

RZECZPOSPOLITA POLSKA
MINISTERSTWO FINANSÓW
Szef Krajowej Administracji Skarbowej

DAS2.9011.13.2022.6.AAKT

**Sprawozdanie z audytu systemu zarządzania i kontroli
Programu Operacyjnego
Rybnactwo i Morze na lata 2014-2020
rok obrachunkowy 2021/2022**

NR KODU CCI 2014PL14MFOP001

Warszawa, październik 2022

Spis treści

Wykaz skrótów	3
1. Wstęp	4
1.1. Cel sprawozdania.....	4
1.2. Organ odpowiedzialny za sporządzenie sprawozdania	5
1.3. Podsumowanie istotnych ustaleń.....	5
2. Metodyka i zakres prac audytowych	6
2.1. Ramy czasowe audytu	6
2.2. Zakres wykonanych prac	7
3. Wyniki oceny	8
3.1. Instytucja Zarządzająca.....	9
3.1.1 Badanie osi REACT-EU	9
3.1.2 Wyłączenia na podstawie art. 137 ust. 2 rozporządzenia 1303/2013	10
3.1.3 Przygotowanie do zamknięcia perspektywy finansowej 2014-2020	10
3.1.4 Realizacja i monitorowanie RPK	11
3.2. Instytucja Pośrednicząca – Samorząd Województwa.....	11
3.2.1 Follow-up rekomendacji z audytów SZiK z lat poprzednich.....	11
4. Załączniki	12

Wykaz skrótów

1. ACL	Aplikacja Audit Command Language
2. DAS	Departament Audytu Środków Publicznych w Ministerstwie Finansów
3. ETO	Europejski Trybunał Obrachunkowy
4. IA	Instytucja Audytowa
5. IAS	Izba Administracji Skarbowej
6. IC	Instytucja Certyfikująca
7. ICE	Komórka organizacyjna IAS właściwa do audytu środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA
8. IP	Instytucja Pośrednicząca
9. IZ	Instytucja Zarządzająca
10. KAS	Krajowa Administracja Skarbowa
11. KE	Komisja Europejska
12. KO	Kryterium oceny
13. KWK	Kluczowy wymóg kontrolny
14. OLAF	Europejski urząd ds. Zwalczania nadużyć finansowych
15. PZP	Ustawa Prawo zamówień publicznych
16. REACT-EU	Wsparcie na rzecz odbudowy służącej spójności oraz terytoriom Europy
17. RPK	Roczny plan kontroli
18. RSK	Roczne sprawozdanie z kontroli, o którym mowa w art. 127 ust. 5 lit. b rozporządzenia nr 1303/2013
19. SZiK	System zarządzania i kontroli
20. UE	Unia Europejska
21. PORiM	Program Operacyjny Rybactwo i Morze na lata 2014-2020
22. ARiMR	Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa
23. SW	Samorząd Województwa
24. ZA	Zespół audytowy

1. Wstęp

1.1. Cel sprawozdania

Art. 127 ust. 1 rozporządzenia 1303/2013¹ nakłada na IA obowiązek prowadzenia audytów SZiK.

Zgodnie z art. 127 ust. 5 lit. a i b rozporządzenia 1303/2013 IA sporządza:

- a) opinię audytową zgodnie z art. 63 ust. 7 rozporządzenia 2018/1046²,
- b) RSK, przedstawiające główne wyniki audytów przeprowadzonych zgodnie z ust. 1, w tym ustalenia dotyczące defektów stwierdzonych w SZiK oraz proponowane i wdrożone działania naprawcze.

Dokumenty, o których mowa powyżej, przekazywane są KE do 15 lutego kolejnego roku obrachunkowego.

SZiK PORiM oparty jest na przepisach:

- rozporządzenia 1303/2013,
- rozporządzenia 1304/2013³,
- rozporządzenia 1301/2013⁴,

Sprawozdanie przedstawia zakres i wyniki czynności w zakresie audytu wykonanych przez pracowników DAS2 w IZ oraz pracowników ICE IAS w IP.

Audyt SZiK prowadzony był w nw. instytucjach:

- IZ - Minister właściwy ds. rybołówstwa Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi - Departament Rybołówstwa;
- IP - Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa - dla Priorytetu I-III, V-VI oraz pomocy technicznej;
- IP dla Priorytetu IV Samorząd Województwa:

¹ 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 20.12.2013).

² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, EURATOM) 2018/1046 z dnia 18 lipca 2018 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii, zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1296/2013, (UE) nr 1301/2013, (UE) nr 1303/2013, (UE) nr 1304/2013, (UE) nr 1309/2013, (UE) nr 1316/2013, (UE) nr 223/2014 i (UE) nr 283/2014 oraz decyzję nr 541/2014/UE, a także uchylające rozporządzenie (UE, Euratom) nr 966/2012 (Dz. Urz. UE L 193/1 z 30.07.2018).

³ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1304/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego i uchylające rozporządzenie (WE) 1081/2006 (Dz. Urz. UE L 347/470 z 20.12.2013).

⁴ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1301/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i przepisów szczególnych dotyczących celu „Inwestycje na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia” oraz w sprawie uchylecia rozporządzenia (WE) 1080/2006 (Dz. Urz. UE L 347/289 z 20.12.2013).

- Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego - Departament Obszarów Wiejskich i Zasobów Naturalnych Wydział Obszarów Wiejskich;
- Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego - Departament Rozwoju Obszarów Wiejskich;
- Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego - Departament Programów Rozwoju Obszarów Wiejskich;
- Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego - Departament Rolnictwa, Środowiska i Rozwoju Wsi;
- Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego - Departament Rolnictwa i Ochrony Środowiska;
- Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego - Departament Funduszy Europejskich;
- Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego - Departament Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich;
- Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego - Departament Programów Rozwoju Obszarów Wiejskich;
- Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego - Departament Programów Rozwoju Obszarów Wiejskich;
- Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego - Departament Rolnictwa i Obszarów Rybackich;
- Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego - Departament Programów Rozwoju Obszarów Wiejskich;
- Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego - Wydział Terenów Wiejskich;
- Urząd Marszałkowski Województwa Świętokrzyskiego - Świętokrzyskie Biuro Rozwoju Regionalnego;
- Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego - Departament Rozwoju Obszarów Wiejskich i Rolnictwa;
- Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego - Departament Programów Rozwoju Obszarów Wiejskich;
- Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego - Wydział Rolnictwa i Rybactwa.

1.2. Organ odpowiedzialny za sporządzenie sprawozdania

Nadzór nad przeprowadzeniem audytu SZiK został powierzony Szefowi KAS, który pełni funkcję IA dla PORiM. Szef KAS wykonuje swoje zadania za pośrednictwem DAS oraz 16 IAS. Jest on również odpowiedzialny za zatwierdzenie sprawozdania.

1.3. Podsumowanie istotnych ustaleń

Audyt SZiK dla PORiM został przeprowadzony zgodnie ze strategią audytu PORiM, wersja 9 z 23.08 2021 r. oraz wersja 10 z 28.08 2022 r.

W ramach badania IA przeanalizowała i oceniła dokumenty wymienione w załączniku 1 pod kątem oceny funkcjonowania SZiK oraz możliwych skutków dla legalności i prawidłowości wydatków w przypadku stwierdzenia luk w systemie (w tym w procedurach) oraz wykrytych odstępstw od procedur w danej instytucji oraz, w razie potrzeby, pozyskała wyjaśnienia od pracowników danej instytucji.

Badanie objęło KWK oraz KO w zakresie określonym w załącznikach

Dokonując oceny SZiK IA wzięła pod uwagę Wytyczne KE⁵, art. 30 ust. 2 rozporządzenia 480/2014⁶ oraz uwagi KE.

Wnioski zawarte w sprawozdaniu dotyczące skuteczności funkcjonowania SZiK wynikają z liczby odstępstw stwierdzonych w wyniku badania, ich istotności oraz ewentualnego wpływu na legalność i prawidłowość wydatków. Tym samym wnioski oparto na analizie ilościowej i jakościowej stwierdzonych odstępstw.

W wyniku przeprowadzonych czynności:

- żaden KWK nie został oceniony w kategorii 4 ani 3;
- następujące KWK zostały ocenione w kategorii 2:
 - IZ: KWK 4 (z uwagi na niewdrożenie rekomendacji wydanej w wyniku poprzedniego audytu systemu)
 - IP SW: KWK 3 (z uwagi na niewdrożenie rekomendacji wydanej w wyniku poprzedniego audytu systemu).

W rezultacie, SZiK dla PORiM został oceniony w kategorii 2.

Ostateczne wyniki audytu systemu, w tym ocena SZiK PORiM, zostaną zawarte w RSK dla roku obrachunkowego 2021/2022, które wraz z opinią audytową zostanie przesłane do KE.

Wszystkie obszary wymagające usprawnień zostały szczegółowo opisane w rozdziale 3 sprawozdania. Stan wdrożenia wydanych zaleceń będzie przedmiotem monitorowania w trakcie kolejnego audytu SZiK.

2. Metodyka i zakres prac audytowych

2.1. Ramy czasowe audytu

Audyt został przeprowadzony w instytucjach zaangażowanych we wdrażanie PORiM, realizujących działania wybrane do badania w wyniku przeprowadzonej analizy ryzyka, w następujących terminach:

⁵ Wytyczne dla Komisji i państw członkowskich dotyczące wspólnej metodyki oceny systemów zarządzania i kontroli w państwach członkowskich (EGESIF_14-0010-final 18.12.2014).

⁶ Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) nr 480/2014 z dnia 3 marca 2014 r. uzupełniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 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 (Dz. Urz. UE L38/5 z 13.05.2014).

- IZ – MRiRW – w terminie: czerwiec - sierpień 2022;
- IP – ARiMR – w terminie: lipiec - sierpień 2022;
- IP – SW – w terminie: czerwiec - sierpień 2022.

2.2. Zakres wykonanych prac

Zakresem audytu SZiK objęto:

- badanie osi REACT-EU (w zakresie określonym w załączniku 5):
 - KWK 1: odpowiednia rozdzielność funkcji oraz należyte systemy zgłaszania i monitorowania, w przypadkach gdy odpowiedzialna instytucja powierza wykonywanie zadań innemu podmiotowi,
 - KWK 2: odpowiedni wybór operacji,
 - KWK 3: odpowiednie informacje dla beneficjentów,
 - KWK 4: odpowiednie kontrole zarządcze;
- audyty tematyczne:
 - wyłączenia na podstawie art. 137 ust. 2 rozporządzenia 1303/2013 (w zakresie określonym w załączniku 5a):
 - KWK 4: odpowiednie kontrole zarządcze;
 - przygotowanie do zamknięcia perspektywy finansowej 2014-2020 (w zakresie określonym w załączniku 5b):
 - KWK 1: odpowiednia rozdzielność funkcji oraz należyte systemy zgłaszania i monitorowania, w przypadkach gdy odpowiedzialna instytucja powierza wykonywanie zadań innemu podmiotowi,
 - KWK 5: skuteczny system gwarantujący przechowywanie wszystkich dokumentów dotyczących wydatków i audytów w celu zapewnienia właściwej ścieżki audytu;
 - realizacja i monitorowanie RPK (w zakresie określonym w załączniku 5c):
 - KWK 4: odpowiednie kontrole zarządcze;
- Follow-up rekomendacji sformułowanych w poprzednich audytach systemu zarządzania i kontroli (w zakresie określonym w załączniku 3).

Badanie objęło zarówno ocenę procedur, jak i przeprowadzenie testów.

W zakresie badania KWK 6 wyniki oceny zostaną zawarte w odrębnym sprawozdaniu/odrębnych sprawozdaniach lub w RSK.

KWK 8 i 13 zostaną zbadane w II etapie audytu systemu, a wyniki ich badania zostaną zakomunikowane w RSK.

Szczegółowy zakres badania, w tym badane KWK i KO, określono w załącznikach 5, 5a, 5b i 5c.

Liczebność próby do badania w ramach testów określona została na podstawie liczebności populacji dla poszczególnych testów. W przypadku audytu tematycznego dotyczącego wyłączeń na podstawie art. 137 ust. 2 rozporządzenia 1303/2013 (załącznik 5a) wyboru próby

wniosków o płatność lub ich części wyłączonych, a następnie recertyfikowanych do KE dokonano metodą losową (po rekordach) z zastosowaniem ACL. W pozostałym zakresie do wyboru próby do testów mechanizmów kontrolnych zastosowano metodę niestatystyczną polegającą na doborze celowym (osąd audytora).

Zestawienie podsumowujące liczebność prób dla poszczególnych testów zawarto w załączniku 2.

Ocena poszczególnych KO i KWK uwzględnia zarówno ocenę procedur, jak i wyniki wykonanych testów oraz ocenę stanu wdrożenia rekomendacji.

Poszczególne czynności wykonywane w ramach audytu opisane zostały w dokumentacji roboczej, tj. arkuszach ustaleń i listach sprawdzających. Arkusze ustaleń sporządzane są dla każdej instytucji i każdego badanego kryterium w sposób zapewniający właściwą ścieżkę audytu.

W trakcie audytu systemu wykorzystywane były następujące techniki:

- analiza przepisów prawa, procedur, wytycznych, instrukcji i programów operacyjnych,
- testy mechanizmów kontrolnych,
- rozmowy i wywiady z kierownictwem oraz pracownikami instytucji zaangażowanych we wdrażanie programu.

3. Wyniki oceny

W tym rozdziale przedstawiono zakres wykonanych prac, wyniki oceny oraz wydane rekomendacje w podziale na poszczególne instytucje i badane obszary.

W wyniku analizy dokonanej z zastosowaniem narzędzia do typowania instytucji i obszarów do badania, audytem objęte zostały:

- IZ:
 - audyty tematyczne:
 - przygotowanie do zamknięcia perspektywy finansowej 2014-2020 (załącznik 5b),
 - realizacja i monitorowanie RPK (załącznik 5c);
 - follow-up (załącznik 3)
- IP: follow-up (załącznik 3).

Wyniki oceny w podziale na instytucje, obszary i KWK poddane badaniu prezentuje poniższa tabela:

	KWK 1	KWK 2	KWK 3	KWK 4	KWK 5	KWK 7
IŻ						
Badanie osi REACT-EU	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D

Wyłączenia na podstawie art. 137 ust. 2 rozporządzenia 1303/2013	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
Przygotowanie do zamknięcia perspektywy finansowej 2014-2020	1	N/D	N/D	N/D	1	N/D
Realizacja i monitorowanie RPK	N/D	N/D	N/D	1	N/D	N/D
Follow-up	N/D	N/D	N/D	2	N/D	N/D
IZ łącznie	1	N/D	N/D	2	1	N/D
IP – SW						
Follow-up	N/D	1	2	1	N/D	1
IP – SW łącznie	N/D	1	2	1	N/D	1
IP – AriMR						
Follow-up	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
IP-ARiMR łącznie	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
SZiK łącznie						
SZiK łącznie	1	1	2	2	1	1

Dokonując oceny poszczególnych KWK wzięto pod uwagę wszystkie ustalenia dotyczące tego KWK wynikające z badania poszczególnych obszarów. W przypadku sformułowania więcej niż jednego ustalenia dla danego KWK, przeprowadzono analizę skumulowanego wpływu wszystkich ustaleń dla danego KWK na poprawność funkcjonowania SZiK w tym obszarze. Uwzględniono również wpływ niewdrożonych rekomendacji.

3.1. Instytucja Zarządzająca

3.1.1 Badanie osi REACT-EU

KWK 1:

Odpowiednia rozdzielność funkcji oraz należyte systemy zgłaszania i monitorowania, w przypadkach gdy odpowiedzialna instytucja powierza wykonywanie zadań innemu podmiotowi

KO 4 (1.4)

Obszar nie podlegał badaniu.

KWK2:

Odpowiedni wybór operacji

KO 7 (2.1) - 11 (2.5)

Obszar nie podlegał badaniu.

KWK 3:

Odpowiednie informacje dla beneficjentów

KO 12 (3.1)

Obszar nie podlegał badaniu.

KWK 4:

Odpowiednie kontrole zarządcze

KO 15 (4.1) – KO 18 (4.4)

Obszar nie podlegał badaniu.

3.1.2 Wyłączenia na podstawie art. 137 ust. 2 rozporządzenia 1303/2013

Obszar nie podlegał badaniu.

W ramach badania dokonano analizy i oceny dokumentów (wymienionych szczegółowo w załączniku nr 1 do niniejszego sprawozdania) pod kątem oceny wdrożenia rekomendacji sformułowanych w poprzednich audytach systemu zarządzania i kontroli.

3.1.3 Przygotowanie do zamknięcia perspektywy finansowej 2014-2020

W wyniku badania obszaru przygotowanie do zamknięcia perspektywy finansowej 2014-2020 zbadano proces przygotowania IZ do zamknięcia perspektywy finansowej 2014-2020, w tym:

- sprawdzono w jaki sposób IZ monitoruje przygotowanie się IP do zamknięcia oraz na jakim etapie jest w tych instytucjach proces przygotowania się do zamknięcia,
- pozyskano informacje, kiedy IZ planuje rozpocząć przygotowania do zamknięcia i jaki jest plan działań IZ w tym zakresie,
- ustalono, że IZ nie planuje wcześniejszego zamknięcia programu (ostatni okres obrachunkowy zakończy się 30.06.2023),
- oceniono, że procedury IZ zapewniają monitorowanie wskaźników dla całego programu,
- oceniono, czy istnieje ryzyko niezrealizowania wskaźników z odchyleniem powyżej 20% od wartości zakładanej dla całej perspektywy 2014-2020.

Potwierdzono spełnienie wymogów w powyższym zakresie.

3.1.4 Realizacja i monitorowanie RPK

W wyniku badania obszaru realizacja i monitorowanie RPK potwierdzono, iż:

- procedury IZ/IP przewidują monitorowanie realizacji/stopnia wykonania RPK, w tym w przypadku zmian wprowadzonych do RPK,
- zaakceptowane przez IZ plany kontroli są realizowane zgodnie z założeniami oraz odpowiednio monitorowane,
- liczba wykonanych kontroli na miejscu od początku realizacji programu w podziale na poszczególne działania jest adekwatna do liczby realizowanych projektów w ramach danego działania

3.2. Instytucja Pośrednicząca – Samorząd Województwa

3.2.1 Follow-up rekomendacji z audytów SZiK z lat poprzednich

W odniesieniu do IP – SW przeprowadzono wyłącznie czynności follow-up rekomendacji wydanych w sprawozdaniach z poprzednich audytów SZiK. Potwierdzono wdrożenie 2 z 4 wydanych rekomendacji. Wyniki follow-up zawarto w załączniku 3.

Niewdrożone pozostają następujące rekomendacje przekazane IP:

- nr 15 ze Sprawozdania z audytu systemu zarządzania i kontroli w zakresie kluczowych wymogów kontrolnych 1-5, 7 oraz 9-12 PORiM na lata 2014-2020, znak: DAS2.9011.25.2019.11.AAKT z grudnia 2019 roku,
- nr 6 ze Sprawozdania z audytu systemu zarządzania i kontroli w zakresie kluczowych wymogów kontrolnych 1-5, 7 oraz 9-12 PORiM na lata 2014-2020, znak: DAS2.9011.2.2020.5 AAKT z listopada 2020 roku.

4. Załączniki

Załącznik 1: Spis dokumentów poddanych badaniu

Załącznik 2: Liczebność populacji i prób, zakres i wyniki testów

Załącznik 3: Tabela wdrożenia rekomendacji

Załącznik 4: Ocena kluczowych wymogów kontrolnych

Załącznik 5: Zakres czynności – badanie osi REACT-EU

Załącznik 5a: Zakres czynności – wyłączenia na podstawie art. 137 ust. 2 rozporządzenia 1303/2013

Załącznik 5b: Zakres czynności – przygotowanie do zamknięcia perspektywy finansowej 2014-2020

Załącznik 5c: Zakres czynności – realizacja i monitorowanie rocznych planów kontroli

Z upoważnienia
Szefa Krajowej Administracji Skarbowej

Anna Chałupa
Zastępca Szefa Krajowej Administracji Skarbowej

/podpisano kwalifikowanym
podpisem elektronicznym/