



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Lublinie**

Lublin, dnia 16 grudnia 2009 r.

**Pani
Genowefa TOKARSKA
Wojewoda Lubelski**

LLU-410-36-01/2009
P/09/004

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 Delegatura w Lublinie skontrolowała w Lubelskim Urzędzie Wojewódzkim (dalej: „LUW” lub „Urząd”) realizację zamknięcia pomocy finansowej z funduszy strukturalnych w perspektywie budżetowej 2004 - 2006.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 17 listopada 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Wojewodzie niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, pomimo stwierdzonych uchybień, ocenia skontrolowaną działalność Urzędu.

Uchybienia polegały w szczególności na: braku właściwego udokumentowania weryfikacji przeprowadzonej przez pracowników LUW w odniesieniu do 6,1% zbadanych sprawozdań z realizacji Działań, składanych przez Instytucje Wdrażające Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego (dalej: „ZPORR” lub „Program”), braku 20% list sprawdzających do przeprowadzania kontroli na miejscu realizacji projektu oraz nieterminowym przekazywaniu beneficjentom informacji pokontrolnych. Uwagi NIK dotyczą również zwłoki w podjęciu działań windykacyjnych wobec jednego beneficjenta.

1. Zgodnie z zawartymi porozumieniami: w sprawie podziału kompetencji z dnia 25 maja 2004 r., a następnie 19 września 2005 r. oraz w sprawie zarządzania finansowego

z 14 czerwca 2004 r. i 6 kwietnia 2006 r., Wojewoda Lubelski realizował zadania Instytucji Pośredniczącej (dalej: „Ipoś”) w zarządzaniu ZPORR w województwie lubelskim.

Wprowadzone rozwiązania organizacyjne LUW oraz podejmowane działania dotyczące zamknięcia pomocy w ramach Programu były zgodne z wytycznymi Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, tj. Instytucji Zarządzającej ZPORR (dalej: „MRR” lub „IZ”). W terminie określonym przez MRR, tj. 15 października 2009 r., złożono ostatecznie *Wnioski o płatność od Instytucji Pośredniczącej do Instytucji Zarządzającej* zarówno w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego („EFRR”), jak i Europejskiego Funduszu Społecznego („EFS”). W toku kontroli, nie stwierdzono również przesłanek wskazujących na wystąpienie zagrożenia niedotrzymania przez Ipoś terminu wyznaczonego na złożenie *Sprawozdania końcowego z realizacji ZPORR w województwie lubelskim*. Zgodnie z § 7 ust. 6 pkt 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 26 lutego 2007 r. w sprawie trybu, terminów i zakresu sprawozdawczości (...)¹, IZ przedłużyła termin przekazania przez Ipoś sprawozdania końcowego do dnia 18.12.2009 r. wskazując, iż dokument ten powinien zawierać dane według stanu na 31.10.2009 r.

Do dnia 30.06.2009 r. zakończona została realizacja rzeczowa wszystkich projektów w ramach ZPORR. Po tej dacie Ipoś kontynuowała jedynie rozliczenia finansowe projektów w ramach Priorytetów 1 i 3 (z wyłączeniem Działania 3.4), które zgodnie z wytyczną MRR zostały zakończone do 15.10.2009 r. Do rozliczenia – po dacie 15.10.2009 r. – pozostało jedynie sześć projektów własnych LUW w ramach Priorytetu 4, które po zakończeniu realizacji rzeczowej oczekiwały na kontrole IZ oraz na refundację środków. Według stanu na 30.09.2009 r. nie stwierdzono również przypadków wstrzymania realizacji projektów w związku z toczącym się postępowaniem sądowym lub administracyjnym.

2. NIK pozytywnie z uchybieniami ocenia realizację przez LUW obowiązku przechowywania dokumentacji ZPORR.

Terminy na przechowywanie dokumentacji związanej z zarządzaniem finansowym Programem określone w porozumieniach zawartych pomiędzy Instytucjami: Płatniczą, Zarządzającą i Pośredniczącą oraz w instrukcji kancelaryjnej LUW i w umowach zawieranych przez Urząd z beneficjentami Programu były zgodne z art. 38 ust. 6 rozporządzenia Rady WE Nr 1260/1999 z dnia 21 czerwca 1999 r. ustanawiającego przepisy ogólne w sprawie funduszy strukturalnych². Według obowiązującej w Urzędzie instrukcji kancelaryjnej, okres przechowywania w archiwum zakładowym dokumentacji ZPORR

¹ Rozporządzenie w sprawie trybu, terminów i zakresu sprawozdawczości dotyczącej realizacji Narodowego Planu Rozwoju oraz trybu i zakresu rozliczeń (Dz. U. Nr 44, poz. 283 ze zm.).

² Dz. U. UE. L. 161 p. 1-42 ze zm.

wynosi dziesięć lat. W umowach zawieranych z beneficjentami, termin przechowywania dokumentacji związanej z projektami został określony na koniec 2013 r. (z zastrzeżeniem możliwości jego przedłużenia), a w przypadku dokumentów dotyczących pomocy publicznej udzielanej przedsiębiorcom – przez okres dziesięciu lat od dnia zawarcia umów.

W toku badania kompletności: sprawozdań z realizacji Działań złożonych przez IW, dokumentacji kontroli systemów zarządzania i kontroli przeprowadzonych przez IPOś w IW oraz kontroli IPOś na miejscu realizacji projektów³ stwierdzono następujące uchybienia:

- brak trzech list sprawdzających dla sprawozdań złożonych przez Instytucje Wdrażające „IW” z realizacji Działań: 2.4 za II kwartał 2005 r. oraz 2.2 i 3.4 w ramach EFS – za II kwartał 2006 r., a w jednym przypadku IPOś dysponowała kopią sprawozdania, niepotwierdzoną za zgodność z oryginałem;
- dokumentacja z trzech kontroli IPOś na miejscu realizacji projektów⁴ nie zawierała list sprawdzających do przeprowadzania kontroli na miejscu, wymaganych przez podręcznik procedur wdrażania ZPORR;
- brak pisma LUW wzywającego IW do przekazania informacji na temat sposobu wdrożenia przez nią zaleceń pokontrolnych wydanych po kontroli systemów zarządzania i kontroli.

W pozostałych przypadkach, poddana kontroli dokumentacja pięciu poświadczeń i zestawień wydatków⁵ (spośród 60 poświadczeń) oraz dokumentacja 15 projektów (spośród łącznie 411 projektów realizowanych w ramach Priorytetu 1 i 3 (oprócz Działania 3.4) oraz 147 umów/decyzji zawartych w ramach Priorytetu 4, była kompletna, tzn. zawierała wszystkie wnioski o płatność, na podstawie których zostały przygotowane poświadczenia i zestawienia wydatków, a także wnioski o dofinansowanie, umowy z beneficjentami oraz sprawozdania z realizacji tych projektów wraz z wymaganymi listami sprawdzającymi. Ustalono również, że dane dotyczące badanych 15 projektów zostały rzetelnie wprowadzone do systemu informatycznego SIMIK⁶.

Kompletność dokumentacji stwierdzono również w przeanalizowanych raportach o nieprawidłowościach, zestawieniach nieprawidłowości niepodlegających raportowaniu i zestawieniach spraw odrzuconych złożonych przez IW do IPOś oraz przez IPOś do IZ za wybrane kwartały: I i III 2007 oraz I i II 2008 r.

³ Badaniem objęto 49 sprawozdań, dokumentację 9 kontroli systemów zarządzania i kontroli oraz dokumentację 15 kontroli IPOś na miejscu realizacji projektów.

⁴ Z/2.06/I/1.3.2/14/04, Z/2.06/III/3.3.1/68/04, Z/2.06/I/1.5/167/04.

⁵ Poświadczenia losowo wybrane z lat 2005-2009, tj. za II kwartał 2005 r. (z EFRR), za II kwartał 2006 r. (z EFS), za marzec 2007 r. (z EFS), za listopad – grudzień 2008 r. (z EFRR) i styczeń – luty 2009 r. (z EFS).

⁶ System Informatyczny Monitoringu i Kontroli finansowej Funduszy Strukturalnych i Funduszu Spójności.

3. W ocenie NIK, Instytucja Pośrednicząca rzetelnie realizowała obowiązki związane z przeprowadzaniem kontroli.

Wypełniając dyspozycję art. 4 rozporządzenia Komisji Europejskiej Nr 438/2001 z dnia 2 marca 2001 r.⁷, IPOś przeprowadziła 425 kontroli na miejscu realizacji 411 projektów wykonywanych na podstawie umów zawartych w ramach Priorytetów 1 i 3 (z wyłączeniem Działania 3.4). Kontrole obejmowały swoim zakresem elementy istotne z uwagi na proces zamykania pomocy, takie jak prawidłowość prowadzenia ewidencji finansowo – księgowej, archiwizacji dokumentacji oraz kwalifikowania wydatków zgłoszonych do refundacji.

Zakres dziewięciu kontroli systemów zarządzania i kontroli przeprowadzonych przez IPOś w IW (tj. Urzędzie Marszałkowskim, Wojewódzkim Urzędzie Pracy oraz Lubelskiej Fundacji Rozwoju – Agencji Rozwoju Regionalnego) był zgodny z wytycznymi IZ ZPORR, dotyczącymi przeprowadzania wizyty monitorującej/kontrolnej na miejscu, obowiązującymi od 31 lipca 2006 r., a wcześniej z podręcznikiem procedur IPOś w zarządzaniu ZPORR.

NIK stwierdziła również, że IPOś na ogół rzetelnie realizowała swoje obowiązki w zakresie monitorowania wdrażania zaleceń pokontrolnych, zarówno przez beneficjentów jak i IW. W przypadku stwierdzenia istotnych nieprawidłowości IPOś zobowiązywała IW do informowania o sposobie realizacji zaleceń pokontrolnych, zaś w pozostałych przypadkach sposób wdrożenia rekomendacji sprawdzano podczas kolejnych kontroli systemowych.

Uwagi NIK dotyczą:

- zbyt długiego czasu trwania postępowań kontrolnych elementów systemów zarządzania i kontroli w IW (w czterech przypadkach kontrole te trwały 120, 142, 177 i aż 232 dni);
- niedotrzymania 21 - dniowego terminu na przekazanie beneficjentowi informacji pokontrolnej, określonego w § 18 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego z 27 kwietnia 2007 r. w sprawie trybu kontroli realizacji projektów i programów współfinansowanych ze środków funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności⁸. Przekroczenie ww. terminu NIK stwierdziła w 7 spośród 15 zbadanych spraw, w których informacje pokontrolne przekazano po upływie od 35 do 61 dni od daty zakończenia kontroli⁹;
- braku pisemnego powiadomienia beneficjenta o zmianie terminu planowanej kontroli, w sytuacji, gdy termin wskazany w pierwotnym powiadomieniu (05.04.2005r.) uległ

⁷ 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. L 63 2001 r. p. 21-43).

⁸ Dz. U. Nr 90, poz. 602.

⁹ W projekcie nr Z/2.06/I/1.1.1/27/06 – 41 dni, Z/2.06/I/1.3.1/266/04 – 35 dni, Z/2.06/I/1.3.2/1397/05 – 50 dni, Z/2.06/I/1.5/167/04 – 61 dni, Z/2.06/III/3.1/648/05 – 42 dni, nr 01/585 – 44 dni i w Z/2.06/I/1.1.1/41/05 – 44 dni.

przesunięciu o ponad 2 miesiące (czynności kontrolne IPOś rozpoczęła dopiero 16.06.2005 r.).

4. W badanym okresie audyt wewnętrzny LUW oraz instytucje zewnętrzne przeprowadziły łącznie 13 kontroli elementów systemu zarządzania i kontroli w IPOś. Do dnia zakończenia niniejszej kontroli, Urząd nie wykonał rekomendacji audytu wewnętrznego oraz zaleceń i uwag Instytucji Płatniczej i Zarządzającej, wydanych jeszcze w 2007 r., tj. nie zaktualizował i nie uzupełnił podręcznika procedur IPOś w zarządzaniu ZPORR oraz nie przedłożył go do akceptacji przez IZ.

5. LUW prowadził rejestr kwot odzyskanych oraz kwot do odzyskania w ramach Programu. W rejestrze obejmującym projekty z Priorytetu 1 i 3 ZPORR (z wyłączeniem Działania 3.4) ujęto 28 dłużników, od których wyegzekwowano należności (środki UE) w łącznej wysokości 2 429 593,41 zł wraz z odsetkami naliczonymi jak dla zaległości podatkowych w kwocie 267 245,05 zł. Ustalono, że do 31.10.2009 r. IPOś wyegzekwowała od beneficjentów ww. Priorytetów całość nienależnie wypłaconych kwot dofinansowania ze środków UE wraz z odsetkami. Analiza działań windykacyjnych IPOś, prowadzonych wobec wybranych pięciu dłużników wykazała, że:

- z nieuzasadnioną zwłoką podjęto działania zmierzające do wyegzekwowania należności z EFRR w kwocie 457 309,38 zł, wykorzystanej niezgodnie z umową przez beneficjenta projektu Z/2.06/III/3.3.1/372/05. Wezwania do zapłaty należności wraz z odsetkami IPOś skierowała w dniach 08.08.2007 r. i 31.03.2008 r., a dopiero 14.07.2008 r. wystąpiła o nadanie klauzuli wykonalności dla notarialnego oświadczenia o dobrowolnym poddaniu się egzekucji, zaś wnioski o wszczęcie postępowania egzekucyjnego złożyła po upływie ponad roku od nadania tytułowi egzekucyjnemu klauzuli wykonalności na rzecz Skarbu Państwa – Wojewody Lubelskiego, tj. 10.08.2009r. Ww. należność główna (457 309,38 zł) wraz z odsetkami w kwocie 130 378 zł została wyegzekwowana ostatecznie w dniu 21.10.2009 r.;
- w dwóch przypadkach odsetki pobrane zostały w nieprawidłowo obliczonych kwotach, tj. w ramach projektu Z/2.06/I/1.2/93/04 od należności głównej 646 590,50 zł IPOś naliczyła odsetki w kwocie 9 300 zł, podczas gdy prawidłowo obliczona kwota odsetek za okres od 31.10.2008 do 04.12.2008 r. wynosiła 9 229 zł, zaś w ramach projektu Z/2.06/I/1.3.2/44/04 beneficjent zwrócił na rachunek programowy należność główną 3 791,90 zł i odsetki w kwocie 990 zł, podczas gdy właściwa kwota odsetek wynosiła 911 zł.

Ponadto NIK stwierdziła, że w projekcie nr Z/2.06/III/3.3.1/729/05, w wyniku podpisania z beneficjentem nieprawidłowo sporządzonego aneksu do umowy (w którym wydatki w kategoriach objętych postępowaniami przetargowymi przekraczały sumę z umowy dofinansowania), IPOś dokonała wypłaty nienależnych beneficjentowi środków w łącznej kwocie 116 699,02 zł. Środki te odzyskano, a w związku z tym, że za sporządzenie błędnego aneksu do umowy odpowiedzialna była IPOś, odstąpiono od naliczania odsetek, których wartość w ww. przypadku została skalkulowana na kwotę 12 678 zł.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Niezwłoczne zaktualizowanie i uzupełnienie podręcznika procedur Instytucji Pośredniczącej w zarządzaniu ZPORR, w szczególności w zakresie przeprowadzania kontroli trwałości projektów oraz przedłożenie go do akceptacji Instytucji Zarządzającej.
2. Zwrot beneficjentom projektów: Z/2.06/I/1.2/93/04 i Z/2.06/I/1.3.2/44/04 odsetek pobranych w nadmiernych kwotach.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Panią Wojewodę w terminie 30 dni od daty 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 treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Pani prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Lublinie 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 NIK.