

MINISTERSTWO FUNDUSZY I POLITYKI REGIONALNEJ

INFORMACJA POKONTROLNA

z kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji nr DPA/BDG-III-PT-2/2020

Nr kontroli: DKN-Ia.0813.1.2022

wersja ostateczna

Jednostka kontrolowana:

Polski Fundusz Rozwoju S.A.

ul. Krucza 50

00-025 Warszawa

Warszawa, sierpień 2022 r.

1. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i temat kontroli	Nr kontroli: DKN-Ia.0813.1.2022 Wykorzystanie dotacji udzielonej umową nr DPA/BDG-III-PT-2/2020 z dnia 23 marca 2020 r.
Cel i zakres kontroli	Celem głównym kontroli była ocena prawidłowości wykorzystania i rozliczania przez PFR środków dotacji celowej. Cele szczegółowe kontroli to ocena następujących zagadnień: • prawidłowość i celowość wykorzystania środków z dotacji; • prawidłowość prowadzenia wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej, w tym prawidłowość obciążania rachunku bankowego; • prawidłowość sporządzania i terminowość przekazywania do MFIPR sprawozdań okresowych i rocznych; • spełnienie obowiązków informacyjnych wobec odbiorców zadań finansowanych ze środków dotacji; • posiadanie – i jeżeli tak, to stosowanie – przez PFR wewnętrznego dokumentu opisującego sposób wyboru Wykonawców; • stosowanie przez PFR zasady konkurencyjności, o której mowa w Wytycznych dotyczących realizacji projektów w ramach POPT.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej
Termin przeprowadzenia kontroli	od 8 do 17 czerwca 2022 r.
Okres objęty kontrolą	od 23 marca 2020 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych na miejscu, z możliwością zasięgania informacji z okresu wcześniejszego, o ile mają one znaczenie dla przedmiotu kontroli
Zespół Kontrolerów	1. Anna Kosycarz – główny specjalista w Departamencie Kontroli MFIPR, kierownik zespołu kontrolerów; 2. Beata Matejczuk – główny specjalista w Departamencie Partnerstwa Publiczno-Prywatnego, członek zespołu kontrolerów.
Upoważnienie do przeprowadzenia kontroli	Upoważnienie do kontroli nr MFIPR/50-UDG/22 z 31 maja 2022 r.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Paweł Borys – Prezes Zarządu

Słownik skrótów:

PFR lub Fundusz – Polski Fundusz Rozwoju Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie, przy ul. Kruczej 50;

MFIPR – Minister Funduszy i Polityki Regionalnej oraz Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej;

Wytyczne w zakresie kwalifikowalności – Wytyczne w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020,

Wytyczne w zakresie info-promo – Wytyczne w zakresie informacji i promocji programów operacyjnych polityki spójności na lata 2014-2020.

2. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Prawidłowość wykorzystania i rozliczania przez PFR środków dotacji celowej została oceniona pozytywnie z nieprawidłowościami i uchybieniami.

W toku kontroli potwierdzono, że PFR:

- 1) stosował zasady konkurencyjnego wyboru wykonawców¹;
- 2) prawidłowo dokonywał odbioru udzielonych zamówień, przy czym w toku kontroli nie zostały przedstawione niektóre protokoły odbioru wystawione przez PFR (w przypadkach wymaganych przez umowę zawartą z wykonawcą)²;
- 3) prawidłowo prowadził wyodrębnioną dokumentację finansowo-księgową oraz prawidłowo obciążał rachunek bankowy przeznaczony do obsługi udzielonej dotacji³;
- 4) prawidłowo sporządzał oraz terminowo przekazywał do MFIPR sprawozdania okresowe i roczne⁴.

Stwierdzone uchybienia:

- 1) nieprzestrzeganie wewnętrznych regulacji w zakresie przyjmowania dokumentów księgowych, ich pełnego opisywania oraz dołączania wymaganych dokumentów towarzyszących⁵ oraz

¹ Szczegółowe ustalenia zostały przedstawione w pkt 3.1.2. informacji pokontrolnej.

² Szczegółowe ustalenia zostały przedstawione w pkt 3.1.3. informacji pokontrolnej.

³ Szczegółowe ustalenia zostały przedstawione w pkt 3.2. informacji pokontrolnej.

⁴ Szczegółowe ustalenia zostały przedstawione w pkt 3.3. informacji pokontrolnej.

⁵ Szczegółowe ustalenia zostały przedstawione w pkt 3.1.1. c. informacji pokontrolnej.

- 2) wskazanie w opisach dokumentów księgowych błędnych dat przeprowadzenia kontroli formalno-rachunkowej oraz autoryzacji poziomu ¹⁶.

W toku kontroli stwierdzono nieprawidłowości dotyczące:

- posługiwania się przez PFR – jako oryginałem – kolorową kopią otrzymanego dokumentu księgowego, co stanowi naruszenie ustawy o rachunkowości⁷ jak również może stanowić naruszenie Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-20⁸;
- prawidłowego oznaczania dokumentacji wytworzonej w ramach realizacji umowy związanych z ponoszeniem wydatków współfinansowanych ze środków pochodzących z Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna⁹.

3. Ustalenia kontroli

3.1 Prawidłowość i celowość wykorzystania środków z dotacji, w tym zasady wyboru Wykonawców oraz stosowanie zasady konkurencyjności

3.1.1. Weryfikacja oryginałów faktur

Zespół kontrolerów poprosił PFR o przedstawienie oryginałów faktur, które zostały przekazane przy sprawozdaniach wraz ze wszystkimi dokumentami towarzyszącymi (np. opisem faktury). Pierwotnie zostały okazane wyłącznie same faktury, bez dołączonych załączników do nich. Po zwróceniu uwagi na braki w przekazanych dokumentach¹⁰ przedstawiono komplet dokumentów.

Zgodnie z Instrukcją obiegu dokumentów księgowych w Polskim Funduszu Rozwoju Społecznej Akcyjnej z 21 sierpnia 2018 r.¹¹ wszystkie operacje gospodarcze występujące w PFR dokumentowane są dokumentami księgowymi, które stanowią podstawę do dokonania zapisów operacji gospodarczych w księgach rachunkowych¹².

a. Realizacja obowiązku sporządzenia odpowiedniego opisu faktury

⁶ Szczegółowe ustalenia zostały przedstawione w pkt 3.1.1. a. Informacji pokontrolnej.

⁷ Dz. U. 2021 poz. 217 z późn. zm.

⁸ Szczegółowe ustalenia zostały przedstawione w pkt 3.1.1. b. Informacji pokontrolnej.

⁹ Szczegółowe ustalenia zostały przedstawione w pkt 3.4 Informacji pokontrolnej.

¹⁰ Prośba ZK 3, przekazana do PFR 1 czerwca 2022 r. godz. 14:04.

¹¹ Dokument przekazany poprzez e-mail z PFR z 9 czerwca 2022 r. godz. 18:47.

¹² § 2, pkt 1, i 2. Instrukcji obiegu dokumentów księgowych w Polskim Funduszu Rozwoju Społecznej Akcyjnej.

Do wszystkich faktur zostały dołączone opisy faktur świadczące o finansowaniu wydatków ze środków Programu Operacyjnego Pomoc Techniczną. Do jednej faktury (Faktura VAT nr 21-FVS/05/0001) dołączono dwa różne opisy, z czego w pierwszym wskazano kwotę netto wydatku a w drugim wskazano kwotę wydatków kwalifikowanych (tj. kwotę brutto).

Ponadto stwierdzono rozbieżności w datach przeprowadzenia kontroli formalno-rachunkowej oraz autoryzacji na fakturach¹³.

- Faktura nr 21-FVS/11/0024 z 23 listopada 2021 r. została opatrzona datami odpowiednio: 13 grudnia 2022 r. (kontrola formalno-rachunkowa) oraz 14 grudnia 2022 r. (autoryzacja poziomu 1). W obydwu przypadkach są to daty przyszłe.
- Faktura na 21-FVS/02/0007 z 9 lutego 2021 r. została opatrzona datami: 19 marca 2021 r. (kontrola formalno-rachunkowa) oraz 18 marca 2022 r. (akceptacja poziomu 1). Akceptacja poziomu 1 nastąpiła ponad rok po przeprowadzeniu kontroli formalno-rachunkowej, przy czym przelew z rachunku bankowego został wykonany w dniu 18 marca 2021 r.

b. Podwójne finansowanie poniesionych wydatków

Zgodnie z § 5 pkt 2. ww. Instrukcji dokumenty księgowe, które wpływają do PFR w formie papierowej lub elektronicznej (uprzednio wydrukowane), stanowiące podstawę płatności, z wyłączeniem kosztów podróży służbowych i rozliczenia kosztów Pracowników jak również dokumentów księgowych związanych z wynagrodzeniem Pracowników, przekazywane są do Biura Zarządu. W Biurze Zarządu dokumenty księgowe zostają ostatecznie pieczętowane pieczęcią potwierdzającą datę wpływu do Funduszu. Dokumenty księgowe oznaczone są również kolejnym numerem ewidencyjnym.

W toku kontroli stwierdzono, że:

- wyłącznie na jednej z okazanych 9 faktur (tj. na fakturze nr 21-FVS/05/0001 z 10 maja 2021 r.) widnieje pieczęć wpływu do PFR;
- jako oryginał faktury przedstawiono do wglądu opisaną kolorową kopię faktury nr 21-FVS/11/0024 z 23 listopada 2021 r. Z kolorowej kopii faktury wynika, że oryginalny dokument posiadał pieczęć wpływu, niemniej jednak nie został przedstawiony w toku kontroli ani dołączony do kompletu dokumentów;

¹³ PFR, w ramach uwag do informacji pokontrolnej, poinformowało że „Departament Rachunkowości PFR potwierdza, że w obu wskazanych przypadkach w polu kontroli formalno-rachunkowej oraz autoryzacji poziomu 1 w wyniku błędów literowych wpisane zostały błędne daty (rok 2022 zamiast roku 2021). Jednocześnie PFR dołoży należytej staranności, aby podobne błędy nie miały już miejsca.”

- pozostałe 7 okazanych faktur nie zostało oznaczonych pieczęcią wpływu;
- wszystkie faktury zostały oznaczone numerem ewidencyjnym.

W ramach wyjaśnień¹⁴ PFR poinformował, że wszystkie faktury wpływające do firmy są rejestrowane przez Recepcję w rejestrze korespondencji, na podstawie którego możliwe jest określenie daty wpływu i numer, pod którym została dana faktura zarejestrowana.

Zespół kontrolerów przyjął wyjaśnienia, niemniej – w jego ocenie – odstępstwo od trybu postępowania określonego w regulacjach wewnętrznych powinno mieć odzwierciedlenie w zmianie tych regulacji bądź też w postaci udokumentowanego odstępstwa. W obecnym stanie należy stwierdzić, że PFR nie realizował zadań określonych w Instrukcji obiegu dokumentów księgowych w PFR.¹⁵

Zespół kontrolerów zwrócił uwagę na fakt przedstawienia – jako oryginału faktury – kolorowej kopii faktury nr 21-FVS/11/0024 z 23 listopada 2021 r. Zgodnie z przekazanymi wyjaśnieniami¹⁶, w związku ze stanem pandemii w PFR został wprowadzony elektroniczny obieg dokumentów. W konsekwencji powyższego, faktury procedowane były przez departament księgowości elektronicznie. W przypadku otrzymania faktury w wersji papierowej do jej dalszego procedowania (w tym przygotowania opisu merytorycznego i akceptacji) wykorzystywany był jej skan.

W ocenie zespołu kontrolerów przekazane wyjaśnienia są niewystarczające. Zgodnie z art. 73 ust. 1. ustawy o rachunkowości¹⁷ dowody księgowe i dokumenty inwentaryzacyjne przechowywane są w jednostce (...) w oryginalnej postaci. O ile dopuścić można – ze względu na stan epidemii – odstępstwa od procedur wymagających papierowego obiegu dokumentów, o tyle odrębny opis faktury, który został uczyniony na kopii, powinien zostać naniesiony na oryginał faktury. Oryginał faktury powinien bowiem zostać przekazany do właściwej komórki

¹⁴ Przekazane poprzez e-mail z PFR z 10 czerwca 2022 godz. 16:33.

¹⁵ PFR w ramach uwag, poinformował że „W wyniku wprowadzenia obostrzeń spowodowanych pandemią koronawirusa w 2020 roku zespół PFR został oddalony do pracy zdalnej, w związku z czym wprowadzona została uproszczona ścieżka elektronicznego obiegu dokumentów księgowych, która umożliwia elektroniczne procesowanie faktur. Na chwilę obecną trwają prace nad aktualizacją instrukcji obiegu dokumentów księgowych, która będzie dostosowana do obecnie obowiązującego obiegu. W wyniku przejścia na elektroniczny obieg faktur część procesów została zmieniona, co nie spowodowało ryzyka powstania nieprawidłowości w prowadzonej ewidencji.”

¹⁶ Wyjaśnienia przekazane poprzez e-mail z 24 czerwca 2022 godz. 9:41.

¹⁷ Dz. U. 2021 poz. 217 z późn. zm.

organizacyjnej odpowiedzialnej za przechowywanie dokumentów księgowych niezależnie od tego, w jaki sposób odbywa się jego procedowanie w PFR.¹⁸

Ponadto, posługiwanie się kopią faktury jako oryginałem i jej opisanie jest jedną z przesłanek uznania zaistniałej sytuacji za naruszenie pkt. 6.7 Wytycznych w zakresie kwalifikowalności. Zgodnie z nimi niedozwolone jest podwójne finansowanie wydatków polegające m. in. na więcej niż jednokrotnym poświadczeniu, zrefundowaniu lub rozliczeniu tego samego wydatku w ramach tego samego lub różnych projektów współfinansowanych ze środków funduszy strukturalnych lub Funduszu Spójności lub/oraz dotacji z krajowych środków publicznych. W związku z brakiem przedstawienia oryginału faktury, Zespół kontrolerów nie mógł jednoznacznie potwierdzić, że wydatek poniesiony przez PFR nie został przedstawiony w ramach innego projektu lub programu. Możliwa jest bowiem sytuacja, że PFR oryginał przedmiotowej faktury przedstawił do refundacji w ramach innego projektu¹⁹.

c. Pozostałe wymagania zawarte w regulacjach wewnętrznych PFR

Zgodnie z zapisami Instrukcji obiegu dokumentów księgowych w Polskim Funduszu Rozwoju Spółce Akcyjnej do dokumentów księgowych powinna zostać podłączona:

- kopia dokumentu będącego podstawą poniesienia wydatku (np.: protokół odbioru prac / przekazania towaru, potwierdzenie wykonania zlecenia, itd.) lub – w opisie dokumentu księgowego – powinien zostać zawarty nr ewidencyjny jednoznacznie wskazujący na dokument będący podstawą wydatku²⁰;
- kopia zaakceptowanego Wniosku zakupowego (każdorazowo w przypadku kwoty przekraczającej 5.000 PLN netto)²¹;
- rekomendacja dostawcy (każdorazowo, w przypadku kwoty przekraczającej 25.000 PLN netto)²²;

¹⁸ W ramach zgłoszonych uwag, PFR poinformowało że: „w trakcie przeprowadzonej kontroli Departament Rachunkowości PFR zauważył brak oryginału jednej z Projektowych faktur (21-FVS/11/0024 z 23 listopada 2021 r.), w związku z czym wystąpił do kontrahenta o wystawienie duplikatu tego dokumentu (dokument wpłynął już do Departamentu Rachunkowości)”.

¹⁹ W ramach uwag do pierwszej informacji pokontrolnej, PFR poinformował że „Departament Rachunkowości PFR zapewnia, że przed dokonaniem zapłaty i ewidencją faktury każdorazowo podlega ona weryfikacji i akceptacji merytorycznej w celu zapewnienia autentyczności i integralności tej faktury, co stanowi wiarygodną ścieżkę audytu między fakturą a świadczeniem usług. Jednocześnie Departament Rachunkowości PFR potwierdza, że wszystkie faktury ewidencjonowane są w PFR w sposób przejrzysty i nie ma możliwości, aby dokument był rozliczony w ramach innych projektów lub Programów.”

²⁰ § 6 pkt 3 Instrukcji obiegu dokumentów księgowych w Polskim Funduszu Rozwoju Spółce Akcyjnej.

²¹ § 6 pkt 4 Instrukcji obiegu dokumentów księgowych w Polskim Funduszu Rozwoju Spółce Akcyjnej.

§ 6 pkt 5 Instrukcji obiegu dokumentów księgowych w Polskim Funduszu Rozwoju Spółce Akcyjnej.

- informacja o części środków już wykorzystanych w ramach danego wniosku zakupowego (w przypadku kiedy kilka faktur dotyczy jednego wniosku)²³.

W wyniku analizy okazanych dokumentów²⁴ stwierdzono, że okazane dokumenty księgowe:

- zawierały dołączone kopie protokołów odbioru, będące podstawą poniesienia wydatków lub informację o podstawie poniesionego wydatku;
- nie zawierały informacji o części środków już wykorzystanych w ramach umowy (dotyczy: czterech faktur przedstawionych przez [REDAKTOWANE] oraz dwóch faktur – dotyczących projektu budowy i utrzymania archiwów państwowych w formule PPP – przedstawionych przez [REDAKTOWANE]);
- w większości przypadków nie zawierały kopii wniosku zakupowego (przedmiotowy dokument został dołączony do wybranych dokumentów księgowych, mimo że wszystkie okazane faktury przekraczają kwotę 5.000 PLN netto).

Zgodnie z wyjaśnieniami PFR odnośnie do braku dołączenia do faktur kopii zaakceptowanego wniosku zakupowego, pierwotnie PFR poinformował²⁵, że „według obecnego brzmienia wewnętrznych regulacji PFR, wydatki dotacyjne nie stanowią kosztów PFRu. W związku z tym nie podlegają pod Regulamin zakupów oraz instrukcji obiegu dokumentów księgowych”.

Zespół kontrolerów stwierdził, że – zarówno Instrukcja obiegu dokumentów księgowych w Polskim Funduszu Rozwoju Spółce Akcyjnej jak i Regulamin zakupów w Polskim Funduszu Rozwoju Spółka Akcyjna²⁶ – nie zawierają zapisu pozwalającego zgodzić się z informacją o wyłączeniu stosowania regulacji wewnętrznych wobec wydatków dotacyjnych. Regulamin zakupów w PFR S.A. przedstawia katalog wydatków²⁷, do których nie jest on stosowany, niemniej żadna z pozycji nie dotyczy wydatków ponoszonych w ramach dotacji celowej. PFR nie przedstawił również uchwały Zarządu – podjętej na podstawie § 1 ust. 3 zdanie 2 i 3 Regulaminu zakupów w PFR S.A. – w której Zarząd Spółki uznałby za zasadne udzielanie zamówień w odmiennym trybie.

Należy również zauważyć, że PFR wycofał się²⁸ z powyższego stanowiska, stwierdzając, że „na obecny moment żadna regulacja dot. obiegu dokumentów księgowych i regulaminów

²³ § 6 pkt 6 Instrukcji obiegu dokumentów księgowych w Polskim Funduszu Rozwoju Spółce Akcyjnej.

²⁴ Dokumentacja fotograficzna wybranych z okazanych dokumentów.

²⁵ Wyjaśnienia przekazane poprzez e-mail z 10 czerwca 2022 r. godz. 16:33.

²⁶ Przekazany poprzez e-mail z PFR z 9 czerwca 2022 r. godz. 10:47.

²⁷ Katalog zawarty w § 1. ust. 3 Regulaminu zakupów w Polskim Funduszu Rozwoju Spółka Akcyjna.

²⁸ Wyjaśnienia przekazane poprzez e-mail z 15 czerwca 2022 r. godz. 13:37.

zakupów, nie posiada stosownych zapisów". PFR przedstawił wnioski zakupowe²⁹ dla wszystkich pięciu umów.

W ramach uwag do pierwszej wersji informacji pokontrolnej, PFR poinformował że trwa aktualizacja Regulaminu Zakupów PFR, w którym precyzyjnie zostanie opisane wyłączenie zakupów dotacyjnych ze wspomnianego Regulaminu.

3.1.2. Wybór wykonawcy zewnętrznego

Dokumentem regulującym sposób postępowania z wyłonieniem wykonawcy jest Regulamin zakupów w Polskim Funduszu Rozwoju Spółka Akcyjna³⁰.

Zgodnie z § 3 ust. 1 Regulaminu zakupów w PFR, pracownik PFR zgłaszający potrzebę zakupową sporządza stosowny wniosek zakupowy. Wniosek zawierać powinien przedmiot zamówienia oraz kategorię zakupową.

PFR przedstawił wnioski zakupowe³¹ dla wszystkich pięciu umów, w ramach których ponoszone były wydatki finansowane ze środków dotacji celowej.

Zgodnie z § 3 ust. 2 Regulaminu zakupów w PFR, osoba będąca inicjatorem dokonania zakupu:

- prowadzi proces zakupowy (w tym przygotowuje zapytanie ofertowe oraz dokonuje wyboru dostawców zaproszonych do złożenia oferty),
- dokonuje rozeznania rynku,
- przygotowuje porównanie ofert oraz rekomendacje,
- szacuje kwotę zamówienia,
- potwierdza weryfikację Kontrahenta zgodnie z zapisami Regulaminu zakupów.

W toku kontroli potwierdzono, że PFR stosuje zasady konkurencyjnego wyboru wykonawców. Zweryfikowano postępowanie na wybór wykonawcy w związku z przeprowadzeniem kompleksowej analizy prawnej i analizy podatkowej (analiz przedrealizacyjnych) dla projektu inwestycyjnego dot. budowy i utrzymania archiwów państwowych, planowanego do realizacji w formule partnerstwa publiczno-prywatnego.

²⁹ Przekazane poprzez e-mail z PFR z 10 czerwca 2022 r. godz. 16:33.

³⁰ Przekazanego poprzez e-mail z PFR z 9 czerwca 2022 r. godz. 10:47.

³¹ Przekazane poprzez e-mail z PFR z 10 czerwca 2022 r. godz. 16:33

PFR opublikował ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w Bazie konkurencyjności³². W terminie wskazanym w ogłoszeniu wpłynęły 3 oferty³³, które zostały następnie ocenione pod kątem kryteriów wskazanych w ogłoszeniu. W wyniku oceny otrzymanych ofert wybrano najkorzystniejszą ofertę i z danym oferentem podpisano umowę na realizację zadania. Poszczególne etapy oraz informacje wymagane wewnętrznymi regulacjami PFR zostały przedstawione w Karcie wniosku zamówienia³⁴.

3.1.3. Umowy zawarte z Kontrahentami

W ramach dotacji zawarto 5 umów z wykonawcami zadań wspierających PFR, z czego jedna z nich była w realizacji. Wydatki ponoszone w ramach wszystkich umów były przedstawiane w Sprawozdaniach z wykorzystania dotacji. Do weryfikacji wybrano trzy zakończone już umowy zawarte z trzema różnymi Wykonawcami.

Zgodnie z regulacjami wewnętrznymi PFR³⁵ po realizacji usługi lub dostarczeniu towaru osoba wskazana do odbioru potwierdza przyjęcie usługi/towaru w formularzu elektronicznego systemu obiegu procesu zakupowego przyjętego w PFR. Potwierdzenie realizacji usługi/towaru jest podstawą do uznania procesu za zamknięty i dokonania płatności faktury za zakup.

a. Umowa z [REDAKTOWANE]

Do wglądu kontrolerów przekazano skan umowy z [REDAKTOWANE] dnia 29 września 2020 r. wraz z załącznikami oraz Aneks z 22 stycznia 2021 r.³⁶. Umowa dotyczyła świadczenia usług doradztwa technicznego, prawnego oraz finansowo-ekonomicznego, w tym wykonania uzgodnionego zakresu opracowania Raportu z oceny efektywności dla przedsięwzięcia pn. „Budowa Centrum Sportu i Rekreacji w Przemyślu”. Podpisany aneks wprowadzał zmiany w zakresie terminu wykonania umowy, harmonogramu rzeczowego oraz harmonogramu płatności. Umowa została w całości rozliczona, czego potwierdzeniem są przedłożone do wglądu na miejscu kontroli cztery faktury:

- faktura nr 06/12/2020 z dnia 31.12.2020 r. na kwotę brutto 147 600 zł;
- faktura nr 02/02/2021 z dnia 23.02.2021 r. na kwotę brutto 36 900 zł;

³² Ogłoszenie przekazane e-mailem z PFR z 8 czerwca 2022 r. godz. 12:10.

³³ Oferty przekazane e-mailem z PFR z 9 czerwca 2022 r. godz. 13:49, a potwierdzenie otrzymania ofert przekazano e-mailem z PFR z 13 czerwca 2022 godz. 12:11.

³⁴ Wniosek zakupowy przekazany e-mailem z PFR z 10 czerwca 2022 r. godz. 16:33.

³⁵ § 12. ust. 1 Regulaminu zakupów w Polskim Funduszu Rozwoju Spółka Akcyjna.

³⁶ Dokumenty przekazane poprzez e-mail z PFR z 9 czerwca 2022 r. godz. 17:10.

- faktura nr 01/04/2021 z dnia 12.04.2021 r. na kwotę brutto 36 900 zł;
- faktura nr 01/08/2021 z dnia 2.08.2021 r. na kwotę brutto 24 206,40 zł.

W celu potwierdzenia odbioru usług wykonanych w ramach umowy przekazano:

- jako załączniki do okazanych faktur – korespondencję wewnętrzną PFR potwierdzającą przez wskazaną osobę należyte wykonanie usług w ramach Etapu I, II, III i IV oraz protokół odbioru z dnia 1 marca 2021 r. dot. odbioru przez PFR prac wykonanych w ramach Etapu III umowy i protokół odbioru z dnia 2 sierpnia 2021 r. dot. odbioru przez PFR prac wykonanych w ramach Etapu IV umowy;
- korespondencję PFR z MFIPR potwierdzającą odbiór przez PFR prac wykonanych w ramach IV Etapu umowy³⁷.

Zespół kontrolny zwrócił uwagę na błędny numer faktury, zawarty w treści maila pracownika PFR potwierdzającego należyte wykonanie prac w ramach Etapu III umowy, niemniej prawidłowy numer faktury został ujęty w tytule maila.

W toku kontroli nie przedstawiono protokołu odbioru etapu nr I oraz II.

b. Umowa z [REDAKTOWANE] z dnia 24 listopada 2020 r.

Do wglądu kontrolerów przekazano umowę zawartą [REDAKTOWANE] datowaną na 27 października 2020 r. Umowa została podpisana przez dwóch przedstawicieli [REDAKTOWANE] w dniu 30 października 2020 r. Na przekazanym dokumencie brakowało uwidocznionych podpisów złożonych przez przedstawicieli Polskiego Funduszu Rozwoju S.A. Po zweryfikowaniu podpisów elektronicznych, potwierdzono podpisanie umowy w dniu 24 listopada 2020 r. przez dwóch Wiceprezesów PFR.

Umowa dotyczyła świadczenia usług doradztwa technicznego w odniesieniu do przedsięwzięcia pn. „Budowa i utrzymanie archiwów państwowych w formule Partnerstwa publiczno-prywatnego” w ramach oceny jego efektywności. W ramach umowy rozliczono dwie faktury:

- fakturę nr 21-FVS/02/0007 z dnia 9.02.2021 r. na kwotę brutto 73 947,60 zł;
- fakturę nr 21-FVS/11/0024 z dnia 23.11.2021 r. na kwotę brutto 110 921,40 zł.

W celu potwierdzenia odbioru usług wykonanych w ramach umowy przekazano:

³⁷ Dokumenty przekazane poprzez e-mail PFR z 10 czerwca 2022 r. godz. 19:49.

- korespondencję PFR z MFiPR oraz [REDAKTOWANE] potwierdzającą odbiór finalnej wersji Raportu z Oceny Efektywności³⁸;
- korespondencję wewnętrzną PFR potwierdzającą przez wskazaną osobę należyte wykonanie usługi w ramach Etapu I i II oraz protokoły odbioru Etapu I i Etapu II.

Zespół kontrolny zwrócił uwagę na rozbieżność dat zawarcia umowy, które przywoływane są w treści maili pracownika PFR potwierdzającego należyte wykonanie prac w ramach Etapu I i II umowy oraz na protokołach odbioru z dnia 29 stycznia 2021 r. oraz z dnia 17. listopada 2021 r. W obu mailach oraz protokołach wskazano jako datę zawarcia umowy 20 października 2020 r. natomiast w sprawozdaniach okresowych składanych do MFiPR oraz przesłanym zestawieniu umów³⁹ wskazano datę 24 listopada 2020 r. (tj. datę podpisania umowy przez PFR).

c. Umowa z [REDAKTOWANE]

Przekazano umowę z [REDAKTOWANE] wraz z załącznikami⁴⁰. Dokument datowany jest na 2 listopada 2021 r. niemniej nie zawiera on żadnych podpisów. W ramach uzupełnienia przekazanych dokumentów, PFR przekazał podpisany dokument⁴¹.

W celu potwierdzenia odbioru usługi wykonanej w ramach umowy przekazano:

- korespondencję [REDAKTOWANE]⁴² potwierdzającą odbiór finalnej wersji Raportu z Oceny Efektywności;
- korespondencję wewnętrzną PFR potwierdzającą przez wskazaną osobę należyte wykonanie usługi.

3.2 Prawidłowość prowadzenia wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej, w tym prawidłowość obciążania rachunku bankowego

Zgodnie z zapisami § 2 ust. 9 umowy nr DPA/BDG-III-PT-2/2020 z 23 marca 2020 r. dotacja jest przekazywana na wyodrębniony rachunek bankowy PFR, z którego są ponoszone wydatki. PFR przekazał wyciągi z rachunku bankowego⁴³ za okres od 23 marca 2020 r. do 8 czerwca 2022 r. W toku kontroli stwierdzono, że:

³⁸ Dokumenty przekazane poprzez e-mail z PFR z 10 czerwca 2022 r. godz. 15:28.

³⁹ Dokument przekazany poprzez e-mail z PFR z 9 czerwca 2022 r. godz. 10:47.

⁴⁰ Dokumenty przekazane poprzez e-mail z PFR z 9 czerwca 2022 r. godz. 12:10.

⁴¹ Dokument przekazany poprzez e-mail z PFR z 22 czerwca 2022 r. godz. 16:46.

⁴² Dokumenty przekazane poprzez e-mail z PFR z 10 czerwca 2022 r. godz. 15:28.

⁴³ Dokumenty przekazane poprzez e-mail z PFR z 9 czerwca 2022 r. godz. 10:47.

- w 2020 r. na rachunku bankowym odnotowano dwa wpływy [REDAKTED]
Sp. z o.o., które nie są powiązane z dotacją. Pierwsza wpłata na kwotę 52 199,97 zł
(z dnia 30.04.2020 r.) oraz druga wpłata na kwotę 76 959,87 zł (z dnia 19.06.2020 r.),
zostały w późniejszym terminie przekazane na rachunek bankowy PFR S.A.
odpowiednio w dniach: 11.05.2020 r. oraz 29.06.2020 r. Zgodnie z wyjaśnieniami PFR
4 [REDAKTED] omyłkowo dokonał wpłaty na rachunek dotacyjny;
- większość faktur rozliczonych w ramach umowy została opłacona z rachunku
dotacyjnego za wyjątkiem:
 - o faktury nr 06/12/2020 z dnia 31 grudnia 2020 r. opłaconej 25 stycznia 2021 r.
z innego rachunku PFR, a następnie zrefundowanej z rachunku dotacyjnego
3 marca 2021 r. oraz
 - o faktury nr 01/08/2021 z dnia 2 sierpnia 2021 r. opłaconej 17 sierpnia 2021 r.
z innego rachunku PFR, a następnie zrefundowanej z rachunku dotacyjnego
6 września 2021 r.;
- koszty wynagrodzeń ekspertów PFR rozliczone w poszczególnych sprawozdaniach
były refundowane z rachunku dotacyjnego, co do zasady, po uzyskaniu akceptacji
MFIPR danego sprawozdania. Zespół kontrolny zwrócił uwagę, że jedynie
w przypadku kosztów dotyczących okresu od 1 do 31 grudnia 2020 r. zrefundowano
je 21 stycznia 2021 r., tj. przed uzyskaniem akceptacji MFIPR sprawozdania rocznego
za 2020 rok, które nastąpiło 26 stycznia 2021 r.

Ponadto PFR przekazał wykaz rachunków⁴⁵ prowadzonych w ramach umowy rachunku
bieżącego, z którego wynika że rachunek dedykowany do obsługi dotacji nie jest
oprocentowany, w związku z czym nie mają zastosowania zapisy § 2 ust. 13 umowy nr
DPA/BDG-III-PT-2/2020 z 23 marca 2020 r.

Zgodnie z zapisami § 2 ust. 10 tej umowy PFR jest zobowiązany do prowadzenia
wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej w sposób umożliwiający identyfikację
poszczególnych operacji księgowych dotyczących realizowanego zadania. W związku
z powyższym zespołowi kontrolnemu przekazano listę księgowości na koncie analitycznym
o numerze 845-004 za 2020, 2021 i 2022 rok⁴⁶ dotyczącym rozliczenia dotacji.

⁴⁴ Dokumenty przekazane poprzez e-mail z PFR z 15 czerwca 2022 r. godz. 10:37.

⁴⁵ Dokumenty przekazane poprzez e-mail z PFR z 9 czerwca 2022 r. godz. 10:47.

⁴⁶ Dokumenty przekazane poprzez e-mail z PFR z 9 czerwca 2022 r. godz. 10:47 oraz e-mail z 15 czerwca 2022 r. godz. 10:37.

W toku kontroli stwierdzono, że w liście księgowani na koncie analitycznym za 2020 rok suma obrotów za cały okres przekraczała kwotę rozliczoną w sprawozdaniu rocznym za 2020 rok. PFR wyjaśnił⁴⁷, że niezgodności w zakresie kwoty obrotów wynikają z zaksięgowania w 2020 roku zbyt wysokiej kwoty kosztów pośrednich o 22 009,60 zł, która została skorygowana w 2021 roku. Powstała rozbieżność nie miała wpływu na rozliczenie kwoty dotacji. Ponadto wyjaśniono, że w ramach średniej stawki godzinowej za pracę ekspertów PFR wynoszącej 243,19 zł, wskazanej w Załączniku nr 2 do umowy nr DPA/BDG-III-PT-2/2020 z 23 marca 2020 r., 30,40 zł stanowią koszty pośrednie, w związku z czym w listach księgowani na kontach analitycznych pojawiają się zapisy dotyczące rozliczenia kosztów pośrednich.

3.3 Prawdliwość sporządzania i terminowość przekazywania do MFiPR sprawozdań okresowych i rocznych

Sprawozdania okresowe i roczne były składane przez PFR w terminach wynikających z zapisów § 8 ust. 1 i ust. 2 umowy nr DPA/BDG-III-PT-2/2020 z 23 marca 2020 r. Prawdliwość sporządzania i terminowość przekazywania przez PFR sprawozdań okresowych i rocznych była każdorazowo weryfikowana na etapie otrzymania przez MFiPR danego sprawozdania, co znajdowało odzwierciedlenie w listach kontrolnych sporządzanych przez MFiPR na etapie oceny sprawozdania okresowego czy też rocznego. Zespół kontrolny zwrócił uwagę, że w ramach sprawozdań okresowych nie były rozliczane wydatki ponoszone w grudniu danego roku kalendarzowego. Wydatki za grudzień były rozliczane w ramach sprawozdań rocznych, w związku z czym PFR nie składał sprawozdań okresowych obejmujących okres od 1 grudnia do końca lutego następnego roku, a jedynie sprawozdania za okres od 1 stycznia do końca lutego danego roku. Rozwiązanie to było akceptowane przez MFiPR.

3.4 Spełnienie obowiązków informacyjnych

Wobec odbiorców zadań finansowanych ze środków dotacji, PFR zobowiązany jest realizować obowiązki informacyjne zgodnie z:

- zasadami działań informacyjno-promocyjnych Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna (od początku realizowania zadań finansowanych ze środków dotacji) oraz
- zasadami określonymi w art. 35a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (od 30 grudnia 2020 r.).

⁴⁷ Dokumenty przekazane poprzez e-mail z PFR z 15 czerwca 2022 r. godz. 10:37.

Zgodnie z Wytycznymi w zakresie info-promo, sposób oznaczania działań informacyjnych i promocyjnych przez instytucje zaangażowane w realizację tych działań określa *Księga identyfikacji wizualnej* oraz *Podręcznik wnioskodawcy i beneficjenta programów polityki spójności 2014-2020 w zakresie informacji i promocji* (dalej: Podręcznik). Podręcznik zobowiązuje Beneficjenta m.in. do oznaczania znakiem Funduszy Europejskich, barwami RP i znakiem Unii Europejskiej:

- wszystkich działań informacyjnych i promocyjnych dotyczących projektu (jeśli takie są prowadzone), np. ulotki, broszury, publikacje, notatki prasowe, strony internetowe, newslettery, mailing, materiały filmowe, materiały promocyjne, konferencje, spotkania;
- dokumentów związanych z realizacją projektu, które podawane są do wiadomości publicznej, np. dokumentacja przetargowa, ogłoszenia, analizy, raporty, wzory umów, wzory wniosków;
- dokumentów i materiałów dla osób i podmiotów uczestniczących w projekcie, np. zaświadczenia, certyfikaty, zaproszenia, materiały informacyjne, programy szkoleń i warsztatów, listy obecności, prezentacje multimedialne, kierowana do nich korespondencja, umowy.

Na mocy § 1 ust. 8. umowy dotacji, PFR – jako odbiorca projektu realizowanego w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna – zobowiązany jest do poinformowania swoich odbiorców o źródle środków finansowych. Ponadto, zgodnie z § 1. ust. 7 ww. umowy, PFR zobowiązany jest do stosowania – w zakresie w jakim jest to niezbędne dla prawidłowej realizacji umowy dotacji – Wytycznych w zakresie info-promo.

Potwierdzono, że PFR – co do zasady – oznaczał znakiem Funduszy Europejskich, barwami RP i znakiem Unii Europejskiej dokumenty związane z realizacją projektu takie jak: sprawozdania, karty pracy oraz inne dokumenty powstałe i przekazane wraz ze sprawozdaniem. PFR odpowiednio nie oznaczył:

- zapytań o informację, tj. próśb PFR o przedstawienie wstępnych ofert na zrealizowanie zadania (dokumenty przedstawione wraz ze sprawozdaniem za okres od 23 marca do 31 maja 2020 r. oraz sprawozdaniem za okres od 1 czerwca do 31 sierpnia 2020 r.);
- notatki z etapu Preselekcji dla projektu PPP Rzeszów (dokument przedstawiony wraz ze sprawozdaniem za okres od 23 marca do 31 maja 2020 r.);
- raportu ze wstępnej kalkulacji finansowej porównującej realizację projektu w formule tradycyjnej i w formule PPP dla projektu dotyczącego archiwów państwowych

(przedstawionego wraz ze sprawozdaniem za okres od 1 września do 30 listopada 2020 r.).

Zespół kontrolerów stwierdził również, że żadna z wytypowanych do weryfikacji umów zawartych w ramach umowy dotacji, nie posiadała odpowiedniego oznakowania informującego o finansowaniu wydatków ze środków unijnych.⁴⁸

Zgodnie z treścią art. 35a ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych, podmioty realizujące zadania finansowane lub dofinansowane z budżetu państwa lub z państwowych funduszy celowych są obowiązane do podejmowania działań informacyjnych dotyczących tego finansowania lub dofinansowania, jeżeli realizują zadania z zakresu infrastruktury, prac budowlanych lub zakupu środków trwałych, a także realizacji projektów badawczo-rozwojowych, edukacyjnych i społecznych; w przypadku, gdy dofinansowanie przekracza określoną w przepisach wykonawczych kwotę. Powyższy obowiązek nie powstaje w odniesieniu do podmiotu realizującego zadanie finansowane lub dofinansowane z budżetu państwa lub z państwowych funduszy celowych do wysokości 50 000 zł lub przy wsparciu środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA), w którym wartość wkładu publicznego nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości 500 000 euro⁴⁹.

Zadania realizowane przez PFR nie mieściły się w katalogu zadań wskazanym w art. 35a ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych. W związku z powyższym, PFR nie musiał spełniać obowiązków informacyjnych zgodnie z wymogami ustawy o finansach publicznych.

4. Zalecenia pokontrolne wraz z pouczeniem

Zaleca się:

- 1) w sposób prawidłowy sporządzać opisy dokumentów księgowych, w szczególności dokonywać opisu dokumentu księgowego na jego oryginale (o ile został przekazany do PFR w wersji papierowej) lub pojedynczym wydruku dokumentu elektronicznego – zalecenie ciągłe;

⁴⁸ PFR, w ramach uwag do pierwszej informacji pokontrolnej – poinformował że „dochowa w przyszłości należytej staranności w zakresie prawidłowego oznaczania dokumentacji wytworzonej w ramach realizacji umowy, zgodnie z (i) zasadami działań informacyjno-promocyjnych Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna, (ii) zasadami określonymi w art. 35a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, oraz (iii) uwagami otrzymanymi w ramach przeprowadzonej kontroli.”

⁴⁹ Zgodnie ze średnim kursem euro (według Europejskiego Banku Centralnego) w miesiącu poprzedzającym miesiąc podpisania umowy o finansowanie lub dofinansowanie zadania, tj. 4,2766 zł, równowartość wkładu publicznego to 2 138 300 zł.

- 2) dołączać do dokumentów księgowych wszystkie dokumenty towarzyszące, wymagane regulacjami wewnętrznymi oraz zapisami umów – zalecenie ciągłe;
- 3) realizować obowiązki związane z działaniami informacyjno-promocyjnymi, określone we właściwych Wytycznych oraz w ustawie o finansach publiczny (o ile zapisy mają zastosowanie) – zalecenie ciągłe;
- 4) w przypadku wyłączenia spod reżimu Regulaminu Zakupów PFR zakupów związanych z otrzymaną dotacją – sporządzenie i wdrożenie w PFR odrębnej regulacji wewnętrznej opisującej w sposób precyzyjny postępowanie z wyborem Kontrahentów oraz ponoszeniem wydatków w ramach udzielonej dotacji.

Pouczenie:

Zgodnie z § 7 ust. 7 umowy dotacji nr DPA/BDG-III-PT-2/2020 z 23 marca 2020 r. – w terminie 14 dni od otrzymania ostatecznej wersji informacji pokontrolnej – PFR zobowiązany jest do powiadomienia Ministra (w formie pisemnej) o wdrożeniu zaleceń pokontrolnych lub planowanym sposobie ich wdrożenia, zawartych w przedmiotowej informacji pokontrolnej.

5. Pozostałe informacje

Kontrola prowadzona była w trybie kontroli hybrydowej, z wykorzystaniem Wytycznych KPRM w sprawie prowadzenia kontroli w trybie zdalnym. Ustaleń i ocen zawartych w niniejszej informacji pokontrolnej dokonano na podstawie dowodów zebranych w toku czynności kontrolnych oraz przekazanych przez PFR wraz ze sprawozdaniami okresowymi lub rocznymi.

Przedmiotowy dokument stanowi ostateczną informację pokontrolną.

Warszawa, dnia: 26 sierpnia 2022

*z upoważnienia Ministra Funduszy
i Polityki Regionalnej*

Robert Bartold

Dyrektor Generalny

/podpisano elektronicznie/

