



MINISTERSTWO
ROZWOJU REGIONALNEGO

Warszawa, 14.06 2013 r.

Podsekretarz Stanu
Paweł Orłowski

DRC-IV-82630-17-MK/13
NK 68912/13

Marszałkowie Województw
Wg rozdzielnika

w związku z przeprowadzonymi przez Instytucję Audytową sprawozdaniami audytowymi w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych:

1) Roczne za okres od 1 lipca 2011 r. do 30 czerwca 2012 r. zgodnie z art. 62 ust. 1 lit. d) ppkt (I) Rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 i art. 18 ust. 2 Rozporządzenia Komisji (WE) nr 1828/2006,

2) Audyt systemu zarządzania i kontroli w zakresie Instrumentów Inżynierii Finansowej,

pragnę przekazać Państwu następujące informacje.

Ad.1) Z analizy dokonanej przez Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej wynika, iż głównym źródłem ustaleń są uchybienia w procedurze udzielania zamówień publicznych. W większości przypadków ustalenia dokonane przez audytorów nie zmieniają się już od kilku lat.

Przypominam, iż w piśmie z dnia 7 września 2010 r. znak: DKR-IV-82630-50-JB/EŚ/10 przedstawiono Państwu uchybienia opisane w rocznych sprawozdaniach audytowych oraz została przekazana pomocnicza lista sprawdzająca prawidłowy przebieg udzielania zamówień publicznych. Wymienione wówczas naruszenia nadal są stwierdzane w trakcie bieżących audytów przeprowadzonych przez IA.

W związku z powyższym zwracam się do Państwa z prośbą o podjęcie działań zmierzających do informowania beneficjentów o nieprawidłowościach identyfikowanych przez audytorów, ze szczególnym zwróceniem uwagi na udzielanie zamówień publicznych w ramach projektów. Beneficjenci funduszy unijnych powinni być poinformowani o konieczności prowadzenia postępowań o zamówienia publiczne zgodnie z wymogami określonymi w prawie wspólnotowym oraz o najczęściej występujących uchybieniach w powyższym zakresie.

Jako załącznik nr 1 przesyłam listę naruszeń stwierdzonych przez audytorów w trakcie kontroli dotyczących zamówień publicznych oraz inne niezwiązane z zamówieniami publicznymi.

Ad. 2) W ramach Instrumentów Inżynierii Finansowej najważniejszą kwestią problemową zidentyfikowaną przez IA jest wprowadzenie skutecznego systemu kontroli w celu zapobiegania ewentualnemu podwójnemu finansowaniu poprzez równoczesne wsparcie projektu przez instrumenty finansowe i dotację.

W załączniku nr 2 przedstawiam zidentyfikowane przez audytorów naruszenia dotyczące instrumentów inżynierii finansowej wraz z ich rekomendacjami.

W związku z powyższym zwracam się z prośbą o wzmocnienie weryfikacji wydatków w omawianych obszarach i położenie szczególnego nacisku na wykrywanie tych rodzajów błędów, które powtarzają się w kolejnych latach.

Załącznik: 2



NARODOWA
STRATEGIA SPÓJNOŚCI

Ministerstwo
Rozwoju Regionalnego
ul. Wspólna 2/4
00-926 Warszawa

tel. (22) 273 70 40
fax (22) 461 37 32
www.mrr.gov.pl
www.funduszeuropejskie.gov.pl



I. Ustalenia naruszeń dotyczących zamówień publicznych:

1. Zamawiający wymagał przedstawienia doświadczenia - wykaz dokonanych robót budowlanych jako Generalny Wykonawca.
2. Zamawiający wymagał potwierdzenia oświadczeniem od potencjalnych wykonawców, iż posiadają odpowiedni sprzęt i legalne oprogramowanie na etapie składania wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia.
3. Żądanie aby do przedmiotu zamówienia załączona była instrukcja w języku polskim i cały serwis musi odbywać się w Polsce.
4. Zamawiający w SIWZ żądał oświadczenia na temat wielkości średniego rocznego zatrudnienia u wykonawcy w okresie ostatnich 2 lat.
5. Zamawiający w SIWZ żądał od potencjalnych wykonawców wykazania doświadczenia wykonanych robót tylko z 2008 r., pomimo iż zgodnie z prawem mógł wymagać za okres trzech lat przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia.
6. Zamawiający w SIWZ żądał od potencjalnych wykonawców wykazania doświadczenia przewyższającego wartość zamówienia.
7. Brak należytej staranności przy określeniu obmiaru i zakresu robót, co skutkowało udzieleniem dodatkowego zamówienia. W związku z powyższym brak było przesłanki do zastosowania trybu z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 5 Pzp.
8. Beneficjent nie podał do publicznej wiadomości informacji o planowanych robotach budowlanych, do czego był zobowiązany zgodnie z Komunikatem IZ dotyczącym stosowania przez beneficjenta zasad konkurencyjności.
9. Zamawiający wymagał przedłożenia świadectwa homologacji typu pojazdu na etapie składania ofert
10. Nie odrzucono oferty wykonawcy, w której stwierdzono błąd rachunkowy w obliczeniu ceny ryczałtowej
11. Zamówienie nie zostało opublikowane w BZP a jedynie na stronie internetowej, co narusza art. 40 ust. 2 w związku z art. 12 ust. 1 i 3 Pzp.
12. Zamawiający odrzucił najtańszą ofertę z powodu rażąco niskiej ceny, pomimo braku przesłanek z art. 89 ust. 1 pkt 4 Pzp – nieuczciwa konkurencja.
13. Zamawiający nie wezwał wykonawcy do uzupełnienia wymaganych dokumentów, a pomimo braku wypełnienia wymagań udzielił zamówienia publicznego.
14. Pominięcie, na etapie postępowania przetargowego na prace projektowe, zlecenia sprawowania nadzoru autorskiego; takie działanie nie może uprawniać zamawiającego do późniejszego zawarcia umowy z projektantem w trybie z wolnej ręki lub bez stosowania ustawy.
15. Zgodnie z zawartą umową z wykonawcą w razie zaistnienia istotnej zmiany okoliczności, powodującej że wykonanie umowy nie leży w interesie publicznym, czego nie można było przewidzieć w chwili zawarcia umowy, Zamawiający może odstąpić do umowy, jednocześnie może żądać wyłącznie wynagrodzenia należnego z tytułu wykonania części umowy. Zamawiający zawarł aneks do umowy, w którym dokonał zmiany zakresu zamówienia tj. zmniejszył ilość zakupu pojazdów szynowych pomniejszając jednocześnie proporcjonalnie wynagrodzenie. Zamawiający nie przedstawił wystarczającego uzasadnienia, że dokonana zmiana spełnia przesłanki określone w ww. umowie.
16. Zmiana warunków umowy w stosunku do treści oferty, pomimo iż oferta nie przewidywała możliwości zmiany warunków.
17. Zamawiający nie przeprowadził kolejnego postępowania przetargowego, zmienił termin i zakres wynikający z umowy zawartej z wykonawcą tj. podwyższył wynagrodzenie wykonawcy określone ryczałtowo oraz zlecił wykonanie robót dodatkowych. Dodatkowe roboty dotyczące poprawy bezpieczeństwa oraz poprawiające estetykę i atrakcyjność obiektu należy uznać za roboty możliwe do przewidzenia.

18. Do umowy z wykonawcą zostały sporządzone dwa aneksy dokonujące zmiany zakresu, wysokości wynagrodzenia oraz terminu wykonania przedmiotu zamówienia. Zmiana terminu wynikała z niekorzystnych warunków atmosferycznych.
19. Zamawiający w SIWZ zawarł zapis, aby wysokość posiadanych środków finansowych lub zdolność kredytowa wykonawcy wynosiła nie mniej niż cena oferty podanej w formularzu ofertowym.
20. Zamawiający w SIWZ żądał od potencjalnych wykonawców doświadczenia w wykonanych robotach o wartości nie mniejszej niż wartość złożonej oferty.
21. Zamawiający w SIWZ żądał od potencjalnych wykonawców doświadczenia w zakresie realizacji wcześniej projektu inwestycyjnego finansowanego z funduszy UE.
22. Zamawiający żądał aby przedmiot zamówienia został wyprodukowany przez firmę posiadającą przedstawicielstwo w Polsce.
23. Żądanie od wykonawców dokumentów, które nie są niezbędne do prowadzenia postępowania tj. zamawiający nie sformułował warunków udziału w postępowaniu odnoszących się do uprawnień do wykonywania określonej działalności.
24. Wymaganie od wykonawców, aby wykazali się wykonaniem co najmniej jednej usługi stanowiącej minimum 70% ceny oferty.
25. Żądanie od potencjalnych wykonawców przynależności do Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa, podczas gdy w świetle prawa krajowego nie istniała możliwość automatycznej rejestracji tymczasowej albo członkostwa pro forma w organizacji.
26. Zamawiający zawarł w SIWZ wymogi dotyczące posiadania przez wykonawców wpisu do właściwego rejestru w zakresie zgodnym z przedmiotem zamówienia, podczas gdy sprawowanie usług zarządzania i nadzorowania inwestycyjnymi nie wymaga posiadania takiego wpisu.
27. Zamawiający żądał przedłożenia dokumentów, potwierdzających posiadania kadry z uprawnieniami niezbędnymi do wykonania zamówienia co jest niezgodne z art. 22 ust 1 pkt 2 Pzp.
28. Beneficjent żądał od wykonawców posiadania ubezpieczenia OC na kwotę znacznie przekraczającą wartość zamówienia.
29. Zamawiający wskazał, aby inspektorzy nadzoru byli pracownikami firmy nadzorującej lub byli zatrudnieni na podstawie innych umów cywilnoprawnych.
30. Zamówienie dodatkowe wykonane z wolnej ręki do zamówienia podstawowego pomimo braku przesłanki konieczności udzielenia takiego zamówienia.
31. Zamawiający nie przedstawił potwierdzenia wysłania zaproszeń w celu złożenia ofert do wszystkich wykonawców zgodnie z wewnętrznym Regulaminem.
32. Zamawiający uzasadnił wybór trybu postępowania prowadzonego w trybie zapytania o cenę, jako usługi powszechnie dostępnej o ustalonych standardach jakościowych, a wartość zamówienia jest mniejsza od 125.000 Euro. Nie powołano komisji przetargowej do oceny ofert i wyłonienia ofert.
33. Beneficjent zakupił opracowania projektów budowlanych z pominięciem Pzp.
34. Beneficjent dokonał podziału zamówienia na 6 etapów, które były wykonywane na podstawie tego samego projektu budowlanego.
35. Postępowanie nie zostało udokumentowane i nie zostało przeprowadzone według zasad IZ oraz własnego regulaminu.
36. Postępowanie przeprowadzono z wolnej ręki na dodatkowe roboty budowlane, stwierdzono brak przesłanek do zastosowanie niniejszego trybu. Powyższe prace były możliwe do przewidzenia w fazie projektowania.
37. Beneficjent nie posiada dokumentów (zapytań ofertowych) potwierdzających iż dokonał wyboru wykonawcy z zachowaniem zasady konkurencyjności.
38. Zamawiający opisał w SIWZ iż wykonawca może powierzyć podwykonawcom maksymalnie określony poziom wartości zamówienia np. 10%, 50%.
39. Zamawiający w SIWZ żądał doświadczenia od każdego wykonawcy oraz posiadania odpowiedniego potencjału technicznego, co jest sprzeczne z ideą tworzenia konsorcjum.



40. Zamawiający zawarł zapis w postępowaniu wykluczający możliwość podwykonawstwa.
41. Wskazanie konkretnych znaków towarowych przy jednoczesnym braku zapisu „lub równoważne”.
42. Zamawiający w SIWZ zażądał przedstawienia od potencjalnych wykonawców umów regulujących współpracę oraz przedstawienia doświadczenia podwykonawców.
43. Zamawiający w SIWZ żądał od każdego z członków konsorcjum odpowiedniego dokumentu tj. polisy ubezpieczeniowej na pełną kwotę zabezpieczenia określonego w SIWZ, co jest sprzeczne z ideą tworzenia konsorcjum.

II. Ustalenia naruszeń niedotyczących zamówień publicznych:

1. Przedstawiono podatek VAT do refundacji mimo możliwości jego odzyskania.
2. Wydatki poniesione niezgodne z zapisami umowy o dofinansowanie (wykazano we wniosku o płatność wydatki, które nie były ujęte we wniosku o dofinansowanie).
3. Poniesione wydatki były niezgodne z wytycznymi w zakresie kwalifikowalności. Zmiana realizacji zadania w projekcie bez jej wcześniejszego aneksowania.
4. Osiągnięty przychód przez beneficjenta nie został zwrócony.
5. Wykazanie wydatków we wniosku o płatność, których wykonawca faktycznie nie wykonał.
6. Wydatki niekwalifikowane (wynagrodzenie osoby, której zakres obowiązków wynikających z umowy o pracę jest tożsamy z zakresem projektu).
7. Całkowita wartość przyznanego dofinansowania przekracza maksymalną kwotę wsparcia określoną w Szczegółowym Opisie Osi Priorytetowych.
8. Przyjęcie do wyliczenia wydatków kwalifikowanych kursu walutowego innego niż faktycznie po którym został poniesiony wydatek, przez co powiększone zostały wykazane wydatki.
9. Beneficjent zmniejszył kwotę wydatków kwalifikowalnych i w związku z powyższym należało zmniejszyć wydatki kwalifikowalne dot. zakupu nieruchomości do poziomu dopuszczalnego tj. 35% wydatków kwalifikowanych ogółem.
10. Brak dokumentacji (rejestr czasu pracy) potwierdzającej realizację zadań przez pracownika beneficjenta.
11. Przedstawiono do refundacji wydatki poniesione przez beneficjenta po zakończeniu realizacji projektu.
12. Zatrzymanie wadium wpłaconego przez wykonawcę powinno skutkować pomniejszeniem dofinansowania jako dochód incydentalny.
13. Beneficjent poniósł wydatki nie zachowując zasad jawności i przejrzystości oraz nie dołożył wszelkich starań w celu uniknięcia konfliktu interesów rozumianego jako brak bezstronności i obiektywizmu przy wyborze wykonawcy.



I. Ustalenia dotyczące Instrumentów Inżynierii Finansowych:

1. Istnieje ryzyko podwójnego finansowania na poziomie bezpośredniego odbiorcy.

Zalecenie: Należy przeanalizować zawarte umowy pod kątem ostatecznych zaleceń Komisji Europejskiej celem zapewnienia, że w procesie zamykania pomocy do rozliczenia Instrumentu Inżynierii Finansowej zostaną przedstawione prawidłowe wydatki kwalifikowane.

2. Zastosowano niższe niż w Komunikacie Komisji marże w punktach bazowych do ustalania wysokości oprocentowania pożyczek, udzielone wsparcie dla mikro i małych przedsiębiorstw stanowi pomoc publiczną.

Zalecenie: Należy dokonać przeglądu podpisanych umów pożyczek i w przypadku wystąpienia pomocy publicznej wystawić zaświadczenia o otrzymanej pomocy publicznej.

3. Brak zapisów w umowach o pożyczkę dotyczących obowiązków w zakresie archiwizacji i przechowywania dokumentacji związanej z inwestycją przez pożyczkobiorców.

Zalecenie: Należy rozważyć wprowadzenie w umowach pożyczek zapisów zobowiązujących pożyczkobiorcę do archiwizowania i przechowywania dokumentacji związanej z inwestycją.

4. Brak zasad oraz nie prowadzenie monitoringu w postaci kontroli na miejscu PF i Odbiorców Ostatecznych, brak procedur monitorujących prawidłowość dokonywania spłat kredytów przez beneficjentów ostatecznych. Dobór Odbiorców Ostatecznych do kontroli przeprowadzany jest losowo, bez przeprowadzenia analizy ryzyka.

Zalecenie: Należy opracować zasady kontroli na miejscu instrumentów inżynierii finansowej oraz wdrożyć odpowiednie mechanizmy kontrolne, uzupełnić procedury/instrukcje monitorujące prawidłowość dokonywania spłat. Należy dokonywać wyboru Odbiorców Ostatecznych do kontroli na miejscu na podstawie analizy ryzyka uwzględniającej zidentyfikowane czynniki ryzyka.

5. Z zapisów umowy o dofinansowanie badanego funduszu pożyczkowego wynika, że koszty zarządzania będą naliczane przez Beneficjenta po zakończeniu okresu programowania, kwalifikowane według zasad obowiązujących w tym okresie.

Zalecenie: Należy podjąć działania w celu zapewnienia, że koszty zarządzania, dotyczące okresu po 31 grudnia 2015 r. nie będą zaliczone do kosztów kwalifikowanych.

6. W przypadku odmowy udzielenia poręczenia PF nie podaje powodów odrzucenia wniosków o udzielenie poręczenia. Nie posiada również procedur postępowania ze skargą lub odwołaniem.

Zalecenie: Należy zapewnić, aby w przypadku odrzucenia wniosku aplikacyjnego podawane były powody jego odrzucenia oraz należy opracować procedury postępowania w związku ze skargą lub odwołaniem wniesionym w przypadku odrzucenia wniosku aplikacyjnego.

7. Brak określenia sposobu postępowania, w przypadku złożenia przez beneficjenta sprawozdania z przebiegu realizacji projektu. Lista sprawdzająca, za pomocą której IZ dokonuje weryfikacji wniosku pełniącego funkcję sprawozdawczą nie zawiera szczegółowych informacji (m.in. poziomu kosztów zarządzania, wartości udzielonych poręczeń, otrzymanych prowizji z tytułu udzielonych poręczeń lub wydanych promes, odsetek z lokat terminowych).

Zalecenie: Należy uszczegółowić procedury w powyższym zakresie.

8. Brak zapisów pomiędzy pożyczkobiorcami a beneficjentem zarządzającym funduszem pożyczkowym zobowiązujących ostatecznych odbiorców do dostarczania wraz z kserokopiami faktur/rachunków potwierdzenia ich zapłaty (przelewy/wyciągi bankowe).

Zalecenie: Należy zapewnić, aby zawierane umowy pomiędzy beneficjentem zarządzającym funduszem pożyczkowym a ostatecznym odbiorcą, tj. pożyczkobiorcą zawierały zapis zobowiązujący pożyczkobiorców do dostarczania wraz z kserokopiami faktur/rachunków potwierdzenia ich zapłaty.

9. Zapisy umowy o dofinansowanie badanego projektu nakładają na Beneficjenta obowiązek prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej dotyczącej realizacji Projektu w sposób przejrzysty, tak aby była możliwa identyfikacja poszczególnych operacji księgowych i bankowych dla wszystkich wydatków w ramach Projektu. Brak jest sformułowania takiego obowiązku dla przychodów osiągniętych w trakcie jego realizacji.

Zalecenie: Należy doprecyzować zapisy umowy w zakresie wyodrębnionej ewidencji księgowej dotyczącej przychodów projektu.

10. Brak określenia konsekwencji/sposobu postępowania w przypadku przekroczenia limitu wartości utraconego kapitału.

Zalecenie: Należy określić konsekwencje/sposób postępowania w przypadku przekroczenia limitu wartości utraconego kapitału, w szczególności mając na uwadze procentowy wskaźnik utraconego kapitału i wielkość tego wskaźnika.

11. Brak zapisów w umowach z beneficjentami informacji o przechowywaniu przez okres co najmniej 3 lat od częściowego lub ostatecznego zamknięcia programu operacyjnego dokumentacji.

Zalecenie: Należy doprecyzować istniejące zasady w zakresie dokumentów podlegających archiwizacji, zapewnić przechowywanie przez okres co najmniej 3 lat oraz zapewnić że wszyscy pożyczkobiorcy zobowiązani będą do przechowywania dokumentacji dotyczącej realizacji projektu przez wymagany okres oraz Fundusz zagwarantuje sobie kontrolę w siedzibie ostatecznego odbiorcy.

12. W dokumentach programowych nie dokonano szczegółowych ustaleń w zakresie dalszego wykorzystania środków w przypadku podjęcia decyzji o wycofaniu wkładu, brak procedur w zakresie wymogów określonych w polityce wyjścia-wycofania oraz brak w umowach o dofinansowanie projektu zapisu odnośnie terminu zwrotu środków EFRR i sankcji przewidzianych za uchybienie wskazanemu terminowi, w przypadku likwidacji funduszu oraz wypowiedzenia umowy.

Zalecenie: Należy uzupełnić umowę o dofinansowanie projektu o zapisy odnośnie terminu zwrotu środków EFRR i sankcji przewidzianych za uchybienie wskazanemu terminowi, w przypadku likwidacji funduszu oraz w przypadku wypowiedzenia umowy. Należy opracować procedury dotyczące polityki wyjścia z instrumentów inżynierii finansowej oraz dalszego wykorzystania odzyskanych środków zgodnie z wytycznymi COCOF 10-0014/04.

