



**Najwyższa Izba Kontroli
Departament Nauki, Oświaty
i Dziedzictwa Narodowego**

Warszawa, dnia 18 sierpnia 2010 r.

Pan

Prof. dr hab. Jerzy Nikitorowicz

Rektor

Uniwersytetu w Białymstoku

KNO-41105-1/2008
R/08/008

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 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, Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego skontrolował w Uniwersytecie w Białymstoku (Uniwersytet) realizację projektu pn. *Internetowe centra edukacyjno-oświatowe na wsi (Projekt)* w latach 2007 – 2009 (I półrocze), wdrożonego w ramach *Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich*.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, podpisanym w dniu 7 września 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Uniwersytet, działając w partnerstwie ze Związkiem Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej z siedzibą w Warszawie, Krajową Izbą Gospodarczą z siedzibą w Warszawie i Combidata Poland Sp. z o.o. z siedzibą w Sopocie, realizował *Projekt* na podstawie umowy o dofinansowanie zawartej z Ministerstwem Edukacji Narodowej w dniu 30 sierpnia 2007 r. Na realizację *Projektu* została przyznana dotacja celowa w kwocie 47.546.091 zł, z czego wydatkowano (łącznie przez wszystkich partnerów) kwotę 46.034.143,9 zł, tj. 96,8%.

Najwyższa Izba Kontroli, uwzględniając również ustalenia kontroli przeprowadzonych w Combidata Poland Sp. z o.o. (*Combidata*) i Związku Ochotniczych Straży Pożarnych

Rzeczypospolitej Polskiej (*Związek*), negatywnie ocenia skontrolowaną działalność Uniwersytetu.

Ocena negatywna wynika z zakresu i skali stwierdzonych nieprawidłowości, które polegają na: dopuszczeniu do nieprawidłowego wydatkowania kwoty łącznie 3.335.943,69 zł ze środków będących w dyspozycji *Combidaty*, tj. wydatków na funkcjonowanie 36 internetowych centrów edukacyjno-oświatowych utworzonych niezgodnie z umową o dofinansowanie *Projektu* (3.044.634,78 zł), obciążeniu kosztami kwalifikowanymi *Projektu* wydatkami na zakup środków trwałych na potrzeby administracji, zamiast odpowiednich kosztów ich amortyzacji (za kwotę 165.309,02 zł) i wydatkami na zakup komputerów do celów szkoleniowych, nie mających uzasadnienia w zakresie ich wykorzystania (za kwotę 125.999,89 zł) oraz nieoszczędnym gospodarowaniu przez Uniwersytet środkami publicznymi uzyskanymi na realizację *Projektu* poprzez dopuszczenie do przechowywania środków na nieoprocentowanym rachunku bankowym *Combidaty*.

1. Niezgodnie z umową o dofinansowanie *Projektu* utworzono 129 internetowych centrów edukacyjno-oświatowych (*ICEO*), lokalizując je w gminach miejskich lub miejsko-wiejskich, w tym 36 w miastach (34 w miastach będących siedzibami gmin miejsko-wiejskich oraz dwie w gminie miejskiej Łódź). Wydatki na utworzenie i funkcjonowanie 129 *ICEO* w okresie realizacji *Projektu* wyniosły 11.067.905,82 zł, w tym na 36 *ICEO* utworzonych w ww. miastach – 3.044.634,78 zł, zostały poniesione ze środków przekazanych przez Uniwersytet do dyspozycji *Combidaty*.

Umowa o dofinansowanie *Projektu* zobowiązywała do jego realizacji zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie, w którym założono utworzenie 480 *ICEO*, przyjmując jako kryterium formalne wyboru ich siedzib, położenie miejscowości w gminie wiejskiej, w rozumieniu rejestru terytorialnego Głównego Urzędu Statystycznego. Zgodnie z § 2 pkt 7 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 grudnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia, stosowania i udostępniania krajowego rejestru urzędowego podziału terytorialnego kraju oraz związanych z tym obowiązków organów administracji rządowej i jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 157, poz. 1031, ze zm.), gmina wiejska oznacza gminę, na terenie której znajdują się wyłącznie wsie. Wynika z tego, że *ICEO* mogły być tworzone w ramach *Projektu* tylko we wsiach na terenie gmin wiejskich.

Utworzenie 129 *ICEO* na terenie gmin miejsko-wiejskich i miejskich nie było zgodne z warunkami lokalizacji określonymi we wniosku o dofinansowanie *Projektu*,

a utworzenie 36 *ICEO* w miastach należy ocenić jako nieprawidłowość skutkującą niekwalifikowalnością wydatków związanych z ich funkcjonowaniem. Przy założonym współfinansowaniu ze środków wspólnotowych 74,99% wydatków *Projektu*, skutkuje to szkodą w budżecie ogólnym UE w równowartości kwoty 2.283.171,62 zł.

Zgodnie z załącznikiem do rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 11 sierpnia 2004 r. w sprawie przyjęcia Uzupełnienia Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich 2004-2006 (Dz. U. Nr 197, poz. 2024, ze zm.) za kwalifikowalne uznaje się takie wydatki, które są merytorycznie uzasadnione i spełniają kryteria zasadności wyznaczone przez Instytucję Zarządzającą. W tym przypadku, wydatki na funkcjonowanie *ICEO* w kategoriach miejscowości niezgodnych z założeniami *Projektu* należy uznać za merytorycznie nieuzasadnione.

W wytycznych Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 2005 r. *Kwalifikowalność wydatków w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich* (zastąpionych w 2008 r. wytycznymi Ministra Rozwoju Regionalnego) wskazano, wśród ogólnych warunków kwalifikowalności wydatków, m. in. warunek niezbędności wydatku dla realizacji projektu oraz spełnienie wymogu efektywnego zarządzania finansami. Ponoszenie wydatków na utworzenie *ICEO* w kategoriach miejscowości niespełniających założeń *Projektu* należy uznać za niespełniające warunku niezbędności i wymogu efektywnego zarządzania finansami.

Odpowiedzialność Uniwersytetu za powstanie ww. nieprawidłowości, jako lidera *Projektu*, wynika z § 2 ust. 1 umowy o dofinansowanie *Projektu*, zobowiązującego beneficjenta do realizacji *Projektu* zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie. Odpowiedzialność partnerów *Projektu* wynika z umowy partnerstwa z dnia 8 lutego 2007 r., w której wszyscy partnerzy *Projektu* zobowiązali się do jego realizacji zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie złożonym w postępowaniu konkursowym i współzarządzali *Projektem*, między innymi tworząc Radę Partnerstwa składającą się z przedstawicieli wszystkich partnerów. Do *Związku* należało zapewnienie udostępniania bazy lokalowej dla *ICEO* w remizach strażackich, a *Combidata* dysponowała środkami na wyposażenie *ICEO* i finansowanie ich działalności w okresie realizacji *Projektu*. Nadzór merytoryczny nad prawidłową realizacją *Projektu* w okresie jego trwania należał do koordynatora *Projektu* kierującego jednocześnie Radą Partnerstwa – którym był przedstawiciel Uniwersytetu.

2. Na potrzeby zakupu wyposażenia do celów obsługi administracyjnej *Projektu* ze strony *Combidaty* wydatkowano 206.636,27 zł na zakup 43 komputerów (wraz z oprogramowaniem systemowym i biurowym) o jednostkowej cenie zakupu 4.805,49 zł i 4.805,50 zł. Sprzęt ten, ze względu na wartość jednostkową, został zakwalifikowany do środków trwałych.

Z pkt 1.6 lit. c załącznika do rozporządzenia Komisji (WE) nr 448/2004 z dnia 10 marca 2004 r. zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1685/2000 ustanawiające szczegółowe zasady wprowadzenia rozporządzenia Rady (WE) nr 1260/1999 w sprawie kwalifikowania wydatków związanych z projektami współfinansowanymi z Funduszy Strukturalnych i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1145/2003 (Dz. U. L. 72 z dnia 10 marca 2004, s. 66) wynika, że do kosztów kwalifikowalnych może być zaliczony koszt amortyzacji naliczonej za okres realizacji *Projektu*.

Przy zastosowaniu obowiązującej podstawowej rocznej stawki amortyzacji dla zespołów komputerowych, koszt amortyzacji tych środków trwałych w okresie realizacji *Projektu* wyniósłby 41.327,25 zł. Niezasadne było zakwalifikowanie do wydatków kwalifikowalnych *Projektu* pozostałej wartości tych środków trwałych w kwocie 165.309,02 zł. Przy założonym współfinansowaniu ze środków wspólnotowych 74,99% wydatków *Projektu*, skutkuje to proporcjonalnie szkodą w budżecie ogólnym Unii Europejskiej w równowartości kwoty 123.965,23 zł.

Odpowiedzialność za tę nieprawidłowość ponosi *Combidata*, jako bezpośredni dysponent środków na zakup wyposażenia, oraz Uniwersytet, jako lider *Projektu* odpowiedzialny za wykorzystanie dotacji rozwojowej na warunkach określonych w umowie o dofinansowanie *Projektu*.

3. Z przeznaczeniem do prowadzenia szkoleń i egzaminów *Combidata* zakupiła 36 komputerów o łącznej wartości 125.999,89 zł. Zakres wykorzystania tego sprzętu do realizacji szkoleń i egzaminów w *Projekcie* nie został udokumentowany.

W ramach *Projektu* zorganizowano jedno szkolenie trzydniowe dla 22 trenerów, przeprowadzone przez pracowników *Combidaty*, oraz 81 szkoleń dwudniowych dla personelu obsługującego *ICEO*, które w różnym czasie prowadzili przeszkoleni wcześniej trenerzy. Dodać należy, że w tym samym czasie odbywało się nie więcej niż 20 szkoleń dla personelu *ICEO* - poszczególni trenerzy zrealizowali od jednego do sześciu

szkoleń, a zakupione komputery były wykorzystywane do tych szkoleń średnio przez 4,6 dnia. Nie uzasadniało to nabycia wymienionych 36 komputerów na potrzeby szkoleń, a wydatek na ten cel nie spełnia warunków kwalifikowalności w aspekcie wymogu efektywnego zarządzania finansami, określonego w wytycznych Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 2005 r. *Kwalifikowalność wydatków w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich* (zastąpionych w 2008 r. wytycznymi Ministra Rozwoju Regionalnego). Przy założonym współfinansowaniu ze środków wspólnotowych 74,99% wydatków *Projektu*, poniesienie tych wydatków skutkuje proporcjonalnie szkodą w budżecie ogólnym Unii Europejskiej w równowartości kwoty 94.487,32 zł.

Odpowiedzialność za tę nieprawidłowość ponosi *Combidata*, jako bezpośredni dysponent środków na zakup komputerów, oraz Uniwersytet, jako lider *Projektu* odpowiedzialny za wykorzystanie dotacji rozwojowej na warunkach określonych w umowie o dofinansowanie *Projektu*.

4. Stwierdzono przyjęcie niekorzystnych rozwiązań w zakresie gospodarowania przez Uniwersytet środkami pieniężnymi z uzyskanej dotacji rozwojowej na realizację *Projektu*, skutkujących obniżeniem przychodów *Projektu* z tytułu odsetek bankowych.

Zgodnie z umową o dofinansowanie *Projektu* Uniwersytet otrzymał jednorazowo w dniu 28 września 2007 r., w ciągu jednego miesiąca od jej podpisania, zaliczkę w pełnej kwocie przyznanego dofinansowania, tj. 47.546.091 zł. Przychody *Projektu* z tytułu odsetek bankowych w kwocie ogółem 42.474,61 zł uzyskano tylko od części posiadanych środków, przechowywanych na rachunku bankowym Uniwersytetu w kwocie do 851.051 zł (po dokonaniu wypłat dla partnerów) i rachunku bankowym Krajowej Izby Gospodarczej w kwocie do 683.842 zł (licząc łączne wypłaty dla tego partnera). Po siedmiu i 13 dniach od wpływu środków z Ministerstwa Edukacji Narodowej na rachunek Uniwersytetu dokonano wypłat na rzecz dwóch partnerów *Projektu*, tj.: *Combidaty* – 46.561.198 zł i Krajowej Izby Gospodarczej – 133.842 zł.

W wyniku tego działania przekazano wolne środki w kwocie 46.561.198 zł z oprocentowanego rachunku bankowego Uniwersytetu na nieoprocentowany rachunek bankowy *Combidaty*. Miało to miejsce w sytuacji, gdy do końca 2007 r. planowano wydatki *Projektu* ogółem w kwocie 1.557.208,25 zł, a wydatki w kwocie 43.059.275,85 zł planowano do zrealizowania dopiero po 31 marca 2008 r. Podstawowe wydatki *Combidata* ponosiła w związku z wyposażaniem *ICEO*, co miało miejsce od lutego 2008

r., a przekazanie środków (z rachunku *Combidaty*) dla *Związku* w kwocie 185.320 zł i Krajowej Izby Gospodarczej w kwocie 550.000 zł nastąpiło w maju i czerwcu 2008 r.

Faktyczny przebieg realizacji wydatków w *Projekcie* nie uzasadniał dokonania przez Uniwersytet wypłaty środków na rzecz *Combidaty* z góry na wszystkie zadania przewidziane dla tego partnera w *Projekcie*. W aspekcie zasady oszczędnego gospodarowania środkami publicznymi negatywnie należy ocenić dokonane po podpisaniu umowy o dofinansowanie *Projektu* zmiany w umowie partnerstwa na podstawie aneksu nr 2 z dnia 19 września 2007 r. W umowie partnerstwa po zmianach wprowadzonych aneksem nr 2 przyjęto, że lider *Projektu* będzie zobowiązany do bezwarunkowego przekazania partnerom środków na przewidziane dla nich zadania w pełnej kwocie w terminie siedmiu dni od ich otrzymania na własny rachunek bankowy z Ministerstwa Edukacji Narodowej. Przyjmując te zmiany odstąpiono od założonego w pierwotnej wersji umowy uzależnienia wypłaty na rzecz każdego z partnerów w terminie nie późniejszym niż siedem dni roboczych od otrzymania środków z Ministerstwa Edukacji Narodowej, pod warunkiem złożenia przez danego partnera kompletnej i podpisanej dokumentacji wymaganej do otrzymania tych środków w terminie umożliwiającym wypłatę.

Przychody z tytułu odsetek bankowych, które utracono w wyniku przekazania środków z oprocentowanego rachunku bankowego Uniwersytetu na nieoprocentowany rachunek bankowy *Combidaty* NIK szacuje na kwotę 667.425 zł. Do oszacowania tej kwoty przyjęto ustaloną dla rachunku bankowego Uniwersytetu stopę oprocentowania (2,5%) oraz stany środków na rachunku bankowym *Projektu* w *Combidata* na dzień 31 grudnia 2007 r. - 46.299.220,83 zł, 30 marca 2008 r. - 248.326,82 zł, 30 czerwca 2008 r. - 21.855.888,95 zł, 30 września 2008 r. - 1,360.109,86 zł.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, świadczy to o nieoszczędnym gospodarowaniu środkami publicznymi uzyskanymi na realizację *Projektu*. Uniwersytet, jako jednostka sektora finansów publicznych, zobowiązany był do zachowania zasady oszczędnego dokonywania wydatków ze środków publicznych, określonej w art. 35 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104, ze zm.). Odpowiedzialność za przyjęcie niekorzystnych zmian w umowie partnerstwa ponosi Rektor Uniwersytetu, jako podpisujący ze strony Uniwersytetu aneks nr 2 do umowy partnerstwa.

Ponadto ustalono, że środki przeznaczone za zadania finansowane bezpośrednio przez Uniwersytet w kwocie 521.346,38 zł (po zmianach wprowadzonych aneksem nr 4 do umowy partnerstwa) zostały wykorzystane w kwocie 472.983,75 zł. Wydatki te zrealizowano zgodnie z planem finansowym *Projektu*.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o realizację następujących wniosków pokontrolnych:

1. Uzgodnienie z Instytucją Wdrażającą (Ministerstwem Edukacji Narodowej) sposobu rozliczenia dotacji celowej uzyskanej na realizację *Projektu* w części wykorzystanej na sfinansowanie wydatków nie kwalifikujących się do współfinansowania ze środków wspólnotowych, w kwocie 3.335.943,69 zł.
2. Oszczędne gospodarowanie środkami publicznymi uzyskiwanymi na realizację zadań zleczanych Uniwersytetowi, współfinansowanych ze środków europejskich.

Najwyższa Izba Kontroli Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się do Pana Rektora o przesłanie 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 przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie siedmiu dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego Panu Rektorowi przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Departamentu Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego 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 właściwej komisji Najwyższej Izby Kontroli.