



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu**

Opole, dnia 21 grudnia 2009 r.

TEKST UJEDNOLICONY

**Szanowny Pan
Józef Sebesta
Marszałek
Województwa Opolskiego**

LOP-410-16-01/2009

P/09/004

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹ (zwanej dalej „ustawą o NIK”), Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu przeprowadziła w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Opolskiego (zwanym dalej „Urzędem”) kontrolę realizacji zadania *Zamknięcie pomocy finansowej z funduszy strukturalnych w perspektywie budżetowej 2004-2006* w zakresie Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego („ZPORR”).

W badanej *perspektywie budżetowej* Samorząd Województwa Opolskiego jako Instytucja Wdrażająca (dalej „IW”) wdrażał działania 2.2 i 2.6 oraz nadzorował wdrażanie działań 2.5 i 3.4 powierzonych Stowarzyszeniu Promocja Przedsiębiorczości w Opolu (w okresie od lipca 2004 r. do maja 2007 r.), a następnie samorządowej jednostce budżetowej (Opolskiemu Centrum Rozwoju Regionalnego w Opolu - dalej „OCRG”).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 16 listopada 2009 r. Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust. 1 i 2 ustawy o NIK, przekazuje Panu Marszałkowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Samorządu Województwa Opolskiego w zakresie objętym kontrolą, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

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

Powyższą ocenę ogólną uzasadniają następujące ustalenia kontroli i wynikające z nich oceny cząstkowe:

1. NIK ocenia pozytywnie realizację przez IW zadań związanych z zamknięciem pomocy dla projektów wdrażanych w ramach działań 2.2 i 2.6.

W okresie objętym kontrolą IW postępowała zgodnie z uregulowaniami prawnymi zawartymi w wewnętrznych dokumentach organizacyjnych w zakresie: kontroli, raportowania o nieprawidłowościach, działań windykacyjnych, terminów i zasad archiwizacji oraz działań związanych z zamknięciem pomocy finansowej (za wyjątkiem ocenionych negatywnie spraw przedstawionych w pkt. 3 niniejszego wystąpienia).

Zgodnie z wytycznymi Instytucji Zarządzającej wszystkie projekty (96) realizowane w ramach działań 2.2 (69 projektów) i 2.6 (27 projektów) zostały zakończone do 30 czerwca 2009 r. Wydatki poniesione na ich realizację (stan na 30.09.2009 r.) wg rozliczeń dokonanych na podstawie zbiorczych wniosków o płatność wyniosły 29 914 980 zł, w tym 21 316 414 zł stanowiła kwota dofinansowania z Europejskiego Funduszu Społecznego (dalej „EFS”).

Na dzień zakończenia kontroli (5.11.2009 r.) pozostało nierozliczonych 6 projektów, których realizację dofinansowano z EFS kwotą 2 897 857,34 zł. W odniesieniu do 3 z nich trwała procedura zmierzająca do przymusowego zwrotu środków uznanych przez IW jako wykorzystane z naruszeniem warunków umownych, a w odniesieniu do pozostałych 3 trwała procedura weryfikacji sprawozdań.

Wg informacji Pana Marszałka z dnia 4 grudnia 2009 r. nie wpłynęło to na sporządzenie sprawozdań w wymaganym (6 listopada 2009 r.) terminie.

Pozytywny wpływ na wysoki stan zaawansowania zamknięcia pomocy finansowej z funduszy strukturalnych miało także rzetelne wykonanie przez IW:

- 1/ 118 kontroli realizacji 89 z 96 realizowanych projektów u beneficjentów, a następnie egzekwowanie wykonania zaleceń pokontrolnych,
- 2/ wniosków i zaleceń po 5 kontrolach systemowych przeprowadzonych w IW przez audyt wewnętrzny i instytucje zewnętrzne.

2. NIK ocenia pozytywnie ustalone w IW zasady archiwizacji dokumentacji związanej z wdrażaniem ZPORR oraz jej kompletność - w odniesieniu do zbadanej próby.

Zasady archiwizacji dokumentów ustalone zostały w pkt. 6 obowiązujących *Procedur Instytucji Wdrażającej ZPORR, Priorytetu II.* oraz w zarządzeniu dyrektora Departamentu Koordynacji Programów Operacyjnych (dalej „DPO”).

Zasady te były zgodne z rozporządzeniem Rady WE Nr 1260/1999² oraz rozporządzeniem Komisji Europejskiej Nr 438/2001 z dnia 2 marca 2001 r.³ ustanawiającym zasady wykonania wymienionego rozporządzenia Rady WE w zakresie zarządzania i systemów kontroli pomocy udzielanej w ramach funduszy strukturalnych.

Poddana kontroli NIK dokumentacja wybranych celowo 15 projektów (10-z działania 2.2. oraz 5-z działania 2.6., tj. 14,5 % i 18,5 % umów zawartych w ramach tych działań) była kompletna. Zawierała m.in.: umowy o dofinansowanie realizacji projektów, aneksy do umów, wnioski o dofinansowanie, wnioski o płatność, raporty o nieprawidłowościach podlegających raportowaniu do Komisji Europejskiej oraz nie podlegających raportowaniu (zakresy: I i III kwartał 2007 r. oraz I i II kwartał 2008 r.), a także potwierdzenia ich przekazania do Instytucji Pośredniczącej.

3. NIK ocenia pozytywnie z nieprawidłowościami pod względem rzetelności skuteczność działań windykacyjnych (w odniesieniu do dwóch beneficjentów realizujących trzy projekty) **oraz ewidencję księgową - w odniesieniu do należności od beneficjentów, a także nadzór nad OCRG - w zakresie windykacji należności.**

3.1 Dwóch beneficjentów realizujących 3 projekty, w ramach działania 2.6 wykorzystało niezgodnie z umową kwoty dotacji (ogółem) 178 439,09 zł i pomimo żądania IW nie dokonało ich zwrotu.

Podjęte przez IW działania zmierzające do odzyskania kwoty dotacji wykorzystanej niezgodnie z umową przy realizacji dwóch niżej wymienionych projektów były nieskuteczne. Zalecenia pokontrolne zobowiązujące beneficjentów do zwrotu dotacji z tytułu nieprawidłowego jej wykorzystania przy realizacji dwóch projektów (Z/2.16/II/2.6/3/05 i Z/2.16/II/2.6/4/05) skierowane zostały do beneficjenta 28 kwietnia 2009 r., który pismem z 11 maja 2009 r. odmówił zwrotu dotacji. Pan Marszałek pismem z dnia 30 czerwca 2009 r. wystosował ponowne wezwanie do zapłaty. Dalszych działań windykacyjnych, do dnia kontroli NIK (22.10.2009 r.) nie prowadzono, a jedynie dyrektor DPO pismem z dnia 14 sierpnia 2009 r. adresowanym do Zespołu Radców Prawnych Urzędu wniósł o *wszczęcie procedury przymusowego odzyskiwania należności zgodnie z § 19 umów zawartych z tym beneficjentem, tj. w postępowaniu sądowym.*

Radca prawny Urzędu, który otrzymał ww. sprawę do poprowadzenia, w okresie od 14 sierpnia do dnia kontroli NIK nie przygotował *pozwów sądowych w postępowaniu*

² Dz. U. L 161 1999 r. p. 1-42

³ Dz. U. L 63 2001 r. p. 21-43.

nakazowym z weksla, nie podjął także pierwszej czynności w procedurze windykacji z weksla polegającej na wypełnieniu weksla i wezwaniu dłużnika do jego wykupu.

Radca prawny wyjaśniła, że powodem nie podjęcia windykacji były inne terminowe sprawy oraz przebywanie na tygodniowym urlopie wypoczynkowym.

Zdaniem NIK, wskazane w wyjaśnieniu przyczyny nie usprawiedliwiają braku działań windykacyjnych IW przez okres ponad 2 miesiące.

W dokumentach organizacyjnych Urzędu (regulamin organizacyjny, zakresy czynności) nie wskazano pracowników odpowiedzialnych za prowadzenie windykacji. Do zadań nadzorowanego przez Skarbnika DF należała współpraca z właściwymi departamentami w zakresie windykacji (§ 13 pkt. 45 regulaminu organizacyjnego Urzędu).

Skarbnik w sprawie sposobu monitorowania windykacji należności ZPORR wyjaśnił, że monitoring ograniczał się do jego uczestniczenia w posiedzeniach Zarządu WO, na których omawiane były m.in. sprawy związane z windykacją ww. należności.

W ocenie NIK nieskuteczność działań windykacyjnych wynikała głównie z niewskazania w dokumentach organizacyjnych Urzędu pracowników odpowiedzialnych za windykację należności.

3.2 W ewidencji księgowej Urzędu nie zostały wykazane należności od dwóch beneficjentów zobligowanych do zwrotu dotacji w kwocie 225 752,89 zł (z tego 177 328,89 zł - to trzy kwoty należności głównej i 48 424 zł odsetek-wg stanu na dzień 2 listopada 2009 r.), ustalone do zwrotu w 2009 r. zaleceniami pokontrolnymi wydanymi przez IW w kwietniu (107 678,34 zł) i sierpniu (69 650,55 zł). Obowiązek ich ujęcia w księgach rachunkowych wynikał z art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 1 i 5 ustawy *o rachunkowości*⁴. Ponadto niewprowadzenie do ksiąg rachunkowych należności od beneficjentów ZPORR stanowiło naruszenie zasady memoriału wyrażonej w art. 6 ust. 1 ww. ustawy.

Przyczynami powyższych nieprawidłowości było:

- nieprzekazanie przez DPO w kwietniu 2009 r. do wiadomości Skarbnika Województwa Opolskiego (dalej „Skarbnik”) zaleceń pokontrolnych z dnia 6 kwietnia 2009 r. (adresowanych do beneficjenta) z żądaniem zwrotu środków dotacji, pomimo obowiązku ustalonego w podręczniku *Procedur Instytucji Wdrażającej ZPORR, Priorytetu II*. (w wersji z 11 maja 2009 r.), pismo w tej sprawie DPO skierowało do Skarbnika dopiero 28 października 2009 r. (2 dni po ujawnieniu nieprawidłowości przez kontrolę NIK i złożeniu wyjaśnień przez Skarbnika oraz zastępcę dyrektora DPO).

⁴ Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.

Zastępca dyrektora DPO wyjaśniła, że *DPO nie miał wiedzy o konieczności ujęcia kwot do zwrotu z projektów ZPORR w ewidencji księgowej jako należności, stąd wynikło sporządzenie pisma do Skarbnika z informacją o kwotach do zwrotu dopiero 28 października 2009 r.* Ponadto podała, że: *ww. pismo zostało sporządzone 28 października 2009 r. na prośbę dyrektora Departamentu Finansów i Skarbnika Województwa.*

Skarbnik wyjaśnił, że uczestniczył w posiedzeniach Zarządu i posiadał informacje o ww. kwotach do zwrotu oraz problemach związanych z ich windykacją i monitorował jej przebieg.

Wg § 5 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Skarbnik był odpowiedzialny za nadzór nad prawidłowym prowadzeniem gospodarki finansowej, kontrolą obiegu dokumentów finansowych oraz nadzór nad prowadzeniem księgowości, pomimo tego przez okres 7 miesięcy nie podjął działań zmierzających do wykazania ww. kwot należności w księgach rachunkowych.

Powyższa kwota 225 752,89 zł środków dotacji do zwrotu została ujawniona w ewidencji księgowej Urzędu na polecenie Skarbnika w dniu 28 października 2009 r. (na podstawie pisma zastępcy dyrektora DPO z tego samego dnia), tj. po ujawnieniu w dniu 26 października przez kontrolę NIK braku ww. należności w księgach rachunkowych.

Odpowiedzialność za zwłokę w ujawnieniu omawianych należności ponosi dyrektor DPO, który nie wyegzekwował od pracowników przekazania do Departamentu Finansów omawianych wyżej dokumentów (w tym zaleceń pokontrolnych).

3.3 Zakres powierzonych OCRG zadań (jako IW wdrażającej działania 2.5 i 3.4) wymienionych w załączniku nr 1 pkt I. 11 do uchwały Zarządu WO nr 485/2007 z 8 maja 2007 r. obejmował m.in. prowadzenie windykacji środków finansowych od beneficjentów zgodnie z procedurami obowiązującymi w ZPORR.

Na dzień zakończenia kontroli NIK w OCRG pozostały 4 projekty realizowane w ramach działania 3.4 (dofinansowane kwotą ogółem 352 362zł) rozliczenie których nie zostało zakończone, gdyż w odniesieniu do 4 beneficjentów trwała procedura zmierzająca do przymusowego zwrotu dotacji w kwocie 96 473 zł (ogółem) wykorzystanej niezgodnie z umowami. Nieprawidłowości skutkujące obowiązkiem zwrotu ww. kwoty dotacji OCRG ustaliło w okresie od 16 września do 25 listopada 2008 r., a wezwania do zwrotu dotacji zostały wysłane w okresie od 10 lutego do 4 marca 2009 r.

Nadzór nad wdrażaniem przez OCRG działań 2.5 i 3.4 ZPORR, zgodnie z pkt. II.2 załącznika nr 1 do uchwały Zarządu WO nr 485/2007 z 8 maja 2007 r. winien prowadzić Urząd (za pośrednictwem DPO).

Odpowiedzialna za nadzór nad OCRG dyrektor DPO przyczyny braku skutecznego nadzoru nad OCRG w zakresie podjęcia działań windykacyjnych wyjaśniła sprawami organizacyjno-prawnymi leżącymi po stronie Urzędu oraz przyjętym trybem przepływu informacji z/do OCRG.

W związku z powyższym w ocenie NIK nadzór Urzędu nad wdrażaniem działania 3.4 ZPORR przez OCRG w zakresie windykacji był nierzetelny, bowiem nie wspomagał OCRG w dochodzeniu należności.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1. *Poprawienie skuteczności działań windykacyjnych oraz nadzoru nad działaniami windykacyjnymi prowadzonymi przez OCRG.***
- 2. *Zapewnienie wykazywania w ewidencji księgowej ustalonych do zwrotu kwot z tytułu wykorzystania przez beneficjentów dotacji z naruszeniem postanowień umów.***

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu, 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 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 Opolu 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 wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.