



Warszawa, dnia 09 grudnia 2020 r.

MINISTER
Rodziny i Polityki Społecznej

BKA-II.084.3.8.2020.JL

Pani
Renata Oszast
Dyrektor Generalny
w Ministerstwie Finansów
ul. Świętokrzyska 12
00-916 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

<i>Nazwa i adres jednostki kontrolowanej</i>	Departament Instytucji Płatniczej – Instytucja Certyfikująca – Ministerstwo Finansów, 00-916 Warszawa, ul. Świętokrzyska 12 (dalej: <i>IC</i>).
<i>Podstawa prawna kontroli</i>	Na podstawie art. 6 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej ¹ oraz Rozdziału 9 – Wytycznych w sprawie zasad realizacji Pomocy Technicznej w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014-2020 ² .
<i>Data rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych</i>	Kontrola została przeprowadzona w dniach od 6 sierpnia do 18 września 2020 r., w trybie zdalnym, w siedzibie Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, ul. Nowogrodzka 1/3/5 00-513 Warszawa.
<i>Zakres kontroli</i>	Przeprowadzenie kontroli w Departamencie Instytucji Płatniczej – Instytucji Certyfikującej w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014-2020 w Ministerstwie Finansów, ul. Świętokrzyska 12, 00-916 Warszawa (dalej: <i>MF</i>).

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 224.

² Wytyczne z dnia 23 marca 2020 r.

PROGRAM OPERACYJNY
POMOC ŻYWNOŚCIOWA
2014-2020



Ministerstwo Rodziny
i Polityki Społecznej

Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej
ul. Nowogrodzka 1/3/5, 00-513 Warszawa
e-mail: info@mrpips.gov.pl, tel. 222-500-108

UNIA EUROPEJSKA

EUROPEJSKI FUNDUSZ POMOCY
NAJBARDZIEJ POTRZEBUJĄCYM



wiepodlega

FINANSA
WSPÓLNOTY EUROPEJSKIEJ
WARSZAWA

<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej (w okresie prowadzenia czynności kontrolnych: Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej) – Biuro Kontroli i Audytu.
<i>Kontrolerzy</i>	Kontrolę przeprowadził zespół kontrolujący w składzie: Magdalena Szlaps główny specjalista – kierownik zespołu kontrolerów, Joanna Laszuk naczelnik w Biurze Kontroli i Audytu, Anna Mazur główny specjalista oraz Zdzisława Grażyna Kulesza główny specjalista w Biurze Kontroli i Audytu Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej, na podstawie upoważnień odpowiednio nr BKA-II.0121.97.2020, BKA-II.0121.99.2020, BKA-II.0121.98.2020, z dnia 29 lipca 2020 r., wydanych przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (dalej: <i>MRPiPS</i>).
<i>Ocena kontrolowanej działalności</i>	Na podstawie ustaleń kontroli, działalność <i>IC</i> w zakresie objętym kontrolą oceniam pozytywnie.

Pozytywną ocenę uzasadnia:

- realizacja działań podjętych w ramach pomocy technicznej, w tym zgodność wydatków z ich przeznaczeniem określonym w WZPT za 2019 r., zgodność z przepisami prawa krajowego i wspólnotowego, a także wewnętrznymi procedurami;
- kwalifikowalność poniesionych wydatków i sposobu ich dokumentowania oraz ich efektywność;
- sposób archiwizacji dokumentów pozwalających na prześledzenie ścieżki audytu;
- wiarygodność sprawozdań z realizacji pomocy technicznej;
- poprawność realizacji zasad dotyczących informacji i promocji;
- zgodność prowadzenia rachunkowości z przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³ oraz prawidłowość prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej dla pomocy technicznej.

Ustalenia kontroli:

1. Prawidłowość realizacji działań podjętych w ramach pomocy technicznej, w tym zgodność wydatków z ich przeznaczeniem określonym w WZPT, zgodność z przepisami prawa krajowego i wspólnotowego, a także wewnętrznymi procedurami.

Kwota wydatków zaplanowanych we wniosku o zapotrzebowanie na środki pomocy technicznej na 2019 r. (nr POPŻ2019-IC-WZPT-2/2018) w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014 – 2020 (dalej: WZPT) w kategorii planowanych wydatków 2. Podnoszenie kwalifikacji pracowników wynosiła 24 000,00 PLN oraz 3. Zatrudnienie pracowników wynosiła 667 000,00 zł. W kategorii *Zatrudnienie pracowników* planowane wydatki dotyczyć miały wynagrodzeń osobowych dla pracowników Instytucji Audytowej

³ Dz.U. z 2019 r. poz. 351.

(Departament Audytu Środków Publicznych dalej: *DAS*) zajmujących się audytem i kontrolą środków pochodzących z POPŻ 2014-2020 (planowano sfinansować 3,30 etatu kalkulacyjnego) oraz wynagrodzeń pracowników *IC* (Departament Instytucji Płatniczej) zajmujących się certyfikacją wydatków w ramach POPŻ 2014 – 2020. W kategorii 2. *Podnoszenie kwalifikacji* planowane wydatki miały dotyczyć szkoleń pracowników *IC* (2 osoby). W *MF* obowiązują wewnętrzne regulacje zakresie przestrzegania zasad równości szans oraz braku dyskryminacji pracowników ze względu na płeć. Przejrzyste zasady naboru pracowników (opisane w ustawie o służbie cywilnej) zapewniają równe szanse wszystkim pracownikom spełniającym kryteria formalne niezależnie od płci, stopnia niepełnosprawności, wieku, wyznania. Zasady wynagradzania pracowników będących członkami służby cywilnej nie są zróżnicowane ze względu na płeć, stopień niepełnosprawności, wiek, wyznanie i określone są dla poszczególnych stanowisk na podstawie mnożników opisanych w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 2016 r. w sprawie określania stanowisk urzędniczych, wymaganych kwalifikacji zawodowych, stopni służbowych urzędników służby cywilnej, mnożników do ustalania wynagrodzenia oraz szczegółowych zasad ustalania i wypłacania innych świadczeń przysługujących członkom korpusu służby cywilnej⁴.

W 2019 r. *IC* wykazała wydatki kwalifikowane w wysokości 592 520,54 zł:

- 123 705,34 zł z czego dofinansowanie ze środków Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014-2020 (dalej: FEAD) – 105 142,18 zł (85% wydatków kwalifikowanych), wydatki zostały wykazane we wniosku o poświadczenie wydatków nr 1 za okres od 01.01.2019 r. do 31.03.2019 r.
- 143 922,28 zł z czego dofinansowanie ze środków FEAD – 122 337,34 zł (85% wydatków kwalifikowanych), wydatki zostały wykazane we wniosku o poświadczenie wydatków nr 2 za okres od 01.04.2019 r. do 30.06.2019 r.
- 141 652,49 zł z czego dofinansowanie ze środków FEAD – 120 400,64 zł (85% wydatków kwalifikowanych), wydatki zostały wykazane we wniosku o poświadczenie wydatków nr 3 za okres od 01.07.2019 r. do 30.09.2019 r.
- 183 240,43 zł z czego dofinansowanie ze środków FEAD – 155 752,72 PLN (85% wydatków kwalifikowanych), wydatki zostały wykazane we wniosku o poświadczenie wydatków nr 4 za okres od 01.10.2019 r. do 31.12.2019 r.

Poniesione w 2019 r. wydatki stanowią 85,74 % kwoty zaplanowanej w WZPT na rok 2019.

[Dowód: akta kontroli str. 33-80]

2. Kwalifikowalność poniesionych wydatków i sposób ich udokumentowania oraz ich efektywność.

Zgodnie z WZPT złożonym przez Ministerstwo Finansów i zatwierdzonym w dniu 27.11.2018 r. sfinansowane zostały wydatki z kategorii 2. Podnoszenie kwalifikacji pracowników oraz kategorii 3. Zatrudnienie Pracowników.

⁴ Dz.U. z 2018 r. poz. 807.

Do próby wybrano wydatki ujęte we wnioskach o poświadczenie wydatków za okres:

- od 01.01.2019 r. do 31.03.2019 r. (dodatek kontrolerski poz.13-18 zestawienia wydatków, wynagrodzenie za marzec 2019 poz.19 zestawienia wydatków),
- od 01.04.2019 r. do 30.06.2019 r. (pochodne dotyczące wynagrodzenia za marzec 2019 r. poz.1-5 zestawienia wydatków),
- od 01.07.2019 r. do 30.09.2019 r. (kurs języka angielskiego poz.27-28 zestawienia wydatków),
- 01.10.2019 r. do 31.12.2019 r. (nagroda poz.38-43 zestawienia wydatków, szkolenia poz.53-55)

w łącznej kwocie 76 172,30 PLN co stanowi 12,85% wydatków kwalifikowanych wykazanych za okres od 01.01.2019 r. do 31.12.2019 r.

Wydatki dotyczyły sfinansowania wynagrodzeń osób zatrudnionych w Instytucji Audytowej (DAS) zajmujących się audytem i kontrolą środków pochodzących z POPŻ 2014-2020 oraz wynagrodzeń i szkoleń pracowników IC zajmujących się certyfikacją wydatków w ramach POPŻ 2014 – 2020. Zadania pracowników zaangażowanych w realizację PO PŻ zostały określone w opisach stanowisk pracy i przyjęte przez pracowników do realizacji poprzez poświadczenie podpisem. Do opisów stanowisk pracy załączone zostały oświadczenia o kwalifikowalności stanowiska pracy. W oświadczeniach zawarto zapis informujący, że wynagrodzenie jest współfinansowane przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014-2020.

W trakcie kontroli stwierdzono, że beneficjent we wnioskach o poświadczenie wydatków ujął jako wydatki kwalifikowalne wynagrodzenia osobowe (płaca zasadnicza netto) za marzec 2019 r. wraz z kwalifikowalnymi elementami wynagrodzeń (składki na ubezpieczenie społeczne płacone przez pracownika, składki na ubezpieczenie społeczne płacone przez pracodawcę, składkę zdrowotną, podatek dochodowy, składkę na fundusz pracy, składki na PZU, dodatek stażowy, dodatek do służby cywilnej, dodatek kontrolerski) a także dodatek kontrolerski wypłacony w lutym 2019 r. oraz nagrodę za IV kwartał 2019 r. Dla ww. badanych pozycji wydatków potwierdzono zgodność kwoty wydatków kwalifikowanych z kwotą wykazaną na listach płac przy uwzględnieniu procentowego zaangażowania pracowników w realizację Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014-2020. Składki na ubezpieczenie społeczne oraz zaliczki na podatek dochodowy zostały wyliczone wg stawek obowiązujących w 2019 r. Wynagrodzenia zostały wypłacone pracownikom, co potwierdzono okazanymi zleceniami płatniczymi. Ponadto potwierdzono zapłatę składek ZUS oraz podatku dochodowego od wynagrodzeń pracowników zaangażowanych w realizację Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014-2020.

Nagrody pracownikom Instytucji Audytowej (DAS) i IC zostały przyznane zgodnie z Zarządzeniem Nr 7/BG/2007 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Finansów z dnia 7 marca 2007 r. w sprawie zasad i trybu przyznania nagród członkom korpusu służby cywilnej w Ministerstwie Finansów.

W ramach pomocy technicznej dwóm pracownikom, IC sfinansowano w 100 % indywidualny kurs języka angielskiego oraz trzy szkolenia których tematyka dotyczy funduszy unijnych.

Ukończenie kursów potwierdzają certyfikaty. Zapłatę za szkolenia z zakresu tematyki unijnej dokonano bezpośrednio na konto wykonawcy natomiast w przypadku kursu języka angielskiego IC dokonało zwrotu kosztów na konta pracowników biorących udział w kursie.

W MF obowiązuje Zarządzenie nr 21/GDG/2008 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Finansów z dnia 24 września 2008r. w sprawie zasad i warunków szkolenia i rozwoju zawodowego pracowników Ministerstwa Finansów zmienione Zarządzeniem nr 12/BDG/2009 z 13.03.2009r. zgodnie z którym pracownicy kierowani są na szkolenia na podstawie badania indywidualnych potrzeb szkoleniowych pracowników. Podstawą do identyfikacji indywidualnych potrzeb szkoleniowych jest m.in. analiza potrzeb wynikająca z opisu stanowiska pracy.

Badane wydatki zostały poniesione w okresie kwalifikowalności tj. od 01.01.2019 r. do 31.12.2019 r. oraz zostały poniesione w znaczeniu kasowym tj. jako rozchód środków pieniężnych z rachunku bankowego.

Beneficjent należycie udokumentował wydatki. Faktury i rachunki zostały prawidłowo opisane poprzez zamieszczenie w opisie dokumentu:

- informacji o obowiązującym WZPT,
- numeru odpowiedniej kategorii WZPT,
- źródła finansowania z podziałem na środki UE i budżet centrali MF,
- opisu wydatku,
- informacji o poprawności merytorycznej i formalno-rachunkowej.

Do wydatków kwalifikowalnych nie zaliczono wydatków o których mowa w Podrozdziale 3.2.5 *Wytycznych dotyczących kwalifikowania wydatków pomocy technicznej w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014-2020* (wersja z dnia 23 maja 2019 r.).

Badane wydatki współfinansowane były w wysokości 85% przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014 – 2020 oraz w wysokości 15% ze środków budżetu. W trakcie kontroli nie stwierdzono, aby badane wydatki zostały dwa razy rozliczone ze środków UE lub krajowych.

[Dowód: akta kontroli str. 33-688]

3. Sposób archiwizacji dokumentacji.

W trakcie kontroli przedstawiono kopie dokumentów potwierdzone za zgodność z oryginałem/z dokumentacją pracowniczą: faktury, rachunki, potwierdzenia zapłaty (zlecenia płatnicze, wtórники zleceń płatniczych) za szkolenia, certyfikaty potwierdzające ukończenie szkoleń i kursów, dowody zapłaty składek ZUS oraz zaliczek na podatek dochodowy, listy płac, umowy z pracownikami, opisy stanowisk, oświadczenia o kwalifikowalności stanowisk pracy, pisma z których wynikał wskaźnik za wysługę lat, pisma informujące o wysokości dodatku kontrolerskiego oraz dodatku służby cywilnej, dokument zatwierdzający wysokość nagrody oraz listy obecności pozwalające na prześledzenie ścieżki audytu. W kontrolowanym okresie w MF obowiązywało Zarządzenie nr 7 Ministra Finansów z dnia 21 stycznia 2016 r. w sprawie *wprowadzenia instrukcji kancelaryjnej MF, jednolitego rzeczowego wykazu akt MF oraz*

instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwum zakładowego w MF, zgodnie z którym dokumenty dotyczące pomocy technicznej są przechowywane.

[Dowód: akta kontroli str. 690-692]

4. Wiarygodność sprawozdań z realizacji pomocy technicznej poprzez weryfikację i potwierdzenie wykonania prac, istnienia zakupionych towarów oraz wykonania usług zamówionych w ramach pomocy technicznej.

Sprawozdanie roczne za okres 01.01.2019 r. – 31.12.2019 r. zostało sporządzone w systemie S.C. FEAD i przekazane za pomocą tego systemu do Instytucji Zarządzającej w terminie wskazanym w *Wytycznych w sprawie zasad realizacji Pomocy Technicznej w ramach PO PŻ 2014-2020*.

Potwierdzono zgodność sprawozdania końcowego z dokumentami potwierdzającymi postęp rzeczowo-finansowy. W systemie S.C. FEAD zostały złożone wnioski o poświadczenie wydatków za okres 01.01.2019 r. – 31.03.2019 r. 01.04.2019 r. – 20.06.2019 r. 01.07.2019 r. – 01.09.2019 r. 01.10.2019 r. – 31.12.2019 r.

[Dowód: akta kontroli str. 413—556, 560-639, 644-670, 693-698]

5. Poprawność realizacji zasad dotyczących informacji i promocji.

MF informowało pracowników zaangażowanych w realizację PO PŻ o działaniach realizowanych w ramach WZPT poprzez zamieszczenie wpisu w *Oświadczeniu o kwalifikowalności stanowiska*, że ich stanowisko utworzono do wykonywania zadań związanych z realizacją okresu programowania 2014-2020 i współfinansowane z Unii Europejskiej w ramach PO PŻ. IC nie zaplanowała ani nie ponosiła żadnych kosztów w kategorii kosztów 6. Informacja i promocja.

[Dowód: akta kontroli str.81-325]

6. Poprawność udzielania zamówień publicznych.

Badana próba wydatków obejmowała wynagrodzenia pracowników IA, IC oraz wydatki na szkolenia dla pracowników IC w wysokości 6 813,00 PLN. Zgodnie z art. 4 ust. 4 ustawy Prawo zamówień publicznych⁵ do umów z zakresu prawa pracy nie stosuje ww. ustawy. Zgodnie z art. 4 pkt 8 ustawy Pzp ustawy nie stosuje się do zamówień i konkursów, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro.

7. Prowadzenie rachunkowości z przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁶ oraz prawidłowość prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej dla pomocy technicznej.

MF prowadzi wyodrębnioną ewidencję finansowo-księgową pozwalającą na identyfikację wszystkich operacji księgowych związanych z pomocą techniczną PO PŻ. Ewidencja księgowa prowadzona była w programie finansowo księgowym Asseco Softlab ERP zgodnie z Zarządzeniem Ministra Finansów, Inwestycji i Rozwoju z dnia 4 listopada 2019 r. określającym zasady (politykę) rachunkowości w MF.

⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 1986 ze zm.

⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 351.

Wyodrębnione konta dla pomocy technicznej mają w swojej nazwie odniesienie do POPŻ.2020. Ponadto na karcie kontowej podano numer centrum kosztowego – DA.702.14.000 – Pomoc Techniczna w ramach Program Operacyjny Pomoc Żywnościowa (DAS) lub IP.701.10.00.000 – Fundusz Pomocy Technicznej PO PŻ 2014-2020 (IC). W trakcie kontroli okazano wydruki ewidencji księgowej konta 130. Wydatki zostały zaksięgowane w sposób umożliwiający ich identyfikację i w proporcji 85% (finansowanie UE – paragraf z czwartą cyfrą „8”) oraz 15% (współfinansowanie krajowe – paragraf z czwartą cyfrą „9”).

MF, jako jednostka administracji publicznej nie otrzymuje fizycznie na swoje konta refundacji za poniesione wydatki. Środki na sfinansowanie projektu zostały zabezpieczone w Planie Finansowym na rok 2019 w ramach budżetu państwa w części 19 – *Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe, dział 750 Administracja Publiczna, rozdział 75001 – Urzędy naczelnych centralnych organów administracji rządowej oraz rozdział 75095 – Pozostała działalność.*

[Dowód: akta kontroli str.699-771]

Zalecenia

W związku z faktem, iż w trakcie kontroli nie stwierdzono uchybień i nieprawidłowości odstąpiono od wydania wniosków i zaleceń pokontrolnych.

Pouczenie

Ponadto, informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej⁷, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

z up. MINISTER
Stanisław Szwed
SEKRETARZ STANU

⁷ Dz. U. Nr 185, poz. 1092.