



KOMISJA EUROPEJSKA
DYREKCJA GENERALNA DS. GOSPODARKI MORSKIEJ I RYBOLÓWSTWA

Sprawy ogólne i zasoby
Dyrektor

Urząd Marszałkowski
Województwa Zachodniopomorskiego



06188520

Data wpływu: 2019-08-20

Numer: PP. 63823.2019

Przyj.: Katarzyna Cholewicka-Turek
Kancelaria Ogólna Urzędu
Załączników: 0

Bruksela, dnia
MARE.EI/ZT.Ares(2019)

Pan Marian Banaś
Szef Krajowej Administracji Skarbowej
Sekretarz Stanu
Ministerstwo Finansów
ul. Świętokrzyska 12
00-916 Warszawa

**Przedmiot: Memorandum w sprawie planowania zadania audytowego „Wczesne
prewencyjne audyty systemów” w latach 2014–2020**

**Audyt funkcjonowania systemów zarządzania i kontroli zgodnie z wymogami
art. 72–74, 122–126 i 140 rozporządzenia (UE) nr 1303/2013, jak również
art. 97 rozporządzenia (UE) nr 508/2014**

**Program Operacyjny „Rybackstwo i Morze” 2014–2020 (nr CCI:
2014PL14MFOP001)**

Dotyczy: Audyt nr 2018/PL/EP SA/MARE/EI
KE List notyfikacyjny ARES (2018) 5864875 z 12/10/2018
KE Raport z audytu ARES (2019) 2200492 of 28/03/2019
Odpowiedz DAS2.9011.5.2019. AKT.4 of 22/05/2019

Szanowny Panie!

Chciałbym poinformować, że Dyrekcja Generalna ds. Polityki Morskiej i Rybactwa zakończyła analizę ww. odpowiedzi strony polskiej do wstępnego sprawozdania audytowego dot. ww. audytu.

W związku z tym, załączam sprawozdanie końcowe z audytu Komisji europejskiej zawierające stosowne ustalenia oraz związane z nimi działania i rekomendacje

Wszystkie rekomendacje zostały wdrożone przez organy krajowe w związku z czym audyt zostaje zamknięty.

Z poważaniem



Dora CORREIA
Dyrektor

Załącznik: Końcowe sprawozdanie z audytu

Do wiadomości: Jego Ekscelencja Andrzej Sadoś
Stałe Przedstawicielstwo Rzeczypospolitej Polskiej przy Unii Europejskiej
Rue Stevin 139/Stevinstraat 139
1000 Bruxelles/Brussel

Pan Dominik Zalewski
Dyrektor
Departament Audytu Środków Publicznych
Ministerstwo Finansów
ul. Świętokrzyska 12
00-916 Warszawa

p. Tomasz Turek
Podpis elektroniczny zweryfikowany dnia 20.08.2019
wynik weryfikacji: ważny/nieważny/brak możliwości weryfikacji

PODINSPIKTOR
w Wydziale Administracyjnym

Turek
Katarzyna Cholewicka-Turek



KOMISJA EUROPEJSKA
DYREKCJA GENERALNA DS. GOSPODARKI MORSKIEJ I RYBOŁÓWSTWA

Sprawy ogólne i zasoby
Budżet, audyt i zamówienia publiczne

Bruksela, dnia [...] r.

KONCOWE SPRAWOZDANIE Z AUDYTU

Audyt nr 2018/PL/EP SA/MARE/EI

ZADANIE AUDYTOWE: Wczesne prewencyjne audyty systemów w latach 2014–2020

FUNDUSZ(E): EFMR

PAŃSTWO CZŁONKOWSKIE: POLSKA

PROGRAM OPERACYJNY: „Rybacktwo i morze” CCI 2014PL14MFOP001

KLUCZOWE WYMOGI KONTROLNE OBJĘTE AUDYTEM: KW 2: Odpowiedni wybór operacji;
KW 3: Odpowiednie informacje dla beneficjentów
KW 4: Odpowiednie kontrole zarządcze;
KW 5: Odpowiednia ścieżka audytu
KW 7: Proporcjonalne środki zwalczania nadużyć finansowych
KW 10: Odpowiednie procedury sporządzania i składania wniosków o płatność

ORGANY OBJĘTE AUDYTEM: Instytucja zarządzająca (IZ): Ministerstwo Rybołówstwa
Instytucje pośredniczące (IP): Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego, Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego

ADRESACI SPRAWOZDANIA: Instytucja Certyfikująca (IC): Ministerstwo Finansów
IZ i IC

TERMIN AUDYTU: 13–16 listopada 2018 r. i 14–18 stycznia 2019 r.

DG / DZIAŁ PROWADZĄCY: Dyrekcja Generalna ds. Gospodarki Morskiej i Rybołówstwa (DG MARE)

GLÓWNY AUDYTOR: Zbigniew Tyszkiewicz

AUDYTORZY POMOCNICZY: Bartłomiej Strojwas

POWIĄZANE DG:

FIRMA ZEWNĘTRZNA: /
/

Spis treści

WYKAZ SKRÓTÓW.....	3
1. PODSTAWA PRAWNA.....	4
2. CELE.....	4
3. ZAKRES AUDYTU.....	4
4. PODEJŚCIE.....	5
5. USTALENIA I DZIAŁANIA, KTÓRE NALEŻY PODJĄĆ / ZALECENIA	6
5.1. USTALENIA DOTYCZĄCE SYSTEMU.....	6
5.2. USTALENIA DOTYCZĄCE PROJEKTU.....	8
6. WNIOSKI Z AUDYTU I OPINIA Z AUDYTU	9
6.1. WNIOSKI Z AUDYTU.....	9
6.2. OPINIA Z AUDYTU	9
ZAŁĄCZNIK I – WAGA ZALECEŃ.....	10

WYKAZ SKRÓTÓW

- IA** – instytucja audytowa
- ARiMR** – Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa
- IC** – instytucja certyfikująca
- IP** – instytucja pośrednicząca
- KW** – kluczowy wymóg
- IZ** – instytucja zarządzająca
- PO** – program operacyjny

1. PODSTAWA PRAWNA

Podstawę prawną audytów Komisji w państwach członkowskich w odniesieniu do wydatków w ramach działań strukturalnych i inwestycyjnych stanowi art. 75 ust. 1 i 2 rozporządzenia (UE) nr 1303/2013. Przepis ten określa uprawnienia i obowiązki Komisji w ramach zarządzania dzielącego.

Obowiązki państwa członkowskiego (w tym organów objętych przedmiotowym audytem) są określone w art. 74 wspomnianego rozporządzenia.

2. CELE

Audyt przeprowadzono w kontekście Memorandum w sprawie planowania zadania audytowego dotyczącego „Wczesnych prewencyjnych audytów systemów w latach 2014–2020”.

Ogólnym celem tego zadania audytowego było uzyskanie wystarczającej pewności na wczesnym etapie realizacji programów, że systemy zarządzania i kontroli funkcjonują skutecznie.

Ten ogólny cel zostanie osiągnięty przez sprawdzenie, czy poniższe kluczowe wymogi (KW) są spełnione przez odpowiedzialne organy:

- KW 2: Odpowiedni wybór operacji
- KW 3: Odpowiednie informacje dla beneficjentów
- KW 4: Odpowiednie kontrole zarządcze
- KW 5: Odpowiednia ścieżka audytu
- KW 7: Proporcjonalne środki zwalczania nadużyć finansowych
- KW 10: Odpowiednie procedury sporządzania i składania wniosków o płatność

Dodatkowo audytorzy mieli określić „procesy i procedury, które stanowią nadmierne obciążenie administracyjne i koszty lub które można uprościć bez zmniejszania ogólnej pewności i skuteczności systemu zarządzania i kontroli”¹.

3. ZAKRES AUDYTU

Audyt obejmował system(y) zarządzania i kontroli ustanowiony(-e) i wdrożony(-e) przez Polskę zgodnie z przepisami art. 72–74 i art. 123–126 rozporządzenia (UE) nr 1303/2013 oraz art. 97 rozporządzenia (UE) nr 508/2014 na potrzeby programu „Rybnictwo i morze” nr CC1 2014PL14MFOP001.

Działania audytowe obejmowały w szczególności następujące kluczowe wymogi:

- KW 2: Odpowiedni wybór operacji;
- KW 3: Odpowiednie informacje dla beneficjentów;

¹ Por. pkt 26 „Projektu konkluzji Rady w sprawie wyzwań związanych z realizacją polityki spójności w latach 2014–2020” – 9622/1/15 REV 1 z dnia 17 czerwca 2015 r.: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9622-2015-JNIT/pl/pdf>
Nie należy tego jednak rozumieć jako wyraźny cel audytu; dotyczy to świadomości audytorów w zakresie uproszczenia, gdy podczas pracy odnotowuje się nieskuteczne lub niepotrzebne kontrole.

- KW 4: Odpowiednie kontrole zarządcze (w tym nadzór sprawowany przez IZ nad zadaniami powierzonymi IP w ramach KW 4, o ile ma to zastosowanie, oraz realizacja obowiązku IZ w zakresie wprowadzania proporcjonalnych środków zwalczania nadużyć finansowych – KW 7);
- KW 5: Właściwa ścieżka audytu;
- KW 7: Proporcjonalne środki zwalczania nadużyć finansowych;
- KW 10: Odpowiednie procedury sporządzania i składania wniosków o płatność.

Audyt obejmował przegląd funkcjonujących systemów i obowiązujących procedur pod kątem powyższych kluczowych wymogów, w tym testy krok-po-kroku wybranej próby dokumentów, oraz został uzupełniony badaniem bezpośrednim polegającym na przeglądzie wybranej próby operacji.

Działania audytowe przeprowadzono na poziomie instytucji odpowiedzialnych za program, które odpowiadały za kluczowe wymogi objęte audytem (IZ, IC, IP), zarówno w odniesieniu do testu krok-po-kroku, jak i badania bezpośredniego.

Audytem objęto następujące projekty/dossier (1–3 testy przeglądowe, 1–5 badania bezpośrednie, 6–7 operacje odrzucone):

Wybrany projekt nr	Operacja
1- OR11-6520.10-OR1100007/16	Jarosław Augustyn Konikowski
2- OR16-6520.6-OR1600024/16	Lukasz Skolupa
3- SW11-6523.4-SW1110010/16	Rybacka Lokalna Grupa Działania „Pojezierze Bytowskie”
4- SW16-6523.4-SW1610010/16	Rybacka Lokalna Grupa Działania „Morze Parsęta”
5- OR16-6520.10-OR1600032/16	Aleksandra Budner-Wachowiak
6- SW11-6523.2-SW1110215/18	Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Usługowe TROJBEI Sp. z o.o.
7- OR11-6520.10-OR1100073/18	Karol Orłowski

4. PODEJŚCIE

Działania audytowe prowadzono zgodnie z metodyką (w tym standardowymi listami kontrolnymi) określoną w wyżej wspomnianym Memorandum w sprawie planowanego zadania audytowego.

Audyt przeprowadzono zgodnie z ISSAI 4000 (norma INTOSAI dotycząca audytu zgodności)² oraz podręcznikiem audytu DG MARE.

Audyt podzielono na dwie części. Zakres pierwszej części audytu ograniczono do oceny projektów w województwie zachodniopomorskim. Objęła ona przegląd skutecznego funkcjonowania, w tym test krok-po-kroku KW 2 „Odpowiedni wybór operacji”, KW 3 „Odpowiednie informacje dla beneficjentów”, KW 4 „Odpowiednie kontrole zarządcze” i KW 5 „Właściwa ścieżka audytu”. Przeprowadzono również badanie bezpośrednie w odniesieniu do wybranych projektów z województwa zachodniopomorskiego.

Podczas drugiej części audytu odwiedziono województwo zachodniopomorskie i zbadano te same KW, o których mowa wyżej. Ponadto podczas tej drugiej części audytu oceniono KW 7 „Proporcjonalne środki zwalczania nadużyć finansowych” w instytucji zarządzającej oraz KW 10 „Odpowiednie procedury sporządzania i składania wniosków o płatność” w instytucji certyfikującej (w tym test krok-po-kroku). Przeprowadzono również badanie bezpośrednie w odniesieniu do wybranych projektów z województwa zachodniopomorskiego.

5. USTALENIA I DZIAŁANIA, KTÓRE NALEŻY PODJĄĆ / ZALECENIA

5.1. USTALENIA DOTYCZĄCE SYSTEMU

Ustalenie nr 1 – KW 7 (Proporcjonalne środki zwalczania nadużyć finansowych)

Nie zakończono jeszcze samooceny dotyczącej nadużyć finansowych. Zgodnie z pkt 3.A.(vi) załącznika XIII do rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów, do celów dezygnacji, instytucja zarządzająca musi posiadać procedury wprowadzania skutecznych i proporcjonalnych środków zwalczania nadużyć finansowych, uwzględniających zidentyfikowane rodzaje ryzyka. Mimo że nie wyznaczono konkretnego terminu na przeprowadzenie oceny ryzyka nadużyć finansowych, należy jej dokonać na bardzo wczesnym etapie realizacji programu, a w każdym razie przed przetworzeniem w systemie płatności na rzecz beneficjentów, zgodnie z wytycznymi dla państw członkowskich dotyczącymi procedury wyznaczania (dezygnacji) (EGESIF_14-0013-final).

Waga ustalenia: *Bardzo ważne*

Działania, które należy podjąć:

Wzywa się władze polskie do jak najszybszego zakończenia samooceny dotyczącej nadużyć finansowych oraz poinformowania Komisji o jej wynikach.

Termin wdrożenia zalecenia: 1 miesiąc

Stanowisko Kraju Członkowskiego:

Samoocena ryzyka nadużyć finansowych została zakończona.

² http://www.issai.org/en_us/site-issai/issai-framework/4-auditing-guidelines.htm

Samoocena została sporządzona przez Zespół ds. samooceny ryzyka nadużyć finansowych działający w ramach MGMiZS. W pierwszym etapie prac Zespołu skupiono się na samoocenie zadań, realizowanych tylko przez Instytucję Zarządzającą (samoocena z dnia 29.01.2019 r.).

Jednak, mając na uwadze konieczność sporządzenia analizy ryzyka uwzględniającej, obok zadań realizowanych wyłącznie przez Instytucję Zarządzającą, również zadania powierzone (delegowane) do realizacji Instytucjom Pośredniczącym - wystąpiono do tych instytucji, tj. Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oraz samorządów województw, o przekazanie samooceny ryzyka nadużyć finansowych sporządzonych w ramach wdrażania Programu Operacyjnego „Rybaństwo i Morze” przez te instytucje. Samooceny ryzyka sporządzone przez ww. instytucje zostały przeanalizowane i uwzględnione przy sporządzeniu przez Zespół samooceny ryzyka nadużyć finansowych (samoocena z dnia 15.05.2019 r.).

Dzięki temu, samoocena z dnia 15 maja br. dotycząca nadużyć finansowych została sporządzona w odniesieniu do zadań realizowanych na każdym etapie wdrażania Programu Operacyjnego, począwszy od naboru wniosków o dofinansowanie, a skończywszy na poświadczeniu płatności, niezależnie od instytucji zaangażowanych w realizację tych zadań.

W związku z powyższym, dokument z dnia 15 maja 2019 r. stanowi samoocenę dotyczącą ryzyka wystąpienia nadużyć finansowych w ramach wdrażania Programu Operacyjnego „Rybaństwo i Morze”.

Końcowe ustalenia Komisji:

Ustalenie uważa się za zamknięte.

Ustalenie nr 2 – KW 4 (Odpowiednie kontrole zarządcze)

- Lista kontrolna IP odnosząca się do środka dotyczącego tymczasowego zaprzestania działalności połowowej nie zawiera wyraźnego pytania, czy przestrzegane są przepisy art. 33 ust. 2 rozporządzenia (UE) nr 508/2014: „Wsparcie, o którym mowa w ust. 1, może być udzielane na okres maksymalnie 6 miesięcy na statek w latach 2014–2020”.
- Lista kontrolna IZ odnosząca się do przygotowania wniosku o płatność nie zawiera pytania, czy przy przygotowywaniu wniosku o płatność wzięto pod uwagę wyniki audytów.

Waga ustalenia: Bardzo ważne

Działania, które należy podjąć:

Wzywa się władze polskie do odpowiedniej zmiany list kontrolnych.

Termin wdrożenia zalecenia: 1 miesiąc

Stanowisko Kraju Członkowskiego:

W zakresie dokonania zmian w listach kontrolnych Instytucji Pośredniczącej, w ramach przeprowadzonej aktualizacji Książki Procedur KP-611-478-ARiMR, pt.

Obsługa wniosków o płatność na operacje w zakresie działania Ochrona i odbudowa morskiej różnorodności biologicznej i ekosystemów morskich oraz systemy rekompensat w ramach zrównoważonej działalności połowowej na poddziałanie systemy rekompensat za szkody wyrządzone połowom przez ssaki i ptaki chronione oraz w zakresie działania Tymczasowe zaprzestanie działalności połowowej w ramach Priorytetu 1. Promowanie rybołówstwa zrównoważonego środowiskowo, zasobooszczędnego, innowacyjnego, konkurencyjnego i opartego na wiedzy, zawartego w Programie Operacyjnym „Rybacko i Morze” w Karcie weryfikacji wniosku o płatność wprowadzono zgodnie z rekomendacją audytorów pytanie w brzmieniu: Czy zaprzestanie działalności połowowej przy użyciu danego statku rybackiego łącznie nie przekracza 180 dni w okresie obowiązywania Programu Operacyjnego „Rybacko i Morze”? (sekcja B1 B, części III, pyt. nr 6).

Jednocześnie, na skutek wprowadzonych zmian w karcie weryfikacji wniosku o płatność, dokonano odpowiednio aktualizacji Instrukcji wypełniania Karty weryfikacji wniosku o płatność. Dodatkowo, weryfikacja przestrzegania przepisów art. 33 ust. 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 508/2014, dokonywana jest także na etapie rozpatrywania wniosku o dofinansowanie, zgodnie z pismem Dyrektora Departamentu Wsparcia Rybacko ARiMR znak: DWR-WP.611.47.2018.JM z dnia 10 grudnia 2018 r.

Stosowne pytanie sprawdzające realizację ww. wymogu zostanie uwzględnione przy najbliższej aktualizacji książki procedur dotyczącej obsługi wniosków o dofinansowanie.

Odnosząc się do zalecenia audytorów w zakresie dokonania zmian w liście kontrolnej Instytucji Zarządzającej, w dniu 9 maja 2019 r. została zaakceptowana (Formularz w DR-PW-14) Karta sprawdzająca poświadczenie wydatków pod względem merytorycznym, stanowiąca załącznik nr 1 do Opisu obiegu dokumentów w procedurze uruchamiania środków oraz sprawozdawczości z dnia 18 sierpnia 2017 r., uwzględnijająca zalecenie audytorów KE w zakresie potrzeby weryfikacji poświadczeń wydatków z wynikami przeprowadzonych kontroli.

Końcowe ustalenia Komisji:

Ustalenie uważa się za zamknięte.

5.2. USTALENIA DOTYCZĄCE PROJEKTU

Nie przedstawiono ustaleń.

Inne kwestie

W przypadku dwóch badanych projektów (SW11-6523.4-SW1110010/16 i SW16-6523.4-SW1610010/16) nie przeprowadzono kontroli na miejscu, ponieważ na tym etapie procedura dotycząca wyboru projektów do kontroli na miejscu nie była jeszcze opracowana. Procedury ustanowiono jednak w późniejszym terminie i większość projektów poddano kontroli *ex post*. To przejściowe niedociągnięcie nie miało żadnego wpływu finansowego.

6. WNIOSKI Z AUDYTU I OPINIA Z AUDYTU

6.1. WNIOSKI Z AUDYTU

W oparciu o przeprowadzone prace opisane w rozdziale 3 i 4 niniejszego sprawozdania oraz bez uszczerbku dla dalszych działań audytowych naszych służb stwierdzamy, że skontrolowaną część systemu zarządzania i kontroli można zaliczyć do kategorii 2 „System funkcjonuje, potrzebne są jednak pewne usprawnienia”.


Ustalenia mają umiarkowany wpływ na funkcjonowanie ocenianych wymogów kluczowych. Wydano rekomendacje celem wdrożenia przez audytowane jednostki.

6.2. OPINIA Z AUDYTU


Z zastrzeżeniami: Na podstawie przeprowadzonych prac określonych w rozdziale 3 niniejszego sprawozdania audytorzy uzyskali wystarczającą pewność, że systemy zarządzania i kontroli wprowadzone w związku z kluczowymi wymogami KW 2, 3, 4, 5, 7 i 10 funkcjonują prawidłowo na poziomie podmiotów poddanych audytowi, z wyjątkiem niedociągnięć, o których mowa w pkt 5.1.

Powyższa opinia opiera się na dowodach zgromadzonych w kontekście naszego audytu dotyczącego wyżej określonego zakresu. Nasza opinia pozostaje bez uszczerbku dla wniosków wyciągniętych przez instytucję audytową w ramach jej zwykłych działań audytowych przeprowadzonych na późniejszym etapie.

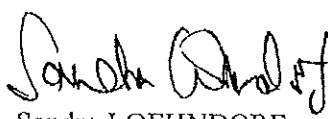
Podpisy członków zespołu audytorów KE i daty:

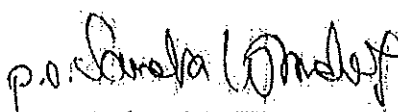
 29/07/2019

Zbigniew TYSZKIEWICZ
(Główny audytor)

p.o.  29/07/2019

Bartłomiej STRÓJWAS
(Audytor pomocniczy)

 30/7/19
Sandra LOEHNDORF
Zatwierdziła (kierownik sektora)

p.o.  30/7/19
Andrew MATHISON
Zatwierdził (kierownik
działu)

ZALĄCZNIK I – WAGA ZALECEŃ

Kluczowe: konieczne jest podjęcie działań naprawczych w celu usunięcia zasadniczej niedoskonałości kluczowych kontroli, która stawia pod znakiem zapytania wiarygodność całości systemów zarządzania i kontroli oraz doprowadziła lub może doprowadzić do rozległych nieprawidłowości. Istnieje znaczne ryzyko dotyczące wiarygodności sprawozdawczości (m.in. finansowej) w odniesieniu do programu, skuteczności i efektywności operacji i działań oraz zgodności z przepisami krajowymi i unijnymi.

Bardzo ważne: konieczne jest podjęcie działań naprawczych w celu usunięcia istotnej niedoskonałości kluczowych mechanizmów kontroli, która ma wpływ na wiarygodność znacznej części systemów zarządzania i kontroli oraz doprowadziła lub może doprowadzić do nieprawidłowości. Istnieje duże ryzyko dotyczące wiarygodności sprawozdawczości (m.in. finansowej) w odniesieniu do części programu, skuteczności i efektywności niektórych operacji i działań lub zgodności z przepisami krajowymi i unijnymi.

Ważne: konieczne jest podjęcie działań naprawczych w celu usunięcia niedoskonałości lub niedociągnięcia systemów zarządzania i kontroli, które to niedoskonałość lub niedociągnięcie mają umiarkowany wpływ na poziom programu, lecz w połączeniu z innymi niedoskonałościami mogą doprowadzić do nieprawidłowości. Ulepszone kontrole byłyby korzystne dla realizacji programu lub zapewniłyby większą skuteczność lub efektywność.