

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DELEGATURA W RZESZOWIE

Nr kontroli P/09/172
Nr ewid. 183/2010/P/09/172/LRZ

Informacja

o wynikach kontroli

**„Realizacja Programu Operacyjnego Współpracy
Transgranicznej Rzeczpospolita Polska – Republika
Słowacka na lata 2007 – 2013”**

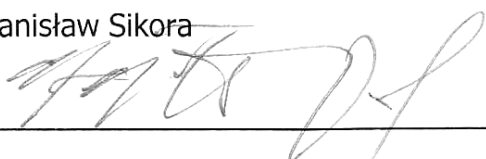
W a r s z a w a g r u d z i e ń 2 0 1 0 r .

Misją *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

Wizją *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwany i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

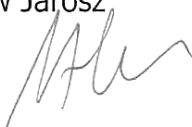
Dyrektor Delegatury

Stanisław Sikora



Zatwierdzam:

Stanisław Jarosz



Wiceprezes

Najwyższej Izby Kontroli

dnia 05 stycznia 2011 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

ul. Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów
tel./fax: 17 780 23 00 / 17 780 23 06

www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

1. WPROWADZENIE	4
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI	6
2.1. OGÓLNA OCENA KONTROLOWANEJ DZIAŁALNOŚCI.....	6
2.2. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI.....	7
2.3. UWAGI KOŃCOWE I WNIOSKI.....	11
3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI.....	11
3.1. UWARUNKOWANIA ORGANIZACYJNO - PRAWNE	11
3.2. ANALIZA STANU PRAWNEGO DOTYCZĄCEGO TEMATYKI KONTROLI.....	17
3.3. ISTOTNE USTALENIA KONTROLI	20
3.3.1. Ustalenia w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego i w Ministerstwie Finansów...	20
3.3.2. Zaangażowanie finansowe Programu	24
3.3.3. Ustalenia u beneficjentów – Partnerów Wiodących.....	26
3.3.4. Ustalenia u Wojewody Podkarpackiego – Kontrolera I stopnia.....	28
3.3.5. Ustalenia w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Podkarpackiego	30
4. INFORMACJE DODATKOWE O PRZEPROWADZONEJ KONTROLI	31
4.1. PRZYGOTOWANIE KONTROLI	31
4.2. POSTĘPOWANIE KONTROLNE I DZIAŁANIA PODJĘTE PO ZAKOŃCZENIU KONTROLI.....	31
5. ZAŁĄCZNIKI	34
5.1. WYKAZ SKONTROLOWANYCH PODMIOTÓW ORAZ OSÓB ZAJMUJĄCYCH KIEROWNICZE STANOWISKA ODPOWIEDZIALNYCH ZA KONTROLOWANĄ DZIAŁALNOŚĆ	34
5.2. WYKAZ PODSTAWOWYCH AKTÓW PRAWNYCH	35
5.3. WYKAZ ORGANÓW KTÓRYM PRZEKAZANO INFORMACJĘ O WYNIKACH KONTROLI.....	36

1. Wprowadzenie

1.1. Numer kontroli: P/09/172.

1.2. Temat kontroli: **Realizacja Programu Operacyjnego Współpracy Transgranicznej Rzeczpospolita Polska – Republika Słowacka na lata 2007 - 2013.**

1.3. Kontrola została podjęta – na podstawie umowy o współpracy zawartej w dniu 18 lutego 1998 r. pomiędzy Najwyższą Izbą Kontroli, a Najwyższym Urzędem Kontroli Republiki Słowackiej – z inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli (Delegatura w Rzeszowie) oraz Najwyższego Urzędu Kontroli Republiki Słowackiej (Expozitura w Koszycach i w Preszowie).

Kontrola w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego, w Ministerstwie Finansów oraz w Podkarpackim Urzędzie Wojewódzkim została przeprowadzona na podstawie art. 2 ust. 1 w związku z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. *o Najwyższej Izbie Kontroli* (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.) pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności.

Kontrola u beneficjentów, będących jednostkami samorządu terytorialnego lub ich jednostkami organizacyjnymi, została przeprowadzona na podstawie art. 2 ust. 2 w związku z art. 5 ust. 2 ustawy o NIK pod względem legalności, gospodarności i rzetelności, a u pozostałych beneficjentów – na podstawie art. 2 ust. 3 pkt 4 w związku z art. 5 ust. 3 ustawy o NIK.

Informacja została opracowana na podstawie art. 64 ust. 1 ustawy *o Najwyższej Izbie Kontroli* oraz § 57 ust. 1 zarządzenia Prezesa Najwyższej Izby Kontroli z dnia 15 marca 1995 r. *w sprawie postępowania kontrolnego* (M. P. Nr 17, poz. 211).

1.4. Celem kontroli było dokonanie oceny prawidłowości i stopnia realizacji przez Polskę priorytetów i celów Programu Operacyjnego Współpracy Transgranicznej Rzeczpospolita Polska – Republika Słowacka na lata 2007 – 2013, zwanego dalej **Programem**, w szczególności:

- powołania i skuteczności funkcjonowania wspólnej struktury organizacyjnej, powstałej na potrzeby zarządzania, wdrażania i kontroli **Programu**;
- realizacji przez beneficjentów poszczególnych projektów (tematów) w ramach I i II osi priorytetowej **Programu** pod względem legalności, rzetelności i gospodarności;
- osiągnięcia celów operacyjnych, przewidzianych dla obu osi priorytetowych.

1.5. Okres objęty kontrolą: lata 2007 – 2009 (pierwsze trzy lata okresu objętego Programem).

1.6. Kontrola przeprowadzona została w okresie od listopada 2009 r. do sierpnia 2010 r.

2. Podsumowanie wyników kontroli

2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że Rzeczpospolita Polska prawidłowo zrealizowała obowiązki, wynikające z przepisów *Rozporządzenia Ogólnego*¹ oraz *Rozporządzenia w sprawie EFRR*² w zakresie wyznaczenia Instytucji Zarządzającej, Instytucji Certyfikującej oraz Instytucji Audytowej, a także dotyczące powołania Komitetu Monitorującego.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, stosownie do przepisów *Rozporządzenia wykonawczego*³ Ministerstwo Rozwoju Regionalnego rzetelnie wykonywało obowiązki Instytucji Zarządzającej (IZ) *Programem* oraz zadania Instytucji Certyfikującej (IC), a Ministerstwo Finansów należycie wypełniało funkcję Instytucji Audytowej (IA).

Wykorzystanie środków z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR), planowanych na sfinansowanie zadań, objętych *Programem*, wg stanu na koniec I kwartału 2010 r. było niewielkie, jednak nie zależało to od działania (lub zaniechania działania) strony polskiej. Z kwoty 157,4 mln EUR środków EFRR, przeznaczonych przez Komisję Europejską na dofinansowanie *Programu*, do końca I kwartału br. dokonano płatności na rzecz beneficjentów w wysokości 4.805, 1 tys. EUR, co stanowiło zaledwie 3% kwoty alokowanej w *Programie* oraz 7,3% wartości dofinansowania projektów z I naboru.

¹ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. *ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające Rozporządzenie (WE) nr 1260/1999* (Dz. U. UE z dnia 31 lipca 2006 r., nr L210/25 ze zm.), zwane **Rozporządzeniem Ogólnym**, wraz z Rozporządzeniem Rady (WE) nr 1341/2006 z dnia 1 grudnia 2008 r. zmieniającym Rozporządzenie Ogólne;

² Rozporządzenie (WE) nr 1080/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. *w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i uchylające Rozporządzenie (WE) nr 1783/1999* (Dz. U. UE z 31 lipca 2006 r., L210/1 ze zm.), zwane **Rozporządzeniem w sprawie EFRR**;

³ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1828/2006 z dnia 8 grudnia 2006 r. *ustanawiające szczegółowe zasady wykonania Rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności oraz Rozporządzenia (WE) nr 1080/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego* (Dz. U. UE z dnia 27 grudnia 2006 r., nr L371/1 ze zm.), zwane **Rozporządzeniem wykonawczym**.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, tak niskie wykorzystanie środków z EFRR w stosunku do planu, przewidzianego w Programie, w szczególności spowodowane było następującymi przyczynami:

- zatwierdzeniem Programu przez Komisję Europejską w grudniu 2007 r. ,co uniemożliwiło wykorzystanie środków z EFRR, przewidzianych na 2007 r. w wysokości 22.339,4 tys. EUR;
- przeprowadzeniem I naboru wniosków o dofinansowanie w okresie do końca października 2008 r. i dokonanie wyboru tych wniosków przez Komitet Monitorujący w marcu/maju 2009 r., co wpłynęło na opóźnienie procesu wykorzystywania środków z EFRR, przewidzianych na 2008 r. w wysokości 21.225,2 tys. EUR, jak też niewykorzystanych za rok 2007.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że rzeczowe i finansowe zaawansowanie wykonania poszczególnych projektów w ramach I i II osi priorytetowej *Programu* było niewielkie, co wynikało z zawierania z beneficjentami umów o dofinansowanie – umożliwiających realizację zadań – w II połowie 2009 r., po zakończeniu procesu wyboru wniosków. Terminy zakończenia realizacji projektów, objętych umowami o dofinansowanie, zawartymi z IZ – przez objętych kontrolą 9 beneficjentów – przypadają na lata 2011-2013; niektórzy z beneficjentów nie przystąpili jeszcze do wykonywania zadań w ramach projektów. Partnerzy Wiodący ze strony polskiej prawidłowo realizowali swoje zadania, wynikające z postanowień *Programu* oraz umów o dofinansowanie.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wykonywanie przez Wojewodę Podkarpackiego kontroli I-go stopnia.

2.2. Synteza wyników kontroli

2.2.1.

Oba państwa członkowskie, zaangażowane w realizację Programu – działając zgodnie z art. 14 *Rozporządzenia w sprawie EFRR*, powołały wspólną strukturę organizacyjną dla potrzeb zarządzania i wdrażania Programu, a także – na podstawie

art. 63 ust. 1 *Rozporządzenia Ogólnego* – **Komitet Monitorujący**. Głównym elementem zarządzającym ustanowiono **Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (MRR)**, wypełniające zadania IZ i IC, a do pełnienia funkcji IA wyznaczono **Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej (GIKS)** w Ministerstwie Finansów.

Zarówno MRR jak i GIKS, rzetelnie i terminowo przygotowali i przedłożyli do Komisji Europejskiej dokumenty, niezbędne dla realizacji Programu i wynikające z cyt. rozporządzeń, jednak niektóre z tych dokumentów nie zostały sporządzone w języku polskim.

Cztery istotne dla *Programu* dokumenty w MRR oraz – w IA – dokumenty związane z realizacją obowiązków audytowych, wynikających z rozporządzeń Komisji Europejskiej, sporządzone były jedynie w języku angielskim. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli – taki stan rzeczy naruszał przepisy art. 4 i art. 5 ust. 1 ustawy o języku polskim.⁴

Opis str. 21-24

2.2.2.

Program został zatwierdzony przez Komisję Europejską w grudniu 2007 r. i formalnie zaczął funkcjonować od 11 stycznia 2008 r., co miało wpływ, między innymi, na ogłoszenie i przeprowadzenie I naboru wniosków (projektów) dopiero w II półroczu 2008 r. Komitet Monitorujący w marcu i w maju 2009 r. dokonał wyboru łącznie 49 projektów, przeznaczonych do dofinansowania w ramach *Programu* środkami EFRR w wysokości 65,4 mln EUR.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli – wskutek powyższych okoliczności, niemożliwym było wykorzystanie środków EFRR, przewidzianych w *Programie* na lata 2007-2008 w wysokości – odpowiednio – 22.339,4 tys. EUR oraz 21.225,2 tys. EUR.

Na koniec I kwartału 2010 r. – po upływie 3 lat okresu objętego *Programem* (2 lat jego formalnego funkcjonowania) – wykorzystanie środków EFRR wyniosło 4,8 mln EUR, tj. 7,3% wartości dofinansowania zatwierdzonych projektów oraz 3% wartości tych środków, przewidzianych do wykorzystania w ramach *Programu*.

⁴ ustawa z dnia 7 października 1999 r. o języku polskim (Dz. U. Nr 90, poz. 999 ze zm.)

W wyniku zmiany *Rozporządzenia ogólnego*, wprowadzonej *Rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 539/2010 z dnia 16 czerwca 2010 r*⁵, zwanym dalej *Rozporządzeniem zmieniającym*, kwota alokacji z roku 2007 została podzielona na 6 równych części i została dodana do alokacji przewidzianej w latach 2008 – 2013, w wysokości 1/6 rocznie.

Oznacza to, w ocenie Najwyższej Izby Kontroli, iż zgodnie ze zmienioną treścią art. 93 *Rozporządzenia ogólnego*, środki te należy wykorzystać (lub objąć wnioskiem o płatność do Komisji Europejskiej) w taki sposób, że środki z lat 2008, 2009 i 2010 powinny zostać rozliczone – odpowiednio – do końca: 2011 r., 2012 r. i 2013 r., natomiast środki z lat 2011, 2012 i 2013 – odpowiednio – do końca: 2013 r., 2014 r. i 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że w oparciu o te zasady, do końca 2011 r. kwota wniosków o płatność do Komisji Europejskiej powinna wynosić nie mniej niż 10.781, 7 tys. EUR; a następnie – licząc narastająco – do końca 2012 r. – nie mniej niż 35.998, 4 tys. EUR; do końca 2013 r. – nie mniej niż 88.377 tys. EUR i do końca 2014 r. – nie mniej niż 115.499,7 tys. EUR. Jest to o tyle realne, że do końca I kwartału 2010 r. IZ zawarła z beneficjentami 55 umów o dofinansowanie projektów, na łączną kwotę 79.238,9 tys. EUR, tj. 50,3% środków EFRR, przewidzianych w Programie. Jeżeli wartość wniosków, liczona narastająco, składanych do Komisji Europejskiej na koniec poszczególnych lat trwania Programu, opiewać będzie na wartości niższe niż wskazane, spowoduje to utratę takiej kwoty, której będzie brakować do poziomu, określonego w tych wartościach brzegowych.

Opis str. 24-26

2.2.3.

Ośmiu beneficjentów – spośród objętych kontrolą 9 podmiotów, realizujących 10 projektów, wybranych do dofinansowania przez Komitet Monitorujący – rozpoczęło wykonywanie zadań w ramach I i II osi priorytetowej *Programu*. Przedstawione przez nich do certyfikacji wydatki, poniesione podczas dotychczasowej realizacji projektów,

⁵ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 539/2010 z dnia 16 czerwca 2010 r. *zmieniające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności w odniesieniu do uproszczenia niektórych przepisów oraz w odniesieniu do niektórych przepisów w zakresie zarządzania finansowego*

wyniosły 65,8 tys. EUR, co stanowiło niecałe 0,6% środków z EFRR, przeznaczonych na dofinansowanie tych 10 projektów.

Dwóch beneficjentów, których projekty zostały w maju 2009 r. wybrane przez Komitet Monitorujący, do czasu zakończenia u nich kontroli nie podpisało jeszcze umów z IZ.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli – polscy Partnerzy Wiodący poszczególnych projektów rzetelnie wywiązywali się ze swoich zadań, wynikających z art. 20 *Rozporządzenia w sprawie EFRR* oraz z umów o dofinansowanie, zawartych z IZ. Każdy z tych beneficjentów – po podpisaniu umowy z IZ, w ustalonym terminie – zawierał umowę z partnerem/ami projektu, w której ustalano wzajemne relacje oraz obowiązki każdego z partnerów i zakres odpowiedzialności Partnera Wiodącego za prawidłową realizację projektu, każdy też prowadził wyodrębnioną ewidencję księgową i składał wymagane raporty z postępu realizacji zadań w ramach projektu.

Opis str. 26-28

2.2.4

Wojewoda Podkarpacki rzetelnie wykonywał obowiązki Kontrolera I stopnia, na podstawie Porozumienia, zawartego z IZ w oparciu o art. 16 *Rozporządzenia w sprawie EFRR*.

Wojewoda prawidłowo realizował zadania Kontrolera I stopnia, przewidziane w *Wytycznych w zakresie kontroli*⁶. Przeprowadził 33 kontrole administracyjne, weryfikując wydatki na podstawie składanych raportów częściowych z postępu realizacji projektów, jak też kontrole ex-ante zamówień publicznych.

Opis str. 28-30

2.2.5

Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego rzetelnie wykonywał zadania Regionalnego Punktu Kontaktowego (RPK), wynikające z *Programu*.

⁶ „Wytyczne w zakresie Kontroli pierwszego stopnia w ramach Programu Współpracy Transgranicznej Rzeczpospolita Polska – Republika Słowacka 2007 – 2013” z dnia 4 listopada 2008 r., zmieniony i zatwierdzony w nowym brzmieniu przez Ministra Rozwoju Regionalnego z dniem 4 września 2009 r. (<http://www.ewt.gov.pl/Dokumenty/wso/Strony/wytyczne.aspx>)

RPK informował potencjalnych wnioskodawców o *Programie*, przeprowadzał dla nich konsultacje oraz uczestniczył w działaniach promocyjnych na rzecz *Programu*, współpracował z WST przy wdrażaniu *Strategii Komunikacji*.

Opis – str. 30

2.3. Uwagi końcowe i wnioski

Ustalenia, przedstawione w niniejszej Informacji wskazują na konieczność podjęcia następujących działań przez:

1. Ministra Rozwoju Regionalnego:

- stałego monitorowania stopnia wykorzystania środków z EFRR w ramach *Programu*, w celu zapewnienia ich pełnego wykorzystania (objęcia wnioskami o płatność);
- zapewnienia przestrzegania art. 4 i art. 5 ust. 1 ustawy o języku polskim przy sporządzaniu dokumentów dotyczących realizacji *Programu*.

2. Ministra Finansów:

- zapewnienia przestrzegania art. 4 i art. 5 ust. 1 ustawy o języku polskim przy sporządzaniu określonych dokumentów, dotyczących realizacji *Programu*

3. Ważniejsze wyniki kontroli

3.1. Uwarunkowania organizacyjno - prawne

W dniu 20 grudnia 2007 r. Komisja Europejska – decyzją nr C (2007) 6534 zatwierdziła „Program Operacyjny Współpracy Transgranicznej Rzeczpospolita Polska – Republika Słowacji na lata 2007-2013”. Program ten objęty został wsparciem Wspólnoty Europejskiej w ramach EFRR dla określonych obszarów przygranicznych, leżących po stronie polskiej i słowackiej. Obszarami wsparcia Programu po polskiej stronie stał się – między innymi – tzw. podregion krośnieńsko-przemyski, a po stronie słowackiej – regiony: Kraj Żilinsky i Kraj Presovsky. Do Programu – po stronie polskiej – włączone zostały, między innymi, także powiaty: rzeszowski oraz grodzki Rzeszów, mogące brać udział w projektach jako obszary przyległe.

Głównym celem Programu jest wzmocnienie opartej na partnerstwie współpracy polsko - słowackiej, mającej na celu trwały rozwój obszaru przygranicznego, a beneficjentami Programu są – między innymi – jednostki samorządu terytorialnego, ich stowarzyszenia i związki; jednostki administracji państwowej i jednostki samorządowe utworzone w celu zapewnienia usług publicznych oraz organizacje pozarządowe „non profit”.

Cele szczegółowe Programu zostały przypisane czterem Osiom priorytetowym:

I – *Rozwój infrastruktury transgranicznej*;

II – *Rozwój społeczno-gospodarczy*;

III – *Wsparcie inicjatyw lokalnych (mikroprojekty)*;

IV – *Pomoc techniczna*,

w ramach których zdefiniowano możliwe tematy współpracy.

W planie finansowym przewidziano wsparcie Programu środkami EFRR w wysokości 157.407.763 EUR, przy udziale środków publicznych z obu krajów współpracujących, wynoszącym 27.777.840 EUR, zaś relacja środków EFRR do całej wartości Projektu wynosi 85%.

Nakłady, przewidziane do poniesienia z EFRR w poszczególnych latach realizacji Programu kształtują się następująco:

- w 2007 r. – 22.339.438 euro;
- w 2008 r. – 21.225.197 euro;
- w 2009 r. – 21.493.387 euro;
- w 2010 r. – 22.136.134 euro;
- w 2011 r. – 22.795.978 euro;
- w 2012 r. – 23.399.543 euro;
- w 2013 r. – 24.018.086 euro.

Dla zapewnienia efektywnego i przejrzystego zarządzania Programem oraz jego sprawnego funkcjonowania – zgodnie z art. 14 *Rozporządzenia w sprawie EFRR* – powołano wspólną strukturę organizacyjną Programu, której zasadniczymi elementami są: Instytucja Zarządzająca (IZ), Instytucja Certyfikująca (IC) oraz Instytucja Audytowa (IA). W skład tej struktury zaliczają się także: Instytucje Kontrolne, Wspólny Sekretariat Techniczny oraz Regionalne Punkty Kontaktowe (po stronie polskiej) i Punkty Informacyjne (WJT) – po stronie słowackiej.

W Programie przewidziano Oś priorytetową IV *Pomoc techniczna (PT)* zawierającą środki na realizację celów, dla których powołano powyższą strukturę.

Zadania **Instytucji Zarządzającej (IZ)** wykonuje strona polska – Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (MRR). Opis zadań, wynikających z art. 60 *Rozporządzenia Ogólnego* oraz z art. 15 *Rozporządzenia w sprawie EFRR* zawarty został w Programie. Zgodnie z systemem wdrażania, IZ odpowiada za realizację zadań związanych z obsługą płatności wobec Partnera Wiodącego. W imieniu IZ zadania te, zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym MRR, wykonuje departament odpowiedzialny za obsługę rachunków bankowych i dokonywanie płatności.

Ministerstwo Budownictwa i Rozwoju Regionalnego Republiki Słowackiej (tzw. Koordynator Krajowy) wspiera IZ w koordynowaniu odpowiednich działań, związanych z realizacją Programu w Republice Słowackiej. Jest ono odpowiedzialne za płatności z budżetu narodowego do słowackich Partnerów Wiodących/Partnerów. Relacje pomiędzy IZ a tym Ministerstwem określono w porozumieniu *Memorandum of Understanding*.

Funkcję **Instytucji Certyfikującej (IC)** pełni Ministerstwo Rozwoju Regionalnego. IC otrzymuje płatności dokonane przez Komisję Europejską (KE) oraz – co do zasady – dokonuje płatności na rzecz beneficjenta wiodącego. Za przyjmowanie środków z KE – w imieniu IC – odpowiada departament odpowiedzialny za obsługę rachunków bankowych oraz dokonywanie płatności. Zadania IC, określone w art. 61 *Rozporządzenia Ogólnego*, przedstawiono w Programie, a są nimi przede wszystkim przygotowanie i przedkładanie KE poświadczonych deklaracji wydatków oraz wniosków o płatność.

Zadania **Instytucji Audytowej (IA)** wykonuje Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej (GIKS) w Ministerstwie Finansów w Warszawie. Zadania te wynikają z przepisów art. 62 oraz art. 71 ust. 2 i 3 *Rozporządzenia Ogólnego* i zostały przedstawione w Programie. IA jest wspomagana przez grupę audytorów, powołaną zgodnie z art. 14 ust. 2 *Rozporządzenia w sprawie EFRR*, składającą się z przedstawicieli każdego kraju członkowskiego uczestniczącego w Programie i realizujących obowiązki przewidziane w art. 62 *Rozporządzenia Ogólnego*.

Na podstawie art. 63 ust. 1 *Rozporządzenia Ogólnego*, przedstawiciele MRR oraz Koordynatora Krajowego (MBiRR w Republice Słowackiej) powołali **Komitet**

Monitorujący (KM), odpowiedzialny za zapewnienie efektywności i jakości wdrożenia Programu, a także zatwierdzili regulamin tego Komitetu.

Główne zadania Komitetu, wynikające z przepisów art. 65 *Rozporządzenia Ogólnego* i art. 19 *Rozporządzenia w sprawie EFRR*, zapisane zostały w Programie.

Zgodnie z Programem, wnioski składane są po ogłoszeniu naboru, a projekty muszą spełniać co najmniej 2 spośród 4 warunków, podanych w art. 19 *Rozporządzenia w sprawie EFRR*, którymi są wspólne: przygotowanie, realizacja, finansowanie oraz wspólny personel. We wnioskach muszą być zawarte informacje o partnerach projektu, działaniach i celach projektu, planie finansowym, harmonogramie działań i o wskaźnikach.

W okresie od 14 sierpnia 2008 r. do 31 października 2008 r. odbył się pierwszy nabór projektów, dotyczących dwóch pierwszych osi priorytetowych. Wnioskodawca – na etapie przygotowania wniosku – zapewnić powinien, że spełniony jest efekt transgraniczny, tzn. że w projekcie uczestniczy przynajmniej jeden partner z Polski oraz jeden ze Słowacji. W pełni odpowiedzialnym za projekt, zarówno od strony finansowej jak i merytorycznej, musi być jeden z partnerów – tzw. Partner Wiodący.

Złożono 139 wniosków (projektów) o dofinansowanie ze środków EFRR wynoszące 178,3 mln EUR, przy czym w ramach I osi priorytetowej wpłynęło 36 wniosków na 76,55 mln EUR, a w ramach II osi priorytetowej – 103 wnioski na 101,78 mln euro. W zgłoszonych projektach, w 87 przypadkach Partnerami Wiodącymi były podmioty polskie, natomiast w 52 przypadkach – słowackie⁷.

Realizując zadanie dotyczące zatwierdzania projektów, KM odbył dwa posiedzenia w I połowie 2009 r., na których dokonał zatwierdzenia wniosków spośród 139 zgłoszonych. Łącznie – w ramach I naboru – Komitet wybrał 49 projektów na kwotę dofinansowania z EFRR w wysokości 65,4 mln euro, z tego: w I osi priorytetowej – 35,52 mln EUR, w II osi priorytetowej – 29,83 mln EUR.

Na liście 49 wybranych projektów, w 31 przypadkach Partnerami Wiodącymi są podmioty po stronie polskiej, z tego w 10 przypadkach mają swoje siedziby na terenie województwa podkarpackiego.

⁷ dane pochodzą z informacji Wspólnego Sekretariatu Technicznego w Krakowie, z „Podsumowania Konferencji Rocznej” z 17 czerwca 2009 r., zamieszczonej na http://pl.plsk.eu/news/?lang_id=3&id_news=205

Zgodnie z treścią art. 70 i 71 *Rozporządzenia Ogólnego*, państwo członkowskie jest odpowiedzialne za zarządzanie i kontrolę programu operacyjnego, w tym za zapewnienie zgodności z przepisami krajowymi i wspólnotowymi oraz zagwarantowanie odpowiedniej absorpcji funduszy w ramach poszczególnych projektów. Dla realizacji tych celów funkcję instytucji prowadzącej kontrolę I stopnia (kontrolerów w rozumieniu art. 16 *Rozporządzenia w sprawie EFRR*⁸) Minister Rozwoju Regionalnego powierzył, po stronie polskiej, wojewodom – urzędom wojewódzkim znajdującym się na terenie oddziaływania Programu, w tym podkarpackiemu.

Zadania **Instytucji Kontrolnych I-go stopnia**, wynikające z cyt. *Rozporządzeń*, ujęte zostały szczegółowo w *Wytycznych w zakresie kontroli* oraz przedstawione w Programie. Dotyczą one szeroko pojętej weryfikacji, obejmującej administracyjne, finansowe, techniczne i merytoryczne elementy projektu. Weryfikacja polega na kontroli administracyjnej dokumentacji oraz dokumentów przedłożonych przez beneficjenta, a także na kontrolach wrywkowych „na miejscu”. Weryfikacja administracyjna dokonywana jest dla wszystkich projektów i wydatków, weryfikacja wrywkowa ma miejsce w odniesieniu do wybranych projektów. Weryfikacja administracyjna i kontrola „na miejscu” będą dokonywane na podstawie procedur pisemnych.

Zgodnie z art. 20 ust. 2 *Rozporządzenia w sprawie EFRR*, każdy beneficjent przyjmuje na siebie odpowiedzialność w przypadku wystąpienia nieprawidłowości, dotyczących zadeklarowanych przez siebie wydatków. Obowiązek ten wynika z treści Programu, który stanowi, że wszystkie instytucje uczestniczące we wdrażaniu Programu mają obowiązek zgłaszania IZ stwierdzonych podejrzeń co do występowania nieprawidłowości. IZ zbada podejrzenia, i te, które na podstawie działań kontrolnych zostaną uznane za uzasadnione, przekaze właściwym instytucjom w celu wszczęcia postępowania administracyjnego lub sądowego. Zgłoszenia ze strony instytucji kontrolnych należy uznać za uzasadnione.⁹

Instytucja Zarządzająca utworzyła **Wspólny Sekretariat Techniczny** w Krakowie (WST), którego zadaniem, jest wspomaganie IZ i KM oraz IA w realizacji ich zadań. Zakres zadań i obowiązki, które powinien wykonywać WST, podano w Programie.

⁸ pismo Ministra Rozwoju Regionalnego DWT-IV-9383-I-2-AKo/07, l.dz.32170 z dnia 3 grudnia 2007 r.

⁹ podrozdział 8.2.5 *Instytucje kontrolne* Programu Operacyjnego, str. 74, www.interreg.gov.pl

Finansowanie wydatków IZ, IC, IA oraz WST, a także wydatków związanych z organizacją posiedzeń KM odbywać się powinno ze środków, przewidzianych w ramach IV osi priorytetowej *Pomoc techniczna*.

Regionalne Punkty Kontaktowe (RPK), powołane przez IZ zgodnie z art. 14 cyt. *Rozporządzenia w sprawie EFRR* – wykonują – oprócz zapewnienia pomocy WST – przede wszystkim zadania informacyjne. Zgodnie z *Programem*, RPK powinny informować potencjalnych wnioskodawców o *Programie* i o możliwości pozyskania funduszy, powinny także zapewniać konsultacje dla wnioskodawców w ramach przygotowania raportów na temat postępów i wniosków o płatność. Punkty te powinny pomagać wnioskodawcom na etapie przygotowania koncepcji projektu, a także informować o wymogach *Programu* oraz pomagać w wypełnieniu formularza wniosku.

Zgodnie z postanowieniami *Programu*, proces wnioskowania o płatność oraz refundacja środków z EFRR odbywa się w następujący sposób:

Partner Wiodący zobowiązany jest uzyskać certyfikat poniesionych przez siebie wydatków od instytucji kontroli I stopnia w swoim kraju. W tym samym czasie Partner projektu przygotowuje zestawienie wydatków poniesionych w danym okresie realizacji projektu i przedkłada je do krajowej instytucji kontroli I stopnia w celu uzyskania poświadczenia (certyfikatu). Wraz z uzyskanym certyfikatem, partner projektu przedkłada wniosek o płatność do Partnera Wiodącego.

Partner Wiodący składa wniosek o płatność w imieniu wszystkich beneficjentów realizujących projekt. Wniosek ten, wraz z wynikiem kontroli I stopnia przeprowadzonej przez instytucję kontroli I stopnia, składany jest do IZ.

Po pozytywnej weryfikacji tych dokumentów, IZ dokonuje refundacji na rzecz Partnera Wiodącego a ten – w trybie art. 20 *Rozporządzenia w sprawie EFRR* – przekazuje środki EFRR innym partnerom uczestniczącym w projekcie.

Na podstawie zweryfikowanych – w oparciu o zatwierdzone procedury – wniosków o płatność od beneficjentów wiodących i wyników przeprowadzonej kontroli I stopnia wydatków poszczególnych partnerów projektu, IZ sporządza Poświadczenie i deklarację wydatków oraz wniosek o płatność okresową, przykazując je do IC w ustalonych terminach. Po zweryfikowaniu tych dokumentów IC sporządza Poświadczenie i deklarację wydatków oraz wniosek o płatność okresową do Komisji Europejskiej.

Refundacja z Komisji Europejskiej trafia na rachunek programowy (w EUR) prowadzony przez Ministra Rozwoju Regionalnego w NBP. Obsługę rachunku, w imieniu IC, zapewnia Departament Ekonomiczno - Finansowy w MRR.

3.2. Analiza stanu prawnego dotyczącego tematyki kontroli

Główny cel „Programu Operacyjnego Współpracy Transgranicznej Rzeczpospolita Polska – Republika Słowacji na lata 2007-2013” osiągnięty powinien zostać poprzez realizację celów szczegółowych. W ramach I i II osi priorytetowej, można do nich zaliczyć:

- rozwój partnerskiej współpracy polsko - słowackiej w zakresie poprawy stanu infrastruktury transgranicznej, ukierunkowanej na integrację przestrzenną, bezpieczeństwo oraz zwiększenie dostępności komunikacyjnej i atrakcyjności regionu dla mieszkańców, inwestorów i turystów,

- promowanie partnerskiej współpracy polsko - słowackiej na rzecz zrównoważonego rozwoju społeczno-gospodarczego, kulturalnego i środowiskowego w polsko-słowackim regionie przygranicznym,

- zapewnienie wdrożenia, zarządzania, promocji, monitoringu i kontroli Programu¹⁰.

Oprócz samego Programu, najważniejszymi aktami prawnymi, regulującymi tematykę kontroli, są:

w ramach prawa wspólnotowego:

- *Rozporządzenie w sprawie EFRR;*
- *Rozporządzenie Ogólne;*
- *Rozporządzenie wykonawcze;*
- *Rozporządzenie zmieniające*

w ramach prawa polskiego:

- ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. *o zasadach prowadzenia polityki rozwoju* (Dz. U. z 2009 r., Nr 84, poz. 712),

¹⁰źródło: Fundacja Fundusz Współpracy – strona internetowa //www.cofund.org.pl/

- ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. *o finansach publicznych* (Dz. U. z 2005 r., Nr 249, poz. 2104 ze zm.),
- ustawa z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości* (Dz. U. z 2002 r., Nr 76, poz. 694 ze zm.),
- ustawa z dnia 11 marca 2004 r. *o podatku od towarów i usług* (Dz. U. Nr 54, poz. 535 ze zm.),
- ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych* (Dz. U. z 2010 r., Nr 113, poz. 759 ze zm.),
- rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 listopada 2008 r. *w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o podatku od towarów i usług* (Dz. U. Nr 212, poz. 1336),

Jakiegokolwiek naruszenie przepisu prawa wspólnotowego, wynikające z działania lub zaniechania podmiotu gospodarczego, które powoduje lub mogłoby spowodować szkodę w budżecie ogólnym Unii Europejskiej w drodze finansowania nieuzasadnionego wydatku z budżetu ogólnego jest – zgodnie z treścią art. 2 pkt. 7 *Rozporządzenia Ogólnego* – nieprawidłowością

Działający przy Komisji Europejskiej Komitet Doradczy ds. koordynacji w zakresie zapobiegania nadużyciom finansowym¹¹, w dokumencie z posiedzenia z dnia 11 kwietnia 2002 r. pn. *Wymogi powiadamiania o nieprawidłowościach: praktyczne ustalenia* wyraził stanowisko, że nieprawidłowość występuje także w przypadku naruszenia przepisów prawa krajowego, z uwagi na fakt, iż do zapewnienia odpowiedniego stosowania prawa wspólnotowego niezbędne są przepisy prawa krajowego.

W przypadku wystąpienia nieprawidłowości w zakresie zadeklarowanych przez siebie wydatków, odpowiedzialność przyjmuje na siebie każdy beneficjent uczestniczący w operacji, jak określa to art. 20 ust. 2 lit. a *Rozporządzenia w sprawie EFRR*.

Operacją – w myśl definicji, przyjętej w art. 2 pkt 3 *Rozporządzenia Ogólnego* – jest projekt lub grupa projektów wybranych przez instytucję zarządzającą danym programem operacyjnym lub na jej odpowiedzialność, zgodnie z kryteriami ustanowionymi przez komitet monitorujący, i realizowanych przez jednego lub więcej beneficjentów, pozwalające na osiągnięcie celów osi priorytetowej, do której odnosi się ta operacja.

¹¹ *Advisory Committee for the Coordination of Fraud Prevention (Cocolaf)* ustanowiony decyzją Komisji Europejskiej z 23 lutego 1994 r., zmienioną decyzją Komisji z 25 lutego 2005 r.

Beneficjentem – jak określa to art. 2 pkt 4 *Rozporządzenia Ogólnego* – jest podmiot gospodarczy, podmiot lub przedsiębiorstwo, publiczne lub prywatne, odpowiedzialne za inicjowanie lub inicjujące i realizujące operacje.

Podmiot gospodarczy to każda osoba fizyczna, prawna lub inny podmiot biorący udział we wdrażaniu pomocy z Funduszy, z wyjątkiem państwa członkowskiego podczas wykonywania uprawnień władzy publicznej, jak definiuje to art. 27 *Rozporządzenia wykonawczego*.

Rozporządzenie wykonawcze określa zasady kwalifikowalności wydatków, mające zastosowanie do Programu. W art. 48 stwierdza ono, że jego art. 49 - 53 stosuje się zgodnie z art. 13 *Rozporządzenia w sprawie EFRR* do określenia kwalifikowalności wydatków dla operacji wybranych jako część programu operacyjnego w ramach celu „Europejska współpraca terytorialna”, bez uszczerbku dla wykazu niekwalifikowalnych wydatków w art. 7 *Rozporządzenia w sprawie EFRR*. Jeżeli art. 7 przewiduje różne zasady kwalifikowalności wydatków w różnych państwach członkowskich biorących udział w programie operacyjnym w ramach celu *Europejska współpraca terytorialna*, do obszaru objętego programem stosuje się jak najszersze zasady kwalifikowalności.

Minister Rozwoju Regionalnego – w ramach Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia 2007–2013 – ustalił wytyczne dotyczące kwalifikowania wydatków:

- a/ *Krajowe wytyczne*, wydane na podstawie art. 35 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. *o zasadach prowadzenia polityki rozwoju* (t. j. Dz. U. z 2009 r., Nr 84, poz. 712 ze zm.) oraz art. 56 ust. 4 *Rozporządzenia Ogólnego*;
- b/ *Wytyczne kwalifikowania*, opracowane na podstawie art. 56 ust. 4 *Rozporządzenia Ogólnego* oraz art. 13 *Rozporządzenia w sprawie EFRR*, uwzględniające treść *Krajowych wytycznych*.

Jak określają *Wytyczne kwalifikowania*, ocena kwalifikowalności wydatku polega na sprawdzeniu jego zgodności z obowiązującymi przepisami, przy czym oceny takiej dokonuje się indywidualnie dla każdego projektu: na etapie naboru wniosku o dofinansowanie, podczas realizacji projektu oraz po jego zakończeniu.

W zakresie regulacji podano m. in., że *Wytyczne kwalifikowania*:

- odnoszą się do wydatków ponoszonych przez polskich beneficjentów projektów,
- znajdują zastosowanie do wszystkich programów, gdzie Minister Rozwoju Regionalnego występuje w charakterze IZ,

- odnoszą się zarówno do dofinansowania ze środków wspólnotowych, jak i współfinansowania krajowego wydatków ponoszonych przez polskiego beneficjenta w ramach realizacji projektu współfinansowanego w programie współpracy transgranicznej ze środków EFRR.

Wytyczne kwalifikowania określają ogólne zasady kwalifikowalności projektów i wydatków dokonywanych przez polskich beneficjentów w ramach programów współpracy transgranicznej w ramach Celu 3 Polityki Spójności UE – EWT 2007 – 2013. Przewidziano, iż w uzasadnionych przypadkach – np. w wyniku ustaleń z partnerem programu – zasady kwalifikowalności wydatków w poszczególnych programach mogą być również zawarte w dokumencie wdrożeniowym (tzw. uszczegółowieniu programu) bądź w innym dokumencie, np. w podręczniku wdrażania programu, który – w części poświęconej zasadom kwalifikowalności – zawiera odwołanie do *Wytycznych kwalifikowania* bądź powtarza (rozszerza) zasady, opracowane w tych *Wytycznych*. W przypadku Programu wskazano, że dokumentem takim jest *Podręcznik Programu*.

W *Podręczniku Programu* zapisano także, że oficjalnymi i roboczymi językami Programu są język polski i język słowacki.

3.3. Istotne ustalenia kontroli

3.3.1. Ustalenia w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego i w Ministerstwie Finansów

W kontroli ustalono, że formalnie Program zaczął funkcjonować z dniem 11 stycznia 2008 r. Obie strony Programu powołały Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (MRR) jako IZ i IC, Ministerstwo Finansów jako IA, a w dniu 12 marca 2008 r. – Komitet Monitorujący (KM). IZ utworzyła Wspólny Sekretariat Techniczny (WST), pełniący funkcję wspierającą w zakresie zadań techniczno-organizacyjnych dla IZ i KM, opracowując dla KM oraz dla WST projekty – odpowiednio: regulaminu oraz instrukcji wykonawczej. W art. 9 ust. 1 regulaminu KM podano, że wszelkie wydatki, związane z przygotowaniem i zapewnieniem posiedzenia tego Komitetu oraz czynnościami związanymi z takim posiedzeniem, są pokrywane z budżetu *Pomocy Technicznej* Programu.

Zadania i funkcje Instytucji Zarządzającej, przewidziane w *Rozporządzeniu Ogólnym* oraz w *Rozporządzeniu wykonawczym*, w MRR wykonywał *de facto* Departament Współpracy Terytorialnej, który opracował i wdrożył, zatwierdzoną w grudniu 2008 r., „Instrukcję Wykonawczą Instytucji Zarządzającej Programem Współpracy Transgranicznej Rzeczpospolita Polska – Republika Słowacka na lata 2007 – 2013” . W dokumencie tym podano m. in. podział obowiązków pomiędzy pracowników, opis czynności wykonywanych na danym stanowisku, wzory dokumentów i sposób wykonywania wszystkich procedur, wymaganych cytowanymi powyżej przepisami prawa wspólnotowego.

IZ rzetelnie i terminowo przygotowała dokumenty niezbędne dla realizacji Programu i wynikające z dyspozycji, zawartych w cyt. przepisach prawa wspólnotowego.

Terminowo opracowano i złożono do akceptacji przez Komisję Europejską pierwsze projekty/wersje wymaganych opracowań: „Ocena *ex-ante* Programu”; „Opis Systemu Zarządzania i Kontroli dla Programu”; „Strategia komunikacji”; jak też roczne sprawozdania z realizacji Programu. W wyniku konsultacji i uzgodnień uzyskiwano ostateczną akceptację tych dokumentów przez Komisję Europejską, jednak – w ocenie Najwyższej Izby Kontroli – procedury te, także dotyczące uzgodnień pomiędzy państwami członkowskimi, trwały niekiedy zbyt długo.

Np. porozumienie Memorandum of Understanding, ustalający relacje pomiędzy IZ a Koordynatorem Krajowym – zawarte zostało po upływie 20 miesięcy od zatwierdzenia Programu przez Komisję Europejską, natomiast „Opis Systemu Zarządzania i Kontroli” został przez tę Komisję zatwierdzony po 23 miesiącach od daty zatwierdzenia Programu. Pierwszą wersję tego dokumentu przesłano do Komisji Europejskiej z zachowaniem terminu określonego w art. 71 ust. 1 Rozporządzenia Ogólnego, a jego ostateczną wersję – po poprawkach, akceptacjach, audytach – przesłano na adres Komisji Europejskiej w dniu 2 października 2009 r. W dniu 17 listopada 2009 r. Komisja Europejska zatwierdziła „Opis Systemu Zarządzania i Kontroli” potwierdzając jednocześnie, że zawierał on informacje wymagane przepisem art. 21 Rozporządzenia wykonawczego.

Wskazane przedłużające się okresy konsultacji i uzgodnień z Komisją Europejską oraz z instytucjami zaangażowanymi w realizację Programu wynikały z obowiązujących procedur oraz z wymagań, przedstawianych przez Komisję do kolejnych wersji dokumentu.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie oceniła działania, podejmowane przez IZ w sferze monitorowania i raportowania o przebiegu Programu.

W kontroli ustalono, że sprawozdania kwartalne (raporty), sporządzone przez beneficjentów były rzetelnie i terminowo weryfikowane przez kontrolerów I stopnia oraz przez WST. Po odpowiedniej agregacji przez IZ, raporty te stanowiły podstawę analizy wskaźnikowej, sprawozdań i monitoringu rocznego, tak dla potrzeb wewnętrznych jak i dla potrzeb Komisji Europejskiej.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie oceniła fakt, iż dwa dokumenty, kluczowe dla zarządzania Programem: „Ocena ex-ante Programu” oraz „Strategia Komunikacji”, jak też dwa inne, będące porozumieniami pomiędzy IZ a Koordynatorem Krajowym, tj. *General Principles on First Level Control* oraz *Memorandum of Understanding* – zostały sporządzone wyłącznie w języku angielskim.

Jeden z tych dokumentów - *Memorandum of Understanding* - został przetłumaczony na język polski, ale tylko w wersji roboczej, natomiast pozostałe trzy dokumenty dostępne były tylko w wersji angielskojęzycznej.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli sporządzenie ww. dokumentów wyłącznie w języku angielskim i posługiwanie się nimi przez IZ jest działaniem nielegalnym i narusza postanowienia art. 4 i 5 ust. 1 cyt. ustawy *o języku polskim*, jak też niezgodne jest z zasadą, wyrażoną w *Podręczniku Programu* a określającą, że język polski i słowacki są oficjalnymi i roboczymi językami Programu.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie oceniła działalność Departamentu Instytucji Certyfikującej (Departament Certyfikujący) w MRR.

Departament ten, stosownie do treści art. 61 *Rozporządzenia ogólnego*, w związku z art. 35 cyt. ustawy *o zasadach prowadzenia polityki rozwoju*, certyfikował dla Komisji Europejskiej (Komisji) prawidłowość poniesionych wydatków w ramach realizacji Programu. W strukturze organizacyjnej MRR został on umiejscowiony jako niezależna komórka i w okresie objętym kontrolą, wykorzystując system informatyczny monitoringu i kontroli finansowej funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności, w ramach realizacji Programu przesłał do Komisji 6 wniosków o płatność. Weryfikacja danych, zawartych w tych wnioskach, była przeprowadzana w terminie wynikającym z wewnętrznych wytycznych w tym zakresie, według zasad określonych w *Rozporządzeniu wykonawczym*. Weryfikacja wniosków odbywała się w oparciu o listę sprawdzającą, z uwzględnieniem danych, przekazanych przez IZ.

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły nieprawidłowości podlegające raportowaniu do Komisji na podstawie art. 36 *Rozporządzenia wykonawczego*, natomiast kwoty, podlegające procedurze odzyskania, ewidencjonowane były we właściwym rejestrze, prowadzonym w Krajowym Systemie Informatycznym. Departament Certyfikujący terminowo przysyłał do Komisji Europejskiej deklaracje, o których mowa w art. 20 ust. 2 *Rozporządzenia wykonawczego*, zgodne z wzorem, podanym w załączniku nr XI do tego Rozporządzenia.

Zadania i funkcje Instytucji Audytowej dla Programu wykonywał Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej, zwany dalej GIKS, za pośrednictwem wyodrębnionej komórki organizacyjnej w Ministerstwie Finansów (Ministerstwie), tj. obecnie: Departamentu Ochrony Interesów Finansowych Unii Europejskiej, oraz urzędów kontroli skarbowej.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że Ministerstwo opracowało Procedury IA w celu zapewnienia sprawnego przeprowadzenia audytów weryfikacji skutecznego funkcjonowania systemu zarządzania i kontroli Programu oraz audytów operacji, o których mowa w art. 62 ust. 1 lit. a i b *Rozporządzenia ogólnego*, w sposób wymagany art. 62 ust. 2 *Rozporządzenia ogólnego*.

Audyt operacji, dotyczących wydatków zadeklarowanych do Komisji Europejskiej w 2009 r., był w trakcie realizacji. Objęto nim – spośród 7 projektów – jeden: *Poprawa czystości rzek regionu Orawy – Czarna Orawa, Oravica i Jeziora Orawskiego*, w tym obu partnerów tego projektu: Wiodącego – Gminę Jabłonka oraz partnera – Miasto Trstena. IA dokonała losowego wyboru próby, z wykorzystaniem programu ACL, mając na uwadze wytyczne w tym zakresie, zawarte w art. 16 ust. 1 oraz art. 17 *Rozporządzenia wykonawczego* oraz w załączniku nr IV do ww. rozporządzenia.

Zgodnie z art. 71 *Rozporządzenia ogólnego*, w terminie 12 miesięcy od zatwierdzenia Programu, IA sporządziła sprawozdanie i opinię, potwierdzające, że systemy zarządzania i kontroli ustanowione dla *Programu* spełniają wymogi art. 58-62 *Rozporządzenia ogólnego* i sekcji 3 *Rozporządzenia wykonawczego*, którego ostateczna wersja została przekazana do Komisji w dniu 2 października 2009 r.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że IA – zgodnie z art. 62 ust. 1 lit. c, w związku z art. 62 ust. 1 lit. a i b *Rozporządzenia ogólnego*, w terminie dziewięciu miesięcy od zatwierdzenia *Programu* – przedstawiła Komisji Europejskiej „Strategię audytu”. Realizując obowiązki, wynikające z art. 18 ust. 1 *Rozporządzenia wykonawczego*, IA dokonała przeglądu

tej Strategii i przygotowała projekt jej aktualizacji. Na dzień zakończenia kontroli dokument ten został przesłany stronie słowackiej do uzupełnienia i akceptacji.

W terminie określonym w art. 62 ust. 1 lit. d *Rozporządzenia ogólnego*, tj. do końca każdego roku, IA przekazała do Komisji Europejskiej roczne sprawozdania audytowe i opinie dot. skuteczności funkcjonowania systemu zarządzania i kontroli, sporządzone za 2008 r. i 2009 r. W okresie 3 miesięcy od daty zatwierdzenia *Programu*, zgodnie z wymogami art. 14 ust. 2 *Rozporządzenia w sprawie EFRR*, została utworzona Grupa Audytorów, która wspomagała IA i opracowała swój regulamin wewnętrzny, stanowiący załącznik do Strategii audytu.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie oceniła fakt sporządzania przez IA – jedynie w języku angielskim – dokumentów związanych z realizacją obowiązków audytowych, wynikających z rozporządzeń Komisji, oraz posługiwanie się wyłącznie angielskojęzycznymi dokumentami, otrzymywanymi od Komisji.

Sprawozdanie z założycielskiego spotkania Grupy Audytorów oraz jej regulamin działania, „Strategię audytu” wraz z załącznikami i pismami z nią związanymi, roczne sprawozdania audytowe i opinie dot. skuteczności funkcjonowania systemu zarządzania i kontroli, sporządzone za 2008 r. oraz 2009 r., będące w posiadaniu Ministerstwa, zostały sporządzone przez IA wyłącznie w języku angielskim; Ministerstwo nie posiadało ich wersji polskojęzycznych, jak też nie posiadało, przetłumaczonych na język polski, pism Komisji Europejskiej, m.in. – dotyczących przyjęcia sprawozdania z audytu zgodności.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli sporządzenie ww. dokumentów wyłącznie w języku angielskim i posługiwanie się nimi przez IA jest działaniem nielegalnym i narusza postanowienia art. 4 i 5 ust. 1 cyt. ustawy *o języku polskim*, jak też niezgodne jest z zasadą, wyrażoną w *Podręczniku Programu* a określającą, że język polski i słowacki są oficjalnymi i roboczymi językami Programu.

3.3.2. Zaangażowanie finansowe Programu

Po 3 latach trwania Programu, wykorzystanie środków EFRR na dofinansowanie realizowanych projektów było niewielkie i wynosiło 3% wartości tych środków, przewidzianych w Programie.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, tak małe zaangażowanie finansowe realizacji Programu, mimo formalnie 2-letniego okresu jego funkcjonowania, pozostawało w ścisłym związku z późnym zatwierdzeniem Programu przez Komisję Europejską (grudzień 2007 r.), co spowodowało, że w 2008 r. najwięcej czasu poświęcono na przygotowanie struktur organizacyjnych zamiast na realizację projektów.

W kontroli ustalono, że w 2008 r. powołano wszystkie, przewidziane w Programie, instytucje i organy zarządzające, wspomagające oraz kontrolne; w tym też roku dokonywały one uzgodnień z Komisją Europejską i pomiędzy sobą, co nie zawsze przebiegało sprawnie, jak przedstawiono to w poprzednim punkcie Informacji. WST w okresie 14 sierpnia – 31 października 2008 r. przeprowadził pierwszy nabór wniosków o dofinansowanie projektów w ramach I i II osi priorytetowej Programu. Spośród nadesłanych wniosków, Komitet Monitorujący dokonał wyboru dwukrotnie: 19/20 marca 2009 r. (20 projektów) oraz 28/29 maja 2009 r. (29 projektów), na dofinansowanie wynoszące łącznie 65,4 mln EUR, co stanowiło 41,6% środków EFRR alokowanych w Programie. W tym stanie rzeczy, dopiero w I połowie 2009 r. możliwe było zawieranie przez IZ umów o dofinansowanie z beneficjentami, na podstawie których środki z EFRR można byłoby przekazać podmiotom realizującym projekty.

Do 31 marca 2010 r. Komitet podjął decyzje o dofinansowaniu 57 projektów na łączną kwotę 80.758 tys. EUR, co stanowiło 51,3% wartości środków EFRR, zaplanowanych w Programie, a IZ zawarła w tej sprawie 55 umów z beneficjentami na kwotę 79.238,9 tys. EUR, tj. 50,3% środków EFRR, przewidzianych w Programie. W tym samym okresie, ze środków EFRR, przeznaczonych przez Komisję Europejską na dofinansowanie Programu w wysokości 157,4 mln EUR, dokonano płatności na rzecz beneficjentów zaledwie w kwocie 4.805, 1 tys. EUR, tj. 3,05% wartości środków EFRR w Programie.

Wielkość wypłaconych dotąd środków EFRR stanowiła tylko 7,3% wielkości dofinansowania, wynikającego z wybranych projektów w ramach I naboru wniosków, a to także – w ocenie Najwyższej Izby Kontroli – świadczy o słabym zaawansowaniu finansowym i rzeczowym realizacji tych projektów, przy uwzględnieniu upływu 3 lat okresu objętego Programem, a jednocześnie 2 lat jego formalnego funkcjonowania.

Środki EFRR, przewidziane w Programie na 2007 r. a niewykorzystane ze względu na zatwierdzenie Programu w grudniu 2007 r. wynosiły 22.339,4 tys. EUR, natomiast alokowane do wykorzystania na 2008 r. wynosiły 21.225,2 tys. EUR. Zmiana *Rozporządzenia ogólnego*,

zwłaszcza art. 93, wprowadzona *Rozporządzeniem zmieniającym* spowodowała, że kwotę z roku 2007 podzielono na 6 równych części i dodano – w wysokości 1/6 rocznie – do każdej z kwot, przewidzianych w Programie na lata 2008-2013. Tym samym – na podstawie art. 93 *Rozporządzenia ogólnego* – te zwiększone kwoty należy wykorzystać (lub objąć wnioskiem o płatność do Komisji Europejskiej) w taki sposób, aby środki z lat 2008-2010 rozliczyć do końca – odpowiednio – lat 2011-2013, a środki z lat 2011-2013 rozliczyć do końca – odpowiednio – lat 2013-2015.

Zdaniem NIK, przy przestrzeganiu powyższych zasad, kwota środków rozliczonych do końca 2011 r. powinna wynosić nie mniej niż 10.781, 7 tys. EUR. Środki rozliczone w następnych latach, wg tych samych zasad, licząc narastająco, powinny do końca 2012 r. wynosić co najmniej 35.998, 4 tys. EUR; do końca 2013 r. – nie mniej niż 88.377 tys. EUR i do końca 2014 r. – nie mniej niż 115.499,7 tys. EUR. Każde rozliczenie środków o wartości niższej niż podane, licząc narastająco na koniec poszczególnych lat trwania Programu, spowoduje utratę takiej kwoty, której będzie brakować do wielkości określonej w danej wartości krańcowej.

3.3.3. Ustalenia u beneficjentów – Partnerów Wiodących

W kontroli 9 beneficjentów Programu – Partnerów Wiodących – z województwa podkarpackiego ustalono, że realizowali oni 10 projektów, wybranych przez KM w ramach I naboru wniosków, dla których zatwierdzone dofinansowanie środkami EFRR wynosiło 11.805,5 tys. EUR. Dwaj spośród nich, realizujący 3 projekty, na dzień kontroli nie posiadali, zawartych z IZ, umów o dofinansowanie 2 projektów.

Gmina Miejska Jarosław (Partner Wiodący) realizowała 2 projekty. Na jeden z nich „Zielone dziedzictwo – Parki Jarosławia i Humennego” nie zawarto jeszcze umowy o dofinansowanie. W związku z realizacją tego projektu, zatwierdzonego przez KM w dniu 28 maja 2009 r. na 380,2 tys. EUR ze środków EFRR, kompletny wniosek o zawarcie umowy z IZ złożony został do WST w dniu 9 października 2009 r. i – na dzień 4 grudnia 2009 r. – trwała jego weryfikacja.

Gmina Miejska Krosno posiadała projekt „Rozwój infrastruktury turystyki aktywnej poprzez utworzenie transgranicznej sieci produktów turystycznych w Krośnie, Svidniku, Presowie”, zatwierdzony przez KM w dniu 28 maja 2009 r. na kwotę dofinansowania z EFRR w wysokości 2.295,6 tys. EUR. Do dnia 22 marca 2010 r. nie zawarto umowy z IZ, bowiem zwróciła się ona do UOKiK z prośbą o analizę projektu odnośnie warunków występowania

pomocy publicznej, co wstrzymało proces weryfikacji dokumentów oraz przygotowania umowy.

W kontroli ustalono, że 8 (spośród 9 ww.) beneficjentów, w 2009 r. zawarło umowy z IZ na dofinansowanie zatwierdzonych przez KM 8 projektów środkami z EFRR w wysokości 9.129,7 tys. EUR. Wszyscy oni – jako Partnerzy Wiodący projektów – prawidłowo zrealizowali obowiązek, wynikający z art. 20 ust. 1a *Rozporządzenia w sprawie EFRR*, zawierając z partnerami swoich projektów umowy, w których określono wzajemne relacje. W umowach tych ujęto także, między innymi, postanowienia gwarantujące należyte zarządzanie otrzymanymi środkami, łącznie z warunkami odzyskania kwot nienależnie wypłaconych.

Umowy te zawierano w okresie nieprzekraczającym 60 dni od dat podpisania umów z IZ, stosownie do wymogu, zapisanego w *Podręcznika Programu*, w pkt 11.1 "Kontraktacja projektu".

Siedmiu Partnerów Wiodących udokumentowało rzeczową i finansową realizację projektów, czego wyrazem było przedstawienie do certyfikacji wydatków, poniesionych na rzecz wykonania zadań, objętych umową o dofinansowanie. Na dzień przeprowadzenia u każdego z nich kontroli, przedstawili do certyfikacji (lub otrzymali potwierdzenie scertyfikowania) środki w wysokości 65.784,19 EUR. Kwota ta stanowiła blisko 0,6% środków EFRR przeznaczonych na dofinansowanie zatwierdzonych 10 projektów oraz 0,7% takich środków na realizowane 8 projektów.

Szczegółowe zestawienie, dotyczące przedstawionych powyżej ustaleń, przedstawiono w tabeli:

Lp.	<u>Partner Wiodący</u> <i>nazwa projektu</i>	Data zawarcia umowy z IZ	Data podpisania umowy z Partnerem/ami/ projektu	Kwota dofinansowania /w EUR/ zatwierdzona przez KM	Kwota EUR przedstawiona do certyfikacji /scertyfikowana/
1	Stowarzyszenie na Rzecz Rozwoju i Promocji Podkarpacia „Pro Carpathia” w Rzeszowie – <i>Turystyka bez granic – wzmocnienie współpracy transgranicznej w turystyce w oparciu o zrównoważony rozwój środowiska</i>	7.07.09	3.09.09	872.801,67	22.114,97
2	Gmina Miejska Sanok – <i>Roztańczone pogranicze. Modernizacja infrastruktury kulturowej w Sanoku i Medzilaborcach</i>	21.07.09	18.09.09	1.541.789,43	4.023,31
3	Gmina Zarszyn – <i>Rozwój infrastruktury transgranicznej poprzez modernizację dróg lokalnych w gminach Zarszyn i Nizna Sitnica</i>	28.08.09	9.09.09	404.556,53	3.044,78

4	Powiat Krośnieński – <i>Rozwój infrastruktury drogowej pomiędzy powiatem krośnieńskim, jasielskim i bardejowskim</i>	28.08.09	22.09.09	3.894.207,83	12.063,41
5	Gmina Besko – <i>Kultura bez granic. Budowa i modernizacja Polsko-Słowackich domów kultury w Gminie Besko i 15 miejscowościach mikroregionu Koszokovce</i>	2.09.09	4.09.09	1.527.295,75	15.144,85
6	Stowarzyszenie Euroregion Karpacki Polska w Rzeszowie – <i>Analiza – integracja - sieciowanie potencjałów regionalnych Województwa Podkarpackiego i Kraju Preszowskiego</i>	9.09.09	18.09.09	256.266,5	1.511,65
7	Gmina Miejska Jarosław – <i>Sieć miast Euroregionu Karpackiego</i>	9.09.09	28.10.09	220.432,2	-
8	Gmina Komańcza – <i>Dwie Cerkwie – zbliżenie kultur pogranicza Polski i Słowacji</i>	28.09.09	26.10.09	412.385	7.881,22

Realizując poszczególne projekty, polscy Partnerzy Wiodący rzetelnie wypełniali obowiązek, ujęty w *Podręczniku programu* (pkt 11.2 „*Monitorowanie i sprawozdawczość*”), polegający na składaniu „Raportów z postępu realizacji projektu” za każdy z okresów kwartalnych. Raporty te przekazywano do WST oraz do IZ w wymaganych terminach, a zawierały one niezbędne informacje, określone w tej części *Podręcznika*. Partnerzy Wiodący prowadzili wyodrębnioną ewidencję księgową na potrzeby wdrażania projektu, umożliwiającą identyfikację każdej operacji finansowej, wykonywanej w ramach projektu, do czego zobowiązywała ich umowa o dofinansowanie, zawarta z IZ. Dowody, dotyczące wydatków związanych z realizacją projektów, były prawidłowo zaksięgowane, posiadały stosowne adnotacje o ich kontroli formalnej i merytorycznej oraz o tym, że dotyczą danego projektu.

3.3.4. Ustalenia u Wojewody Podkarpackiego – Kontrolera I stopnia

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że Wojewoda Podkarpacki ustanowiony został Kontrolerem I stopnia, o którym mowa w art. 16 ust. 1 *Rozporządzenia w sprawie EFRR*, na podstawie Porozumienia z IZ, zawartego w dniu 6 sierpnia 2008 r.

Zadania Kontrolera I stopnia Programu Wojewoda wykonywał poprzez Wydział Zarządzania Funduszami Europejskimi Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie, który, wraz z innym wydziałem, przekształcono w utworzony od dnia 1 stycznia 2010 r. Wydział Certyfikacji i Funduszy Europejskich. Pracownicy tego Wydziału posiadali stosowne zakresy czynności oraz wymagane wykształcenie (studia kierunkowe

i poddyplomowe), a także doświadczenie, związane ze stażem pracy i odbytymi szkoleniami merytorycznymi.

W 2009 r. nie przeprowadzono żadnej kontroli na miejscu u beneficjentów, bowiem pierwsze dokumenty otrzymano z WST w sierpniu 2009 r., *Wytyczne w zakresie kontroli* ukazały się 4 września 2009 r. a finansowe zaawansowanie projektów było poniżej 25% wydatków, co – w myśl tychże *Wytycznych* – nie stanowiło podstawy do takich kontroli.

W tym samym okresie 20 beneficjentów złożyło dokumenty (33 raporty częściowe), celem uzyskania poświadczenia kwoty wydatków kwalifikowanych poprzez wystawienie certyfikatu, zgodnego z załącznikiem nr 16 do *Wytycznych w zakresie kontroli*. Kontroler I stopnia przeprowadził 33 kontrole administracyjne, polegające na weryfikacji wydatków w oparciu o przedłożone przez beneficjentów raporty częściowe z postępu realizacji projektów. Kontrole te prowadzono według *Wytycznych w zakresie kontroli*, każdorazowo po złożeniu przez beneficjentów dokumentów do poświadczenia. Zachowywano w niej zasadę „*pierwsza i druga para oczu*”, polegającą na wyznaczeniu, dla każdego projektu, zespołu dwóch kontrolujących. Pierwszemu z nich powierzano pełną obsługę beneficjentów projektu, zaś drugiemu – rolę drugiej pary oczu. Osoby te wykonywały funkcję pierwszego lub drugiego kontrolującego przemiennie, w różnych projektach.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że ww. kontrole administracyjne prowadzono rzetelnie i terminowo, przy czym w 2009 r. ukończono 20 spośród nich, a w styczniu/lutym 2010 r. – pozostałe 13 kontroli,

Ustalono, że w ich wyniku, na 33 złożone raporty częściowe, tylko 4 zostały od razu zweryfikowane pozytywnie, bez żądania od beneficjentów ich korekty. W pozostałych 29 raportach Kontroler I stopnia wskazywał na występujące w nich nieprawidłowości – będące skutkiem niewłaściwej interpretacji, przez beneficjentów, obowiązujących procedur oraz niezachowaniem wnikliwości i staranności przy sporządzaniu przez nich raportów – żądając usunięcia błędów lub uzupełnienia braków. Po dokonaniu przez beneficjentów poprawek, Kontroler I stopnia zweryfikował te raporty pozytywnie. W efekcie przeprowadzonych kontroli administracyjnych, Kontroler I stopnia zatwierdził wydatki zawarte w 26 raportach częściowych i wystawił stosowne certyfikaty, sporządzone wg cyt. załącznika nr 16 do ww. *Wytycznych*.

W kontroli ustalono, że w 2009 r. 2 beneficjentów przedłożyło Kontrolerowi I stopnia – do kontroli *ex-ante* – dokumenty dotyczące zamówień publicznych.

Gmina Besko, realizująca projekt „Kultura bez granic. Budowa i modernizacja Polsko-Słowackich domów kultury w Gminie Besko i 15 miejscowościach mikroregionu Koszówce” przedstawiła dokumenty wskazujące, iż zakresem zamówienia publicznego będą roboty budowlane. Kontrolę ex-ante, z zachowaniem zasady „pierwsza i druga para oczu”, przeprowadzono wg procedury, określonej na str. 20-21 „Wytycznych w sprawie kontroli”, sporządzając stosowną listę sprawdzającą.

Powiat Jasielski, jeden z beneficjentów projektu „Rozwój infrastruktury drogowej pomiędzy powiatem krośnieńskim, jasielskim i bardejowskim” złożył dokumenty, wg których przedmiotem zamówienia były roboty budowlane oraz usługa nadzoru inwestorskiego. Prowadząc kontrolę, zachowano te same zasady i procedury jak w kontroli dot. Gm. Besko.

Wyniki obu kontroli ex-ante wykazały zgodność ogłoszeń, specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz innych dokumentów, niezbędnych do przeprowadzenia procedur zamówienia, z przepisami ustawy *Prawo zamówień publicznych*.

3.3.5. Ustalenia w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Podkarpackiego

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego rzetelnie wykonywał zadania Regionalnego Punktu Kontaktowego (RPK), przewidziane dla niego w *Programie*.

Problematyka działalności RPK uwzględniona została w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Marszałkowskiego, jak również zapisana w zakresie zadań *Stanowiska pracy ds. wdrażania programów i projektów współpracy transgranicznej, transnarodowej i międzyregionalnej*. Urząd – jako RPK – podejmował działania informacyjne, skierowane do potencjalnych wnioskodawców i beneficjentów, dotyczące *Programu* i możliwości pozyskania funduszy. Prowadzono je w formie rozmów telefonicznych i za pośrednictwem poczty elektronicznej oraz poprzez konsultacje indywidualne a obejmowały one udzielanie informacji, porad i wskazówek, związanych z przygotowaniem wniosków oraz z podstawowymi zasadami wdrażania *Programu*. W zakresie działań promocyjnych, RPK uczestniczył w opracowaniu ulotek informacyjnych i gadżetów promujących *Program* oraz – w celu dotarcia do większej grupy odbiorców – podjął współpracę z Głównym Punktem Informacyjnym Funduszy Europejskich w Urzędzie

Marszałkowskim, polegającą na dystrybucji ulotek, dokumentów programowych i pakietów aplikacyjnych w lokalnych punktach informacyjnych na terenie województwa.

Przy wdrażaniu *Strategii Komunikacji RPK* współpracował z WST, któremu IZ, zgodnie z zapisami w Planie Komunikacji przekazała swoje kompetencje w zakresie działań informacyjno-promocyjnych, zobowiązując go jednocześnie do sporządzania rocznych planów komunikacyjnych i promocyjnych. RPK przygotowywał dla WST propozycje rocznych planów działań informacyjno-promocyjnych a WST – po weryfikacji dokumentów i konsultacji z RPK – opracowywał ostateczną wersję Planu informacyjno-promocyjnego w ramach *Programu* na dany rok kalendarzowy.

4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

4.1. Przygotowanie kontroli

Kontrolę podjęto wskutek wspólnej inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli (Delegatura w Rzeszowie) oraz Najwyższego Urzędu Kontroli Republiki Słowackiej (Expozitura w Koszycach i w Preszowie), na podstawie umowy o współpracy zawartej w dniu 18 lutego 1998 r. pomiędzy Najwyższą Izbą Kontroli, a Najwyższym Urzędem Kontroli Republiki Słowackiej.

Temat kontroli mieści się w priorytetowych kierunkach kontroli i głównych obszarach badań kontrolnych NIK – *Polska w Unii Europejskiej – Pozyskiwanie środków Unii Europejskiej oraz zarządzanie nimi; upraszczanie procedur i eliminowanie krajowych ograniczeń instytucjonalnych w wykorzystaniu środków przyznanych na lata 2007 – 2013.*

4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

Protokół

Protokoły kontroli we wszystkich kontrolowanych jednostkach podpisane zostały bez zastrzeżeń.

Wystąpienie

Do kierowników jednostek kontrolowanych skierowano wystąpienia pokontrolne, na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK.

Zastrzeżenia do ocen, uwag i wniosków, związanych z realizacją *Programu*, zawartych w tych wystąpieniach, wniósł Minister Finansów oraz Minister Rozwoju Regionalnego.

W wyniku kontroli przeprowadzonej w Ministerstwie Finansów, Najwyższa Izba Kontroli w wystąpieniu pokontrolnym negatywnie oceniła fakt sporządzania przez Instytucję Audytową – jedynie w języku angielskim – dokumentów związanych z realizacją obowiązków audytowych, wynikających z rozporządzeń Komisji Europejskiej oraz posługiwanie się wyłącznie angielskojęzycznymi dokumentami, otrzymywanymi z Komisji Europejskiej. Sprawozdanie z założycielskiego spotkania Grupy Audytorów oraz jej regulamin działania, Strategia audytu wraz z załącznikami i pismami z nią związanymi, roczne sprawozdania audytowe i opinie dotyczące skuteczności funkcjonowania systemu zarządzania i kontroli, sporządzone za lata 2008 oraz 2009, będące w posiadaniu Ministerstwa, zostały sporządzone wyłącznie w języku angielskim. Ministerstwo nie posiadało ich wersji polskojęzycznych jak też nie posiadało przetłumaczonych na język polski pism Komisji Europejskiej, m.in. – dotyczących przyjęcia sprawozdania z audytu zgodności.

Ponadto w wystąpieniu pokontrolnym Najwyższa Izba Kontroli zawarła wniosek o zapewnienie przestrzegania przepisów art. 27 *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej* i art. 4 i 5 ust. 1 ustawy *o języku polskim* przy dokonywaniu wszelkich czynności urzędowych oraz składaniu oświadczeń woli, w związku z realizacją *Programu*.

Minister Finansów wniósł zastrzeżenia podając, że nie zgadza się z negatywną oceną NIK w zakresie sporządzania dokumentów, związanych z realizacją obowiązków audytowych jedynie w języku angielskim.

Kolegium Najwyższej Izby Kontroli uchwałą z dnia 22 września 2010 r. uwzględniło w części zastrzeżenia Ministra Finansów, nadając wnioskowi pokontrolnemu brzmienie: „Przedstawiając powyższe uwagi i oceny, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust. 2 ustawy o NIK, wnosi o zapewnienie przestrzegania art. 4 i 5 ust. 1 ustawy o języku

polskim przy sporządzaniu wymienionych w wystąpieniu pokontrolnym dokumentów dotyczących realizacji Programu”.

W wyniku kontroli przeprowadzonej w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego, Najwyższa Izba Kontroli w wystąpieniu pokontrolnym negatywnie oceniła, że dwa dokumenty kluczowe dla zarządzania Programem: Ocena *ex-ante* Programu oraz *Strategia Komunikacji*, jak też dwa inne, będące porozumieniami pomiędzy IZ a Koordynatorem Krajowym, tj. *General Principles on First Level Control* oraz *Memorandum of Understanding* – zostały sporządzone wyłącznie w języku angielskim. Jeden z nich - *Memorandum of Understanding* - został wprawdzie przetłumaczony na język polski, ale tylko w wersji roboczej, natomiast pozostałe 3 dokumenty dostępne były jedynie w języku angielskim.

Ponadto w wystąpieniu pokontrolnym Najwyższa Izba Kontroli zawarła wniosek o zapewnienie przestrzegania przepisów art. 4 i 5 ust. 1 ustawy *o języku polskim* przy sporządzaniu wymienionych w wystąpieniu pokontrolnym dokumentów, dotyczących realizacji *Programu*.

Minister Rozwoju Regionalnego wniosła zastrzeżenia podając, że nie zgadza się z negatywną oceną NIK w zakresie sporządzania części dokumentów związanych z realizacją Programu wyłącznie w języku angielskim.

Kolegium Najwyższej Izby Kontroli uchwałą z dnia 15 grudnia 2010 r. oddaliło zastrzeżenia Ministra Rozwoju Regionalnego.

Zgodnie z art. 61 ust. 3 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli, uchwała Kolegium NIK w sprawie zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego jest ostateczna.

W wystąpieniu pokontrolnym, skierowanym do Wojewody Podkarpackiego, Najwyższa Izba Kontroli zawarła pozytywną ocenę wykonywania przez niego funkcji Kontrolera I stopnia Programu.

W wystąpieniu pokontrolnym, skierowanym do Marszałka Województwa Podkarpackiego, Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie oceniła wykonywanie przez Urząd Marszałkowski zadań Regionalnego Punktu Kontaktowego.

W wystąpieniach pokontrolnych, skierowanych do Partnerów Wiodących projektów, Najwyższa Izba Kontroli nie zawierała wniosków, dotyczących realizacji Programu.

5. Załączniki

5.1. Wykaz skontrolowanych podmiotów oraz osób zajmujących kierownicze stanowiska odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność

I.p.	Jednostka objęta kontrolą	Stanowisko	Osoba zajmująca kierownicze stanowisko w jednostce
1.	Ministerstwo Rozwoju Regionalnego w Warszawie	Minister Rozwoju Regionalnego	Ewa Bieńkowska
2.	Ministerstwo Finansów w Warszawie	Minister Finansów	Jan Vincent Rostowski
3.	Wojewoda Podkarpacki – Podkarpacki Urząd Wojewódzki w Rzeszowie	Wojewoda	Mirosław Karapyta
4.	Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego w Rzeszowie	Marszałek Województwa Podkarpackiego	Zygmunt Cholewiński
5.	Gmina Miejska Sanok – Urząd Miasta Sanoka	Burmistrz	Wojciech Blecharczyk
6.	Gmina Zarszyn – Urząd Gminy w Zarszynie	Wójt	Andrzej Betlej
7.	Powiat Krośnieński – Starostwo Powiatowe w Krośnie	Starosta	Jan Juszcak
8.	Gmina Besko – Urząd Gminy w Besku	Wójt	Mariusz Bałaban
9.	Stowarzyszenie Euroregion Karpacki Polska w Rzeszowie	Prezes Zarządu	Józef Jodłowski
10.	Gmina Miejska Jarosław – Urząd Miasta Jarosławia	Burmistrz	Andrzej Wyczawski
11.	Gmina Komańcza – Urząd Gminy w Komańczy	Wójt	Stanisław Bielawka
12.	Stowarzyszenie na Rzecz Rozwoju i Promocji Podkarpacia „Pro Carpathia” w Rzeszowie	Prezes Zarządu	Krzysztof Staszewski od 1.06.2009 r. (poprzednio Krzysztof Zieliński)

5.2. Wykaz podstawowych aktów prawnych

1. Rozporządzenie (WE) nr 1080/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i uchylające Rozporządzenie (WE) nr 1783/1999 (Dz. U. UE z 31 lipca 2006 r., L 210/1 ze zm.), zwane *Rozporządzeniem w sprawie EFRR*;
2. Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające Rozporządzenie (WE) nr 1260/1999 (Dz. U. UE z dnia 31 lipca 2006 r., nr L 210/25 ze zm.), zwane *Rozporządzeniem Ogólnym*;
3. Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1828/2006 z dnia 8 grudnia 2006 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonania Rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności oraz Rozporządzenia (WE) nr 1080/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (Dz. U. UE z dnia 27 grudnia 2006 r., nr L371/1 ze zm.), zwane *Rozporządzeniem wykonawczym*;
4. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 539/2010 z dnia 16 czerwca 2010 r. zmieniające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności w odniesieniu do uproszczenia niektórych przepisów oraz w odniesieniu do niektórych przepisów w zakresie zarządzania finansowego (Dz. U. UE z dnia 24 czerwca 2010 r., nr L 158/1), zwane *Rozporządzeniem zmieniającym*;
5. ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2005 r., Nr 249, poz. 2104 ze zm.) oraz – od dnia 1 stycznia 2010 r. – ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.);
6. ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2009 r., Nr 84, poz. 712);
7. ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r., Nr 152, poz. 1223 ze zm.);

8. ustawa z dnia 11 marca 2004 r. *o podatku od towarów i usług* (Dz. U. Nr 54, poz. 535 ze zm.);
9. ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych* (Dz. U. z 2010 r., Nr 113, poz. 759 ze zm.);
10. rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 listopada 2008 r. *w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o podatku od towarów i usług* (Dz. U. Nr 212, poz. 1336),

5.3. Wykaz organów którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Marszałek Sejmu,
2. Przewodniczący Sejmowej Komisji ds. Kontroli Państwowej,
3. Minister Rozwoju Regionalnego,
4. Minister Finansów,
5. Wojewoda Podkarpacki,
6. Marszałek Województwa Podkarpackiego
7. Posłowie i Senatorowie z terenu województwa podkarpackiego,
8. Posłowie do Parlamentu Europejskiego z terenu województwa podkarpackiego.