SEKRETARIAT
2015 -04- 2

DKN-5880-2(8)/15

Informacja pokontrolna nr 2/2015

1.	Podstawa prawna kontroli	§ 3 ust. 2 lit. f „Porozumienia w sprawie dofinansowania Działania 5.1 *Wzmocnienie potencjału administracji rządowej* w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki" Nr KL/D5.1/2007/1 z dnia 29 października 2007 r. ze zm., zawartego pomiędzy Ministrem Rozwoju Regionalnego a Szefem Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, w związku z art. 27 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2009 r., Nr 84, poz. 712 ze zm.), § 16 umowy nr UDA-POKL.05.01.02-00-001/08 z 27 listopada 2008 r. ze zm. zawartej pomiędzy Ministrem Finansów a Szefem Kancelarii Prezesa Rady Ministrów
2.	Nazwa jednostki kontrolującej	Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Departament Kontroli i Nadzoru
3.	Osoby uczestniczące w kontroli ze strony jednostki kontrolującej	Justyna Sidoruk – główny specjalista, kierownik zespołu kontrolującego Michał Krassowski – główny specjalista, członek zespołu kontrolującego
4.	Termin kontroli	Od 9 do 20 lutego 2015 r.
5.	Rodzaj kontroli (systemowa, projektu, planowa, doraźna)	Kontrola planowa, śródterminowa
6.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ministerstwo Finansów
7.	Adres jednostki kontrolowanej	Ul. Świętokrzyska 12, 00-916 Warszawa
8.	Nazwa i numer kontrolowanego projektu, Działanie/Priorytet, numer umowy, wartość projektu oraz wartość wydatków zatwierdzonych do dnia kontroli (w przypadku kontroli projektów)	Priorytet V „Dobre rządzenie" Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki Działanie 5.1 Wzmocnienie potencjału administracji rządowej Poddziałanie 5.1.2 Wdrażanie systemu zarządzania finansowego w ujęciu zadaniowym Projekt: Wsparcie przygotowania i wdrożenia budżetu zadaniowego na poziomie centralnym w latach 2008-2012 (umowa nr UDA-POKL.05.01.02-00-001/08 z 27 listopada 2008 r. ze zm.) [Dowód: akta kontroli str. 39-75] Wartość projektu realizowanego na podstawie aktualnego wniosku o dofinansowanie projektu o sumie kontrolnej CCDE-B178-429E-DC2D wynosiła 15.821.107,61 zł. [Dowód: akta kontroli str.100] Kwota zatwierdzonych wydatków od początku realizacji projektu do dnia rozpoczęcia kontroli wynosiła 12.043.655,90 zł, tj. 76% wartości projektu. [Dowód: akta kontroli str. 161-162]
9.	Zakres kontroli	Kontrolą zostały objęte obszary w zakresie wskazanym w ppkt. 5.2.1 *Zasad kontroli w ramach POKL 2007-2013*[1], w tym m.in. weryfikacja prawidłowości realizacji projektu zgodnie z umową oraz wnioskiem o dofinansowanie projektu, w tym m.in.: – prawidłowość rozliczeń finansowych, – kwalifikowalność wydatków dotyczących personelu projektu, – sposób rekrutacji oraz kwalifikowalność uczestników projektu, – sposób przetwarzania danych osobowych uczestników projektu i prawidłowość przestrzegania zapisów Polityki Bezpieczeństwa i Instrukcji Zarządzania Systemem Informatycznym,

[1] Obowiązujących od dnia 1 stycznia 2014 r.

		– zgodność danych przekazywanych we wnioskach o płatność w części dotyczącej postępu rzeczowego oraz finansowego z dokumentacją dotyczącą realizacji projektu dostępną w siedzibie Beneficjenta, – prawidłowość rozliczania kosztów bezpośrednich ryczałtem albo na podstawie stawek jednostkowych, – poprawność udzielania zamówień publicznych, – poprawność udokumentowania rozeznania rynku w przypadku wydatków, do których nie mają zastosowania zapisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych[2] (dalej: *Prawo zamówień publicznych*), – prawidłowość realizacji działań informacyjno-promocyjnych, – zapewnienie właściwej ścieżki audytu, – sposób prowadzenia i archiwizacji dokumentacji projektu – wykonanie zaleceń pokontrolnych[3]. Okres objęty kontrolą: od 1 października 2013 r. do 31 grudnia 2014 r.
10.	Informacje na temat sposobu wyboru dokumentów do kontroli oraz doboru próby skontrolowanych dokumentów	**1.** Kontroli rozliczeń finansowych dokonano na podstawie oryginałów dokumentów na łączną kwotę 446.804,39 zł, (4% wydatków zatwierdzonych od początku realizacji projektu do dnia kontroli), tj. 57% wydatków wykazanych w 5 wnioskach o płatność o sumie kontrolnej: – 0878-DC4F-B070-4E43[4] za okres od 1 października do 31 grudnia 2013 r. na kwotę wydatków kwalifikowalnych 500.127,40 zł (złożony 14 lutego 2014 r., zatwierdzony 21 lutego 2014 r.), – 1B92-0FE2-753C-917D za okres od 1 stycznia do 31 marca 2014 r. na kwotę wydatków kwalifikowalnych 371.887,92 zł (złożony 11 kwietnia 2014 r., zatwierdzony 30 kwietnia 2014 r.), – 9CA1-DFEE-81C0-3F81 za okres od 1 kwietnia do 30 czerwca 2014 r. na kwotę wydatków kwalifikowalnych 337.621,56 zł[5] (złożony 4 lipca 2014 r., zatwierdzony 10 lipca 2014 r.), – EDEF-97A5-A2B3-1ED3 za okres od 1 lipca do 30 września 2014 r. na kwotę wydatków kwalifikowalnych 293.860,81 zł (złożony 14 października 2014 r., zatwierdzony 29 października 2014 r.), – 2F5D-3791-EA46-3219 za okres od 1 października do 31 grudnia 2014 r. złożony 15 stycznia 2015 r. (niezatwierdzony) na kwotę wykazanych wydatków kwalifikowalnych 304.004,26 zł. Badaniami kontrolnymi objęto wszystkie ww. wnioski o płatność. Zbadano 73 ze 127 dokumentów księgowych wykazanych w zestawieniu dokumentów potwierdzających poniesione wydatki, tj.: – 62 (100%) faktury na łączną kwotę wydatków kwalifikowalnych 130.748,34 zł, – 3 (10%) z 25 list płac na łączną kwotę wydatków kwalifikowalnych 308.899,22 zł, – 2 (10%) z 12 rachunków na łączną kwotę wydatków kwalifikowalnych 1.790 zł, – 3 (10%) z 28 dokumentów dotyczących podróży służbowych łączną kwotę wydatków kwalifikowalnych 5.366,83 zł. Próba 10% w poszczególnych rodzajach dokumentów została wybrana wg kryterium najwyższych kwot wydatków kwalifikowalnych wykazanych we wnioskach o płatność. **2.** Realizację poszczególnych zadań projektu sprawdzono w oparciu o całość dokumentacji merytorycznej projektu, tj. aktualny

[2] Dz. U. z 2013 r., poz. 907.
[3] Zalecenia pokontrolne nr 1/2013 z dnia 28 stycznia 2014 r. (DKN-5880-17(7)/13/14).
[4] Stanowiący korektę do wniosku złożonego w dniu 17 stycznia 2014 r.
[5] Kwota uwzględnia kwotę korekty finansowej (418,14 zł) złożonej po zatwierdzeniu wniosku o płatność.

		wniosek o dofinansowanie projektu CCDE-B178-429E-DC2D, umowę nr UDA-POKL.05.01.02-00-001/08 z 27 listopada 2008 r. ze zm., 5 wniosków o płatność oraz korespondencję pomiędzy Beneficjentem a IP2. 3. Kontrolą objęto 2 postępowania (100%) o udzielenie zamówienia publicznego na prenumeratę prasy na rok 2014 i 2015. 4. Zbadano pełną dokumentację (100%) dotyczącą przetwarzania danych osobowych, w tym ewidencję wydanych upoważnień do przetwarzania danych osobowych, politykę bezpieczeństwa, politykę zarządzania systemem informatycznym. 5. Odnośnie do kwalifikowalności uczestników projektu sprawdzono 100% dokumentacji 7 (100%) nowych uczestników projektu. 6. Badaniami kontrolnymi objęto pełną dokumentację (100%) dotyczącą personelu projektu. Beneficjent nie ponosił wydatków w ramach cross-financingu[6] oraz wydatków powyżej 20 tys. zł netto i poniżej 14 tys. euro.

11. Ustalenia kontroli

11.1. Zakres rzeczowy projektu był wykonany zgodnie z umową i aktualnym wnioskiem o dofinansowanie[7] w zakresie celu głównego i celów szczegółowych. Dane wykazywane we wnioskach o płatność w części dotyczącej postępu rzeczowego i finansowego były zgodne z dokumentacją dostępną w siedzibie Beneficjenta.

Stwierdzono uchybienia w zakresie postępu rzeczowego w 3 z 15 etapów w ramach 2 z 5 zadań merytorycznych dotyczące:

1) etapu 1 i 2 Zadania 1, w którym odstąpiono od przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia (etap 1), które planowano w okresie od stycznia do grudnia 2014 r. w wyniku czego nie zrealizowano etapu 2 w zakresie doradztwa i analiz, które planowano w okresie lipiec 2014 r. - marzec 2015 r.

Pani Marta Postuła, Zastępca Dyrektora Departamentu Budżetu Państwa wyjaśniła[8], m.in. że w wyniku prac Zespołu do spraw reformy procesu budżetowego, Beneficjent podjął decyzję, że uzasadnione było przerwanie prowadzonych prac w ramach komisji przetargowej w kierunku ustalenia ostatecznego kształtu przedmiotu zamówienia i związanych z nim kryteriów oceny ofert oraz warunków w postępowaniu. [Dowód: akta kontroli str. 88-89; 2885-2894; 3449-3451]

2) etapu 3 Zadania 4, tj. implementacji podstawowych funkcjonalności zakończono w IV kwartale 2014 r., zamiast w IV kwartale 2013 r.

Przyczyną opóźnień było nierzetelne i nieterminowe przekazywanie produktów zlecenia przez Wykonawcę umowy. Beneficjent podejmował działania egzekwujące od Wykonawcy umowy terminowe i rzetelne dostarczenie modułów systemu Trezor BZ.

Opóźnienie nie miało wpływu na wykonywanie kolejnych etapów Zadania 4, bowiem zaplanowano je na I kwartał 2015 r. [Dowód: akta kontroli str. 3107-3428; 3475-3484]

Uchybienia nie mały wpływu na kwalifikowalność wydatków.

11.2. Zakres finansowy projektu był realizowany adekwatnie do osiąganego postępu rzeczowego. Jednakże stopień wydatkowania środków w stosunku do harmonogramów płatności był niski, tj. stanowił 27% kwoty planowanych wydatków. Beneficjent w badanym okresie wykazał do rozliczenia kwotę 1.807.501,95 zł[9].

[Dowód: akta kontroli str. 202; 2837-2844; 3041-3043; 3107-3108; 3447-3449]

---

[6] We wniosku o płatność za IV kwartał 2014 r. o sumie kontrolnej 2F5D-3791-EA46-3219 (niezatwierdzony) wykazano fakturę z tytułu zapłaty za usługę zlecenia zmiany dla zgłoszenia MINTREZOR-8927 w Systemie Elektronicznej Obsługi Budżetu Państwa „TREZOR" (cross-financing) na łączną kwotę 308.382,80 zł. Z uwagi na naliczoną Wykonawcy karę umowną (wobec opóźnień powstałych na etapie realizacji tego zlecenia), kwota płatności z tytułu przedmiotowego zlecenia wyniosła 0 zł. Beneficjent w zestawieniu wydatków kwalifikowanych również wykazał 0 zł.

[7] Suma kontrolna: CCDE-B178-429E-DC2D.

[8] Pismo BP.0811.1.2015.8.DDM z dnia 19 lutego 2015 r.

[9] Kwota uwzględnia korektę złożoną po zatwierdzonym wniosku o płatność

11.3. Zachowano właściwą ścieżkę audytu w odniesieniu do procedur i dokumentacji projektu, a sposób oznakowania dokumentacji był prawidłowy oraz zapewniał jej przechowywanie do 31 grudnia 2020 r. Dane wykazywane we wnioskach o płatność w części dotyczącej postępu finansowego były zgodne z dokumentacją dostępną w siedzibie Beneficjenta.

Jednakże nieprawidłowo wypełniono 5 wniosków o płatność w części dotyczącej postępu rzeczowego Zadania 4, bowiem informacje w nich zawarte nie przedstawiały pełnego obrazu realizacji etapu 3 tego zadania. Dostępna podczas kontroli projektu dokumentacja wskazywała na problemy/trudności w realizacji etapu 3, które nie zostały opisane przez Beneficjenta w części wniosku dotyczącego problemów/trudności związanych z realizacją projektu (np. nie wykazywał opóźnień w realizacji etapu 3 oraz nie informował o podjętych w tym zakresie środkach naprawczych). Było to zgodne z instrukcją wypełniania wniosku o płatność w pkt. 12 *Informacja na temat problemów/trudności związanych z realizacją projektu*, zgodnie z którą należy opisać istotę problemów i podjęte środki naprawcze oraz wyjaśnić przyczyny odstępstw od harmonogramu realizacji projektu zawartego we wniosku o dofinansowanie.

Beneficjent o opóźnieniach w realizacji etapu 3 poinformował IP2 jedynie w piśmie przekazującym korektę wniosku o płatność za IV kwartał 2013 r.

[Dowód: akta kontroli str. 105-189; 3107-3427]

11.4. Wszystkie wnioski o płatność zostały złożone w terminie 10 dni roboczych od zakończenia kwartału, tj. zgodnie z § 9 umowy o dofinansowanie.

[Dowód: akta kontroli str. 110; 214, 3631]

11.5. Ewidencja księgowa prowadzona była w sposób umożliwiający identyfikację wszystkich operacji związanych z projektem. Prawidłowo opisano dokumenty księgowe, które zawierały wszystkie dane określone w *Zasadach finansowania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*[10].

[Dowód: akta kontroli str. 454-788]

11.6. Wszystkie wydatki poniesione w badanym okresie były kwalifikowalne.

[Dowód: akta kontroli str. 454-459]

11.7. Projekt był realizowany zgodnie z politykami horyzontalnymi oraz prawodawstwem krajowym i wspólnotowym. Beneficjent dokonał wyboru wykonawców wszystkich zamówień publicznych (2, tj. 100%) powyżej 14 tys. euro zgodnie z przepisami ustawy *Prawo zamówień publicznych*. [Dowód: akta kontroli str. 3485-3502]

11.8. Beneficjent prawidłowo realizował działania informacyjno-promocyjne. Dokumentacja finansowa oraz merytoryczna projektu była dostępna, opisana i prawidłowo oznakowana logo PO KL i flagą UE oraz posiadała informację o współfinansowaniu ze środków UE w ramach EFS. [Dowód: akta kontroli str. 3033; 3123; 3455-3457]

11.9. Beneficjent prawidłowo pozyskiwał, przechowywał i przetwarzał dane o uczestnikach projektu, a sposób przetwarzania danych osobowych był zgodny z ustawą z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych. Beneficjent prawidłowo przestrzegał zapisów Polityki Bezpieczeństwa i Instrukcji Zarządzania Systemem Informatycznym.

[Dowód: akta kontroli str. 216-290; 3441]

11.10. Beneficjent powołał zespół projektowy, do czego zobowiązywał wniosek o płatność. Jednakże w żadnym opisie stanowiska pracy nie wskazano ról (funkcji) powierzonych pracownikom zespołu projektowego.

Zastrzeżenia budzi także nieadekwatna do potrzeb (zbyt mała) liczba osób zarządzających projektem. Według wniosku o dofinansowanie do zarządzania projektem powinien zostać powołany zespół do 6 osób. Natomiast od 1 stycznia 2015 r. personel zarządzający projektem to 1 osoba. Uprzednio, w okresie od 1 września do 31 grudnia 2014 r. były to 2 osoby, natomiast do 22 lipca 2014 r. – 5 osób – pracowników Departamentu Budżetu Państwa (wcześniej – Departamentu Reformy Finansów).

W kontekście zaplanowanych działań na I kwartał 2015 r. wykazanych we wniosku o płatność za IV kwartał 2014 r. oraz wysokości środków zaplanowanych do wydatkowania w dwóch ostatnich kwartałach realizacji projektu, taka liczba osób stanowi wysokie ryzyko niezrealizowania wszystkich działań i niewydatkowania środków pieniężnych zgodnie z harmonogramem płatności. Niezbędne jest zatem właściwe zarządzanie ryzykiem

[10] Obowiązującymi od 1 stycznia 2013 r.

niezrealizowania wszystkich działań i niewydatkowania środków finansowych zgodnie z harmonogramem płatności.

Pani Marta Postuła, Zastępca Dyrektora Departamentu Budżetu Państwa wskazała, że w latach 2013-2015 Beneficjent dążył do zwiększenia zaangażowania w realizację projektów pracowników posiadających specjalistyczne kwalifikacje z innych komórek organizacyjnych (o charakterze obsługowym) na rzecz stopniowego, sekwencyjnego wygaszania pierwotnego zespołu przewidzianego do obsługi projektu – w związku ze zbliżającą się perspektywą jego zakończenia w 2015 r., co równocześnie było wyrazem dążenia do racjonalnego i efektywnego kształtowania rozwiązań organizacyjnych, a także efektywnego wydatkowania środków publicznych. [Dowód: akta kontroli str.1159-1161; 3435-3452]

Wydatki na wynagrodzenia personelu projektu były kwalifikowalne.
[Dowód: akta kontroli str.454-459; 1101-1909]

11.11. W kwestii realizacji Zaleceń pokontrolnych Beneficjent podejmował działania zapewniające spójność pomiędzy faktycznym postępem rzeczowym i finansowym a harmonogramem realizacji projektu, zgodnie z „Instrukcją wypełniania wniosku o dofinansowanie projektu Program Operacyjny Kapitał Ludzki", w celu zachowania pełnej ścieżki audytu. [Dowód: akta kontroli str. 206-211; 3477]

12. Stwierdzone uchybienia/nieprawidłowości.

12.1. W zakresie realizacji projektu (pkt 1.5 Listy sprawdzającej)

Formalne:

- znaczne odstępstwo od harmonogramu realizacji 1 z 15 etapów w 1 z 5 zadań, jednakże nie miało ono wpływu na ścieżkę krytyczną projektu,
- odstąpienie od realizacji 2 z 15 etapów w 1 z 5 zadań, co nie miało istotnego wpływu na realizację zakresu rzeczowego projektu.

Formalne:

12.3. W zakresie dokumentacji projektu

Formalne:

- nieprawidłowe wypełnianie wniosków o płatność w części dotyczącej problemów/trudności związanych z realizacją projektu.

Powyższe uchybienia nie skutkują niekwalifikowalnością wydatków.

13. Ocena według kryteriów

Oceny projektu dokonano w odniesieniu do następujących obszarów badań:
- ścieżka audytu,
- zarządzanie projektem i personel projektu,
- kwalifikowalność uczestników,
- rozliczenia finansowe,
- postęp rzeczowy projektu (stopień wykonania rezultatów / produktów / zadań),
- zgodność realizacji projektu z przepisami i zasadami wspólnotowymi i krajowymi (w tym zamówienia publiczne),
- działania informacyjno-promocyjne,
- wykonanie zaleceń pokontrolnych.

W wyniku kontroli ww. obszarów, projekt należy sklasyfikować jako:

Kategoria nr 2 – projekt jest realizowany co do zasady w sposób poprawny, ale potrzebne są usprawnienia.

Niezbędne jest zarządzanie ryzykiem niezrealizowania wszystkich działań i niewydatkowania środków finansowych zgodnie z harmonogramem płatności w związku z ograniczoną liczbą osób zarządzających projektem.

14. Data sporządzenia Informacji pokontrolnej.

22 kwietnia 2015 r.

Załącznik: *Lista sprawdzająca do kontroli na miejscu projektu.*

Informację pokontrolną sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, po jednym dla jednostki kontrolującej i jednostki kontrolowanej.

Pouczenie:

Kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo odmowy podpisania Informacji pokontrolnej z podaniem pisemnego uzasadnienia tej odmowy w terminie 7 dni kalendarzowych od dnia otrzymania Informacji pokontrolnej. W przypadku braku uwag do Informacji pokontrolnej ze strony kierownika jednostki kontrolowanej należy przekazać do jednostki kontrolującej podpisaną Informację pokontrolną w ciągu 7 dni kalendarzowych od dnia otrzymania przedmiotowego dokumentu.

Główny Specjalista
Justyna Sidorek
Ministerstwa Finansów

Z upoważnienia Dyrektora Generalnego

(Podpisy członków Zespołu kontrolującego, w tym kierownika Zespołu kontrolującego)

Marta Postuła
ZASTĘPCA DYREKTORA
DEPARTAMENTU BUDŻETU PAŃSTWA

(Podpis kierownika jednostki kontrolowanej)