

UCHWAŁA Nr XIX/185/2020
Sejmiku Województwa Opolskiego
z dnia 23 czerwca 2020 r.

w sprawie rozpatrzenia skargi na działanie Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Opolu

Na podstawie art. 30a ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (tj. Dz.U. z 2019 r., poz. 512 ze zm.), Sejmik Województwa Opolskiego uchwala, co następuje:

§ 1

Sejmik Województwa Opolskiego, po rozpatrzeniu skargi na działanie Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Opolu, po zapoznaniu się ze stanowiskiem Komisji Skarg, Wniosków i Petycji w tej sprawie, uznaje skargę za nieuzasadnioną.

§ 2

Stanowisko Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, o którym mowa w §1, stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 3

Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Sejmiku Województwa Opolskiego.

§ 4

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Załącznik
do uchwały nr XIX/185/2020
Sejmiku Województwa Opolskiego
z dnia 23 czerwca 2020 r.

Stanowisko Komisji Skarg, Wniosków i Petycji w sprawie wyników postępowania wyjaśniającego w sprawie zbadania skargi na działalność Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Opolu.

Skarga w przedmiotowej sprawie wpłynęła do Sejmiku Województwa Opolskiego w dniu 8 kwietnia 2020 r.

Zgodnie z art. 30a ust. 1 ustawy o samorządzie województwa (tj. Dz.U. z 2019 r., poz. 512) skarga została skierowana do Przewodniczącej Komisji Skarg, Wniosków i Petycji przez Przewodniczącego Sejmiku Województwa Opolskiego, w celu zbadania jej zasadności i przedstawienia wyników postępowania wyjaśniającego Sejmikowi. Przewodniczący Sejmiku zwrócił się jednocześnie do Marszałka Województwa o ustosunkowanie się do zarzutów zawartych w skardze. Następnie Komisja zbadała skargę na posiedzeniu w dniu 26 maja 2020 r.

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji Sejmiku Województwa Opolskiego na posiedzeniu w dniu 26 maja 2020 r.: po przeprowadzonej analizie:

a) przedłożonych dokumentów w kontekście zgłoszonego zarzutu opieszałości pracowników Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Opolu w realizacji zadań jako Instytucji Pośredniczącej projektu (zanonimizowano),

b) właściwych w sprawie przepisów prawa tj.:

- rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Dz. Urz. UE L 347/320 z dnia 20.12.2013 r.),

- rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) nr 821/2014 z dnia 28 lipca 2014 r. ustanawiające zasady stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 w zakresie szczegółowych uregulowań dotyczących transferu wkładów z programów i zarządzania nimi, przekazywania sprawozdań z wdrażania instrumentów finansowych, charakterystyki technicznej działań informacyjnych i komunikacyjnych w odniesieniu do operacji oraz systemu rejestracji i przechowywania danych (Dz. Urz. UE L 223 z 29.07.2014 r.),

- rozporządzenie delegowane Komisji (UE) nr 480/2014 z dnia 3 marca 2014 r. uzupełniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013,

- ustawę z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowych w perspektywie finansowej 2014-2020 (tj. Dz. U. z 2020 r. poz. 818),

- ustawę z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256 z późn. zm.),

- uchwałę nr 2842/2016 Zarządu Województwa Opolskiego z dnia 8 listopada 2016 r. w sprawie zmiany Porozumienia zawartego 11 marca 2015 r. pomiędzy Instytucją Zarządzającą Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Opolskiego na lata 2014-2020 (RPO WO 2014-2020) a Instytucją Pośredniczącą (Wojewódzki Urząd Pracy w Opolu) w sprawie przekazania zadań z zakresu realizacji Osi priorytetowej 7 Konkurencyjny rynek pracy, Działanie 7.1, 7.2, 7.3 oraz 7.6 RPO WO 2014-2020, Osi priorytetowej 8 Integracja społeczna, Działanie 8.3 RPO WO 2014-2020 oraz Osi 9 Wysoka jakość edukacji, Poddziałanie 9.1.1, 9.1.3, 9.1.5, 9.2.1 RPO WO 2014-2020 oraz w częściowym zakresie Poddziałanie 9.1.2, 9.1.4 oraz 9.2.2 RPO WO 2014-2020, oraz ogłoszenia tekstu jednolitego, zmienionego Aneksami nr 1-3,

- uchwałę nr 5710/2018 Zarządu Województwa Opolskiego z dnia 25 czerwca 2018 r. w sprawie zmiany uchwały nr 357/2015 z 11 marca 2015 r. w sprawie przyjęcia dokumentu pn. Instrukcja Wykonawcza Instytucji Pośredniczącej w ramach RPO WO na lata 2014-2020 (Wojewódzki Urząd Pracy w Opolu) z późn. zm.

oraz po zapoznaniu się ze:

c) stanowiskiem Marszałka Województwa Opolskiego przekazanym przy piśmie z dnia 30 kwietnia 2020 r.,

d) oraz wysłuchaniu wyjaśnień w przedmiotowym zakresie Dyrektora Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Opolu ustaliła, co następuje.

Skarżący w złożonej skardze zarzuca opieszałość pracownikom Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Opolu w realizacji projektu (zanonimizowano), którego jest beneficjentem.

Odnosząc się do powyższego Komisja ustaliła, iż skarżący realizował w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2014-2020 projekt nr (zanonimizowano) pod nazwą (zanonimizowano) na podstawie umowy o dofinansowanie z dnia 14 lipca 2016 r.

W dniu 27 września 2018 r. do Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Opolu wpłynęło pismo z Wydziału Terenowego Audytu w Opolu Departamentu Audytu Środków Publicznych Ministerstwa Finansów (zwanego dalej IA) o sygnaturze (zanonimizowano) przekazujące Podsumowanie ustaleń dokonanych w projekcie nr (zanonimizowano) pod nazwą (zanonimizowano) w ramach prowadzonego audytu operacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2014-2020. Zgodnie z obowiązującą procedurą WUP w Opolu pismem nr (zanonimizowano) z dnia 28 września 2018 r. przekazał przedmiotowe Podsumowanie ustaleń audytu do beneficjenta, jednocześnie zgodnie z trwającą procedurą kontradiktoryjną wyznaczono beneficjentowi termin na wniesienie zastrzeżeń do ustaleń poczynionych przez IA do dnia 5 października 2018 r. W dniu 8 października 2018 r., beneficjent wniósł zastrzeżenia do Podsumowań ustaleń audytu, które WUP w Opolu przekazał do IA. Jednocześnie w ww. piśmie wskazano, iż z uwagi na rangę oraz wartość wykrytych nieprawidłowości, WUP w Opolu bez przeprowadzenia pogłębionej analizy dokumentacji sprawy nie jest w stanie w terminie określonym przez IA (14 dni od dnia dostarczenia Podsumowania ustaleń audytu), zająć stanowiska, co do kwalifikowalności zakwestionowanych wydatków.

Wobec powyższego, WUP w Opolu w kontekście zapisów pisma Komisji Europejskiej nr Ref. Ares(2018) 3763627 z dnia 16 lipca 2018 r., zgodnie z którym: „ (...) służby Komisji odnotowują, że zgodnie z procedurami krajowymi instytucja zarządzająca nie może zainicjować korekty finansowej i związanej z nią procedury odzyskiwania w odniesieniu do beneficjenta, chyba że najpierw dokona ona weryfikacji ustaleń organu kontrolnego (...), zdecydowano o konieczności wszczęcia

czynności kontrolnych u beneficjenta w trybie kontroli doraźnej nr (zanonimizowano). Celem kontroli miała być weryfikacja ustaleń poczynionych IA oraz dodatkowo weryfikacja prawidłowości realizacji projektu w zakresie niepodlegającym czynnościom audytowym. Czynności kontrolne w obu ww. zakresach na miejscu w siedzibie beneficjenta zostały przeprowadzone przez Zespół kontrolujący WUP w Opolu w dniach 11, 16, 26 października 2018 r. Kontrola została dokonana w ramach realizacji podprocesu pn. *Pozyskiwanie i analiza wyników: audytów/kontroli przeprowadzonych w IP RPO WO 2014-2020 oraz wyników audytów/kontroli przeprowadzonych u beneficjentów i zapewnienie otrzymywania przez IZRPO WO 2014-2020 odpowiednich informacji od IP RPO WO 2014-2020, nt. przeprowadzonych weryfikacji i kontroli oraz wyników audytów*, zamieszczonego w Instrukcji Wykonawczej.

Z uwagi na liczne nieprawidłowości stwierdzone przez IA we wszystkich audytowanych obszarach realizacji projektu, a także w związku z faktem, iż projekt, nie został objęty wcześniej żadnymi czynnościami kontrolnymi ze strony WUP w Opolu, a także z uwagi na konieczność potwierdzenia przez WUP w Opolu, iż wszystkie wydatki zadeklarowane w rozliczeniu do Komisji Europejskiej są wolne od nieprawidłowości, dodatkowo zdecydowano o konieczności skontrolowania prawidłowości realizacji projektu w standardowym zakresie, jak dla kontroli planowej – na 5% próbie.

W związku z ustaleniami poczynionymi przez Zespół kontrolujący w ramach kontroli doraźnej nr (zanonimizowano) innego projektu beneficjenta, a także w wyniku wykrycia w trakcie analizy wniosków o płatność projektu nr (zanonimizowano) rozliczania przez beneficjenta wynagrodzenia tej samej osoby jako doradcy specjalistycznego prawnego OWES (w kontrolowanym projekcie) podjęto decyzję o konieczności objęcia czynnościami kontrolnymi prawidłowości wyboru wykonawcy na ww. stanowisko z zastosowaniem zasady konkurencyjności. Tym samym kontrola objęła III obszar.

Skarżący w złożonej skardze wskazał, iż w całości nie zgadza się z ustaleniami IA, zawartymi w Podsumowaniu ustaleń audytu. Prawdą jest również, że skarżący dwukrotnie wniósł zastrzeżenia do ustaleń IA, w tym przedłożył opinie prawne, jednak za każdym razem następowało to po terminie, co nie pozwoliło pracownikom

WUP w Opolu na zapoznanie się z korespondencją przed udzieleniem wiążącej odpowiedzi do IA. W dniu 4 stycznia 2019 r. do WUP w Opolu wpłynęło pismo z Instytucji Audytowej informujące o braku uwzględnienia wyjaśnień przedkładanych przez beneficjenta oraz podtrzymaniu w całości wcześniejszych ustaleń ujętych w Podsumowaniu ustaleń audytu.

Wobec powyższego, a także zgodnie ze stanowiskiem Komisji Europejskiej, ujętym w piśmie nr Ref. Ares(2018)3763627 z dnia 16 lipca 2018 r. wskazującym jednoznacznie, iż to na Zespole kontrolującym WUP w Opolu spoczął ciężar uargumentowania, w oparciu o stan prawny, że zakwestionowane przez IA wydatki, które w ramach działań naprawczych zostały wycofane z rozliczenia z Komisji Europejskiej, a więc przy braku akceptacji stanowiska IA przez beneficjenta (odmowa zwrotu środków) stałyby się "kosztem" po stronie Województwa Opolskiego. Ponadto wskazać należy, iż zgodnie z rekomendacją ujętą w ostatecznym kształcie w Końcowym rocznym sprawozdaniu Instytucji Audytowej z lutego 2019 r. zobowiązano WUP w Opolu do weryfikacji wszystkich wniosków o płatność beneficjenta we wskazanym zakresie, poszerzając tym samym zakres kontroli z 2 kontrolowanych wniosków o płatność do 13 wniosków, co nie pozostało bez znaczenia w kontekście wymaganego czasu na prowadzenie pogłębionych czynności kontrolnych.

Twierdzenie beneficjenta, jakoby Zespół kontrolujący przyjeżdżając na kontrolę we wrześniu 2019 r. ponownie weryfikował te same dokumenty – nie jest prawdziwe, albowiem celem wizyty było pozyskanie dodatkowych dokumentów finansowych potwierdzających rozliczenie wydatków uznanych za niekwalifikowane, których to dokumentów beneficjent nie ujmował w pierwotnie weryfikowanych wnioskach o płatność.

Zakres tematyczny objęty audytem był bardzo szeroki i dotyczył wielu zagadnień. Stwierdzone nieprawidłowości w dużej mierze nie mieściły się jedynie w katalogu kosztówb) powszechnie uznawanych za niekwalifikowalne, ale mogły wskazywać na świadome działania beneficjenta, naruszające przepisy prawa. W każdym przypadku, gdy mamy do czynienia z podejrzeniem wystąpienia nadużycia finansowego, szczególnie w tak szerokim zakresie, jak to miało miejsce w Podsumowaniu ustaleń audytu, zgodnie z zapisami Instrukcji Wykonawczej

obowiązkiem instytucji weryfikującej dokumentację jest dołożyć wszelkich starań nie tylko, żeby ustalić stan faktyczny w ramach przypisanych jej kompetencji, ale również ustalić ewentualne przesłanki świadczące o tym, że faktycznie mogło dojść do popełnienia przestępstwa oraz zabezpieczyć dokumenty to potwierdzające. W kontrolowanym przypadku może być mowa o podejrzeniu nadużycia finansowego, składaniu fałszywych oświadczeń, czynnościach pozornych, zawierania fikcyjnych umów, niedozwolonych operacjach gospodarczych, itp. Wobec tak istotnych nieprawidłowości oraz podejrzenia świadomego i celowego działania beneficjenta, w porozumieniu z innymi osobami, w tym z uczestnikami projektu, nie było możliwym aby czynności kontrolne w ramach tak szerokiego zakresu przeprowadzić w standardowym czasie i sporządzić protokół z kontroli (Informacje pokontrolną) w określonym w Instrukcji Wykonawczej w terminie 21 dni roboczych od dnia zakończenia czynności kontrolnych, tj. licząc od dnia 27 października 2018 r.

Na taką okoliczność Instrukcja Wykonawcza wskazuje, że WUP w przypadku konieczności przesunięcia terminu sporządzenia Informacji pokontrolnej i wydłużenia procesu kontroli, zobowiązany jest do sporządzenia pisma informującego o przedłużeniu terminu wysłania Informacji pokontrolnej co musi nastąpić jeden dzień przed planowanym zakończeniem czynności kontrolnych, tj. minimum jeden dzień przed upływem sporządzenia Informacji pokontrolnej.

Zgodnie z powyższym, pismem z dnia 23 listopada 2018 r., poinformowano beneficjenta o fakcie sporządzenia Informacji pokontrolnej w terminie późniejszym, a więc 4 dni przed upływem wyznaczonego w Instrukcji Wykonawczej terminu. Należy też podkreślić, że żadne procedury obowiązujące w tym czasie nie narzucały obowiązku wskazania w takim piśmie konkretnego nowego terminu sporządzenia Informacji pokontrolnej.

We wskazanym zakresie WUP w Opolu dopełnił wszelkich procedur wynikających z obowiązujących w tym zakresie wytycznych. Podkreślić należy, iż także ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 nie reguluje terminów na sporządzenie i przekazanie informacji pokontrolnych i szczegółowe regulacje w tym zakresie pozostawione są w gestii poszczególnych Instytucji Zarządzających, w tym przypadku Zarządu Województwa Opolskiego.

Zatem charakterystyka projektu oraz zakres materiału objętego czynnościami audytowymi Instytucji Audytowej i kontrolnymi WUP w Opolu była dodatkowym powodem trwającej dłużej, niż standardowo, procesu kontroli.

Ponadto Komisja Skarg, Wniosków i Petycji nie podziela zarzutu, jakoby na spotkaniu w grudniu 2018 r. w WUP w Opolu, ówczesny dyrektor tej jednostki zobowiązał się przedstawić wyniki kontroli projektu nr (zanonimizowano) do końca stycznia 2019 r., chociażby z uwagi na fakt, iż projekt ten był przedmiotem audytu, z którego Końcowe sprawozdanie, zawierające m. in. rekomendację objęcia kontrolą wszystkich wniosków) o płatność, celem pełnego wdrożenia działań naprawczych, zostało wydane dopiero 15 lutego 2019 r. Nie było zatem możliwości, aby WUP w Opolu zgodził się na kompensację nieprawidłowości z pozostającej do wypłaty transzy, gdyż nie było jeszcze wiadomym ile dokładnie będą wynosić kwoty nieprawidłowości.

W związku z powyższym Komisja Skarg, Wniosków i Petycji po zapoznaniu się z całością przedłożonej dokumentacji oraz po wysłuchaniu wyjaśnień dyrektora Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Opolu, postanowiła o wystąpieniu z wnioskiem do Sejmiku Województwa Opolskiego o uznanie złożonej skargi jako niezasadnionej.

Uzasadnienie

Na podstawie art. 30a ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (tj. Dz.U. z 2019 r., poz. 512 ze zm.) sejmik województwa rozpatruje skargi na działania wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych; w tym celu powołuje komisję skarg, wniosków i petycji.

Sejmik Województwa Opolskiego podejmuje uchwałę w przedmiotowej sprawie po zapoznaniu się ze skargą zainteresowanego, która wpłynęła do Sejmiku Województwa Opolskiego w dniu 8 kwietnia 2020 r. oraz ze stanowiskiem Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Sejmiku Województwa Opolskiego, sporządzonym zgodnie art. 30a ust. 1 ustawy o samorządzie województwa z dnia 5 czerwca 1998 r.

W przypadku przyjęcia przez Sejmik Województwa Opolskiego w całości ustaleń Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, stanowisko Komisji będące załącznikiem do niniejszej uchwały staje się jednocześnie uzasadnieniem treści tej uchwały.