





NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Kolegium

Uchwała Nr 41/2014

Kolegium Najwyższej Izby Kontroli

z dnia 4 czerwca 2014 r.

w sprawie zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego

Na podstawie art. 23 ust. 4 oraz art. 57 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r., poz. 82, ze zm.) Kolegium Najwyższej Izby Kontroli – po rozpatrzeniu na posiedzeniu w dniu 4 czerwca 2014 r. zastrzeżeń zgłoszonych przez Sekretarza Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej do wystąpienia pokontrolnego Najwyższej Izby Kontroli z dnia 23 kwietnia 2014 r. (Nr KPS-4100-001-02/2014), skierowanego w związku z przeprowadzoną w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej kontrolą wykonania budżetu państwa w 2013 r. w części 44 – Zabezpieczenie społeczne – podjęło następującą

uchwałę:

zastrzeżenia z dnia 14 maja 2014 r., zgłoszone przez Sekretarza Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej do wystąpienia pokontrolnego Najwyższej Izby Kontroli z dnia 23 kwietnia 2014 r. (Nr KPS-4100-001-02/2014), skierowane w związku z przeprowadzoną w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej kontrolą wykonania budżetu państwa w 2013 r. w części 44 - Zabezpieczenie społeczne, uwzględnia się do fragmentu opisu stanu faktycznego i stwierdzonych nieprawidłowości, odnoszących się do niezrealizowania, w planowanym terminie, części projektów z budżetu środków europejskich Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2009-2014.

W związku z uwzględnieniem zastrzeżeń, w wystąpieniu pokontrolnym wprowadza się następujące zmiany:

- na str. 2 w sekcji „Uzasadnienie oceny ogólnej”, skreśla się tiret drugie o treści: „niezrealizowanie w planowanym terminie niektórych projektów dofinansowanych z budżetu środków europejskich”,
- na str. 10 w wierszach 20-23 od góry, fragment rozpoczynający się od wyrazów: „Uzgodnienia dotyczące” a kończący się wyrazami: „w wysokości 817,2 tys. zł.” otrzymuje brzmienie: „Uzgodnienia dotyczące

umowy partnerskiej, ze względu na przewidywaną długotrwałą procedurę przetargową poprzedzającą uruchomienie pierwszego zadania, były przyczyną zwrócenia się do MRR o zapewnienie środków na realizację Programu w 2014 r. w wysokości 817,2 tys. zł.”,

- na str. 10 w wierszu 21 od dołu, wyraz: „opóźnień” zastępuje się wyrazami: „ustalenia w II kwartale 2014 r. przewidywanego terminu zawarcia umowy partnerskiej”,
- na str. 17 w sekcji „Ustalone nieprawidłowości” w tiret piąte skreśla się przecinek i bezpośrednio poprzedzające go wyrazy: „w tym z Norweskiego Mechanizmu Finansowego”.

SEKRETARZ KOLEGIUM  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI

Stanisław JAROSZ

PRZEWODNICZĄCY KOLEGIUM  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI

Krzysztof KWATKOWSKI  
PREZES NIK

#### UZASADNIENIE

Najwyższa Izba Kontroli – Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny przeprowadziła w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej (dalej: „MPiPS”) kontrolę wykonania budżetu państwa w 2013 r. w części 44 - Zabezpieczenie społeczne.

Wyniki kontroli przedstawione zostały w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 23 kwietnia 2014 r. (Nr KPS-4100-001-02/2014), do którego w piśmie z dnia 14 maja 2014 r. Sekretarz Stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej (dalej: „Sekretarz Stanu”) zgłosił zastrzeżenia.

Zastrzeżenia dotyczyły podniesionej przez NIK w wystąpieniu pokontrolnym kwestii niezrealizowania w planowanym terminie wydatków budżetu środków europejskich Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2009-2014. W wystąpieniu pokontrolnym, w tej jego części, która odnosi się do kwestionowanych fragmentów, przedstawiono, co następuje:

- na str. 2 w sekcji „Uzasadnienie oceny ogólnej” w tiret drugim, wskazano na nieprawidłowość w zakresie: niezrealizowania w planowanym terminie niektórych projektów dofinansowanych z budżetu środków europejskich;
- na str. 10, we fragmencie oznaczonym lit. b) stwierdzono: „Uzgodnienia dotyczące umowy partnerskiej dodatkowo opóźniły rozpoczęcie Projektu”; oraz wskazano jako główną przyczynę opóźnień: „konieczność opracowania obszernej dokumentacji oraz prowadzenie uzgodnień i negocjacji, które wymagały później akceptacji”;
- na str. 17 w sekcji „Ustalone nieprawidłowości” wskazano na „niezrealizowanie, w planowanym terminie, części projektów z budżetu środków europejskich, w tym z Norweskiego Mechanizmu Finansowego”.

W zastrzeżeniach Sekretarz Stanu podniósł, że nie było opóźnień w realizacji Programu „Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie i przemocy ze względu na płeć”<sup>1</sup>, w związku z czym działań MPIPS w powyższym zakresie nie można oceniać jako nieprawidłowości.

Uzasadniając swoje stanowisko wnoszący zastrzeżenia skoncentrował się głównie na omówieniu zakresu i terminów oraz działań realizowanych w ramach Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2009-2014, przy realizacji projektu Funduszu Małych Grantów. Stwierdził, iż „nabór wniosków w ramach Funduszu został ogłoszony w drugim kwartale 2013 r. i trwał od dnia 28 czerwca do dnia 16 września 2013 r.”. Nie było zatem żadnych opóźnień w tym zakresie. Sekretarz Stanu podkreślił, że „projekty w ramach Funduszu mogą być realizowane do dnia 30 kwietnia 2016 r., nie ma więc zagrożenia, że działania nie zostaną zrealizowane”. W odniesieniu do projektu „Rodzina polska - wolna od przemocy”, podał, iż w celu zapewnienia terminowego wdrażania projektu, Ministerstwo rozpoczęło realizację działań, a Operator Programu dołożył wszelkich starań, by prawidłowo i zgodnie z harmonogramem realizować przewidziane w Programie zadania. Wszystkie terminy określone w umowie w sprawie Programu zostały dotrzymane.

**Kolegium Najwyższej Izby Kontroli uwzględniło zastrzeżenia.**

W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej przedmiotu kontroli i wniesionych zastrzeżeń (rozpoczęcie projektu „Rodzina polska - wolna od przemocy” w ramach Programu, współfinansowanego ze środków Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2009-2014) nie stwierdzono naruszenia przepisów prawa. Podczas kontroli nie uzyskano dowodów wskazujących na opóźnienia wynikające z niedopełnienia przez MPIPS w 2013 r. określonych wymogów, co do terminów rozpoczęcia realizacji ww. projektu.

W ramach Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2009-2014, w ustawie budżetowej na 2013 r., zaplanowano w rozdziale 85295 *Pozostała działalność* 2.296 tys. zł, jednakże w planie po zmianach wydatki te zmniejszono do 9 tys. zł, z tego wydatkowano 8 tys. zł na wynagrodzenia dla ekspertów za opracowanie założeń do opisu przedmiotu zamówienia dotyczącego badań na temat przemocy w rodzinie. Zmiany planowanych wydatków zostały dokonane zgodnie z art. 194 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>2</sup>. Z pisma Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 września 2013 r, skierowanego do Ministra Rozwoju Regionalnego wynika, iż zmiana planu wynikała z analizy finansowej wydatków przeznaczonych na realizację Programu. Podczas tej analizy stwierdzono, iż w wyniku zmian w harmonogramie działań pozostaną wolne środki na realizację zadań wynikających z tego Programu, ponieważ wypłata dotacji dla projektów w ramach Funduszu Małych Grantów zostanie przesunięta na 2014 r. Jednocześnie zaplanowana na 2013 r. realizacja przez MPIPS pierwszego działania w ramach projektu „Rodzina polska - wolna od przemocy” będzie także przeniesiona na 2014 r.

W wystąpieniu omówiono dwa projekty realizowane bezpośrednio przez MPIPS w ramach Programu, tj. „Fundusz Małych Grantów” oraz „Rodzina polska - wolna od przemocy”. Stwierdzenie dotyczące opóźnień odnosiło się wyłącznie do drugiego z ww. projektów. W ocenie Kolegium NIK w wystąpieniu nie kwestionowano działań podejmowanych przez skontrolowaną jednostkę w zakresie naboru wniosków w ramach Funduszu Małych

---

<sup>1</sup> Dalej: „Program”.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

Grantów, ponieważ zgodnie z umową dotyczącą Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2009-2014, nabór tych wniosków powinien być rozpoczęty nie później niż w drugim kwartale 2013 r. i termin ten został dotrzymany.

Podczas kontroli oceniono wydatki i realizację zadań w 2013 r. i tylko do tego zakresu działalności Ministerstwa odnosiły się uwagi i wnioski przedstawione w wystąpieniu pokontrolnym, bez odnoszenia się do całości zadań i środków przewidzianych w kolejnych latach. W wystąpieniu nie odniesiono się natomiast do terminów zakończenia realizacji Programu, stwierdzono jedynie niezrealizowanie w planowanym terminie części projektów, przy czym oceny dotyczące tych zagadnień obejmują nie tylko wspomniany wyżej Program, ale także inne działania realizowane ze środków europejskich, których opóźnienie nie było kwestionowane, np. projekt Emp@tia.

Oceny NIK nie odnosiły się do realizacji Programu, ponieważ termin jego zakończenia, jak wynika z umowy, nie został określony. Z „Regulacji w sprawie wdrażania Norweskiego Mechanizmu Finansowego na lata 2009-2014”, wynika, że datą wyznaczającą zakończenie programów jest termin kwalifikowalności wydatków. Wspomniana Regulacja w art. 7.14 ust. 1 stanowi, że Operator Programu ustala końcowy termin kwalifikowalności wydatków w tym samym dokumencie, w którym podejmuje decyzję o przyznaniu dofinansowania projektu. Wynika z tego, że MPiPS będące Operatorem Programu decyduje o terminie kwalifikowalności wydatków w umowach z beneficjentami, a z ustaleń kontroli i treści zastrzeżeń wynika, że żadnej umowy dotychczas nie podpisano. Ogólnie ustalany przez ww. Ministerstwo termin kwalifikowalności wydatków też podlega zmianom. W Podręczniku wnioskodawcy ustalono w pkt 10, że wydatki będą kwalifikowalne nie dłużej niż do dnia 31 grudnia 2015 r., a termin ten może zostać wydłużony za zgodą Operatora Programu w szczególnie uzasadnionych przypadkach. W zastrzeżeniach podano, że projekty w ramach Funduszu Małych Grantów mogą być realizowane do dnia 30 kwietnia 2016 r.

W świetle art. 4.6 ust. 5 Regulacji, podana w zastrzeżeniach data 30 kwietnia 2016 r. jest końcowym terminem kwalifikowalności wydatków ponoszonych przez beneficjentów, który może być zmieniony tylko decyzją norweskiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Porozumienie MPiPS oraz Ministerstwa Rozwoju Regionalnego w sprawie realizacji Programu podpisano w dniu 8 stycznia 2013 r., a wydatki są kwalifikowalne od dnia 17 lipca 2013 r.

Kolegium NIK pozostawiło natomiast w treści wystąpienia uwagę<sup>3</sup> o konieczności podejmowania działań w celu uniknięcia opóźnień w realizacji projektów dofinansowanych z budżetu środków europejskich, mając na względzie, że w wystąpieniu stwierdzono również inne opóźnienia w zakresie realizowania środków europejskich, nie kwestionowane w zastrzeżeniach. Niezależnie od powyższego należy stwierdzić, że uwagi NIK dotyczące ww. kwestii mają na względzie wskazanie zagrożenia wynikającego z ewentualnego niezrealizowania programów w całości lub tylko w części i niewykorzystania środków. Zdaniem Kolegium NIK, przewlekłość działań proceduralnych związanych choćby z terminem rozpoczęcia danego programu, może przełożyć się na końcowy jego rezultat. Należy też zauważyć, że ewentualne skrócenie beneficjentom terminów realizacji projektów przewidzianych w ramach danego programu, może utrudnić ich rzetelne wykonanie.

---

<sup>3</sup> Str. 17 wystąpienia pokontrolnego.

Biorąc powyższe pod uwagę, Kolegium NIK orzekło jak w sentencji uchwały.

Od uchwały odwołanie nie przysługuje.

SEKRETARZ KOLEGIUM  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI

*Stanisław* JAROSZ



PRZEWODNICZĄCY KOLEGIUM  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI

*Krzysztof* KWIAKOWSKI  
PREZES NIK