 994 projekty, tj. wszystkie, które zgodnie z zapisami *Książki Procedur* powinny zostać skontrolowane w związku z rozpatrywaniem wniosków beneficjentów o płatność<sup>18</sup>. Badaniem NIK objęto dokumentację z 11 losowo wybranych ww. kontroli. W wyniku badania NIK stwierdzono, że kontrole te obejmowały m.in. prawidłowość kwalifikowalności wydatków zgłoszonych do refundacji oraz archiwizowania dokumentacji projektów, tj. elementy istotne dla prawidłowego rozliczenia środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej i uznania ich przez KE jako kwalifikujące się do refundacji. Kontrole te nie wykryły nieprawidłowości ani uchybień u beneficjentów.

Badane przez NIK dokumenty kontroli świadczą, że Agencja nie sprawdzała czy beneficjenci wyodrębnili w ewidencji finansowo-księgowej wydatki poniesione w związku z realizacją projektów. Według wyjaśnień udzielonych przez pracownika Agencji, przyczyną było nieokreślenie takiego obowiązku we wzorach umów opublikowanych przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, a w konsekwencji tego w umowach zawartych z beneficjentami o dofinansowanie projektów. Z informacji uzyskanych w toku kontroli NIK<sup>19</sup> od dziesięciu beneficjentów wynika, że tylko trzech z nich prowadziło wyodrębnioną ewidencję finansowo-

---

<sup>16</sup> Do kontroli wybrano w sposób celowy po jednym poświadczeniu z lat 2005-2009, tj. poświadczenia nr: IV/2005, VI/2006, XVIII, XXV i XXXIV.

<sup>17</sup> Umowa z dnia 15 listopada 2004 r. o delegowaniu zadań w ramach Programu, zawarta pomiędzy Agencją a Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

<sup>18</sup> Zgodnie z *Książką Procedur* kontrole na miejscu realizacji projektu związane z rozpatrywaniem wniosków beneficjentów o płatność nie dotyczyły projektów realizowanych w ramach Działań/Operacji: 1.1. – *Złomowanie statków rybackich*, 1.2. – *Przeniesienie statków do krajów trzecich lub zmiana ich przeznaczenia*, 4.2.1. – *Trwałe zaprzestanie wykonywania zawodu rybaka*, 4.2.2. – *Utrata miejsca pracy na statku rybackim*, 4.5. – *Czasowe zawieszenie działalności i inne rekompensaty finansowe*.

<sup>19</sup> W trybie art. 29 pkt 2 lit. f) ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli.

księgową dla wydatków związanych z realizacją projektu lub stosowało odpowiedni kod księgowy dla wszystkich transakcji finansowych związanych z tą pomocą, a pozostałych siedmiu nie.

Agencja realizowała kontrole trwałości projektów<sup>20</sup> zrealizowanych w ramach Programu, określonego w umowie o delegowaniu zadań. W całym okresie wdrażania Programu Agencja przeprowadziła łącznie 166 takich kontroli, którymi objęto 152 projekty<sup>21</sup>. Nie ujawniły one nieprawidłowości skutkujących zwrotem środków.

5. Agencja wdrażała zalecenia sformułowane w wyniku kontroli i audytów systemu zarządzania i kontroli ustanowionego dla Programu. W Agencji przeprowadzone zostały 52 takie kontrole (audyty). W wyniku kontroli NIK, którą objęto dokumentację dotyczącą 11 z ww. kontroli stwierdzono, iż Agencja realizując zalecenia m.in. zwiększyła liczbę kontroli na miejscu realizacji projektu oraz podjęła działania w celu kontrolowania projektów dotyczących szkoleń oraz seminariów w trakcie ich przeprowadzania.

6. W ocenie NIK, Agencja należycie wywiązywała się z obowiązku sporządzania i przekazywania do IZ raportów o nieprawidłowościach stwierdzonych w trakcie wdrażania Programu. Wszystkie objęte badaniem NIK raporty o nieprawidłowościach oraz zestawienia nieprawidłowości niepodlegających raportowaniu do KE za I i III kwartał 2007 r. oraz za I i II kwartał 2008 r. zostały sporządzone i przekazane do IZ w terminach określonych w „Systemie informowania o nieprawidłowościach w ramach SPO „Rybołówstwo i przetwórstwo ryb 2004-2006”.

7. Agencja realizowała obowiązki w zakresie odzyskiwania od beneficjentów nieprawidłowo wykorzystanych lub niezwróconych w terminie środków przekazanych na realizację projektów, określone w umowie o delegowaniu zadań. Informacje dotyczące kwot odzyskanych od beneficjentów oraz kwot pozostałych do odzyskania były gromadzone w rejestrze dłużników prowadzonym przez Agencję zgodnie z *Ksiązką Procedur*. Według stanu na dzień 31 października 2009 r. Agencja wyegzekwowała od beneficjentów realizujących 186 projektów należne środki w wysokości 1.306,5 tys. zł (w tym odsetki 65,8 tys. zł). Do odzyskania pozostawała kwota 2.325,4 tys. zł (w tym odsetki 446,4 tys. zł) od beneficjentów realizujących 22 projekty, wobec których Agencja podjęła działania windykacyjne. W wyniku badania przez NIK terminowości działań windykacyjnych

---

<sup>20</sup> Zgodnie z art. 30 ust. 4 rozporządzenia Rady 1260/1999, działanie zachowuje wkład, jeśli w ciągu 5 lat od momentu wydania decyzji w sprawie finansowania operacji (podpisania umowy o dofinansowanie projektu) nie nastąpiła w projekcie znacząca modyfikacja.

<sup>21</sup> Od początku wdrażania Programu do 31 października 2009 r.

przeprowadzonego na próbie 12 spraw stwierdzono, że IW podejmowała je bez zbędnej zwłoki. Działania te polegały m.in. na wysyłaniu do dłużników wezwań do zapłaty oraz na kierowaniu spraw na drogę postępowania sądowego. Ustalono również, że IW zgodnie z obowiązującymi przepisami dokonywała naliczenia odsetek od nienależnych beneficjentom środków.

Przedstawiając powyższe oceny Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o:

- 1) dostosowanie terminu przechowywania akt do wymogów określonych w rozporządzeniu Rady WE Nr 1260/1999 oraz w Uzupełnieniu Programu,
- 2) odzyskanie od beneficjentów pozostałych kwot nieprawidłowo wykorzystanych lub niezwróconych środków.

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

Stosownie do art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Prezesowi prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

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