Oświadczenie złożone przez senatorów Wojciecha Skurkiewicza, Grzegorza Wojciechowskiego i Henryka Górskiego na 53. posiedzeniu Senatu w dniu 24 kwietnia 2014 r.

Oświadczenie skierowane do prezesa Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa Andrzeja Grossa

Szanowny Panie Prezesie!

Uprzejmie dziękujemy za zaangażowanie Pana Prezesa w rzetelne wyjaśnienie kwestii ksiąg procedur programu SAPARD. Pozostajemy zobowiązani w związku z udzieleniem rzeczowych odpowiedzi. Jednakże pozwolimy sobie zwrócić się z uprzejmą prośbą o doprecyzowanie kilku kwestii.

Otóż w Raporcie rocznym z realizacji programu SAPARD za okres 1 stycznia 2005 r. – 31 grudnia 2005 r. przygotowanym na podstawie art. 8 rozdział B Wieloletniej Umowy Finansowej, opublikowanym dnia 29 czerwca 2006 r. przez ministerstwo rolnictwa, znajduje się następująca informacja dotycząca kontroli przeprowadzonych w BOW OR przez Sekcję Kontroli Technicznej Departamentu Wsparcia SAPARD i Funduszy Strukturalnych ARiMR: „W minionym roku przeprowadzono 269 kontroli poprawności wykonywania wizytacji terenowych. Wynikiem negatywnym zakończyło się 20 kontroli. Stwierdzono następujące uchybienia popełnione przez pracowników BOW: (…) stosowanie niewłaściwych druków raportów i załączników do raportów; (…) niepodpisywanie raportów po zakończeniu wizytacji". Dalej czytamy: „Po zakończeniu kontroli wydano stosowne zalecenia, których wykonanie sprawdzono przy kolejnym pobycie w danym BOW. Między innymi powtórzono kilka wizytacji terenowych przy obowiązkowym udziale kierowników sekcji oraz ponownie przeszkolono pracowników z obowiązujących procedur wizytacji terenowych. Wyniki kontroli nie miały negatywnych konsekwencji dla beneficjentów z wyjątkiem stwierdzenia zakupu towarów pochodzących spoza UE. W takich przypadkach zredukowano wysokość pomocy finansowej".

Wynika z tego jednoznacznie, że zarówno stosowanie niewłaściwych druków DT10/R/1 (raportów z wizytacji), jak i brak podpisów na tych raportach traktowano jako istotne uchybienie i prawdopodobnie tej rangi naruszenia procedur skutkowały koniecznością ponownego przeprowadzenia wizytacji. Jest to zupełnie zrozumiałe, skoro w księdze procedur KP-09-700-ARiMR/10/z na stronie nr 25 (dokument ten ma 244 strony) pkt 9 „Raport z wizytacji terenowej" w ppkcie 2 znajduje się wymóg, iż „raport sporządzony jest na formularzu (druk DT10/R/1)", zaś w ppkcie 7 – że „niepodpisanie raportu z wizytacji terenowej przez wnioskodawcę/beneficjenta jest równoznaczne z niewykonaniem wizytacji terenowej".

Z związku z powyższym nasuwają się następujące pytania.

1. Co się działo, jeżeli z powodów leżących po stronie ARiMR SOWP OR nie mógł przeprowadzić ponownej wizytacji celem korekty tych uchybień, zaś beneficjent zrealizował w pełni umowę?

2. Co się działo, jeżeli pomimo użycia druków z nieaktualnych ksiąg procedur doszło do wypłacenia dotacji (gdy popełniony błąd jest odwracalny choćby poprzez przeprowadzenie ponownej wizytacji, mamy do czynienia z uchybieniem zatwierdzonej procedurze, ale wypłacenie na tej podstawie dotacji wydaje się mieć już zupełnie inny ciężar gatunkowy niż uchybienie)?

3. Jakie konsekwencje dla osób zaangażowanych w rozpatrywanie takiego wniosku o płatność mogło mieć wypłacenie dotacji pomimo powyższych uchybień?

4. Czy dopuszczalne były zamiana przez pracownika agencji wypełnionego i podpisanego przez beneficjenta formularza DT10/R/1 pochodzącego z nieaktualnej księgi procedur na aktualny, złożenie podpisów zamiast beneficjenta i dalsze procedowanie wniosku o wypłatę dofinansowania?

Odnośnie do odpowiedzi Pana Prezesa na wątpliwości związane z pktem 2, zawarte w piśmie z dnia 27 lutego 2014 r., iż „niedozwolone było takie korzystanie z druków oraz formularzy znajdujących się w książkach procedur, które mogłyby doprowadzić do weryfikacji wniosku w sposób niezgodny z prawem", mamy pytanie. Czy zgodne z prawem było dokonanie przez pracownika agencji zamiany druku formularza w obszarze zatwierdzonej treści, skoro działalność agencji podlega prawu administracyjnemu, którego naczelną zasadą jest to, że organy i instytucje państwa działają w granicach i na podstawie prawa, to jest mogą wykonywać tylko takie działania, które są w prawie wyraźnie wskazane (niedopuszczalność domniemania), zaś akceptacja ksiąg procedur w procesie akredytacji przez nadzór finansowy oraz zatwierdzenie ich przez Komisję Europejską tworzyły podstawy prawne i zakreślały granice działania Agencji SAPARD, w tym zakres dopuszczalnych form wypełniania zatwierdzonych formularzy?

Na stronie nr 3 ww. pisma pisze Pan, że „należy wskazać, iż wniosek o dofinansowanie nie stanowił części zawieranej później umowy o dofinansowanie projektu. Niemniej postanowienia zawartej umowy w każdym przypadku uwzględniały informacje przedstawione przez beneficjenta, zawarte między innymi we wniosku o dofinansowanie, i były efektem dwustronnego porozumienia beneficjenta i ARiMR". Czy w związku z tym może Pan wskazać, jak beneficjent mógł wprowadzić poprawki do proponowanej przez ARiMR umowy w celu osiągnięcia dwustronnego porozumienia? W jakim trybie można było ich dokonywać, czyli w jakim trybie propozycja ARiMR była przedstawiana beneficjentowi? Ile czasu miał beneficjent na zgłaszanie ewentualnych uwag i poprawek? W jaki sposób były one uwzględniane?

Czy w takiej sytuacji nie mamy do czynienia z zawartymi w umowie postanowieniami, które nie tylko regulują, ale także wprowadzają zobowiązanie wzajemne dotyczące konkretnej formy finansowania przedsięwzięcia, skoro w instrukcji wypełniania planu przedsięwzięcia dotyczącej punktu C-5 („źródło finansowania inwestycji/przedsięwzięcia") napisane jest, iż „w celu realizacji inwestycji należy zgromadzić kwotę nie mniejszą niż łączne koszty inwestycji brutto i kapitał obrotowy brutto (a w przypadku inwestycji dwuetapowych – przynajmniej kwotę uwzględniającą wartość dotacji za pierwszy etap)", zaakceptowany został przez ARiMR wniosek o dofinansowanie, w którym beneficjent wskazał jako źródło finansowania drugiego etapu kwotę dotacji za pierwszy etap, a w §4 ust. 1 umowy z beneficjentem został zawarty zapis, iż beneficjent zobowiązany jest zapewnić środki na sfinansowanie całości kosztów przedsięwzięcia w wysokości X zł, przy czym zgodnie z §4 ust. 2 kwota X zł obejmuje: a) udział własny beneficjenta w kwocie A zł; b) refundowaną kwotę ze środków SAPARD w kwocie B; c) koszty niekwalifikowane w kwocie C, gdzie X=A+B+C, a więc w świetle umowy konieczne było finansowanie części przedsięwzięcia z dotacji?

W związku z odpowiedzią Pana Prezesa na wątpliwości związane z pktem 3 pisma z dnia 27 lutego 2014 r. („procedury nie zawierały bezpośrednich regulacji umożliwiających albo też zakazujących równoczesnego weryfikowania wniosków o płatność częściową oraz końcową. Należy wziąć pod uwagę, iż terminy składania przez beneficjenta kolejnych wniosków o płatność uregulowane były dla każdej sprawy odrębnie – w umowie zawartej pomiędzy ARiMR a beneficjentem"), mamy następujące pytanie. Czy w świetle przewidzianego przez ARiMR wymogu, że w przypadku finansowania drugiego etapu przedsięwzięcia z dofinansowania przeznaczonego na etap pierwszy planowane przez beneficjenta zakończenie drugiego etapu musi mieć miejsce nie wcześniej niż trzy miesiące po zakończeniu etapu pierwszego, a także wobec zawarcia tego w umowie, nie jest tak, iż wyznaczenie przez ARiMR wizytacji po pierwszym i drugim etapie w sposób inny niż uzgodniony w umowie, a w szczególności jednocześnie, jest naruszeniem wprost tej umowy?

Dodatkowo bardzo byśmy prosili o informację, kiedy były wdrażane w życie rekomendacje misji Europejskiego Trybunału Obrachunkowego z okresu 27 czerwca – 3 lipca oraz 8 – 17 września 2003 r., a w szczególności rekomendacje o numerach 29, 30, 37, 38 i 40.

Prosimy także o udostępnienie księgi procedur KP-700-08-ARiMR („procedura ponownego rozpatrywania odrzuconych wniosków o pomoc finansową oraz o płatność") obowiązującej w okresie 1 sierpnia 2006 r. – 30 listopada 2006 r.

Prosimy przyjąć wyrazy szacunku
Wojciech Skurkiewicz
Grzegorz Wojciechowski
Henryk Górski