

***Rola Wojewody jako Instytucji Pośredniczącej
w Certyfikacji wydatków w ramach RPO
w systemie organizacyjnym funduszy europejskich
perspektywy finansowej 2007-2013***

Dr Kamila Piasecka

DOLNOŚLĄSKI URZĄD WOJEWÓDZKI

Okres programowania 2004-2006

NPR

- 6 sektorowych PO (WKP, RZL, T, Ryby, Rol, PT)
- ZPORR – taki sam dla wszystkich regionów
- Zasada n+2
- ustawa o NPR i rozporządzenia wykonawcze do ustawy



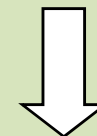
System organizacyjny funduszy zcentralizowany

(brak zaufania ze strony KE – małe doświadczenie samorządów wojewódzkich) – funkcje kontrolne posiadają wszystkie instytucje w systemie – powielanie się kompetencji

Perspektywa finansowa 2007-2103

NSRO

- 5 krajowych PO (KL, IG, IiŚ, PW, PT)
- 16 RPO – dostosowane do strategii województw
- Zasada n+3/n+2
- Ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju i wytyczne z tym związane



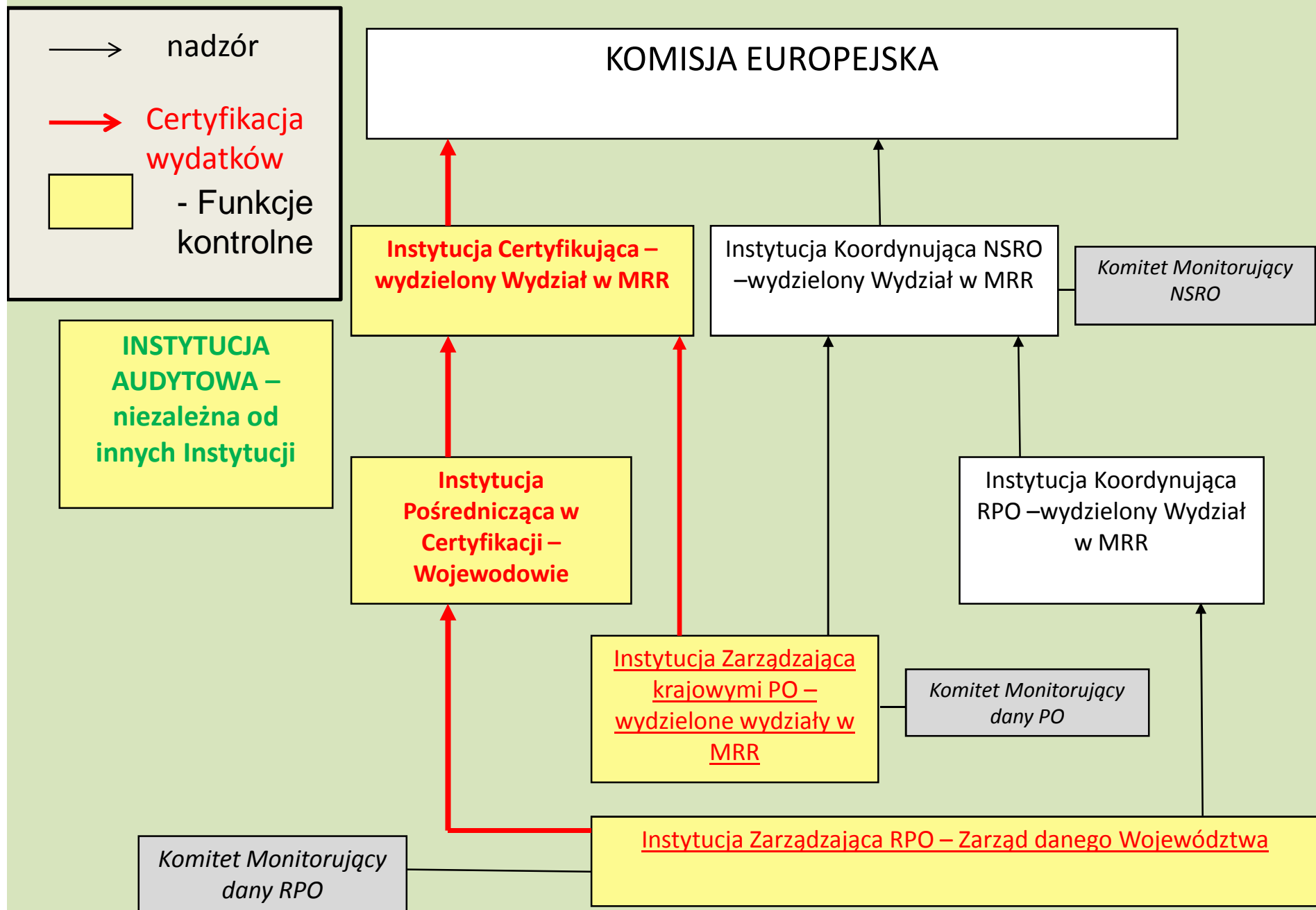
zdecentralizowanie systemu organizacyjnego funduszy

(większe zaufanie KE do Samorządów Wojewódzkich - Programy Regionalne zarządzane przez Zarządy poszczególnych Województw), funkcje kontrolne skierowane do IZ, IC/IPOC/IA – możliwość doboru próby i opieranie się na wynikach kontroli innych – tzw. **podejście single audit**

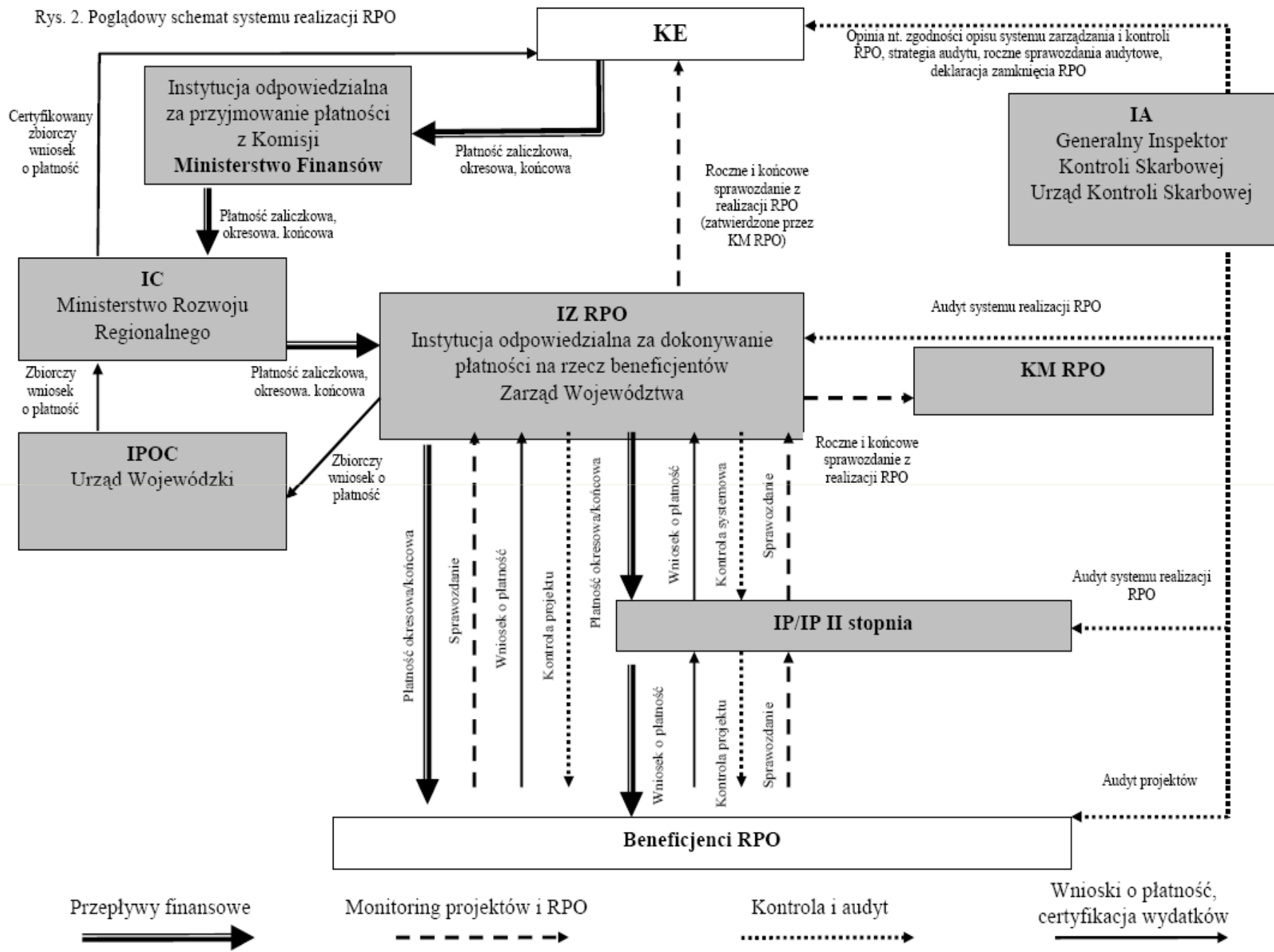
większa elastyczność systemu absorpcji środków z

UE

SYSTEM ORGANIZACYJNY FUNDUSZY EUROPEJSKICH 2007-2013



Rys. 2. Poglądowy schemat systemu realizacji RPO



Instytucja Koordynująca NSRO

odpowiedzialna za wszystkie programy współfinansowane z funduszy unijnych, w obszarach zarządzania, monitorowania, kontroli i audytu, zgodnie z wymogami rozporządzeń Rady.

W Ministerstwie Rozwoju Regionalnego powołano także Instytucję Koordynującą RPO (IK RPO), sprawującą analogiczne funkcje jak ww. IK NSRO, z tym, że w odniesieniu do Regionalnych Programów Operacyjnych

Instytucje Zarządzające

Dla PO zarządzanych centralnie, Instytucją Zarządzającą (IZ) jest minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego, natomiast dla RPO, IZ jest to Zarząd danego województwa.

Do głównych funkcji IZ PO/RPO należy:

- opracowanie danego PO/RPO,
- zapewnienie zgodności wyboru operacji do finansowania z kryteriami wyboru projektów dla programu,
- zapewnienie prowadzenia kontroli PO/RPO,
- dokonywanie oceny postępów wdrażania programu,
- przygotowywanie raportów o nieprawidłowościach,
- powołanie i kierowanie pracą Komitetu Monitorującego (KM) PO/RPO

Każda IZ na mocy odpowiednich porozumień może delegować wykonywanie części swoich zadań do Instytucji Pośredniczących (IP) w zakresie poszczególnych osi priorytetowych lub grup tych osi. IP natomiast może delegować część swoich zadań związanych z wdrażaniem, do Instytucji Pośredniczących II stopnia (IP II) lub do Instytucji Wdrażających.

Komitet Monitorujący PO/RPO

KM PO/RPO odpowiedzialny jest za:

- rozpatrywanie i zatwardzanie kryteriów wyboru projektów w ramach danego PO/RPO,
- okresowe kontrolowanie realizacji wskaźników kluczowych i programowych opisujących cele zapisane w PO/RPO,
- analizowanie i zatwierdzanie sprawozdań z realizacji PO/RPO, zmian PO/RPO oraz treści decyzji Komisji Europejskiej w sprawie wkładu funduszy,
- monitorowanie realizacji postępu finansowego PO/RPO (kontraktacja, płatności) poprzez nadzorowanie przestrzegania zasady $n+3/n+2$

Instytucja Audytowa

Dla wszystkich PO/RPO zadania Instytucji Audytowej wykonuje Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej. Jest to instytucja niezależna od pozostałych. Dla PO jest to wyodrębniona komórka organizacyjna w Ministerstwie Finansów oraz a dla RPO 16 urzędów kontroli skarbowej.

Celem działania IA jest zapewnienie, że system zarządzania i kontroli danego PO/RPO spełnia wymogi rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006. Obowiązkiem IA jest wykonywanie czynności audytowych na międzynarodowym poziomie podczas trwania całej perspektywy finansowej 2007-2013, sprawdzających poprawność funkcjonowania systemu zarządzania i kontroli danego PO/RPO oraz kwalifikowalność zadeklarowanych wydatków

Audyty Instytucji Audytowej

zgodnie z art. 62 RR 1083/2006 IA prowadzi:

ust. 1 lit a) zapewnienie prowadzenia audytów w celu weryfikacji

skutecznego funkcjonowania systemu zarządzania i kontroli programu operacyjnego – **audyty systemów**;

ust. 1 b) zapewnienie prowadzenia audytów operacji na podstawie stosownej próby w celu weryfikacji zadeklarowanych wydatków – **audyty operacji**.

Instytucja Certyfikująca

Zgodnie z art. 35 ust. 2 pkt 7 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, Minister właściwy ds. rozwoju regionalnego (IC) certyfikuje KE prawidłowość poniesienia wydatków w ramach programów operacyjnych finansowanych ze środków wspólnotowych perspektywy finansowej 2007-2013.

IC odpowiada w szczególności za:

- opracowanie i przedłożenie do KE poświadczonych deklaracji wydatków i wniosków o płatność, oświadczając jednocześnie, że opracowany dokument powstał w oparciu o wiarygodne systemy księgowo, na podstawie dokumentacji, którą można zweryfikować, a wydatki są zgodne z zasadami wspólnotowymi i krajowymi oraz zostały poniesione w ramach projektów wybranych do współfinansowania.
- W poświadczaniu wydatków IC uwzględnia wyniki wszystkich audytów przeprowadzanych przez IA lub na jej odpowiedzialność oraz informacje o wykrytych nieprawidłowościach w programie operacyjnym, biorąc również pod uwagę wyniki kontroli wydatków prowadzonych przez IZ.
- IC przeprowadza także w IZ oraz instytucjach im podległych (lub ewentualnie u beneficjenta) kontrole.

Instytucja Pośrednicząca w Certyfikacji

IC zgodnie z art.59 ust 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 deleguje część swoich zadań w zakresie certyfikacji wydatków w ramach poszczególnych RPO, przy zachowaniu odpowiedzialności za delegowane zadania, do właściwych dla poszczególnych RPO urzędów wojewódzkich (Instytucje Pośredniczące w Certyfikacji - IPOC). Delegowanie tych uprawnień zawarte zostaje na mocy porozumienia Ministra ds. Rozwoju regionalnego i Wojewody zgodnie z art. 12 rozporządzenia Komisji (WE) nr 1828/2006

Instytucja Pośrednicząca w Certyfikacji

Do najważniejszych zadań Wojewody jako IPOC należy przede wszystkim weryfikacja pod względem formalnym, merytorycznym poświadczenia i deklaracji wydatków oraz wniosku o płatność okresową od IZ RPO i przekazanie jej do IC.

Aby certyfikować przedmiotowe wydatki, IPOC musi się upewnić co do prawidłowości funkcjonowania systemu służącego realizacji RPO poprzez sprawdzenie, czy procedury wewnętrzne służące realizacji RPO w IZ RPO oraz ewentualnie w IP, IPiI, IW (jeśli zostały powołane w ramach RPO), zawierają się w odpowiednich instrukcjach oraz czy są wdrożone i przestrzegane. W tym celu m.in. opiniuje instrukcje, analizuje sprawozdania i informacje miesięczne, kontroluje IZ

WNIOSKI

- Kaskadowy system polegający na funkcjonowaniu szeregu niezależnych mechanizmów kontrolnych
- Mechanizmy te mają pozwolić na certyfikację wyłącznie poprawnych wydatków do KE
- Instytucje polegają na międzynarodowych standardach audytu i muszą mieć zaufanie do pracy innych – dlatego by nie sprawdzać wszystkiego, dopuszczalna jest próba
- Niebagatelne znaczenie IC/IPOC – moment przekazania do KE poprawnej deklaracji jest momentem konsumpcji Euro (zasada $n+3/n+2$)

Usprawnienia w kontekście działalności IC/IPOC mające niwelować skutki kryzysu

Możliwość certyfikacji:

- zaliczek wypłacanych beneficjentom pomocy publicznej (o których mowa w art. 78 ust. 2 *rozporządzenia nr 1083/2006*);
- zaliczek udzielanych przez beneficjentów wykonawcom;
- wydatków poniesionych w ramach tzw. dużych projektów niezatwierdzonych jeszcze przez Komisję Europejską;
- wydatków poniesionych w ramach instrumentów inżynierii finansowej;
- wprowadzono procedurę poprawiania w **trybie roboczym** błędów i braków formalnych stwierdzonych w *Poświadczeniach i deklaracjach wydatków oraz wnioskach o płatność od Instytucji Zarządzającej do Instytucji Certyfikującej* przez Instytucję Zarządzającą

WNIOSKI

Wprowadzone usprawnienia mają przyczynić się do sprawnego wykorzystania środków z UE przydzielonych Polsce, **by do Komisji Europejskiej trafiło każde euro z olbrzymiej kwoty 67,3 miliardów euro, którą przyznano Polsce w perspektywie finansowej 2007-2013.**

Pytanie jednak brzmi:

Które podejście zastosować:

- 1) Certyfikować wolniej, skrupulatniej kontrolować, ale mając większą pewność certyfikowania do KE poprawnie poniesionych wydatków?
- 2) Certyfikować szybciej, uwzględniając zaliczki płacone beneficjentom oraz wyniki rzadziej przeprowadzanych kontroli, na mniejszych próbach, co doprowadzić może do certyfikacji niekwalifikowalnych wydatków, które w późniejszym okresie będzie trzeba odzyskać.

Czy zastosowane mechanizmy kontrolne będą wystarczające do poprawnej certyfikacji wydatków?

Decyzja należy do poszczególnych IZ, jednakże w opinii autora obecnie przez rząd promowane jest drugie podejście. Pozwala ono na zwiększenie wskaźników finansowych i pokazanie ich społeczeństwu (zagrywka polityczna) oraz wpompowanie w Polskę i regiony większej ilości środków pieniężnych, podejmując ryzyko niewłaściwego ich certyfikowania. Ryzyko to bowiem, w dobie kryzysu gospodarczego może się opłacić, gdyż koszty jego poniesienia będą niższe, niż korzyści powstałe w wyniku podjęcia takiej decyzji.