



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Łodzi

LLO.410.020.01.2020

Grzegorz Schreiber
Marszałek Województwa Łódzkiego
Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego
ul. Piłsudskiego 8
90-051 Łódź

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/081 Realizacja programów rewitalizacji i ich efekty

I. Dane identyfikacyjne

| | |
|-------------------------------------|--|
| Jednostka kontrolowana | Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego ¹ , ul. Piłsudskiego 8, 90-051 Łódź |
| Kierownik jednostki kontrolowanej | Grzegorz Schreiber od dnia 23 listopada 2018 r. Marszałek Województwa Łódzkiego. Poprzednio w okresie od 2 grudnia 2014 r. Marszałkiem Województwa Łódzkiego był Witold Stępień. <p style="text-align: right;">(Dowód: akta kontroli str. 2-5)</p> |
| Zakres przedmiotowy kontroli | Działania na rzecz wspierania realizacji Programów Rewitalizacji. |
| Okres objęty kontrolą | Lata 2016 – 2020 (III kwartały) z uwzględnieniem zdarzeń wcześniejszych i późniejszych o ile miały wpływ na działalność jednostki w kontrolowanym zakresie |
| Podstawa prawna podjęcia kontroli | Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ² |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi |
| Kontrolerzy | 1. Dariusz Krawczyk, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr LLO/147/2020 z dnia 7 września 2020 r. <p style="text-align: right;">(Dowód: akta kontroli str. 1)</p> |

¹ Dalej: „Urząd”

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Samorząd Województwa Łódzkiego podejmował właściwe działania na rzecz wspierania realizacji Programów Rewitalizacji, w zakresie udzielania środków na realizację projektów rewitalizacyjnych.

Przyjęte w Urzędzie rozwiązania organizacyjne oraz kwalifikacje kadry realizującej zadania dotyczące rewitalizacji, zapewniały rzetelne i terminowe wykonywanie zadań w tym zakresie.

Dochowano staranności przy planowaniu zadań związanych z organizacją naboru wniosków o dofinansowanie projektów rewitalizacyjnych. Informacje o naborach i warunkach uczestnictwa w konkursach były publikowane na stronach Urzędu. Rzetelnie określono i opublikowano kryteria wyboru projektów dotyczących rewitalizacji.

Z zachowaniem ustalonych w Urzędzie zasad i terminów dokonywano oceny wniosków i wyboru projektów rewitalizacyjnych. Ocenę spełniania wymogów przyjętych w konkursie, przeprowadzono stosując jednolite dla wszystkich wnioskodawców – ustalone i opublikowane na stronie Urzędu – formalne i merytoryczne kryteria wyboru. Rozstrzygnięcia dokonane na każdym etapie postępowania były publikowane na stronie internetowej Urzędu.

Ze względu na obecnie panującą sytuację związaną z pandemią wywołaną COVID-19, dotychczasowe wsparcie jednostek samorządu terytorialnego w zakresie doradztwa obejmującego wdrażanie Programów Rewitalizacji, prowadzono w ograniczonym zakresie. Do dnia zakończenia kontroli zrealizowane zadania obejmowały głównie wsparcie funkcjonowania w Urzędzie Zespołu ds. Rewitalizacji. Nie udało się natomiast zorganizować spotkań edukacyjnych i wsparcia doradczego dla gmin.

Zarząd Województwa, w sposób nieprawidłowy zinterpretował i zastosował przepis art. 66 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. Zasady realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020⁴, uznając, iż w momencie podejmowania uchwały o pozostawieniu protestów bez rozpatrzenia nastąpiło wyczerpanie kwoty przeznaczonej na dofinansowanie poszczególnych projektów. W konsekwencji powyższego, Zarząd Województwa Łódzkiego uchylił się od merytorycznego rozpatrzenia protestów, złożonych przez wnioskodawców ubiegających się o dofinansowanie realizacji projektów rewitalizacyjnych, zmierzających do weryfikacji prawidłowości oceny projektów, pozostawiając te protesty bez rozpatrzenia.

NIK zauważa, że wszystkie podmioty, które uzyskały pozytywną ocenę wniosków – również z listy rezerwowej – i nie zgłosiły w trakcie postępowania rezygnacji z otrzymania wsparcia, otrzymały środki na realizację projektów rewitalizacyjnych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Działania na rzecz wspierania realizacji Programów Rewitalizacji.

Opis stanu faktycznego

1. Kadra realizująca w Urzędzie zadania z zakresu rewitalizacji.

1.1. Zadania z zakresu programów rewitalizacji w kontrolowanym okresie realizowane były przez Wydział Rozwoju Regionu (wcześniej Wydział Dokumentów Strategicznych oraz Perspektywy Finansowej UE 2007-2013) oraz Wydział

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. Zasady realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 818), zwana dalej: ustawą wdrożeniową

Monitorowania Funduszy Unijnych, w ramach Departamentu Polityki Regionalnej⁵. Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu⁶ do zadań wydziałów należało .

- a) prowadzenie spraw związanych z kreowaniem polityki rozwoju w województwie, zgodnie ze strategią rozwoju województwa,
- b) weryfikacja programów rewitalizacji pod kątem spełniania wymagań określonych w Wytycznych w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014-2020;
- c) prowadzenie wykazu pozytywnie zweryfikowanych programów rewitalizacji zgodnie z Wytycznymi w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014-2020;
- d) weryfikacja projektów gminnych programów rewitalizacji pod kątem zgodności ze strategią rozwoju województwa;
- e) przygotowywanie projektów uchwał Zarządu Województw w sprawie wyrażenia opinii w zakresie zgodności projektu gminnego programu rewitalizacji ze strategią rozwoju województwa i planem zagospodarowania przestrzennego województwa;
- f) monitorowanie procesów rewitalizacji w województwie,
- g) bieżąca współpraca z jednostką ewaluacyjną w zakresie realizowanych badań ewaluacyjnych.

Realizacja powyższych zadań przypisana została 11 pracownikom DPR⁷. Sześcioro pracowników uczestniczyło w szkoleniach, warsztatach i spotkaniach dotyczących zagadnień związanych z rewitalizacją, w tym w szczególności w:

- szkoleniu pn. „Jak organizować proces rewitalizacji w gminach? Nowe organizacyjno-prawne uwarunkowania procesów rewitalizacji”, przeprowadzone w kwietniu 2016 r. przez Fundację Rozwoju Demokracji Lokalnej – Centrum Szkoleniowe w Łodzi,
- szkoleniu pn. „Miasto - współczesne problemy w zarządzaniu przestrzenią zurbanizowaną”, przeprowadzone w kwietniu 2016 r. przez Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu,
- IV Kongres Rewitalizacji Miast, zorganizowany we wrześniu 2016 r. przez Instytut Rozwoju Miast Polskich,
- szkoleniu pn. „Pomoc publiczna w rewitalizacji z uwzględnieniem możliwości finansowania usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym”, przeprowadzone w lipcu 2017 r. przez Zespół Ekspertów.

Dodatkowo pracownik Wydziału Monitorowania Funduszy Unijnych ukończył studia podyplomowe w zakresie ewaluacji projektów i programów unijnych.

(Dowód: akta kontroli str. 6-58)

Zadania związane z rozdysponowaniem środków unijnych na projekty rewitalizacyjne (w tym m.in. ogłaszanie naborów, ocena formalna, merytoryczna wniosków, podpisywanie umów, rozliczanie projektów, itp.) przypisane zostały Wydziałowi Wyboru Projektów z Zakresu Rewitalizacji i Infrastruktury dla Usług Społecznych, w ramach Departamentu ds. Regionalnego Programu Operacyjnego⁸ i obejmowały m.in.:

- a) przygotowywanie, opiniowanie/inicjowanie zmian wytycznych i procedur RPO WŁ 2014-2020;
- b) opiniowanie kryteriów wyboru projektów;

⁵ Dalej DPR

⁶ Zakres zadań ustalony dla Wydziału Rozwoju Regionalnego utworzonego na podstawie uchwały nr 25/18 Zarządu Województwa Łódzkiego z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Łódzkiego.

⁷ Według stanu na 28 września 2020 r.

⁸ Zwanego dalej DRPO

- c) przygotowanie harmonogramu ogłaszania konkursu i jego aktualizacji w zakresie kompetencji Wydziału;
- d) przygotowanie procesu naboru w zakresie kompetencji Wydziału;
- e) weryfikację dostępności środków w zakresie ogłaszanych konkursów i kontraktowanych projektów;
- f) przeprowadzanie procesu naboru wniosków o dofinansowanie projektów w ramach trybu konkursowego w ramach RPO WŁ 2014-2020;
- g) organizację prac Komisji Oceny Projektów;
- h) ocenę formalnej zgodności przedłożonych projektów z kryteriami wyboru projektów w ramach trybu konkursowego;
- i) organizację i koordynację procesu oceny merytorycznej;
- j) przeprowadzanie procedury odwoławczej w odniesieniu do oceny wniosków o dofinansowanie projektów;
- k) przeprowadzanie procesu zatwierdzania projektów do dofinansowania;
- l) przeprowadzanie procesu zawierania umów o dofinansowanie projektów, w tym weryfikacja kompletności dokumentów i dostępności środków finansowych;
- m) analizę projektów z list rezerwowych możliwych do dofinansowania środkami pochodzącymi z oszczędności przetargowych, realokacji środków pomiędzy działaniami;
- n) umieszczanie dokumentów/informacji w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie internetowej RPO WŁ 2014-2020 oraz na portalu.

(Dowód: akta kontroli str. 6-54)

Realizacja powyższych zadań przypisana została 10 pracownikom⁹ DRPO. Pięcioro z tych pracowników uczestniczyło w przeprowadzonym w lipcu 2017 r. szkoleniu pn. „Pomoc publiczna w rewitalizacji z uwzględnieniem możliwości finansowania usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym”.

(Dowód: akta kontroli str. 59-62)

Zgodnie w wyjaśnieniach dyrektorów departamentów DPR oraz DRPO obsada kadrowa zabezpieczała terminowe i rzetelne dokonanie oceny wniosków oraz przeprowadzenie konkursu nr RPLD.06.03.02-IZ.00-10-001/16. Dla sprawnego przeprowadzenia konkursu dokonywano przesunięć w ramach wydziałów departamentu i delegowaniu do przeprowadzenia konkursu pracowników posiadających doświadczenie w ocenianiu wniosków o dofinansowanie.

(Dowód: akta kontroli str. 773-779)

1.2. Zarząd Województwa Łódzkiego, będący Instytucją Zarządzającą Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020¹⁰, w dniu 22 maja 2015 r. ogłosił nabór zamknięty kandydatów na ekspertów w ramach RPO WŁ 2014-2020. dla dziedziny „Rewitalizacja i rozwój potencjału społeczno-gospodarczego”.

W ogłoszeniu określono następujące wymagania dla ekspertów:

- pełna zdolność do czynności prawnych oraz korzystanie z pełni praw publicznych;
- brak skazania prawomocnym wyrokiem za przestępstwo umyślne lub za umyślne przestępstwo skarbowe;
- brak orzeczenia zakazu pełnienia funkcji związanych z dysponowaniem środkami publicznymi, o której mowa w ustawie z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (tj. Dz. U. z 2013 r., poz. 168);

⁹ Stan na 28 września 2020 r

¹⁰ Zwanym dalej RPO WŁ 2014-2020

- posiadanie wiedzy, umiejętności, minimum 3-letniego doświadczenia zawodowego i uprawnień w dziedzinach objętych RPO WŁ 2014-2020 (w zakresie obejmującym co najmniej jeden obszar tematyczny);
- posiadanie wiedzy w zakresie celów i sposobów realizacji RPO WŁ 2014-2020;
- brak zatrudnienia w Instytucji Zarządzającej lub Instytucji Pośredniczącej, zaangażowanej w realizację RPO WŁ 2014-2020.

W wyniku rozstrzygnięcia naboru Zarząd Województwa Łódzkiego w dniu 2 września 2015 r.¹¹ zatwierdził „Wykaz kandydatów na ekspertów w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020”. W obszarze tematycznym „Rewitalizacja i rozwój potencjału społeczno-gospodarczego” wybranych zostało 14 osób.

(Dowód: akta kontroli str. 65-70)

W kontrolowanym okresie Zarząd Województwa Łódzkiego ogłosił sześć naborów kandydatów na ekspertów w ramach RPO WŁ 2014-2020. Nabory obejmujące dziedzinę Rewitalizacja i rozwój potencjału społeczno-gospodarczego ogłaszane były czterokrotnie¹².

Zasady naboru kandydatów na ekspertów ustalone zostały w „Regulaminie naboru kandydatów na ekspertów w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020”¹³ (dalej Regulamin). W Regulaminie określono: tryb powołania Komisji Kwalifikacyjnej, tryb ogłaszania naboru kandydatów, szczegółowy przebieg postępowania kwalifikacyjnego oraz procedurę dokonywania wpisów w Wykazie kandydatów na ekspertów.

Osoby wnioskujące o wpisanie do wykazu kandydatów na ekspertów zobowiązane zostały m.in. do złożenia oświadczeń o spełnianiu warunków ustalonych w art. 68a ustawy o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020¹⁴.

Uchwalony Regulamin w kontrolowanym okresie podlegał:

- aktualizacji w zakresie składu Komisji Kwalifikacyjnej,
- zmianom mającym na celu: uproszczenie zasad naboru, dostosowanie do obowiązującego Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. (RODO), dostosowanie do zmienionej organizacji DPR, zwiększenie częstotliwości dokonywania oceny wniosków o wpisanie do Wykazu kandydatów na ekspertów¹⁵.

„Wykaz kandydatów na ekspertów w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020”¹⁶ Zarząd Województwa Łódzkiego ustalał/aktualizował w trybie ustalonym Regulaminem.

(Dowód: akta kontroli str. 71-111)

Analiza procedury wpisania kandydatów na ekspertów do Wykazu – na podstawie dokumentacji z naboru ogłoszonego przez Zarząd Województwa Łódzkiego w dniu 26 czerwca 2019 r.¹⁷ – wykazała, że postępowanie kwalifikacyjne w zakresie

¹¹ Uchwałę Zarządu Województwa Łódzkiego Nr 977/15 z dnia 2 września 2015 r w sprawie zatwierdzenia Wykazu kandydatów na ekspertów w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020.

¹² W terminach: 21.05.-12.06.2015, 22.11.-30.11.2017, 26.06.-31.07.2019 oraz nabór otwarty od 11.02.2020 r.

¹³ Uchwała Zarządu Województwa Łódzkiego nr 1576/17 z dnia 7 listopada 2017 r,

¹⁴ Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 – Dz. U. z 2020 r. poz. 818 ze zm.

¹⁵ uchwała nr 68/18 z dnia 22 stycznia 2018 r., uchwała nr 959/18 z dnia 3 lipca 2018 r., uchwała nr 872/19 z dnia 19 czerwca 2019 r., uchwała nr 131/20 z dnia 7 lutego 2020 r.

¹⁶ W kontrolowanym okresie obowiązywały uchwały Zarządu Województwa ustalające (aktualizujące) wykazy kandydatów na ekspertów: nr 280/16 z dnia 15 marca 2016 r., nr 1224/16 z dnia 10 października 2016 r., nr 1387/16 z dnia 22 listopada 2016 r., nr 24//18 z dnia 9 stycznia 2020 r., nr 239/18 z dnia 20 lutego 2018 r., nr 1087/18 z dnia 13 sierpnia 2018 r., nr 778/20 z dnia 11 sierpnia 2020 r.

¹⁷ Uchwała Zarządu Województwa Łódzkiego Nr 873/19 z dnia 19 czerwca 2019 r.

ogłoszenia o naborze oraz weryfikacji kandydatów przez Komisję kwalifikacyjną prowadzone było zgodnie z zasadami ustalonymi w obowiązującym Regulaminie¹⁸.

Komisja kwalifikacyjna po dokonaniu analizy złożonych 67 wniosków o wpisanie do wykazu kandydatów na ekspertów, obejmujących ogółem 736 oferty aplikacyjne¹⁹, pozytywnie oceniła i rekomendowała do ujęcia w wykazie 466 aplikacji. Komisja odmówiła wpisania do wykazu 256 aplikacji, a 14 aplikacji pozostawiła bez rozpatrzenia.

Do protokołu z prac Komisji kwalifikacyjnej z dnia 7 października 2019 r. załączone zostały: wykazy osób, których wnioski otrzymały:

- pozytywną ocenę – rekomendowanych do ujęcia w Wykazie kandydatów na ekspertów do udziału w wyborze projektów do dofinansowania w ramach RPO WŁ 2014-2020. W dziedzinie „Rewitalizacja i rozwój potencjału społeczno-gospodarczego” rekomendowano cztery osoby,
- pozytywną ocenę – rekomendowanych do ujęcia w Wykazie kandydatów na ekspertów do wykonywania zadań związanych z realizacją praw i obowiązków właściwej instytucji wynikających z umowy o dofinansowaniu projektu albo decyzji o dofinansowaniu projektu. W dziedzinie „Rewitalizacja i rozwój potencjału społeczno-gospodarczego” rekomendowano trzy osoby,
- negatywną ocenę i którym odmówiono wpisania do Wykazu kandydatów na ekspertów do udziału w wyborze projektów do dofinansowania w ramach RPO WŁ 2014-2020. W dziedzinie „Rewitalizacja i rozwój potencjału społeczno-gospodarczego” wpisania do wykazu odmówiono siedmiu osobom,
- negatywną ocenę i którym odmówiono ujęcia w Wykazie kandydatów na ekspertów do wykonywania zadań związanych z realizacją praw i obowiązków właściwej instytucji wynikających z umowy o dofinansowaniu projektu albo decyzji o dofinansowaniu projektu. W dziedzinie „Rewitalizacja i rozwój potencjału społeczno-gospodarczego” wpisu do Wykazu odmówiono czterem osobom.

Po przeprowadzonej procedurze naboru i weryfikacji wniosków kandydatów na ekspertów, Zarząd Województwa Łódzkiego uchwałą z dnia 4 grudnia 2019 r. przyjął „Wykaz kandydatów na ekspertów w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020”. W Wykazie, w dziedzinie „Rewitalizacja i rozwój potencjału społeczno-gospodarczego” ujętych było:

- 25 osób będących kandydatami na ekspertów do udziału w wyborze projektów do dofinansowania,
- 9 kandydatów na ekspertów do wykonywania zadań związanych z realizacją praw i obowiązków właściwej instytucji wynikających z umowy o dofinansowanie projektu albo decyzji o dofinansowaniu projektu.

(Dowód: akta kontroli str. 112-192)

Ujęci w Wykazie kandydaci na ekspertów w dziedzinie Rewitalizacji i rozwoju potencjału społeczno-gospodarczego, posiadali kwalifikacje wynikające z posiadanego wykształcenia oraz doświadczenia zawodowego m.in. w zakresie:

- pozyskiwania, wnioskowania, realizacji, nadzorowania realizacji oraz rozliczania projektów współfinansowanych ze środków UE,
- opracowywania dokumentów strategicznych, pozyskiwania i zarządzania środkami pomocowymi,
- pracy w komisjach oceniających projekty z zakresu odtwarzania gospodarczego dziedzictwa regionu, zachowania dziedzictwa kulturowego i naturalnego,

¹⁸ W wersji przyjętej przez Zarząd Województwa Łódzkiego, uchwałą Nr 872/19 z dnia 19 czerwca 2019 r.

¹⁹ Możliwość aplikowania do kilku dziedzin w ramach jednego wniosku

- tworzenia i projektowania planów rozwoju i zagospodarowania przestrzennego, w tym odnowy i zagospodarowania zdegradowanych centrów miast.

(Dowód: akta kontroli str. 193-197)

2. Działania podejmowane na rzecz wdrażania przez gminy programów rewitalizacji

2.1. Urząd w ramach pomocy i doradztwa dla jednostek samorządu terytorialnego województwa łódzkiego w zakresie właściwego przygotowania i prowadzenia procesu rewitalizacji, organizował spotkania informacyjne dla potencjalnych wnioskodawców oraz jednostek korzystających z dotacji. Urząd podejmował działania mające na celu realizację potrzeb jednostek samorządu terytorialnego dotyczących rewitalizacji. Dyrektor DPR wyjaśnił, że „(...) akty prawne wprowadziły szereg nowych elementów, czyniąc rewitalizację całościowym, zintegrowanym procesem wyprowadzania ze stanu kryzysowego obszarów zdegradowanych, wywodzącym się z przesłanek społecznych. Jednocześnie akty te nałożyły na gminy obowiązek prowadzenia procesów rewitalizacji w oparciu o ściśle zdefiniowane dokumenty (...) nastąpiła pilna potrzeba aktywnych działań ze strony samorządu województwa, przy współdziałaniu instytucji centralnych, zmierzających do takiego przygotowania gmin, aby korzystanie ze środków perspektywy 2014-2020 było możliwe i jak najbardziej efektywne”.

(Dowód: akta kontroli str. 773-776)

2.2. Na etapie projektowania procesów rewitalizacji organizowane były spotkania dla wszystkich gmin z tereny województwa łódzkiego dotyczące m.in.:

- zasad ubiegania się o dotację na opracowanie lub aktualizację programów rewitalizacji,
- najważniejszych elementów programów rewitalizacji w kontekście wymagań „Wytucznych w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014-2020”,
- zagadnień związanych z podpisywaniem i wykonywaniem umowy dotacji w kontekście kwalifikowania działań i kosztów w projekcie,
- zasad realizacji projektu, w tym aneksowania umów, rozliczania dotacji, weryfikacji programów rewitalizacji,
- metod i sposobów prowadzenia działań monitoringowych, wymiany dotychczasowych doświadczeń i obserwacji z procesu monitorowania działań rewitalizacyjnych.

(Dowód: akta kontroli str. 199-238)

2.3. W dniu 18 maja 2016 r. Województwo Łódzkie zawarło z Ministrem Rozwoju umowę²⁰ o przekazanie dotacji celowej na realizację zadania polegającego na wsparciu gmin w opracowaniu albo aktualizacji programów rewitalizacji²¹. Ustalono (po aneksach) kwotę dotacji celowej na 2.074.972 zł, a termin realizacji zadania do 30 czerwca 2018 r.

(Dowód: akta kontroli str. 239-253)

Marszałek Województwa Łódzkiego zarządzeniem nr 38/16 z dnia 27 maja 2016 r. powołał Zespół ds. Rewitalizacji (dalej Zespół) i powierzył mu do wykonania zadanie polegające na przeprowadzeniu konkursu dotacji na opracowanie albo aktualizację programów rewitalizacji przez gminy województwa łódzkiego.

(Dowód: akta kontroli str. 254-262)

²⁰ Umowa nr DPT/BDG-II/POPT/25/16 z dnia 18 maja 2016 r.

²¹ Zwanego dalej „Zadaniem”

Zespół ds. Rewitalizacji przygotowywał dokumentację do przeprowadzenia Konkursu (w tym materiały na prezentacje, skrypty), prowadził spotkania z potencjalnymi wnioskodawcami, dotacjobiorcami oraz gminami województwa łódzkiego. Na bieżąco aktualizowana była zakładka dotycząca Konkursu na stronie www.rpo.lodzkie.pl. Członkowie Zespołu udzielali informacji (telefonicznie, mailowo) na temat Konkursu, przygotowania programów rewitalizacji oraz rozliczania projektów dotacjobiorców. Weryfikowali również pod kątem zgodności z Wytycznymi w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014-2020, uchwalone przez dotacjobiorców programy rewitalizacji. Zweryfikowano pozytywnie i wpisano do wykazu łącznie 28 programów rewitalizacji (w tym w 2016 r. 2, w 2017 r. 22 i w 2018 r. 4), które uzyskały pozytywną opinię Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Łódzkiego.

(Dowód: akta kontroli str. 225-238)

Uchwałą nr 774/16 Zarządu Województwa Łódzkiego z dnia 5 lipca 2016 r. została powołana Komisja Konkursowa w ramach Konkursu Dotacji (dalej Komisja). W wyniku przeprowadzonego postępowania Komisja zarekomendowała Zarządowi Województwa Łódzkiego listę wniosków do dofinansowania. Wyniki prac Komisji opublikowane zostały na stronie www.rpo.lodzkie.pl w zakładce Rewitalizacja w części dot. Konkursu Dotacji oraz na stronie Urzędu www.lodzkie.pl. W dniu 10 października 2016 r. Zarząd Województwa Łódzkiego podjął uchwałę nr 1225/16 w sprawie rozstrzygnięcia Konkursu Dotacji na opracowanie lub aktualizację programów rewitalizacji przez gminy województwa łódzkiego. Spośród 33 gmin rekomendowanych do dofinansowania, 30 gmin złożyło dokumenty niezbędne do podpisania umów o dotację. Podpisano umowy na łączną kwotę 1.785.068.61 zł, w tym z dotacji 1.604.967,66 zł.

(Dowód: akta kontroli str. 263-265, 269-285)

Pismem z dnia 22 listopada 2018 r.²² Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju zaakceptowało sprawozdanie końcowe z realizacji umowy dotacji i potwierdziło wykonanie Zadania zgodnie z umową oraz zatwierdziło ostateczne rozliczenie środków dotacji. Przedłożona do rozliczenia i zatwierdzona kwota wydatków kwalifikowalnych wyniosła 1.483.499 zł, z tego kwota finansowana z dotacji 1.328.646 zł oraz wkład własny 154.853 zł. Powstałe oszczędności wynikały m.in. z niższych niż zakładano kosztów realizacji projektów przez dotacjobiorców. Dotacje na wsparcie gmin w opracowaniu albo aktualizacji programów rewitalizacji – według wypłacone zostały 26 gminom²³ i wyniosły ogółem 996.287 zł. Pozostała kwota dotacji wykorzystana została na pokrycie wydatków związanych z: realizacją projektu (229.522 zł), zarządzaniem projektem – koordynator merytoryczny i finansowy (95.956 zł), wynagrodzeniem biegłego rewidenta (3.075 zł), działaniami informacyjnymi dla potencjalnych wnioskodawców i dotacjobiorców.

(Dowód: akta kontroli str. 274-286)

2.4. W dniu 17 lutego 2020 r. Województwo Łódzkie zawarło z Ministrem Funduszy i Polityki Regionalnej umowę²⁴ o przekazanie dotacji celowej na realizację zadania polegającego na wzmocnieniu zdolności gmin do programowania i wdrażania działań rewitalizacyjnych (zwanego dalej „Zadaniem”). Na realizację Zadania przewidziano dotację celową w kwocie 1.137.330 zł, przy łącznej wartości zadania (kwota dotacji i wkład własny dotacjobiorcy) wynoszącej 1.263.700 zł.

²² Pismo znak DPT.VIII.8661.2.15.2016KW z dnia 22 listopada 2018 r. Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju Departament Programów Pomocowych

²³ Z czterema gminami rozwiązano umowę o dofinansowanie: gminy Rzeczyca i Konstantynów Łódzki złożyły wniosek o rozwiązanie umowy, z gminami Konopnica i Bolesławiec rozwiązano umowy w związku z niewypełnieniem obowiązków wynikających z umów.

²⁴ Umowa nr DPT/BDG-II/POPT/259/19 z dnia 17 lutego 2020 r.

Przekazanie dotacji na realizację Zadania ustalono w czterech transzach²⁵ na warunkach określonych w § ust. 6-8 umowy. Termin realizacji Zadania ustalono na okres od 1 stycznia 2020 r. do 31 października 2021r.

Stosownie do zapisów umowy w dniu 18 lutego 2020 r. na wyodrębniony rachunek bankowy wpłynęła dotacja celowa w wysokości 300.000 zł.²⁶

(Dowód: akta kontroli str. 287-309)

Zarządzeniem nr 24/20 z dnia 26 marca 2020 r. Marszałek Województwa Łódzkiego powołał Zespół ds. Rewitalizacji w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Łódzkiego²⁷. Ustalony został skład oraz regulamin jego prac.

Zadaniami Zespołu ds. Rewitalizacji były:

- koordynacja działań związanych z rewitalizacją w regionie,
- merytoryczne przygotowanie i przeprowadzenie spotkań edukacyjnych dla gmin województwa łódzkiego,
- wsparcie doradcze gmin z terenu województwa w zakresie przygotowania prawidłowego programu rewitalizacji i jego wdrażania,
- wypracowanie systemu monitorowania rewitalizacji w regionie i gminach,
- prowadzenie regionalnego serwisu internetowego, zawierającego podstawowe informacje oraz popularyzujące i promujące działania rewitalizacyjne.

W przyjętym Regulaminie prac Zespołu ds. Rewitalizacji (stanowiącym załącznik do ww. zarządzenia) ustalono m.in. tryb pracy oraz podział zadań pomiędzy członków. Ustalono, że w spotkaniach Zespołu ds. Rewitalizacji mogą również uczestniczyć zaproszeni goście, merytorycznie związani z realizacją wparcia gmin w programowaniu i wdrażaniu działań rewitalizacyjnych.

W ramach prowadzonej działalności Zespół ds. Rewitalizacji m. in.:

- przeprowadził rozeznanie w zakresie zainteresowania gmin udziałem w projekcie,
- przeprowadził postępowanie i dokonał wyboru biegłego rewidenta do wykonania usługi weryfikacji i zatwierdzenia sprawozdań finansowych z realizacji umowy dotacji,
- przygotował i przekazał do gmin formularz zgłoszeniowy do udziału w projekcie,
- uczestniczył w spotkaniach organizowanych przez Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, konferencji poświęconej prezentacji wyników badania systemu realizacji i wdrażania procesów rewitalizacji w Polsce,
- uczestniczył w przygotowaniu aneksu do umowy ustalającego szczegółowy budżet zadania oraz ilość i kwoty transz dotacji,
- przygotował szczegółowy harmonogram działań merytorycznych, w tym działania informacyjne dla gmin. W modułach szkoleniowych objętych wsparciem²⁸ zaplanowano realizację spotkań edukacyjnych w formie: seminariów, warsztatów, wykładów eksperckich, szkoleń praktycznych i gier terenowych.

Do realizacji w 2020 r. przewidziano przeprowadzenie w grudniu wykładu eksperckiego w ramach modułu „Monitoring i ewaluacja w rewitalizacji”. Pozostałe zadania wspierające gminy w procesie rewitalizacji przewidziano do realizacji w 2021 r.

²⁵ w 2020 r. transza I – 300.000 zł, transza II – 282.365 zł, w 2021 r. transza I – 461.232 zł i transza II – 113.733 zł.

²⁶ Ujęta w dziale 750, rozdziale 75095, § 2008 – 255.000 zł i § 2009 – 45.000 zł

²⁷ Dalej Zespół ds. Rewitalizacji

²⁸ Dostępność rewitalizacji, zarządzanie rewitalizacją i włączanie społeczności lokalnej we wdrażanie programów rewitalizacji, wykorzystanie narzędzi wynikających z ustawy o rewitalizacji, monitoring i ewaluacja działań rewitalizacyjnych

W okresie obowiązywania umowy (do końca października 2020 r.) na realizację Zadania poniesione zostały wydatki w łącznej wysokości 72.142 zł²⁹. Dotyczyły one wyłącznie wsparcia funkcjonowania Zespołu ds. Rewitalizacji.

(Dowód: akta kontroli str. 310-314, 339-384, 385)

Koordinator Zespołu ds. Rewitalizacji w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Łódzkiego wyjaśniła m.in. że brak zrealizowania w 2020 r. zadań w zakresach: spotkań edukacyjnych i wsparcia doradczego dla gmin oraz monitorowania rewitalizacji, wynikał z panującej sytuacji epidemicznej. Wyjaśniła również, że nie w pełni zostały zrealizowane planowane szkolenia dla członków Zespołu, organizowane przez Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, a mające na celu ujednoczenie działań w kluczowych kwestiach doradztwa i wsparcia gmin w realizacji programów rewitalizacji. W konsekwencji nie został zrealizowany pierwotny harmonogram spotkań edukacyjnych dla gmin z województwa łódzkiego. Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej podjęło decyzję o wydłużeniu okresu realizacji zadania, możliwości realizacji spotkań edukacyjnych w formule dostosowanej do sytuacji epidemicznej, jak również zwiększeniu elastyczności w zakresie terminów i form organizowania spotkań edukacyjnych. Aktualnie prowadzone są prace dotyczące zmiany harmonogramu zaplanowanych działań, form spotkań edukacyjnych, jak również formuły przeprowadzenia szkoleń, która będzie dostosowana do aktualnej sytuacji epidemicznej (szkolenia stacjonarne, online, hybrydowe). Wyjaśniła, że działania związane z planowanymi spotkaniami edukacyjnymi, wsparciem doradczym dla gmin oraz monitorowaniem rewitalizacji będą zintensyfikowane w roku 2021.

(Dowód: akta kontroli str. 386-388)

2.5. Przedmiotem badań audytora wewnętrznego w kontrolowanym okresie była prawidłowość realizacji zadań w zakresie naboru i oceny wniosków o dofinansowanie projektów w ramach Poddziałania VI.3.2 Rewitalizacja i rozwój potencjału społeczno-gospodarczego w ramach RPO WŁ 2014-2020.

Zakres przedmiotowy audytu przeprowadzonego w marcu 2017 r. obejmował analizę i ocenę zadań realizowanych przez DRPO w obszarach:

- prawidłowość ogłoszenia konkursu,
- prawidłowość wyboru członków Komisji Oceny Projektów,
- prawidłowość przeprowadzenia oceny wniosków o dofinansowanie projektów,
- sposób podejmowania decyzji o wyborze projektów do dofinansowania,
- prawidłowość wnoszenia i rozpatrywania protestów od negatywnej oceny projektów,
- prawidłowość zawarcia umów o dofinansowanie.

Do prowadzonych przez DRPO działań w zakresie objętym badaniami zespół audytowy nie wnosił uwag.

Stwierdzono nieprawidłowości w uchwałach Zarządu Województwa Łódzkiego w sprawie pozostawienia protestów bez rozpatrzenia. Nieprawidłowości te polegały m.in. na błędnym wskazaniu w uchwale, że protest został złożony w związku z negatywną oceną formalną projektu, podczas gdy protest dotyczył oceny merytorycznej.

Przypadki niestosowania się do zasad określonych w komponencie C Mechanizmy kontroli, pkt 11 - Nadzór, Standardów kontroli zarządczej, stanowiły podstawę wydania zalecenia w brzmieniu „Nadawanie w projekcie aktu prawnego tytułu adekwatnego do jego treści. Zamieszczanie w projektach aktów prawnych treści odpowiadających ich przedmiotowi.”

(Dowód: akta kontroli str. 389-421)

²⁹ na zadanie dotyczące funkcjonowania Zespołu ds. Rewitalizacji – 71.966 zł oraz delegacje 176 zł

3. Zadania na rzecz realizacji projektów rewitalizacyjnych.

3.1. W RPO WŁ 2014-2020 zadania poświęcone wyłącznie rewitalizacji zaplanowano w osi priorytetowej VI Rewitalizacja i potencjał endogeniczny regionu, działaniu VI.3 Rewitalizacja i rozwój potencjału społeczno-gospodarczego. Z działania VI.3 wyodrębnione zostały trzy poddziałania:

- Poddziałanie VI.3.1 Rewitalizacja i rozwój potencjału społeczno-gospodarczego – Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (ZIT);
- Poddziałanie VI.3.2 Rewitalizacja i rozwój potencjału społeczno-gospodarczego;
- Poddziałanie VI.3.3 Rewitalizacja i rozwój potencjału społeczno-gospodarczego – Miasto Łódź.

Kwota przeznaczona na działanie VI.3 Rewitalizacja i rozwój potencjału społeczno-gospodarczego wynosiła 178.485.543 euro³⁰. W analizowanym okresie³¹ kwota alokacji uległa zmniejszeniu o 430.000 euro, tj. o środki które zostały przeniesione do działania II.3 na konkurs w zakresie kapitału obrotowego dla MSP dotkniętych skutkami epidemii COVID -19. Kwota alokacji na działanie VI.3 po zmianie wynosiła 178.055.543 euro.

W poszczególnych poddziałaniach zaplanowane kwoty przedstawiały się następująco:

- Poddziałanie VI.3.1 – 75.947.380 euro;
- Poddziałanie VI.3.2 – 43.608.163 euro;
- Poddziałanie VI.3.3 – 58.500.000 euro.

(Dowód: akta kontroli str. 429-430)

3.2. Na podstawie zidentyfikowanych potrzeb w zakresie rewitalizacji w regionie, w ramach RPO WŁ wyodrębnione zostały alokacje dla:

- Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego (w ramach instrumentu ZIT),
- obszaru miasta Łodzi,
- projektów realizowanych w całym województwie.

Alokacja wydzielona dla ZIT w ramach poddziałania VI.3.1 Rewitalizacja i rozwój potencjału społeczno-gospodarczego – ZIT wynosiła 75.947.380 euro. Punktem wyjścia do określania kwot dedykowanych ZIT był art. 7 rozporządzenia ws. EFRR, zgodnie z którym zapewniony został 5% udział krajowej alokacji EFRR na realizację zintegrowanych działań na rzecz zrównoważonego rozwoju miejskiego. Działania te realizowane są przy pomocy instrumentu ZIT dla miast wojewódzkich i powiązanych z nimi funkcjonalnie obszarów.

Alokacja przeznaczona na ZIT, która została włączona w alokację regionalnych programów operacyjnych, zgodnie z Umową Partnerstwa dla Województwa Łódzkiego wynosiła ogółem 203,5 mln euro, w tym z EFRR 180,2 mln euro i z EFS 23,3 mln euro.

Ostateczny podział kwoty dedykowanej ZIT (w tym w poddziałaniu VI.3.1.) uwzględniał diagnozę strategiczną Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego oraz uzgodnienia między IZ RPO WŁ i Stowarzyszeniem Łódzki Obszar Metropolitalny, odpowiedzialnym za realizację Strategii ZIT.

Alokacja wydzielona dla miasta Łodzi (poddziałanie VI.3.3.) w wysokości 58.500.000 euro była wynikiem uzgodnień IZ RPO WŁ i władz Miasta Łodzi, dokonanych na podstawie zdiagnozowanych potrzeb Łodzi w zakresie rewitalizacji. Miasto zostało wskazane jako obszar szczególnie dotknięty m.in. procesami restrukturyzacji przemysłowej i degradacji infrastruktury. Łódź włączono w mechanizm tzw. Obszarów Strategicznej Interwencji (obok Bytomia i Wałbrzycha) i została wybrana

³⁰ Kwota według stanu ustalonego w RPO WŁ v.1.

³¹ W sierpniu 2020 r.

przez Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju do ministerialnego pilotażowego projektu rewitalizacji.

Środki przeznaczone na wybrane w trybie konkursowym zadania dotyczące rewitalizacji w ramach poddziałania VI.3.2 w wysokości 43.608.163 euro były wypadkową wcześniej poczynionych ustaleń (kwota pozostała po wydzieleniu środków na ZIT oraz dedykowanych Miastu Łódź).

(Dowód: akta kontroli str. 426-428)

3.3. Poza działaniami poświęconymi wyłącznie rewitalizacji (oś VI), z alokacji RPO WŁ 2014-2020 w innych osiach wydzielone zostały również poddziałania wspierające jedynie projekty wynikające z programu rewitalizacji obszaru miasta Łodzi. W ramach wydzielonej alokacji przewidziano realizację projektów rewitalizacyjnych ogółem w 14 odrębnych poddziałaniach³².

(Dowód: akta kontroli str. 427-428)

4. Realizacja zadań na rzecz realizacji projektów rewitalizacyjnych.

4.1. Zgodnie z Uchwałą nr 1374/15 Zarządu Województwa Łódzkiego z dnia 30 listopada 2015 r. w sprawie przyjęcia Harmonogramu naborów wniosków o dofinansowanie w trybie konkursowym dla Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020 na 2016 rok, ogłoszenie konkursu dla poddziałania VI.3.2 Rewitalizacja i rozwój potencjału społeczno-gospodarczego przewidziane było na III/IV kwartał 2016 r.

W kolejnych latach objętych kontrolą nie planowano naboru wniosków dla poddziałania VI.3.2 Rewitalizacja i rozwój potencjału społeczno-gospodarczego.

W dniu 25 listopada 2016 r. Zarząd Województwa Łódzkiego ogłosił w trybie konkursowym nabór wniosków o dofinansowanie projektów w ramach Osi priorytetowej VI Rewitalizacja i potencjał endogeniczny regionu, Działania VI.3 Rewitalizacja i rozwój potencjału społeczno-gospodarczego, Poddziałania VI.3.2 Rewitalizacja i rozwój potencjału społeczno-gospodarczego Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020³³.

Termin składania wniosków ustalono na okres od dnia 30 grudnia 2016 r. do dnia 17 lutego 2017 r.

Regulamin Konkursu przyjęty uchwałą Zarządu Województwa Łódzkiego³⁴ określał zasady ogłaszania konkursu, warunki uczestnictwa, sposób i formę składania wniosków, sposób i kryteria oceny projektów, zakres i sposób dokonywania poprawy i uzupełnień wniosków, zasady podejmowania decyzji o przyznaniu dofinansowania oraz zasady procedury odwoławczej.

Ogłoszenie o konkursie zostało podane do publicznej wiadomości na stronach internetowych www.rpo.lodzkie.pl, www.bip.lodzkie.pl a także na portalu www.funduszeuropejskie.gov.pl.

(Dowód: akta kontroli str. 431-476)

4.2. Dostępna alokacja dla poddziałania VI.3.2 Rewitalizacja i rozwój potencjału społeczno-gospodarczego w kwocie 194 950 293 zł (43.608.163 euro)

³² II.2.3 Promocja gospodarcza regionu – Miasto Łódź, III.1.3 Niskoemisyjny transport miejski – Miasto Łódź, VI.2.2 Rozwój gospodarki turystycznej – Miasto Łódź, VI.3.3 Rewitalizacja i rozwój potencjału społeczno-gospodarczego – Miasto Łódź, 1.3 Technologie informacyjno-komunikacyjne – Miasto Łódź, VII.4.4 Kształcenie zawodowe i ustawiczne – Miasto Łódź, VII.4.5 Edukacja ogólna – Miasto Łódź, VIII.2.2 Wsparcie aktywności zawodowej osób po 29 roku życia – Miasto Łódź, VIII.3.4 Wsparcie przedsiębiorczości w formach bezwrotnych – Miasto Łódź, IX.1.3 Aktywizacja społeczno-zawodowa osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym – Miasto Łódź, XI.1.3 Edukacja przedszkolna – Miasto Łódź, XI.1.4 Kształcenie ogólne – Miasto Łódź, XI.2.2 Kształcenie osób dorosłych – Miasto Łódź, XI.3.2 Kształcenie zawodowe – Miasto Łódź

³³ Zwany dalej „Konkursem” lub „Konkursem dla Poddziałania VI.3.2.”

³⁴ Uchwałą Zarządu Województwa Łódzkiego nr 1411/16 z dnia 22 listopada 2016 r. zmienioną uchwałą nr 1648/16 z dnia 13 grudnia 2016 r., uchwałą nr 46/17 z dnia 23 stycznia 2017 r., uchwałą nr 560/17 z dnia 9 maja 2017 r. oraz uchwałą nr 900/17 z dnia 11 lipca 2017 r.

została wykorzystana do wysokości 190.749.899 zł³⁵ na dofinansowanie wszystkich projektów uczestniczących w Konkursie dla poddziałania VI.3.2., które uzyskały łączną liczbę punktów z oceny merytorycznej ogólnej i szczegółowej powyżej 60% (ujętych w rozstrzygnięciu konkursu zarówno na liście podmiotów wybranych do dofinansowania jak i liście rezerwowej). Dane w tym zakresie omówiono w punkcie 6.1 niniejszego wystąpienia.

(Dowód: akta kontroli str. 429)

5. Kryteria wyboru projektów w zakresie rewitalizacji.

5.1. Kryteria wyboru projektów w osi priorytetowej VI „Rewitalizacja i potencjał endogeniczny regionu” ustalone zostały w Szczegółowym Opisie Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020³⁶ (załącznik nr 3). Kryteria te zostały przyjęte w ramach zmian w SzOOP wprowadzonych uchwałą Nr 223/16 Zarządu Województwa Łódzkiego z dnia 1 marca 2016 roku.

Dla projektów realizowanych w działaniu VI.3. ustalono:

- kryteria formalne dopuszczające i uzupełniające,
- kryteria merytorycznej oceny projektów (wykonalność techniczna/technologiczna, wykonalność finansowa /ekonomiczna, wykonalność instytucjonalna, realność wskaźników, trwałość projektu). Szczegółowe kryteria merytoryczne dostępu dla działania VI.3 uwzględniały wpływ projektu w bezpośredni sposób na przezwycięzenie zjawiska negatywnego, zdefiniowanego w programie rewitalizacji, a także zgodność projektu realizowanego przez Lokalną Grupę Działania z założeniami Lokalnej Strategii Rozwoju. Skutkiem niespełniania kryteriów merytorycznych dostępu było odrzucenie wniosku.

Dla wszystkich kryteriów opisano sposób jego oceny oraz wskazano skutek niespełniania kryterium (negatywna ocena, w niektórych kryteriach możliwość poprawienia/uzupełnienia formularza wniosku i załączników lub złożenia dodatkowych wyjaśnień).

Kryteriom oceny merytorycznej ogólnej i szczegółowej przypisano liczbę punktów, wagę i maksymalną ilość punktów możliwych do uzyskania w danym kryterium. Szczegółowo opisano sposób dokonywania oceny (obszary podlegające ocenie) i zasady przyznawania punktacji ze wskazaniem stanów preferowanych³⁷.

(Dowód: akta kontroli str. 477-485, 508-509)

W zakresie poddziałania VI.3.2 Rewitalizacja i rozwój potencjału społeczno-gospodarczego, potencjalni beneficjenci występowali do IZ RPO WŁ z wnioskami o interpretację zapisów dotyczących konkretnych projektów, w tym m.in.:

- definiowania wskaźników;
- montażu finansowego, kwalifikowalności wydatków, limitu wydatków na komponent kulturalny, efektu zachęty czy limitu wydatków na inwestycje dotyczące dróg lokalnych oraz infrastruktury towarzyszącej w działaniu VI.3;
- realizacji prac na terenach objętych rejestrowym wpisem obszarowym.

Na podstawie analizy wybranych wniosków zgłoszonych drogą elektroniczną do Urzędu lub Lokalnych Punktów Informacyjnych Funduszy Europejskich ustalono, że

³⁵ Stan na dzień 4 października 2020 r.

³⁶ Zwany dalej SzOOP RPO WŁ

³⁷ np. w kryterium „Stopień uwzględnienia w projekcie potrzeb osób z niepełnosprawnościami” maksymalną ocenę przyznaje się w przypadku gdy w projekcie zastosowano dla osób z niepełnosprawnościami rozwiązania, które wykraczają poza standard określony przepisami prawa i Wytocznymi w zakresie realizacji zasady równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami oraz zasady równości szans kobiet i mężczyzn w ramach funduszy unijnych na lata 2014-2020.

w każdym przypadku została udzielona odpowiedź wyjaśniająca podnoszone we wnioskach kwestie.

(Dowód: akta kontroli str. 486-507)

5.2. Ustalone kryteria i zasady wyboru projektów w ramach poddziałania VI.3.2 Rewitalizacja i rozwój potencjału społeczno-gospodarczego nie podlegały zmianie w trakcie prowadzonego naboru wniosków.

Po zakończonym naborze³⁸ w ustalonych w SzOOP RPO WŁ w kryteriach dla poddziałania VI.3.2. wprowadzono modyfikacje polegające na:

- wydzieleniu z ogólnego kryterium dotyczącego zgodności projektu z planami i dokumentami strategicznymi, kryterium dotyczącego faktu, że projekt wynika z obowiązującego i pozytywnie zweryfikowanego przez IZ RPO WŁ programu rewitalizacji oraz lokalizacji projektu na obszarze rewitalizacji;
- zmianie sposobu oceny m.in. kryterium „Projekt wynika z obowiązującego i pozytywnie zweryfikowanego przez IZ RPO WŁ programu rewitalizacji oraz jest zlokalizowany na obszarze rewitalizacji”, a także kryterium „Projekt wpływa w bezpośredni sposób na przewyciężenie zjawiska negatywnego zdefiniowanego w programie rewitalizacji”, poprzez korektę zapisu dotyczącego możliwości poprawienia formularza wniosku i załączników, następnie zaś zmianie związanej z wprowadzeniem możliwości uzupełnienia formularza wniosku i załączników lub złożenia wyjaśnień,
- doprecyzowaniu opisu oceny kryterium „Projekt jest komplementarny z projektami dofinansowanymi z Europejskiego Funduszu Społecznego”,
- dodaniu kryterium mówiącego o konieczności spełnienia wymogu nośności drogi będącej przedmiotem wsparcia w zakresie minimum 11,5 t/oś, w związku ze stanowiskiem KE i MliR uwzględniającym wyrok Trybunału Sprawiedliwości UE z dnia 21 marca 2019 r.

(Dowód: akta kontroli str. 506-507)

5.3. Ustalone zostały dodatkowe preferencje mające na celu zwiększenie wsparcia dla projektów rewitalizacyjnych w innych działaniach.

Do Kryteriów wyboru projektów dla Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020 (EFRR) wprowadzone zostało dodatkowe kryterium punktowe, „Projekt: jest projektem rewitalizacyjnym” w działaniach:

- III.1 Niskoemisyjny transport miejski
- III.4 Transport kolejowy
- IV.2 Termomodernizacja budynków
- IV.3 Ochrona powietrza
- V.3 Gospodarka wodno-kanalizacyjna
- VI.1 Dziedzictwo kulturowe i infrastruktura kultury
- VI.2 Rozwój gospodarki turystycznej
- VII.1 Technologie informacyjno-komunikacyjne
- VII.3 Infrastruktura opieki społecznej
- VII.4 Edukacja.

Do Kryteriów wyboru projektów dla Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020 (EFS) wprowadzono dodatkowo:

- kryterium dostępu „Projekt wynika z obowiązującego i pozytywnie zweryfikowanego przez IZ RPO WŁ programu rewitalizacji (z wyłączeniem programu rewitalizacji dla miasta Łodzi)” dla:

³⁸ Zmian kryteriów dokonywano: w 2016 r. w terminach: 19.04., 28.06., 28.09. i 25.10., w 2017 r. w dniu 20.09. oraz w 2019 r. w terminach: 28.03. i 25.10.

- działania VIII.2 Wsparcie aktywności zawodowej osób po 29 roku życia; poddziałania VIII.2.1 Wsparcie aktywności zawodowej osób po 29. roku życia;
 - działania IX.1 Aktywna integracja osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym; poddziałania IX.1.1 Aktywizacja społeczno-zawodowa osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym,
- kryterium premiujące „Projekt wynika z obowiązującego/obowiązujących i pozytywnie zweryfikowanego/zweryfikowanych przez IZ RPO WŁ programu rewitalizacji” dla:
- działania IX.1 Aktywna integracja osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, poddziałania IX.1.2 Aktywizacja społeczno-zawodowa osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym – ZIT;
 - działania IX.2 Usługi na rzecz osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, Poddziałania IX.2.1 Usługi społeczne i zdrowotne, Typ projektu - Rozwój usług medyczno-opiekuńczych dla osób zależnych lub niesamodzielnych, w tym osób starszych lub niepełnosprawnych, służących zaspokojeniu rosnących potrzeb wynikających z niesamodzielności (usługi społeczne).

(Dowód: akta kontroli str. 428)

6. Realizacja zadań związanych z przyznawaniem środków na rewitalizację.

Spośród 199 gmin województwa łódzkiego – według stanu na dzień ogłoszenia konkursu, w ramach którego przewidziano nabór wniosków o dofinansowanie projektów w ramach Osi priorytetowej VI Rewitalizacja i potencjał endogeniczny regionu, Działania VI.3 Rewitalizacja i rozwój potencjału społeczno-gospodarczego, Poddziałania VI.3.2 Rewitalizacja i rozwój potencjału społeczno-gospodarczego RPO WŁ 2014-2020³⁹ – pozytywną opinię IZ RPO WŁ uzyskało i zostało wpisanych do Wykazu zweryfikowanych programów rewitalizacji – 28 programów przyjętych przez gminy.

(Dowód: akta kontroli str. 510)

Trzy gminy³⁹ spośród uprawnionych do aplikowania w konkursie (tj. posiadające program wpisany do ww. Wykazu) nie złożyły wniosków o dofinansowanie realizacji projektów rewitalizacyjnych. Według informacji uzyskanych w trybie art. 29 pkt 2 lit f ustawy o NIK, nieprzystąpienie do konkursu motywowano tym, że:

- w tym samym czasie aplikowano o dofinansowanie projektów ze środków EFR w ramach ZIT,
- dysponowano ograniczonymi środkami finansowymi niezbędnymi do pokrycia wkładu własnego na realizację projektów,
- nie przewidywano udziału w konkursie w działaniu VI.3.2 ubiegając się jednocześnie o pozyskanie środków w innych działaniach.

Wszystkie gminy informowały o sukcesywnym realizowaniu zadań ujętych w programach rewitalizacji.

Miasto Ozorków spośród 10 projektów zakończyło realizację jednego, jest w trakcie realizacji pięciu, nie przystąpiło do realizacji trzech i zrezygnowało z realizacji jednego projektu znajdującego się na liście rezerwowej Strategii ZIT w ramach poddziałania V.1.1. Dziedzictwo kulturowe i Infrastruktura kultury – ZIT.

Gmina Kocierzew Południowy spośród pięciu podstawowych przedsięwzięć rewitalizacyjnych zakończyła realizację dwóch projektów, a trzy pozostałe znajdują się w trakcie realizacji. Źródła finansowania tych przedsięwzięć to środki unijne, środki pochodzące z dofinansowania WFOŚiGW w Łodzi oraz środki własne. Spośród 14 uzupełniających przedsięwzięć rewitalizacyjnych osiem projektów

³⁹ Miasto Ozorków, Gmina Kocierzew Południowy, Gmina Wodzierady

o charakterze cyklicznym realizowanych było – z wykorzystaniem środków budżetów: gminy, Lokalnej Grupy Działania „Ziemia Łowicka”, OSP, dofinansowania z WFOŚiGW w Łodzi. Prace przy pozostałych projektach nie zostały rozpoczęte, w tym dwa projekty inwestora prywatnego.

Gmina Wodzierady informowała, że wykonywane były podstawowe przedsięwzięcia rewitalizacyjne wyszczególnione w programie. Część z tych przedsięwzięć została już zrealizowana, reszta jest w trakcie realizacji. Do końca 2019 r. zostało zrealizowane ok. 30% wszystkich przedsięwzięć. Jako źródła finansowania wskazano środki pochodzące m.in z WFOŚiGW w Łodzi, budżetu gminy, Urzędu oraz dofinansowanie UE.

Miasto Łask nie skorzystało z dofinansowania realizacji projektu. W związku z nieotrzymaniem dofinansowania w wysokości wnioskowanej, wnioskodawca zrezygnował z dofinansowania na obniżonym poziomie przy jednoczesnym zachowaniu zakresu rzeczowo-finansowego projektu. Według przekazanej informacji Miasto realizuje ze środków własnych dwa spośród pięciu zadań ujętych w programie rewitalizacji.

(Dowód: akta kontroli str. 720-739)

6.1. W 54 ogłoszonych przez Zarząd Województwa Łódzkiego w latach 2016-2020 naborach na realizację projektów wynikających z programów rewitalizacyjnych, wnioski składane były w 7 osiach priorytetowych, 12 działaniach obejmujących łącznie 16 poddziałań. Z ogólnej liczby 236 złożonych wniosków na łączną kwotę 2.343.530 tys. zł, dofinansowanie przyznano 158 wnioskom a kwota dofinansowania wyniosła 1.744.344 tys. zł.

Działania dedykowane wyłącznie rewitalizacji ujęte były w osi priorytetowej VI Rewitalizacja i potencjał endogeniczny regionu, działaniu VI.3 Rewitalizacja i rozwój potencjału społeczno-gospodarczego. Dane dotyczące ogłoszonych naborów w działaniu VI.3 przedstawiały się następująco:

- w poddziałaniu VI.3.1 Rewitalizacja i rozwój potencjału społeczno-gospodarczego – Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (ZIT), w ogłoszonych 14 naborach (9 w 2016 r., 2 w 2018 r., 2 w 2019 r, i 1 w 2020 r.) wpłynęło ogółem 12 wniosków na łączną kwotę 649.001.291 zł. W wyniku rozstrzygnięcia naboru 10 wniosków otrzymało dofinansowanie w łącznej wysokości 621.400.032 zł,
- w poddziałaniu VI.3.2 Rewitalizacja i rozwój potencjału społeczno-gospodarczego, w ogłoszonym jednym naborze (w 2016 r.) wpłynęło ogółem 69 wniosków na łączną kwotę 656.504.889 zł, z których dofinansowanie w wysokości 196.552.258 zł, otrzymały 23 wnioski o wartości całkowitej wynoszącej 298.492.465 zł,
- w poddziałaniu VI.3.3 Rewitalizacja i rozwój potencjału społeczno-gospodarczego – Miasto Łódź, ogłoszono cztery nabory (w 2016 r.), w których złożono cztery wnioski. Wszystkie wnioski uzyskały dofinansowanie na ogólną kwotę 567.211.610 zł. Miasto Łódź aplikowało również o dofinansowanie projektów rewitalizacyjnych w 35 naborach ogłoszonych w sześciu innych osiach priorytetowych⁴⁰. Spośród 197 złożonych wniosków dotyczących projektów na łączną kwotę 479.366.483 zł, dofinansowanie w ogólnej kwocie 263.500.618 zł uzyskało 121 wniosków.

(Dowód: akta kontroli str. 511-517)

6.2. Spełnianie przez projekty kryteriów Konkursu dla poddziałania VI.3.2. oceniała Komisja Oceny Projektów (KOP), powołana przez IZ RPO WŁ.

⁴⁰ Oś Priorytetowa II Innowacyjna i konkurencyjna gospodarka, Oś Priorytetowa III Transport, Oś Priorytetowa VII Infrastruktura dla usług społecznych, Oś Priorytetowa VIII Zatrudnienie, Oś Priorytetowa IX Wyłączenie społeczne, Oś Priorytetowa XI Edukacja, Kwalifikacje, Umiejętności

Zgodnie z postanowieniami Regulaminu Konkursu dla naboru nr RPLD.06.03.02-IZ.00-10-001/16:

- w skład KOP wchodził pracownicy DRPO oraz eksperci, wyznaczeni przez IZ RPO WŁ spośród kandydatów na ekspertów, ujętych w Wykazie. Informacja o składzie KOP została umieszczona na stronach internetowych na portalu po rozstrzygnięciu Konkursu, tj. po zatwierdzeniu przez Zarząd Województwa Łódzkiego listy projektów ocenionych pozytywnie przez KOP,
- ocena projektów dokonywana była w oparciu o formalne i merytoryczne kryteria wyboru zatwierdzone przez Komitet Monitorujący RPO WŁ 2014-2020 i opublikowane na stronie www.rpo.lodzkie.pl.
- ocena formalna wniosku o dofinansowanie projektu miała charakter „0/1” i dokonywana była przez pracowników DRPO, będących członkami KOP. Przed przystąpieniem do oceny pracownicy DRPO zobowiązani byli do podpisania deklaracji poufności i oświadczenia dotyczącego bezstronności,
- każdy wniosek o dofinansowanie projektu oceniany był niezależnie przez przynajmniej dwóch członków KOP zgodnie z zasadą „dwóch par oczu”, na podstawie karty oceny formalnej. W przypadku rozbieżności w ocenach wniosku o dofinansowanie projektu dokonanych przez dwóch członków KOP, Regulamin przewidywał przeprowadzenie dodatkowej oceny przez członka KOP, wskazanego przez Przewodniczącego KOP. Ocena trzeciej osoby była ostateczna i wiążąca,
- lista wniosków o dofinansowanie projektów, które uzyskały pozytywną ocenę formalną zamieszczona została na stronie www.rpo.lodzkie.pl.
- wnioski o dofinansowanie projektów spełniające kryteria formalne podlegały dalszej ocenie w zakresie spełnienia kryteriów oceny merytorycznej. Ocena merytoryczna dokonywana była przez członków KOP będących ekspertami, którzy przed przystąpieniem do niej zobowiązani byli do podpisania deklaracji poufności oraz oświadczenia o bezstronności,
- ocena merytoryczna przeprowadzona była niezależnie, przez co najmniej dwóch członków KOP zgodnie z zasadą „dwóch par oczu”, na podstawie karty oceny merytorycznej,
- każdy wniosek o dofinansowanie projektu podlega ocenie spełniania przez niego kryteriów merytorycznych dostępu (ocena 0/1). Niespełnienie co najmniej jednego z kryteriów dostępu skutkowało negatywną oceną projektu,
- po stwierdzeniu spełnienia kryteriów dostępu wnioski o dofinansowanie projektu podlegały ocenie na podstawie kryteriów merytorycznych ogólnych i szczegółowych. Ocena polegała na przyznaniu wnioskowi punktacji w zależności od stopnia spełniania danego kryterium. Wniosek o dofinansowanie projektu uzyskiwał ocenę pozytywną, jeśli uzyskał co najmniej 60 % punktów z kryteriów ogólnych i szczegółowych,
- w przypadku odmiennej oceny projektu dokonanej na podstawie kryteriów merytorycznych dostępu lub w sytuacji, gdy różnica w ocenie punktowej danego kryterium merytorycznego ogólnego lub szczegółowego – dokonana przez dwóch ekspertów – przekraczała 3 punkty (przed przemnożeniem przez wagi) Regulamin przewidywał przeprowadzenie dodatkowej – ostatecznej oceny przez członka KOP, wskazanego przez Przewodniczącego KOP,
- w przypadku oceny dokonywanej przez dwóch członków KOP, ocena punktowa projektu liczona była jako średnia ocen poszczególnych członków KOP oceniających projekt. W sytuacji, w której przeprowadzana była dodatkowa ocena przez członka KOP, ostateczna i wiążąca ocena projektu była średnią arytmetyczną punktów ogółem za spełnianie kryteriów merytorycznych z dwóch najwyższych ocen,

- w przypadku pojawienia się wątpliwości na etapie oceny merytorycznej przewidziano możliwość wezwania Wnioskodawcy do złożenia w terminie 7 dni od dnia otrzymania wezwania stosownych wyjaśnień,
- w przypadku stwierdzenia przez oceniających błędów formalnych powodujących niespełnienie przez wniosek o dofinansowanie projektu kryteriów formalnych, stosownie do Regulaminu wniosek podlegał ponownej ocenie formalnej,
- termin dokonania oceny merytorycznej wniosku o dofinansowanie projektu ustalono do 30 dni roboczych od zakończenia oceny formalnej wszystkich złożonych wniosków o dofinansowanie projektów,
- lista wniosków o dofinansowanie projektów, które uzyskały pozytywną ocenę merytoryczną podlegała publikacji na stronie www.rpo.lodzkie.pl.

Rozstrzygnięcie konkursu następowało w drodze uchwały Zarządu Województwa Łódzkiego zatwierdzającej listy projektów.

Lista projektów wybranych do dofinansowania, wyłącznie na podstawie spełnienia kryteriów wyboru projektów albo lista projektów, które uzyskały wymaganą liczbę punktów, z wyróżnieniem projektów wybranych do dofinansowania, podlegała ogłoszeniu w terminie 7 dni od dnia rozstrzygnięcia Konkursu na stronie internetowej Urzędu.

W sytuacji, w której Zarząd Województwa Łódzkiego podejmując decyzję o wyborze projektów do dofinansowania rozdysonował już w części dostępną alokację, a pozostała część nie pozwalała na dofinansowanie w pełnej wysokości kolejnego wniosku o dofinansowanie projektu z listy ocenionych projektów, dopuszczone było obniżenie poziomu dofinansowania projektu.

Wnioskodawca, którego projekt z powodu ograniczonej wysokości środków przewidzianych w ramach danego Konkursu, nie mógł uzyskać dofinansowania we wnioskowanej kwocie, po uprzednim wyrażeniu zgody, mógł uzyskać dofinansowanie w wysokości mniejszej, przy zachowaniu niezmienionego zakresu rzeczowego projektu.

Zarząd Województwa Łódzkiego utworzył listę rezerwową, zgodnie z kolejnością projektów umieszczonych na liście stworzonej przez KOP. Projekty zamieszczone na liście rezerwowej mogły zostać wybrane do dofinansowania, w przypadku pojawienia się wolnych środków, w sytuacjach gdy:

a) pojawiła się dostępność alokacji spowodowana w szczególności:

- odmową podpisania umowy/decyzji o dofinansowanie przez Wnioskodawcę, którego projekt został wybrany do dofinansowania;
- odmową podpisania umowy/decyzji o dofinansowanie przez IZ RPO WŁ;
- powstaniem oszczędności przy realizacji projektów wybranych do dofinansowania w ramach danego Konkursu;
- rozwiązaniem umowy/decyzji o dofinansowanie dla projektu wybranego do dofinansowania w ramach danego Konkursu;

b) nastąpiło zwiększenie alokacji w wyniku:

- wcześniejszej realokacji środków w ramach działań lub poddziałań;
- oszczędności przy realizacji projektów innych niż wskazane na liście rezerwowej;
- rozwiązania umowy/decyzji o dofinansowanie projektu innego niż wskazany na liście rezerwowej.

Projekty wybrane do dofinansowania w powyższym trybie były zatwierdzane uchwałą Zarządu Województwa Łódzkiego zmieniającą listy projektów wybranych do dofinansowania. Każdorazowa zmiana listy była publikowana na stronie www.rpo.lodzkie.pl.

(Dowód: akta kontroli str. 513-703)

6.3. W ogłoszonym w dniu 25 listopada 2016 r. przez Zarząd Województwa Łódzkiego, Konkursie dla poddziałania VI.3.2, w ustalonym w ogłoszeniu terminie wpłynęło ogółem 69 wniosków.

W wyniku oceny formalnej wniosków przeprowadzonej w terminie od 20 lutego 2017 r. do 28 lipca 2017 r. pozytywnie ocenione zostały 32 wnioski o całkowitej wartości 422.248.140 zł, kwocie dofinansowania 258.879.254 zł, w tym dofinansowania z UE w kwocie 251.821.074 zł.

Negatywna ocena formalna dotyczyła 35 wniosków o łącznej całkowitej wartości projektów 226.811.940 zł i wnioskowanej kwocie dofinansowania wynoszącej 138.532.554 zł. Przyczyną negatywnej oceny wniosków było niespełnianie wymaganych kryteriów m.in. w zakresach:

- prawidłowości wyboru partnerów w przypadku realizacji projektu partnerskiego,
- zgodności inwestycji z celem szczegółowym i opisem danego działania lub poddziałania w SzOOP RPO WŁ na lata 2014 – 2020,
- braku powiązań projektu z obowiązującym i pozytywnie zweryfikowanym przez IZ RPO WŁ programem rewitalizacji oraz jego lokalizacji na obszarze rewitalizacji,
- zgodności projektu z wymogami określonymi w regulaminie konkursu,
- zachowania spójności informacji między poszczególnymi elementami wniosku,
- poprawnych wyliczeń arytmetycznych,
- kwalifikowalności wydatków,
- zapewnienia przez wnioskodawcę wkładu własnego,
- zgodności z obowiązującymi przepisami krajowymi i unijnymi, m.in. dotyczącymi stosowania pomocy publicznej (w tym pomocy de minimis), ochrony środowiska, zamówień publicznych,
- przygotowania wniosku i załączników zgodnie z obowiązującymi dla nich wzorami, instrukcjami i wytycznymi.

Dwa wnioski zostały wycofane z konkursu przez wnioskodawców⁴¹.

Protesty od negatywnej oceny formalnej złożyło 15 wnioskodawców. Zarząd Województwa Łódzkiego uchwałami z dnia 20, 22 i 27 września 2020 r. postanowił o pozostawieniu wszystkich protestów bez rozpatrzenia, wskazując w uzasadnieniu uchwał przepis art. 66 ust. 2 pkt 1 ustawy wdrożeniowej.

Na podjęcie uchwały o pozostawieniu protestu bez rozpatrzenia, pięciu wnioskodawców⁴² wniosło skargę do WSA w Łodzi. W wyniku rozstrzygnięć przeprowadzonych postępowań odwoławczych, w każdym przypadku Zarząd Województwa Łódzkiego podjął uchwały o nieuwzględnieniu protestu.

(Dowód: akta kontroli str. 513-517)

Informacja o wynikach oceny formalnej wniosków o dofinansowanie projektów złożonych w ramach konkursu zamieszczona została na stronie www.rpo.lodzkie.pl

(Dowód: akta kontroli str. 462-465)

6.4. Pozytywną ocenę pod względem spełniania kryteriów formalnych uzyskały 32 wnioski (spośród 69 złożonych). Pozytywnie ocenione wnioski poddane zostały ocenie merytorycznej, przeprowadzonej przez sześciu ekspertów z różnych dziedzin, wpisanych do Wykazu kandydatów na ekspertów⁴³.

(Dowód: akta kontroli str. 513-518)

⁴¹ Gmina Miasto Zduńska Wola projekt o wartości całkowitej 2.419.410 zł i dofinansowaniu 1.285.030 zł oraz Gmina Zapolice projekt o wartości całkowitej 5.025.399 zł i dofinansowaniu 3.487.857 zł

⁴² Gmina Wieluń, Parafia pw. św. Andrzeja Apostoła w Złoczewie, Wspólnota Mieszkaniowa Tuwima 17, Stowarzyszenie Synergia Rewitalizacji, Wspólnota Mieszkaniowa Legionów 17 w Łodzi,

⁴³ Ustalonego uchwałą nr 1224/16 Zarządu Województwa Łódzkiego z dnia 10 października 2016 r. w sprawie aktualizacji Wykazu kandydatów na ekspertów w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020.

6.5. Oceny merytorycznej wniosków na dofinansowane projektów rewitalizacyjnych dokonano według zasad i kryteriów ustalonych w Regulaminie Konkursu dla naboru nr RPLD.06.03.02-IZ.00-10-001/16.

Na podstawie analizy trzech wybranych postępowań⁴⁴ ustalono, że:

- ocenę merytoryczną wniosków przeprowadzano w terminie 17.08. – 23.08.2017,
- ocena projektów dokonana została przez ekspertów KOP w oparciu o merytoryczne kryteria wyboru projektów, stanowiące załącznik nr 3 do SzOOP RPO Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020, oraz stanowiące załącznik nr IV do Regulaminu Konkursu nr RPLD.06.03.02-IZ.00-10-001/16,
- ocena każdego wniosku przeprowadzona była niezależnie, przez dwóch członków KOP,
- w karcie oceny merytorycznej dostępu (zero/jedynkowej) dla każdego kryterium podawane było uzasadnienie oceny i ostateczna decyzja o spełnianiu (tak lub nie) przez projekt kryteriów merytorycznych (negatywna ocena któregokolwiek z kryteriów eliminowała projekt z dalszej oceny),
- na żadnym etapie oceny merytorycznej nie występowało do wnioskodawców o złożenie dodatkowych pisemnych wyjaśnień,
- po uzyskaniu pozytywnej oceny merytorycznej dostępu eksperci opracowywali karty oceny merytorycznej ogólnej, przyznając poszczególnym kryteriom punkty z podaniem uzasadnienia. Łączna ilość przyznanych punktów ustalana była po uwzględnieniu wagi przyjętej dla każdego z kryteriów,
- opracowywane były również punktowe karty oceniające kryteria szczegółowe dla działania VI.3 Rewitalizacja i rozwój potencjału społeczno-gospodarczego. Przyznane punkty były uzasadniane. Łączna ilość punktów za spełnianie kryteriów szczegółowych ustalana była z uwzględnieniem wag przypisanych poszczególnym kryteriom,
- łączna ilość uzyskanych punktów z oceny merytorycznej stanowiła sumę punktów z oceny merytorycznej spełniania kryteriów ogólnych i szczegółowych. Procentowy wskaźnik uzyskanych punktów stanowił podstawę do wydania przez eksperta decyzji o pozytywnej ocenie merytorycznej projektu,
- w badanych postępowaniach nie wystąpiły przypadki wymagające zastosowania dodatkowej oceny przez członka KOP wskazanego przez przewodniczącego KOP, tj. procedury o której mowa w § 6 punkt 6e Regulaminu konkursu dla naboru nr RPLD.06.03.02-IZ.00-10-001/16⁴⁵,
- w badanych postępowaniach wnioskodawcy uzyskali: Miasto Rawa Mazowiecka – 85,23% punktów i zostało umieszczone na liście projektów wybranych do dofinansowania, Miasto Belchatów – 65,34% punktów i zostało umieszczone na pozycji nr 2 listy rezerwowej projektów wybranych do dofinansowania oraz Miasto i Gmina Łask – 61,36% i zostało umieszczone na pozycji nr 10 listy rezerwowej,
- listy projektów wybranych do dofinansowania i umieszczonych na liście rezerwowej zostały opublikowane na stronie www.rpo.lodzkie.pl.

(Dowód: akta kontroli str. 519-658)

Ocenie spełniania kryteriów merytorycznych dostępu oraz kryteriów merytorycznych ogólnych i szczegółowych poddano 32 wnioski, z których ocenę pozytywną i dofinansowanie uzyskało 16 wniosków na kwotę 172.016.218 zł. Ocenę pozytywną

⁴⁴ Złożonych przez Miasto Belchatów, Miasto Rawa Mazowiecka oraz Gminę Miasto Łask.

⁴⁵ W przypadku odmiennej oceny projektu dokonanej na podstawie kryteriów merytorycznych dostępu lub w sytuacji, gdy różnica w ocenie punktowej danego kryterium merytorycznego ogólnego lub szczegółowego przekracza 3 punkty (przed przemnożeniem przez wagi) przeprowadzana jest dodatkowa – ostateczna ocena przez członka KOP, wskazanego przez Przewodniczącego KOP.

bez przyznania dofinansowania (znalazło się na liście rezerwowej).uzyskało dziewięć wniosków dotyczących dofinansowania w łącznej kwocie 58.316.516 zł. Protesty od oceny złożyło siedmiu wnioskodawców. Zarząd Województwa Łódzkiego uchwałami z dnia 16 października 2017 r. postanowił o pozostawieniu wszystkich protestów bez rozpatrzenia.

Pozostałe siedem wniosków o dofinansowanie w łącznej wysokości 28 546 520 zł zostało przez ekspertów ocenione negatywnie.

Zarząd Województwa Łódzkiego uchwałami z dnia 5 i 20 września 2017 r. wybrał do dofinansowania kwotą 165.926.084,19 zł 16 projektów ocenionych pozytywnie. Kolejnymi uchwałami Zarząd Województwa Łódzkiego dofinansował ogółem 23 projekty zgłoszone w konkursie. Łączna kwota dofinansowania tych projektów wyniosła 196.552.258 zł.

Spśród projektów ocenionych pozytywnie i znajdujących się na liście do dofinansowania oraz liście rezerwowej, z dofinansowania zrezygnowali dwaj wnioskodawcy (Gmina Łask oraz WYD4 Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością)

(Dowód: akta kontroli str. 513-517)

Skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi na uchwałę Zarządu Województwa Łódzkiego z dnia 16 października 2017 r. w przedmiocie pozostawienia bez rozpatrzenia protestu od negatywnej oceny merytorycznej projektu, złożyły Gmina Łask oraz Gmina Sulejów.

W sprawie skargi złożonej przez Gminę Łask WSA w Łodzi orzekł⁴⁶, że ocena projektu została przeprowadzona w sposób naruszający prawo, jednak nie zobowiązał Zarządu Województwa Łódzkiego do ponownego rozpatrzenia wniosku. W uzasadnieniu ww. orzeczenia Sąd wskazał m.in., iż ocena projektu została przeprowadzona w sposób naruszający prawo, w szczególności art. 66 ust. 2 pkt 1 oraz art. 57 ustawy wdrożeniowej, albowiem organ w sposób nieuprawniony uchylił się od merytorycznego rozpatrzenia protestu skarżącej, co mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy.

Naczelny Sąd Administracyjny oddalił⁴⁷ skargę kasacyjną Zarządu Województwa Łódzkiego na wyrok WSA w Łodzi.

Pismem z dnia 2 stycznia 2019 r. w związku z pojawieniem się wolnych środków finansowych (uruchomienie rezerwy wykonania w osi IV) IZ RPO WŁ zaproponowała Gminie Łask dofinansowanie dla projektu (przy niezmienionym zakresie rzeczowo-finansowym) na poziomie 36,54% wydatków kwalifikowalnych. W odpowiedzi z dnia 3 stycznia 2019 r. Gmina Łask wyraziła zgodę na proponowane, obniżone dofinansowanie projektu i w dniu 10 stycznia 2019 r. przedłożyła dokumenty wymagane do zawarcia umowy. Pismem z dnia 31 stycznia 2019 r. Gmina Łask poinformowała IZ RPO WŁ, że Rada Miejska w Łasku odrzuciła uchwałę w sprawie zabezpieczenia środków na realizację projektu przy obniżonym dofinansowaniu. Pismem z dnia 4 maja 2020 r. (wolne środki w związku ze zmianą kursu euro) IZ RPO WŁ przedstawiła ponownie Gminie Łask możliwość dofinansowania projektu (na poziomie 28,17% wydatków kwalifikowalnych). W odpowiedzi z dnia 6 maja 2020 r. Gmina Łask poinformowała, że rezygnuje z uzyskania dofinansowania dla projektu na obniżonym poziomie.

W wyniku powyższego wniosek gminy został usunięty z listy rezerwowej projektów.

(Dowód: akta kontroli str. 513-517, 652-658)

W związku ze złożoną przez Gminę Sulejów skargą do WSA w Łodzi, Sąd wyrokiem z dnia 11 stycznia 2018⁴⁸ orzekł, że ocena projektu została przeprowadzona z naruszeniem art. 66 ust.2 pkt.1, art.57 i art.37 ust.1 ustawy wdrożeniowej,

⁴⁶ III SA/Łd 1048/17 - Wyrok WSA w Łodzi z 2017-12-15

⁴⁷Wyrokiem z dnia 13 marca 2018 r. wydanym w sprawie o Sygnatura akt II GSK 267/18

⁴⁸ III SA/Łd 1035/17 - Wyrok WSA w Łodzi z 2018-01-11

albowiem, organ w sposób nieuprawniony uchylił się od merytorycznego rozpatrzenia protestu strony skarżącej co mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy.

Uchwałą nr 441/18 z dnia 27 marca 2018 r. Zarząd Województwa Łódzkiego wybrał projekt Gminy Sulejów do dofinansowania z listy rezerwowej. W wyniku kolejnych zmian wynikających z dostępności środków⁴⁹ uchwałą nr 25/19 z dnia 9 stycznia 2019 r. Zarząd Województwa Łódzkiego ustalił dofinansowanie projektu Gminy Sulejów w wysokości 10.882.919 zł, w tym 10.054.871 zł z EFRR.

(Dowód: akta kontroli str. 704-719)

W wyniku dokonanej oceny merytorycznej eksperci negatywnie ocenili siedem wniosków. Przyczyną negatywnej oceny było niespełnienie kryteriów dostępu: wykonalność finansowa/ekonomiczna projektu⁵⁰, trwałość projektu oraz realność wskaźników, a także uzyskanie oceny punktowej poniżej 60%⁵¹.

Protesty od negatywnej oceny merytorycznej złożyło pięciu wnioskodawców. Zarząd Województwa Łódzkiego uchwałami z dnia 16 października 2017 r. postanowił o pozostawieniu wszystkich protestów bez rozpatrzenia.

Jeden z wnioskodawców – wniósł w dniu 3 listopada 2017 do WSA w Łodzi skargę na uchwałę Zarządu Województwa Łódzkiego.

Wyrokiem z dnia 5 grudnia 2017 r. WSA w Łodzi przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia przez Zarząd Województwa Łódzkiego. Po dokonaniu ponownej oceny Zarząd Województwa Łódzkiego uchwałą nr 766/18 z dnia 28 maja 2017 r. postanowił o pozostawieniu protestu bez rozpatrzenia. Wnioskodawca w dniu 25 czerwca 2018 r. wniósł do WSA w Łodzi skargę na uchwałę 766/18 Zarządu Województwa Łódzkiego. Wyrokiem z dnia 4 grudnia 2018 r. WSA w Łodzi skargę oddalił.

(Dowód: akta kontroli str. 513-517)

W dniu 5 września 2017 r. Zarząd Województwa Łódzkiego będący IZ RPO Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020, wybrał⁵² do dofinansowania 14 projektów, które uzyskały najwięcej punktów w ocenie merytorycznej (o łącznej wartości 249.009.805 zł, wnioskowanym dofinansowaniu 162.924.746 zł, w tym ze środków EFRR 155.612.929 zł), oraz utworzył listę rezerwową dla 11 projektów, które uzyskały ocenę punktową powyżej 60% punktów w ocenie kryteriów ogólnych i szczegółowych (ustaloną w Regulaminie konkursu jako minimalną, wymaganą wielkość dla uzyskania pozytywnej oceny spełniania warunków merytorycznych), o wartości całkowitej wynoszącej 111.627.390 zł, wnioskowanym dofinansowaniu w wysokości 75.897.274 zł, w tym ze środków EFRR 73.150.655 zł.

Po ogłoszeniu listy projektów wybranych do dofinansowania i utworzeniu listy rezerwowej z ubiegania się o dofinansowanie zrezygnowali dwaj wnioskodawcy (WYD4 Spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością – poz. 6 na liście podstawowej oraz Gmina Łask umieszczona na poz. 10 listy rezerwowej).

Stosownie do zapisów Regulaminu Konkursu dla naboru nr RPLD.06.03.02-IZ.00-10-001/16 ustalających zasady finansowania, warunkiem podpisania umowy o dofinansowanie projektu była dostępność środków. Kwota która mogła być zakontraktowana w ramach zawieranych umów o dofinansowanie projektów, uzależniona była od aktualnego w danym miesiącu kursu euro oraz wartości

⁴⁹ Dokonanych w dniach 17 kwietnia, 15 maja, 12 czerwca, 10 lipca, 20 grudnia 2018 r.

⁵⁰ Zenit Sp. z o.o., Fabryka Przedsiębiorczości Spółka z o.o. Spółka Komandytowa, Parafia Ewangelicko-Augsburska św. Mateusza w Łodzi, Wspólnota Mieszkaniowa - Piotrkowska 65, ROYAL MILL INVESTMENT GROUP SP. Z O.O. PROPERTIES SP. K.

⁵¹ Wspólnota Mieszkaniowa Dąbrowskiego 1, Stowarzyszenie Rodziców i Opiekunów Dzieci Niepełnosprawnych "Wspólna Troska"

⁵² Uchwała nr 1198/17 Zarządu Województwa Łódzkiego z dnia 5 września 2017 r.

algorytmu wyrażającego w PLN miesięczny limit środków wspólnotowych oraz krajowych możliwych do zakontraktowania.

Na stronie internetowej www.rpo.lodzkie.pl w zakładce Poddziałanie VI.3.2 Rewitalizacja i rozwój potencjału społeczno-gospodarczego, zamieszczono informacje o zmianie listy projektów wybranych do dofinansowania, zmianie listy projektów umieszczonych na liści rezerwowej oraz o zawartych umowach.

(Dowód: akta kontroli str. 462-465, 659-703, 713-719)

Zarząd Województwa Łódzkiego dokonywał zmian na liście projektów wybranych do dofinansowania. W wyniku zwiększonej dostępności środków finansowych na skutek zmiany kursu euro, rozwiązania umów z wnioskodawcami, którym przyznano dofinansowanie, aktualizacji wartości projektów wybranych do dofinansowania oraz uruchomienia rezerwy wykonania, wszystkie projekty znajdujące się na liście rezerwowej (z wyjątkiem Gminy Łask, która zrezygnowała z udziału w konkursie) uzyskały wsparcie finansowe we wnioskowanej wysokości. Ze wszystkimi podmiotami wybranymi do dofinansowania zawarte zostały umowy.

W efekcie rozstrzygnięcia konkursu spośród 25 wnioskodawców, którzy uzyskali pozytywną ocenę, dofinansowanie w łącznej kwocie 196.552.258 zł otrzymało 23 wnioskodawców.

Każdorazowo informacje o zmianie listy projektów wybranych do dofinansowania, zmianie listy projektów umieszczonych na liści rezerwowej oraz o zawartych umowach publikowano na stronie internetowej www.rpo.lodzkie.pl w zakładce Poddziałanie VI.3.2 Rewitalizacja i rozwój potencjału społeczno-gospodarczego.

(Dowód: akta kontroli str. 462-465, 695-703)

6.6. W wyniku przeprowadzenia oceny formalnej i merytorycznej wniosków o dofinansowanie w ramach Konkursu dla naboru nr RPLD.06.03.02-iZ.00-10-001/16, w ramach Poddziałania VI.3.2 Rewitalizacja i rozwój potencjału społeczno-gospodarczego Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020, negatywna ocena wydana została 42 wnioskodawcom (35 po ocenie formalnej i 7 po ocenie merytorycznej).

Złożonych zostało 15 protestów od negatywnej oceny formalnej, oraz 12 protestów od negatywnej oceny spełniania kryteriów merytorycznych (dostępu, ogólnych i szczegółowych). Dane w tym zakresie omówione zostały w punktach 6.3 i 6.5 niniejszego wystąpienia.

(Dowód: akta kontroli str. 513-517)

6.7. Prowadzenie przez Departament ds. Regionalnego Programu Operacyjnego działań w zakresie procedury odwoławczej dla omawianego konkursu było przedmiotem badania prowadzonego przez zespół audytowy. Badaniami zespołu objęte były wszystkie protesty w zakresie:

- powiadamianie wnioskodawcy w formie pisemnej o wyniku oceny jego projektu wraz z uzasadnieniem oceny oraz pouczeniem o możliwości wniesienia protestu,
- terminowość złożenia protestu,
- zawieranie przez protest wymaganych elementów,
- terminowość rozstrzygnięcia protestu (rozpatrzenie przez IZ RPO WŁ protestu w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia jego otrzymania),
- prawidłowość poinformowania wnioskodawcy o wyniku rozpatrzenia jego protestu,
- poinformowanie wnioskodawcy na piśmie o możliwości wniesienia skargi do WSA w Łodzi,
- prawidłowość archiwizowania wniosków o dofinansowanie projektów, które uzyskały ocenę negatywną.

W badanym zakresie zespół nie wnosił uwag dotyczących działań podejmowanych przez Departament ds. Regionalnego Programu Operacyjnego w postępowaniu odwoławczym.

(Dowód: akta kontroli str. 389-421)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość.

Zarząd Województwa Łódzkiego z naruszeniem art. 66 ust. 2 pkt 1, art. 57 i art. 37 ustawy wdrożeniowej, uchylił się od rozpatrzenia protestów poszczególnych skarżących, zmierzających do weryfikacji prawidłowości merytorycznej oceny projektów, pozostawiając te protesty bez rozpatrzenia.

W wyniku oceny wniosków złożonych w ramach Konkursu dla Poddziałania VI.3.2, Zarząd Województwa Łódzkiego w oparciu o przyznaną punktację wpisał na listę rezerwową do dofinansowania projekty jedenastu wnioskodawców. Projekty te uzyskały ocenę negatywną w rozumieniu art. 53 ust. 2 pkt 2 ustawy wdrożeniowej, albowiem kwota przeznaczona na dofinansowanie projektów w konkursie nie wystarczała na wybranie ich do dofinansowania.

(Dowód: akta kontroli str. 659-666)

Od dokonanej oceny protesty złożyło siedmiu wnioskodawców. Działając na podstawie art. 66 ust. 1 pkt 2 ustawy wdrożeniowej Zarząd Województwa Łódzkiego podjął w październiku 2017 r. uchwały o pozostawieniu protestów bez rozpatrzenia. W uzasadnieniu uchwał podniesiono, że gdy na jakimkolwiek etapie postępowania wyczerpana zostanie kwota przeznaczona na dofinansowanie projektów właściwa instytucja, do której wpłynął wniosek pozostawia go bez rozpatrzenia.

(Dowód: akta kontroli str. 513-517)

W chwili podejmowania powyższych uchwał, nie doszło do zawarcia umów lub wydania decyzji o dofinansowaniu wybranych projektów, zgodnie z art. 52 ustawy wdrożeniowej, która uprawniałaby do stwierdzenia rzeczywistego wyczerpania środków na finansowanie przedmiotowego zadania. Organ w uzasadnieniu uchwały wskazał jedynie kwotę wsparcia Unii Europejskiej przeznaczonej na realizację ww. poddziałania oraz przywołał uchwały podjęte w sprawie wyboru projektów o dofinansowanie.

WSA w wyrokach wydanych w wyniku wniesienia przez dwóch wnioskodawców⁵³ skarg na pozostawienie protestów bez rozpatrzenia wskazał, że pojęcia "wyczerpania" kwoty na dofinansowanie nie można wiązać jedynie z przeznaczeniem tych środków na wybrane projekty. Użyte w ustawie pojęcie wskazuje na konieczność faktycznego "wyczerpania" kwoty przeznaczonej na dofinansowanie, nie zaś jedynie przeznaczenia jej do zużycia. Zgodnie bowiem z art. 52 ust. 1 ustawy wdrożeniowej podstawę dofinansowania projektu stanowi umowa o dofinansowanie projektu albo decyzja o dofinansowanie projektu. Wyczerpanie kwoty przeznaczonej na dofinansowanie projektów w ramach działania determinuje sposób załatwienia sprawy i zakończenie postępowania, wobec czego musi ono być wykazane przez organ dokumentem urzędowym, z którego wynika rzeczywiste wyczerpanie środków na finansowanie przedmiotowego zadania.

W ocenie NIK, Zarząd Województwa, błędnie zinterpretował i zastosował przepis art. 66 ust. 1 pkt 2 ustawy wdrożeniowej, uznając, iż w momencie podejmowania uchwały o pozostawieniu protestów bez rozpatrzenia nastąpiło wyczerpanie kwoty przeznaczonej na dofinansowanie poszczególnych projektów. W konsekwencji powyższego Zarząd Województwa uchylił się od dokonania merytorycznej oceny złożonych protestów.

Jednocześnie NIK wskazuje, że stanowisko Zarządu Województwa jest zbieżne ze stanowiskiem prezentowanym przez Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju. Zarząd

⁵³ Gminę Sulejów i Gminę Łask

Województwa Łódzkiego występował od Ministerstwa o doprecyzowanie przepisów ustawy wdrożeniowej w zakresie sformułowania definicji „wyczerpanie alokacji”. Zgodnie ze stanowiskiem Ministerstwa o wyczerpaniu kwoty na dofinansowanie projektów decyduje wartość zawartych umów o dofinansowanie/decyzji o dofinansowaniu oraz wartość dofinansowania przyznanego wybranym do dofinansowania projektom, dla których nie zawarto jeszcze umów o dofinansowanie/nie wydano decyzji o dofinansowaniu, a ich wnioskodawcy nie odstąpili od zawarcia umów o dofinansowanie.

(Dowód: akta kontroli str. 776-787)

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag i wniosków pokontrolnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Łodzi. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Łódź, 23 grudnia 2020 r

Kontroler
Dariusz Krawczyk
Doradca techniczny



Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi
Dyrektor
Przemysław Szewczyk



podpis