



Warszawa, dnia 3 luty 2021 r.

MINISTER
Rodziny i Polityki Społecznej

BKA-II.084.3.7.2020.JL
(BKA-I.084.3.1.2020.AM)

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

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

<i>Nazwa i adres jednostki kontrolowanej</i>	Ministerstwo Finansów - Instytucja Audytowa (dalej: <i>MF</i>) ul. Świętokrzyska 12, 00-916 Warszawa.
<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 2020 r. do 18 września 2020 r., w trybie zdalnym, w siedzibie Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej, ul. Nowogrodzka 1/3/5, 00-513 Warszawa.
<i>Zakres kontroli</i>	Prawidłowość realizacji Pomocy Technicznej w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014-2020 – Operacja III w 2019 r.

¹ Dz. U. z 2020, poz. 224.

² Wytyczne z dnia 23 marca 2020 r.

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

PROGRAM OPERACYJNY
POMOC ŻYWNOŚCIOWA
2014-2020



Ministerstwo Rodziny
i Polityki Społecznej

UNIA EUROPEJSKA

EUROPEJSKI FUNDUSZ POMOCY
NAJBARDZIEJ POTRZEBUJĄCYM



wiepodlega

<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: Joanna Laszuk, naczelnik – kierownik Zespołu kontrolerów, Zdzisława Grażyna Kulesza główny specjalista, Anna Mazur, główny specjalista w Biurze Kontroli i Audytu, na podstawie upoważnień do kontroli odpowiednio: BKA-II.0121.101.2020, BKA-II.0121.103.2020, BKA-II.0121.102.2020 z dnia 29 lipca 2020 r.
<i>Ocena kontrolowanej działalności</i>	Na podstawie ustaleń kontroli działalność w zakresie objętym kontrolą oceniam <i>pozytywnie</i> .

Pozytywną ocenę uzasadnia:

- realizacja działań podjętych w ramach Pomocy Technicznej w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014-2020 (dalej: PO PT, Pomoc Techniczna), w tym zgodność wydatków z ich przeznaczeniem określonym w wniosku o zapotrzebowanie pomocy technicznej 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 poprzez weryfikację i potwierdzenie wykonania prac, istnienia zakupionych towarów oraz wykonania usług zamówionych w ramach 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 POPŻ2018-IA-WZPT-1/2018) w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014-2020 (dalej: WZPT) w kategorii planowanych wydatków 3. *Zatrudnienie pracowników* wynosiła 429 000,00 zł oraz w kategorii 7. *Wdrażanie* – 8 000,00 zł. W kategorii *Zatrudnienie pracowników* planowane wydatki dotyczyć miały

³ Dz. U. z 2017 r. poz. 2342 i Dz. U. z 2018 r. poz. 395.

wynagrodzeń osobowych dla pracowników terenowych Instytucji Audytowej⁴ (planowano sfinansować 46,80 etatomiesięcy). W kategorii *Wdrażanie* zaplanowano wydatki na podróże służbowe krajowe i zagraniczne dla pracowników Departamentu Środków Publicznych w MF.

W 2019 r. IA wykazała wydatki kwalifikowane w wysokości 105 907,43 zł, z czego dofinansowanie ze środków Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym - 90 023,17 zł (85% wydatków kwalifikowalnych), w tym:

- 3 000,20 zł, z czego dofinansowanie ze środków Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym - 2 550,16 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.,
- 635,62 zł, z czego dofinansowanie ze środków Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym - 540,32 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.,
- 32 341,46 zł, z czego dofinansowanie ze środków Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym - 27 490,30 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.,
- 86 418,69 zł, z czego dofinansowanie ze środków Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym - 73 457,71 zł (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.

Wykorzystanie środków w stosunku do planowanych wydatków kształtuje się w kategorii 3. *Zatrudnienie pracowników* na poziomie 24%, natomiast w ramach kategorii 7. *Wdrażanie* nie poniesiono wydatków. Jak wyjaśniono, niższe od planowanego wykorzystanie środków wynikało z mniejszej kwalifikowalności stanowisk pracy w ramach POPŻ, w poszczególnych izbach. Audyty Operacji w ramach programu były realizowane wyłącznie przez Wydziały Audytu Środków Pochodzących z Budżetu UE oraz Niepodlegających Zwrotowi Środków z Pomocy Udzielanej przez Państwa Członkowskie EFTA(ICE) w IAS w Warszawie, z uwagi na wylosowanie w próbie wyłącznie beneficjentów z woj. mazowieckiego. Audyty przeprowadzane były zatem przez wydziały właściwe miejscowo, co nie generowało kosztów związanych z delegowaniem pracowników do odbycia służbowych delegacji krajowych. Niewykorzystane środki na wydatki rzeczowe oraz wynagrodzenia przekazano na blokady wydatków. Budżet był przygotowywany z półrocznym wyprzedzeniem, a zatem w momencie jego planowania, IA nie była w stanie określić liczby audytów, w które zostaną zaangażowane poszczególne IAS.

[Dowód: akta kontroli str. 26-35, 314]

⁴ Dalej: IA.

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

Szczegółową kontrolą objęto poz. 35 – 40 z zestawienia⁵ wydatków PO PT za okres od 01.10.2019 r. do 31.12.2019 r. w łącznej kwocie 43 564,54 zł wydatków kwalifikowanych, co stanowi 41,13% wydatków kwalifikowalnych w ramach PO PT wykazanych przez IA.

Kontrolowane wydatki dotyczyły wsparcia zatrudnienia pracowników Izb Administracji Skarbowej, w szczególności osób prowadzących audyt i kontrolę środków pochodzących z Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym. Zadania pracowników zaangażowanych w realizację PO PŻ zostały określone w zakresach obowiązków pracowników i przyjęte przez pracowników do realizacji poprzez poświadczenie podpisem. Do zakresów załączone zostały oświadczenia o kwalifikowalności stanowiska pracy, w których wskazano, że kwalifikowalność zależy od nateżenia kontroli. 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.

Wydatki poniesiono w okresie kwalifikowalności wydatków i należycie udokumentowano. Do wydatków zaliczono wynagrodzenia netto, dodatki za staż pracy oraz dodatki zadaniowe, dodatek służby cywilnej, dokumenty z których wynikał wskaźnik za wysługę lat, a także składki ZUS pracownika i pracodawcy oraz zaliczki na podatek dochodowy. Dla ww. badanych pozycji wydatków potwierdzono zgodność kwoty wydatków kwalifikowanych z kwotami wykazanymi w umowach o pracę, pismach przyznających dodatki zadaniowe oraz listach płac przy uwzględnieniu procentowego zaangażowania pracowników w realizację Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014-2020.

Wynagrodzenia zostały wypłacone pracownikom, co potwierdzono okazanymi poleceniami przelewu. Ponadto, potwierdzono zapłatę składek ZUS oraz podatku dochodowego od wynagrodzeń pracowników zaangażowanych w realizację Programu.

Nie stwierdzono zakwalifikowania do wydatków kwalifikowalnych 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.). Nie stwierdzono, aby badane wydatki zostały dwa razy rozliczone ze środków UE lub krajowych.

[Dowód: akta kontroli str. 26-117, 246-301]

3. Sposób archiwizacji dokumentów.

W trakcie kontroli okazano kopie: list płac, umów z pracownikami, opisów stanowisk pracy, oświadczeń o kwalifikowalności stanowisk pracy, dokumentów z których wynikał wskaźnik za wysługę lat, dokumentów informujących o wysokości dodatku służby cywilnej, dowodów zapłaty wynagrodzeń i składek ZUS oraz zaliczek na podatek dochodowy. Przedłożone

⁵ Wydatki dotyczą wynagrodzeń za listopad 2019 r. - lista płac nr 1268/2019/1401 z dnia 22.11.2019 r.

do kontroli dokumenty pozwalają na prześledzenie ścieżki audytu. W Izbie Administracji Skarbowej w Warszawie kwestie archiwizacji reguluje *Instrukcja 1/4/2018 wykonywania czynności kancelaryjnych oraz obiegu dokumentacji* obowiązująca od dnia 21.11.2018 r., a także *Zasady (Polityka) rachunkowości IAS* z dnia 16 stycznia 2020 r., natomiast w MF *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 MF*.

[Dowód: akta kontroli str. 224, 366-370]

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

Sprawozdania za okresy: 01.01 – 31.03.2019 r., 01.04 – 30.06.2019 r., 01.07 – 30.09.2019 r., 01.10 – 31.12.2019 r. oraz sprawozdanie roczne za 2019 r. zostały sporządzone w systemie S.C. FEAD i przekazane za pomocą tego systemu do Instytucji Zarządzającej w terminach wskazanych 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. 377-380]

5. Poprawność realizacji zasad dotyczących informacji i promocji.

Informowano pracowników zaangażowanych w realizację PO PŻ, że ich stanowisko pracy utworzono do wykonywania zadań związanych z realizacją okresu programowania 2014-2020 i że jest współfinansowane z Unii Europejskiej w ramach PO PŻ. Nie planowano, ani nie ponoszono żadnych kosztów w kategorii 6. *Informacja i promocja*.

[Dowód: akta kontroli str. 261-301]

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

W MF obowiązywała Polityka rachunkowości określona Zarządzeniem nr 32 Ministra Finansów z dnia 24 maja 2016 r. oraz z dnia z dnia 4 listopada 2019 r.

W Izbie Administracji Skarbowej obowiązywało Zarządzenie nr 134/2018 Dyrektora Izby Skarbowej w Warszawie z dnia 21 sierpnia 2018 r. zmieniające zarządzenie w sprawie wprowadzenia zasad rachunkowości budżetowej oraz zakładowego planu kont. W polityce rachunkowości IAS nie wyznaczono konta analitycznego do ewidencjonowania wydatków związanych z PT PO PŻ. Jak wyjaśniono, w polityce rachunkowości zawarto zapis, że „inne

⁶ t.j. Dz. U. z 2019 poz. 351 ze zm.

konta pomocnicze tworzy się w miarę potrzeb i nie wymaga to zmiany polityki rachunkowości”. Wyjaśnienia zostały przyjęte.

W pierwszym kwartale 2019 r. wydatki dotyczące PT PO PŻ księgowane były przez MF, natomiast pozostałe wydatki przez IAS. W MF wyodrębnione konta do ewidencji Pomocy Technicznej mają w swojej nazwie odniesienie do PO PŻ, a na karcie kontowej podano numer centrum kosztowego – DA.702.14.000 – Pomoc Techniczna w ramach PO PŻ. Ewidencja księgowa prowadzona była w programie finansowo księgowym Asseco Soflilab ERP, zgodnie z Zarządzeniem Ministra Finansów.

W IAS ewidencja szczegółowa kosztów i wydatków prowadzona była w systemie kadrowo-płacowym, a na podstawie dowodów zbiorczych, wydatki ujmowane były w księgach rachunkowych. Koszty wynagrodzeń księgowane były na kontach 404 „Wynagrodzenia”, zaś płatności były ewidencjonowane na koncie 130 „Rachunek bieżący jednostki”. Ewidencja księgowa odzwierciedla proporcje 85% i 15%. Wystąpiły różnice groszowe w odniesieniu do zastosowanych proporcji wynikające z zaokrągleń.

Należy uznać, że powyższej opisane działania umożliwiają wyodrębnienie i identyfikację zapisów księgowych i dokumentów związanych z projektem.

[Dowód: akta kontroli str. 261-301]

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.