

INFORMACJA POKONTROLNA Z KONTROLI NR 31/2021

Numer działania/poddziałania oraz nazwa i numer kontrolowanego projektu:

Nr działania: 1.3 Wspieranie efektywności energetycznej w budynkach.

Poddziałanie: 1.3.3. Ogólnopolski system wsparcia doradczego dla sektora publicznego, mieszkaniowego oraz przedsiębiorstw w zakresie efektywności energetycznej oraz OZE.

Nr projektu: POIS.01.03.03-00-0001/15

Tytuł projektu: „Ogólnopolski system wsparcia doradczego dla sektora publicznego, mieszkaniowego oraz przedsiębiorstw w zakresie efektywności energetycznej oraz OZE.” (dalej: *Projekt*)

Nazwa i adres jednostki kontrolowanej:

Beneficjent:

Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie
ul. Konstruktorska 3a
02-673 Warszawa

Kontrolowany Partner¹:

Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego – Partner nr 3 (dalej: Partner, UMWL)
ul. Artura Grottgera 4
20-029 Lublin

Termin kontroli:

4.10.2021 r. - 30.11.2021 r.

Zakres kontroli:

1. Weryfikacja prawidłowości wydatków oraz procedur dotyczących podróży służbowych.

Tryb kontroli:

Doraźna kontrola w trakcie realizacji projektu.

Nazwa i adres jednostki kontrolującej:

Instytucja Pośrednicząca dla Poddziałania 1.3.3. *Ogólnopolski system wsparcia doradczego dla sektora publicznego, mieszkaniowego oraz przedsiębiorstw w zakresie efektywności energetycznej oraz OZE* w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko:

Ministerstwo Klimatu i Środowiska (MKiŚ)
Biuro Kontroli i Audytu (BKA)
ul. Wawelska 52/54
00-922 Warszawa

Skład zespołu kontrolującego:

1. Ewa Bąbała – Kierownik Zespołu Kontrolującego
2. Magdalena Bylińska – Członek Zespołu Kontrolującego,

¹ Umowa o partnerstwie na rzecz realizacji Projektu pn.: „Ogólnopolski system wsparcia doradczego dla sektora publicznego, mieszkaniowego oraz przedsiębiorstw w zakresie efektywności energetycznej oraz OZE” w ramach poddziałania 1.3.3. Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko zawarta w Warszawie w dniu 28.04.2016 r. pomiędzy Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie a Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej we Wrocławiu, Toruniu, Zielonej Górze, Łodzi, Krakowie, Opolu, Rzeszowie, Białymstoku, Gdańsku, Katowicach, Kielcach, Olsztynie, Poznaniu, Szczecinie i Województwem Lubelskim.

Podstawy Prawne:

- Art. 22 ust.2 pkt 2) podpunkt b) oraz art. 23 Ustawy z 11.07.2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020 (Dz. U. z 2018 r. poz. 1431, 1544, z późn. zm.),
- Podrozdział 2.4.1 *Zaleceń dla instytucji zaangażowanych w realizację PO Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 w zakresie procedur kontrolnych oraz systemu rocznych rozliczeń*, wersja 5, Warszawa, lipiec 2020 r.,
- § 15 Umowy o dofinansowanie nr POIS.01.03.03-00-0001/15 Projektu „Ogólnopolski system wsparcia doradczego dla sektora publicznego, mieszkaniowego oraz przedsiębiorstw w zakresie efektywności energetycznej oraz OZE” zawartej w dniu 3 marca 2016 r. w Warszawie między Ministrem Energii² a Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie (dalej: *Umowy o dofinansowanie*),
- Umowa o partnerstwie na rzecz realizacji Projektu pn.: „Ogólnopolski system wsparcia doradczego dla sektora publicznego, mieszkaniowego oraz przedsiębiorstw w zakresie efektywności energetycznej oraz OZE” w ramach poddziałania 1.3.3. Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko zawarta w Warszawie w dniu 28.04.2016 r. ze zm. (dalej: *Umowa o Partnerstwie*).

Ustalenia kontroli w zakresie:

1. Weryfikacja prawidłowości wydatków oraz procedur dotyczących podróży służbowych.

Zgodnie z Rozdz. 6.2 pkt. 3 lit. g Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020 (dalej: *Wytyczne*), aby wydatek mógł zostać uznany za kwalifikowany musi być dokonany w sposób przejrzysty, racjonalny i efektywny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. Jednocześnie zgodnie z Rozdz. 6.2 pkt 3 lit. h ww. Wytycznych wydatek kwalifikowany w ramach Projektu musi być należycie udokumentowany.

Kwestie związane z wydatkami ponoszonymi na wyjazdy służbowe reguluje *Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2013 r. w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej*³ (dalej: *Rozporządzenie*). Zgodnie z § 3 pkt 1 ww. *Rozporządzenia* do uprawnień Pracodawcy należy m.in. określenie środka transportu właściwego do odbycia podróży służbowej.

Partner nie posiada wewnętrznych regulacji dotyczących rozliczania podróży służbowych pracowników UMWL⁴, regulujących m.in. np. kwestie związane z koniecznością sporządzania pisemnych analiz dotyczących wyboru środka transportu czy dokumentowania przyczyn wskazania miejsca rozpoczęcia/zakończenia podróży służbowej w innej miejscowości niż miejscowość siedziby Pracodawcy. W związku z czym, rozliczenie delegacji służbowych pracowników, odbywa się na podstawie zapisów zawartych w *Rozporządzeniu*.⁵ Dodatkowo pomiędzy Partnerem a pracownikiem (doradcą energetycznym) są zawierane umowy używania samochodu prywatnego niebędącego własnością pracodawcy do celów służbowych. W umowach określono zasady użytkowania samochodu w ramach wykonywania obowiązków służbowych, w tym m.in. konieczność każdorazowego wyrażenia zgody na użycie przez pracownika samochodu prywatnego do celów służbowych na druku delegacji, zasady rozliczania w tym jego termin.

² Minister Klimatu i Środowiska z dniem wejścia w życie rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 października 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Klimatu i Środowiska, tj. od dnia 6 października 2020 r. sprawuje funkcję Instytucji Pośredniczącej Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020 - w sektorze energetyki, bowiem jest stroną Porozumienia z dnia 19 listopada 2014 r. w sprawie systemu realizacji Programu Operacyjnego „Infrastruktura i Środowisko” na lata 2014-2020 dla osi priorytetowych I Zmniejszenie emisyjności gospodarki oraz VII Poprawa bezpieczeństwa energetycznego, zawartego pomiędzy Ministrem Infrastruktury i Rozwoju a Ministrem Gospodarki, zmienionego Anekssem nr 1 z dnia 15 września 2015 r., Anekssem nr 2 z dnia 26 września 2016 r. oraz Anekssem nr 3 z dnia 17 października 2019 r.

³ Dz.U.2013 poz.167.

⁴ Wiadomość e-mail do ZK z dnia 23.11.2021 r., pismo znak NFOŚiGW-21- 27909 z dnia 18.03.2021 r.

⁵ (Dz.U. z 2013 r. poz. 167)

Kontrolowany nie przedstawił dokumentów potwierdzających dokonanie analizy pod kątem wyboru środka transportu tj. samochód (w tym prywatny) lub transport publiczny zapewniający efektywność, racjonalność i przejrzystość poniesionych wydatków.

UMWL wyjaśnił⁶, że analizy prowadzone są na bieżąco przy czym nie przyjmują formy pisemnej, niemniej jednak przy planowaniu podróży służbowych każdorazowo brana jest pod uwagę przejrzystość, racjonalność i efektywność realizowanego wyjazdu służbowego z uwzględnieniem prawidłowości i terminowości wykonywania bieżących obowiązków służbowych. Dodatkowo wyjaśniono, że wyjazdy mogą odbywać się m.in. w lokalizacjach lub godzinach z istotnie ograniczonym dostępem do komunikacji zbiorowej, doradcy energetyczni przewożą ze sobą niezbędne elementy wizualizacyjne, ulotki lub inne materiały informacyjno-promocyjne, zdarzają się sytuacje kiedy jednego dnia doradztwo prowadzone jest w dwóch różnych miejscach, z utrudnionym dostępem do komunikacji zbiorowej.

W badanej próbie nie stwierdzono delegacji w których w trakcie jednego dnia nastąpiłoby przemieszczenie do innej miejscowości.

Jakkolwiek Pracodawca ma dużą swobodę w określaniu miejscowości rozpoczęcia i zakończenia podróży służbowych, to nie zmienia to faktu, że dla zachowania przejrzystości, efektywności i racjonalności wydatków poniesionych na delegacje Pracodawca powinien każdorazowo dokonywać analizy zasadności użycia przez pracownika samochodu prywatnego do celów służbowych. Podczas analizy należy ocenić możliwość techniczną dotarcia do miejsca docelowego, ewentualny koszt oraz czas dojazdu środkami innymi niż samochód tj. komunikacja zbiorowa – PKS, PKP.

Zgodnie z Komentarzem⁷ wskazanie przez Pracodawcę miejscowości pobytu pracownika jako miejscowości rozpoczęcia czy zakończenia podróży służbowej pozwala Pracodawcy na ograniczenie kosztów podróży, szczególnie w sytuacji, gdy odległość pomiędzy miejscem zamieszkania pracownika, a miejscem docelowym jest mniejsza niż odległość miejsca docelowego od miejsca pracy pracowników.

Biorąc pod uwagę powyższe, pomimo uprawnienia Pracodawcy do określania miejsca rozpoczęcia i zakończenia podróży służbowej, w opinii Kontrolującego Pracodawca - według zasady efektywności wydatkowania środków publicznych – powinien zawsze sprawdzić czy nie obciąża budżetu za dojazd, który standardowo pracownik opłaca sam dojeżdżając na co dzień do pracy.

W danej próbie nie zidentyfikowano przypadków podróży służbowych, w których nastąpiłoby zawyżenie wydatków (kosztów podróży) z przyczyn rozpoczęcia/zakończenia podróży z miejscowości znajdującej się dalej miejsca docelowego niż miejscowość siedziby pracodawcy.

Mając na uwadze wynikający z *Rozdziału 6.2 pkt 3 lit. h Wytycznych* wymóg właściwego udokumentowania wydatku kwalifikowanego w ramach Projektu, dla celu potwierdzenia przejrzystości, racjonalności i efektywności wydatku, zasadnym jest aby dokumentowano w formie pisemnej kwestie zasadności wyboru środka transportu jak i wyboru jako miejsca rozpoczęcia lub zakończenia podróży służbowej miejscowości stałego lub czasowego pobytu pracownika. Powyższa zasady mogłaby zostać wprowadzona regulacją wewnętrzną.

Dobór próby:

W związku z wyznaczeniem w *Projekcie* Partnera Wiodącego - NFOŚiGW⁸ w ramach analizy przed kontrolnej wystąpiono do niego o zbiorcze informacje dla współpracujących Partnerów, dotyczące podróży służbowych w okresie trwania *Projektu*, w których jako miejsce rozpoczęcia/zakończenia podróży wskazano miejsce inne niż miejscowość siedziby Pracodawcy tj. miejscowość pobytu stałego

⁶ Widomość e-mail do ZK z dnia 23.11.2021 r.

⁷ Baran Krzysztof W. (red.), Komentarz do rozporządzenia w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej, [w:] Prawo pracy. Rozporządzenia. Komentarz Opublikowano: WKP 2020 Stan prawny: 10 marca 2020 r. Autorzy fragmentu: Łabędź Marzena

⁸ Pisma: (znak:BKA-POLiŚ.0831.34.2021.BZ 1572533.5396583.4323613) z dnia 08.06.2021 r., znak: BKA-POLiŚ.0831.34.2021.BZ) z dnia 17.06.2021 r.

lub czasowego pracownika. W trakcie kontroli Kontrolowany Partner potwierdził poprawność danych przekazanych przez Partnera Wiodącego.

Wszystkie podróże służbowe Partnera, w których podróż rozpoczynała się i/lub kończyła w innej miejscowości niż miejscowość siedziby Pracodawcy odbywały się z wykorzystaniem samochodów prywatnych.

Populacja wydatków UMWL wskazanych powyżej obejmowała 11 pozycji.

Doboru próby dokonano w pierwszej fazie na podstawie informacji przekazanych przez Partnera Wiodącego 15 lipca 2021 r. przy założeniach, że do badania zostanie wytypowanych nie mniej niż 5% delegacji danego Partnera ujętych w zestawieniu, jednak nie więcej niż 15 delegacji. W sposób losowy z wykorzystaniem generatora liczb losowych ze strony internetowej www.generujemy.pl wybrano 1 wydatek⁹ związany z podróżą służbową, co stanowiło 9,09 % populacji.

Po wszczęciu kontroli IP zdecydowało o rozszerzeniu próby, celem zachowania reprezentatywności. W związku z powyższym za pomocą strony internetowej www.generujemy.pl w sposób losowy dolosowano 4 wydatki¹⁰ związane z podróżami służbowymi.

Łącznie kontrolą objęto 5 wydatków z 11 co stanowi 45,45 % wszystkich ww. podróży.

Tabela 1 Zestawienie delegacji wybranych do kontroli.

L.p.	Numer delegacji	Koszt delegacji	W tym koszt dojazdu	Miejscowość rozpoczęcia podróży	Miejscowość docelowa
1.	2343.270.2019	60,18 zł	60,18 zł	Zamość	Tomaszów Lubelski
2.	2343.574.2019	110,33 zł	110,33 zł	Kalinowice	Gliny (gm.Księżpol)
3.	2343.33.2020	110,33 zł	110,33 zł	Kalinowice	Księżpol
4.	2343.90.2020	53,49 zł	53,49 zł	Kalinowice	Tomaszów Lubelski
5.	2343.37.2021	122,03 zł	122,03 zł	Kalinowice	Tarnogród

Opinia zespołu kontrolującego:

Weryfikacja ww. delegacji wraz z dokumentami potwierdzającymi poniesienie ww. wydatków wykazała, że wydatki:

- ✓ zostały poniesione zgodnie z zakresem rzeczowym *Projektu* zawartym we wniosku o dofinansowanie,
- ✓ zostały poniesione w okresie kwalifikowalności wydatków dla *Projektu*,
- ✓ sporządzony w formie załącznika opis dokumentu zawiera wszystkie obligatoryjne elementy wynikające z *Zaleceń w zakresie wzoru wniosku o płatność beneficjenta w ramach Programu Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 (Załącznik 4)*,
- ✓ na poleceniu wyjazdu służbowego znajduje się numer umowy o dofinansowanie, w ramach której został zrealizowany,
- ✓ wydruk z systemu informatycznego zawierający wyciąg transakcji bankowych potwierdza wypłatę środków związanych z delegacją,
- ✓ są zgodne z danymi przedstawionymi we wniosku o płatność¹¹,
- ✓ wydatki związane z delegacją rozliczone zostały zgodnie z zasadami określonymi *Rozporządzeniu*¹²,
- ✓ są niezbędne do realizacji celów *Projektu* i zostały poniesione w związku z realizacją *Projektu*,
- ✓ zostały dokonane w sposób racjonalny i efektywny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. Potwierdzono, iż zgodnie z poleceniem wyjazdu

⁹ Wydatek wylosowany 15.07.2021 r. tj. delegacja służbowa nr 2343.574.2019

¹⁰ Losowanie w dniu 25.11.2021 r.

¹¹ 574.2019 - WOP 30, 270.2019 - WOP 26, 90.2020 - WOP 32, 37.2021 - WOP 38, 33.2020 - WOP 30.

¹² Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej z dnia 29.01.2013 r. Dz.U.2013 poz.167.

służbowego miejsce rozpoczęcia podróży znajduje się w mniejszej odległości od miejsca docelowego, niż gdyby podróż rozpoczęła w miejscowości siedziby Pracodawcy.

Ustalenia: Stwierdzono uchybienie w badanym obszarze:

- 1) Brak udokumentowanej na piśmie analizy potwierdzającej, iż wybrano najbardziej optymalny środek transportu z uwzględnieniem oszczędności kosztów, czasu pracy pracownika, a także możliwościami technicznymi istniejących połączeń komunikacji zbiorowej.

Zalecenia:

Lp.	Punkt w części informacji pokontrolnej	Podsumowanie ustalenia	Zalecenia pokontrolne	Termin realizacji zalecenia	Stopień ważności ¹³
1.	1) Weryfikacja prawidłowości wydatków (...)	W dokumentacji postępowania nie zapewniono właściwej ścieżki audytu dotyczącej dokumentowania dokonywania analizy racjonalności i efektywności wydatków wynikających z użytkowania samochodów prywatnych do celów służbowych.	Dokumentowanie w formie pisemnej przeprowadzanej każdorazowo analizy efektywności i racjonalności podróży służbowych.	Przy następnych podróżach służbowych.	Wysoki
Termin przekazania informacji o sposobie wdrożenia zaleceń pokontrolnych lub przyczynach niepodjęcia odpowiednich działań: 14 dni od dnia otrzymania Informacji pokontrolnej.					

Podpisy zespołu kontrolującego:

Ewa Bąbała
(Kierownik Zespołu kontrolującego)

Magdalena Bylińska
(członek Zespołu kontrolującego)

¹³ Hierarchia: wysoki, średni, niski

Podpis Kierownika jednostki kontrolującej lub osoby upoważnionej:

Małgorzata Keller-Boroszko
Dyrektor Biura Kontroli i Audytu

.....

Pouczenie:

Zgodnie z Podrozdziałem 4.1 Załącznika nr 1 do *Zaleceń dla instytucji zaangażowanych w realizację POIiŚ 2014-2020 w zakresie procedur kontrolnych oraz systemu rocznych rozliczeń*, do wydanej informacji pokontrolnej Beneficjent może zgłosić pisemne zastrzeżenia wraz z uzasadnieniem. Zastrzeżenia należy przekazać instytucji kontrolującej w terminie 14 dni od dnia otrzymania informacji pokontrolnej. W takim wypadku dokumentacja podlega ponownej weryfikacji.