



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie**

Rzeszów, dnia stycznia 2010 r.

**Pan
Jacek Połuszny
Dyrektor
Wojewódzkiego Urzędu Pracy
w Rzeszowie**

LRZ-410-21-01/2009
P/09/004

Na podstawie art. 2 ust. 2 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 Rzeszowie przeprowadziła w Wojewódzkim Urzędzie Pracy w Rzeszowie kontrolę dotyczącą realizacji zadania zamknięcia pomocy finansowej z funduszy strukturalnych w perspektywie budżetowej 2004 - 2006 oraz archiwizacji dokumentacji i przeprowadzonych kontroli w zakresie funduszy strukturalnych, wdrażanych przez Urząd w ww. perspektywie w latach 2005-2009.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 2 grudnia 2009 r. Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie, na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia kontrolowany zakres działań, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że w perspektywie budżetowej 2004-2006 Urząd uczestniczył - jako Instytucja Wdrażająca (*IW*) we wdrażaniu 188 projektów o łącznej wartości całkowitej 65.451.236,81 zł i wartości dofinansowania z Europejskiego Funduszu Społecznego (*EFS*) w wysokości 46.447.247,76 zł, realizowanych w ramach Priorytetu 2 – *Wzmocnienie rozwoju zasobów ludzkich w regionach* Zintegrowanego Programu

Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR) oraz 83 projektów o łącznej wartości całkowitej 129.965.778,29 zł i wartości dofinansowania z EFS – 92.714.290,32 zł, realizowanych w ramach Priorytetu 1 – *Aktywna polityka rynku pracy oraz integracji zawodowej i społecznej* Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich (SPO RZL).

W kontroli ustalono, że w związku z procesem zamknięcia pomocy finansowej z funduszy strukturalnych w perspektywie budżetowej 2004 - 2006, Urząd przekazał do Instytucji Pośredniczących (IP) końcowe Zbiorcze Poświadczenia i zestawienia wydatków dotyczące ZPORR i SPO RZL. W wyznaczonym terminie przekazane zostały także do IP sprawozdania końcowe dotyczące ww. programów. Wszystkie projekty realizowane w ramach ZPORR i SPO RZL zostały zakończone i rozliczone. W zakresie ZPORR alokacja dofinansowania EFS została wykorzystana w 119,41%, zaś w zakresie SPO RZL w 98,13%.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że Urząd – zgodnie z art. 38 ust. 6 rozporządzenia Rady (WE) nr 1260/1999 z dnia 21 czerwca 1999 r. *ustanawiającego przepisy ogólne w sprawie funduszy strukturalnych* (Dz. U. L 161 1999 r., p. 1-42 ze zm.) – zapewnił, aby dokumentacja dotycząca realizowanych projektów była przechowywana w ciągu trzech lat od dnia przekazania przez Komisję Europejską ostatniej transzy dofinansowania. Stosowne postanowienia w tym zakresie zostały zawarte w obowiązujących w Urzędzie: *Podręczniku procedur IW ZPORR 2004-2006* oraz *Podręczniku Zarządzania i Kontroli Urzędu IW w ramach SPO RZL 2004-2006*, umowach finansowania działań ww. programów i instrukcji kancelaryjnej Urzędu. Obowiązek przechowywania dokumentacji w ww. terminie został także wskazany w treści objętych kontrolą 12 wybranych ze 188 umów o dofinansowanie zawartych z beneficjentami ZPORR i 12 wybranych z 83 umów o dofinansowanie zawartych z beneficjentami SPO RZL.

W kontroli ustalono, że Urząd w 12 sprawach objętych kontrolą w ramach ZPORR i w 12 sprawach objętych kontrolą w ramach SPO RZL przechowywał wnioski o płatność, przygotowane na ich podstawie poświadczenia i zestawienia wydatków, wnioski o dofinansowanie, umowy, aneksy do umów, sprawozdania składane przez beneficjentów oraz dokumenty z kontroli przeprowadzonych u beneficjentów. Kwoty zbiorcze wydatków kwalifikowalnych wynikające z wybranych poświadczeń i zestawień wydatków były zgodne z sumami takich wydatków wynikającymi z wniosków o płatność beneficjentów. W przypadku 2 z 4 poświadczeń i zestawień wydatków dotyczących SPO RZL Urząd nie wykazał wydatku kwalifikowanego – podatku VAT w łącznej wysokości 4.540,45 zł, ujętego w 9 wnioskach o płatność złożonych przez beneficjentów.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że zgodnie z Podręcznikiem procedur ZPORR Urząd sporządził listy sprawdzające dotyczące wniosków o dofinansowanie, wniosków o płatność oraz tzw. kontroli na miejscu u beneficjentów. Pomimo obowiązku wynikającego z ww. Podręcznika, listy takie nie zostały sporządzone przy procedowaniu 7 z 12 (58,3%) objętych kontrolą umów o dofinansowanie projektów w ramach ZPORR oraz przy weryfikacji 1 z 66 (1,5%) sprawozdań beneficjentów. Wszystkie wymagane dane dotyczące ww. spraw zostały wprowadzone przez Urząd do systemu SIMIK.

W kontroli ustalono, że zgodnie z Podręcznikiem procedur SPO RZL listy sprawdzające zostały sporządzone dla wszystkich objętych kontrolą zbiorczych poświadczeń i zestawień wydatków w ramach SPO RZL, wniosków o płatność, sprawozdań z realizacji projektów składanych przez beneficjentów oraz z tzw. kontroli na miejscu. Urząd wprowadził do systemu SIMIK dane dotyczące ww. dokumentów, z wyjątkiem aneksów do 3 umów (25%), gdzie w 2 sprawach kwoty całkowitych wydatków na realizację projektów, kwoty dofinansowania oraz wkładu własnego wprowadzone do systemu odpowiadały kwotom wynikającym z umów o dofinansowanie, zaś w 1 – pomimo nieuwzględnienia w systemie informacji o zawartych aneksach – kwoty te odpowiadały kwotom z aneksu do umowy.

Ustalono ponadto, że w związku z 12 projektami objętymi kontrolą w zakresie ZPORR Urząd przeprowadził łącznie 25 tzw. kontroli na miejscu, co stanowiło 8,3% wszystkich kontroli w zakresie ZPORR. Przeprowadził także 12 kontroli dotyczących 12 projektów objętych kontrolą w zakresie SPO RZL (co stanowiło 7,5% tzw. kontroli na miejscu w zakresie ww. programu). W trakcie przeprowadzonych kontroli na miejscu sprawdzano prawidłowość prowadzenia przez beneficjentów wyodrębnionej ewidencji finansowo – księgowej dla realizowanych projektów, prawidłowość archiwizacji dokumentacji projektów oraz prawidłowość kwalifikowalności wydatków zgłoszonych do refundacji, w tym m. in. czy wydatek zgłoszony do refundacji jest zgodny z celem opisanym we wniosku o dofinansowanie lub umową o dofinansowaniu, został poniesiony w terminie wskazanym w umowie oraz z zachowaniem przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych* (Dz. U. z 2007 r., Nr 223, poz. 1655 ze zm.) nie został kilkakrotnie zgłoszony do refundacji. Pomimo obowiązku przeprowadzania kontroli rzeczowej i finansowej realizacji projektów przez beneficjentów, wynikającego z umów finansowania Działań i Podręczników Procedur, w związku z odpowiedzialnością za prawidłowość wydatkowania całości (100%) środków na dany projekt, Urząd w żadnym przypadku objętym kontrolą, nie objął tzw. kontrolą na miejscu kwalifikowalności podatku od

towarów i usług. Podatek od towarów i usług został zgłoszony jako wydatek kwalifikowany zarówno przez beneficjentów ZPORR jak i SPO RZL.

W wyniku 10 kontroli przeprowadzonych przez Urząd w zakresie ZPORR i 3 kontroli w zakresie SPO RZL nie stwierdzono żadnych nieprawidłowości ani uchybień, zaś w pozostałych 15 dotyczących ZPORR i 9 dotyczących SPO RZL stwierdzono nieprawidłowości lub uchybienia formalne nie skutkujące zwrotem środków przez beneficjentów. Ustalono, że we wszystkich sprawach, w których stwierdzono uchybienia formalne lub nieprawidłowości Urząd skierował do beneficjentów zalecenia pokontrolne, a ich wykonanie sprawdził w trakcie następnych kontroli lub na podstawie odpowiedzi beneficjentów na zalecenia pokontrolne, które wskazywały na zrealizowanie w całości zaleceń.

Pomimo obowiązku informowania IP o nieprawidłowościach w formie raportów i zestawień nieprawidłowości niepodlegających raportowaniu, wynikających z Podręcznika procedur ZPORR oraz *Poradnika dla instytucji na temat systemu informowania o nieprawidłowościach*, Urząd nie poinformował o 4 przypadkach ww. nieprawidłowości na łączną kwotę 120.140,72 zł (80%), ustalonych w trakcie kontroli ZPORR objętych kontrolą – w tym o nieprawidłowości w wysokości 116.657 zł dotyczącej projektu nr Z/2.18/II/2.4/15/06. Pozostałe – jeden przypadek w zakresie ZPORR i 2 w zakresie SPO RZL – zostały ujęte przez Urząd w kwartalnych zestawieniach nieprawidłowości niepodlegających raportowaniu.

W kontroli ustalono, że sporządzone zarówno w zakresie ZPORR, jak i SPO RZL raporty i zestawienia nieprawidłowości niepodlegających raportowaniu bądź informacje o braku nieprawidłowości zostały przekazane przez Urząd w terminach wyznaczonych przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że 3 z 7 nieprawidłowości (42,9%) na łączną kwotę 575.461,84 zł, ujęte w objętych kontrolą zestawieniach nieprawidłowości niepodlegających raportowaniu za III kwartał 2007 r., I kwartał 2008 r., II kwartał 2008 r. oraz w raporcie za II kwartał 2008 r. dotyczących ZPORR zostały zewidencjonowane w systemie księgowym Urzędu dopiero po upływie okresu wynoszącego od 133 dni do 1 roku i 34 dni od dnia przekazania przez Urząd do IP ww. zestawień lub raportów. W przypadku pozostałych 4 nieprawidłowości wykazanych w ww. zestawieniach, zostały one zaevidencjonowane w systemie księgowym w ciągu kwartału, za który zostało sporządzone zestawienie, bądź Urząd nie ewidencjonował ich, gdyż beneficjent dokonał ich zwrotu na

konto projektu lub kwota nieprawidłowości została potrącona z wydatków kwalifikowanych kolejnego wniosku o płatność.

W kontroli ustalono, że według stanu na dzień 30 września 2009 r. beneficjenci – 15 ze 188 realizowanych projektów ZPORR – zalegali ze zwrotem dotacji w łącznej wysokości 1.047.175,70 zł i odsetek za zwłokę w wysokości 356.255,85 zł (razem 1.403.431,55 zł), co stanowiło 2,3% kwoty dofinansowania z EFS w ramach ZPORR. Zaległości takie nie wystąpiły w przypadku beneficjentów SPO RZL.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że w przypadku 4 z 15 ww. projektów, Urząd podejmował działania windykacyjne bez zbędnej zwłoki, nieprzekraczającej 2 miesięcy. Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia terminowość prowadzonej windykacji w pozostałych 11 sprawach dotyczących zwrotu należności w łącznej wysokości 1.324.872,28 zł (w tym dotacji w wysokości 990.453,85 zł i odsetek za zwłokę w wysokości 334.418,43 zł) – 94,4% kwoty zaległości na dzień 30 września 2009 r., w których czynności windykacyjne były podejmowane przez Urząd w odstępach wynoszących od 2 miesięcy i 14 dni do 12 miesięcy i 19 dni. Z ww. kwoty 1.324.872,28 zł kwota 754.943,38 zł stanowiła zaległość wobec budżetu samorządu województwa podkarpackiego, kwota 322.315,44 zł zaległość wobec budżetu Unii Europejskiej, w związku z ich refundacją ze środków EFS, a kwota 247.613,46 zł zaległość wobec Wojewody Podkarpackiego (budżetu państwa). W jednej ze spraw dot. projektu nr Z/2.18/II/2.4/15/06 Urząd, na dzień prowadzenia kontroli, nie podjął działań wobec beneficjenta zalegającego ze zwrotem dotacji w wysokości 116.657 zł i odsetek wynoszących na dzień 30 września 2009 r. – 26.913,23 zł, w celu odzyskania zabezpieczenia ani odzyskania należności na drodze sądowej. W sprawie tej od dnia 13 stycznia 2009 r., tj. dnia, w którym upłynął termin zapłaty należności wynikający z wezwania do dnia 30 września 2009 r. upłynął okres 260 dni. Wezwanie do wykupu weksla, stanowiącego zabezpieczenie wykonania umowy, zostało skierowane do beneficjenta dopiero w dniu 2 października 2009 r. W związku z niewpłaceniem należności Urząd zadeklarował skierowanie sprawy na drogę sądową.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że pomimo obowiązku podejmowania czynności zmierzających do odzyskania należności w formie zabezpieczenia, wezwań i w drodze powództwa cywilnego, wynikających z Podręcznika procedur ZPORR, umów o dofinansowanie projektów oraz umów finansowania Działań ZPORR, w 7 z 11 ww. spraw na łączną kwotę 1.307.849,14 zł (98,7%), Urząd podjął czynności windykacyjne w ww. formach dopiero w trakcie trwania kontroli Najwyższej Izby Kontroli, w związku z którymi do dnia zakończenia niniejszej kontroli 1 z beneficjentów zwrócił kwotę

19.477,54 zł. W trakcie trwania kontroli nastąpiły także zwroty należności dotyczące 3 innych projektów w łącznej wysokości 2.834,92 zł.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli podejmowanie czynności egzekucyjnych w długich odstępach czasu mogło mieć wpływ na skuteczność podejmowanych działań windykacyjnych.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła ponadto, że w ewidencji księgowej Urzędu według stanu na dzień 30 września 2009 r., nie zaewidencjonowano należności z tytułu odsetek za zwłokę w łącznej wysokości 1.779,48 zł dotyczących 2 projektów. Ww. odsetki za zwłokę stanowiły zaległość wobec budżetu samorządu województwa podkarpackiego.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia niepodejmowanie działań windykacyjnych w zakresie ww. odsetek za zwłokę. Noty odsetkowe w ww. sprawach zostały wystawione przez Urząd dopiero w trakcie trwania kontroli Najwyższej Izby Kontroli.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że w jednej z ww. spraw, dotyczącej projektu nr Z/2.18/II/2.4/04/06, Urząd jako zabezpieczenie wykonania umowy przyjął polisę ubezpieczeniową odpowiedzialności cywilnej wystawioną przez [...] ¹, która nie zabezpieczała wykonania umowy w związku z postanowieniami § 7 pkt 19 *Ogólnych warunków ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej*, stanowiących załącznik do ww. polisy, które wyłączały odpowiedzialność z tytułu roszczeń o wykonanie umów. Zgodnie z Podręcznikiem procedur ZPORR Urząd był zobowiązany do analizy zabezpieczenia pod względem formalno – prawnym, a w przypadku zaistnienia jakichkolwiek braków do wezwania beneficjenta do ich uzupełnienia lub poprawienia we wskazanym zakresie. Pomimo tego obowiązku zabezpieczenie zostało zatwierdzone jako prawidłowe i na jego podstawie wypłacono dotację w wysokości 568.872,80 zł. Przyjęcie nieprawidłowego zabezpieczenia wykonania umowy skutkowało tym, że w związku z rozwiązaniem umowy o dofinansowanie projektu, na dzień 30 września 2009 r. beneficjent zalegał ze zwrotem dotacji wraz z odsetkami za zwłokę w łącznej wysokości 773.519,02 zł, a ubezpieczyciel nie znajdował podstaw do przyjęcia odpowiedzialności w sprawie.

W kontroli ustalono, że Urząd przy zaliczaniu wpłat beneficjentów na poczet zaległości i odsetek z tytułu dotacji nienależnie pobranych, pobranych w nadmiernej wysokości lub wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem nie stosował przepisów art. 146 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. *o finansach publicznych* (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.) w brzmieniu obowiązującym przed dniem 29 grudnia 2006 r. w związku z art. 55 § 1 i 2

¹ wyłączono przez Dyrektora Delegatury NIK w Rzeszowie ze względu na tajemnicę przedsiębiorcy na podstawie art. 5 ustawy o dostępie do informacji publicznej

ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. *Ordynacja podatkowa* (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.). Wpłaty beneficjentów były zaliczane w pierwszej kolejności na poczet należności głównej, a wysokość odsetek za zwłokę Urząd określał na dzień zwrotu dotacji w nocie odsetkowej.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że w przypadku gdyby, Urząd stosował przy zaliczaniu wpłat na poczet należności głównych i odsetek za zwłokę przepisy art. 55 § 2 *Ordynacji podatkowej*, na dzień 29 października 2009 r., powstałyby różnice w wysokości należności pozostających do wyegzekwowania od beneficjentów: 125 beneficjentów dokonujących zwrotów dotacji, zalegałoby ze zwrotem dotacji i odsetek w łącznej wysokości 7.372,15 zł (w poszczególnych sprawach zaległości te wynosiłyby do 1.112,01 zł), a 7 – posiadałoby nadpłaty w łącznej wysokości 226,23 zł. Różnice w wysokości odsetek za zwłokę naliczonych w notach odsetkowych i wyliczonych przez kontrolującego od dnia przekazania transzy dotacji lub dnia stwierdzenia nieprawidłowości do dnia zwrotu dotacji wystąpiły w 163 z 167 spraw, w których odsetki zostały naliczone i wynosiły od 0,02 zł do 181,08 zł. Kwoty odsetek należnych od beneficjentów stanowiłyby dochód budżetu samorządu województwa podkarpackiego.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie, na podstawie art. 60 ust. 2 ustawy *o NIK*, wnosi o podjęcie skutecznych działań w celu:

- 1) prowadzenia czynności windykacyjnych w sprawie podmiotów zalegających ze zwrotem należności w związku z realizowanymi projektami, w tym beneficjenta projektu nr Z/2.18/II/2.4/15/06, zalegającego ze zwrotem dotacji w wysokości 116.657 zł wraz z odsetkami za zwłokę oraz
- 2) poinformowania IP o nieprawidłowości w wysokości 116.657 zł dotyczącej projektu nr Z/2.18/II/2.4/15/06,

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy *o NIK*, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Dyrektorowi prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Rzeszowie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy *o NIK*, oczekuje przedstawienia przez Pana Dyrektora Urzędu, 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 o przyczynach niepodjęcia takich działań. W przypadku 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.