



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie**

Olsztyn, dnia 18 listopada 2010 r.

LOL-4101-12-01/2010, P/10/001

**Pan
Jacek Protas
Marszałek
Województwa Warmińsko-
Mazurskiego**

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie przeprowadziła w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Warmińsko-Mazurskiego („Urząd”), kontrolę w zakresie realizacji przez Zarząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego w latach 2008-2010 (I półrocze) wybranych zadań Instytucji Zarządzającej („IZ”) Regionalnym Programem Operacyjnym Warmia i Mazury na lata 2007-2013, zwanym dalej „RPO”.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 29 października 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Marszałkowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych uchybień, działania Zarządu Województwa w zakresie realizacji RPO. Podstawą tej oceny było zgodne z obowiązującymi procedurami dokonywanie czynności w zakresie: oceny wniosków o dofinansowanie, zawierania umów, rozpatrywania protestów oraz weryfikacji wniosków o płatność, a także prawidłowa realizacja projektów pomocy technicznej. Stwierdzone uchybienia, nie mające jednakże istotnego wpływu na kontrolowaną działalność, dotyczyły:

- niezgodnego z procedurami tworzenia końcowych list rankingowych wniosków po ocenie strategicznej (w czterech przypadkach),

- nieterminowego zamieszczenia w wykazie beneficjentów, publikowanym na stronie internetowej RPO, danych o dwóch zawartych umowach.

Powyższą ocenę ogólną uzasadniają przedstawione niżej oceny cząstkowe i uwagi.

1. W ocenie NIK, Urząd był dobrze przygotowany pod względem kadrowym do realizacji zadań związanych z wdrażaniem RPO. Na dzień 30 czerwca 2010 r. stan zatrudnienia na stanowiskach pracy związanych z wykonywaniem zadań IZ, we wszystkich departamentach Urzędu, wynosił 157 osób, co stanowiło 98,7% poziomu założonego w dokumencie pn. „Opis systemu zarządzania i kontroli dla RPO”. Pracownicy ci byli należycie przygotowani do wykonywania tych zadań, gdyż większość ze zbadanej próby 92 osób (tj. 73,3%) posiadało ponad dwuletnie doświadczenie w zakresie obsługi funduszy unijnych. Zadania IZ Urząd wykonywał głównie przy pomocy Departamentu Zarządzania Programami Rozwoju Regionalnego („DZPRR”), którego pracownicy stanowili 81% kadry zatrudnionej przy realizacji RPO. W departamencie tym został opracowany i wdrożony skuteczny system zastępstw, w ramach którego każdego z pracowników zastępowały po dwie osoby. Ponadto, w celu sprawnego wdrażania RPO, w Urzędzie funkcjonował system motywacyjny, polegający na przyznawaniu nagród uznaniowych za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej.

2. Przeprowadzana przez IZ ocena formalno-merytoryczna wniosków o dofinansowanie, zbadana na próbie 15 wniosków na kwotę 133,6 mln zł, przebiegała z zachowaniem procedur ujętych w „Regulaminie naboru i oceny wniosków o dofinansowanie projektów ze środków RPO” („Regulamin”) oraz w „Instrukcji Wykonawczej IZ RPO” („Instrukcja”). Badane wnioski zostały złożone w ramach trzech konkursów ogłoszonych w latach 2008-2009 zgodnie z przyjętym przez Zarząd harmonogramem. Konkursy te, stosownie do wymogów Instrukcji, zostały opublikowane w tym samym dniu w dzienniku o zasięgu regionalnym oraz na stronie internetowej RPO. Oceny formalno-merytoryczne badanych wniosków zostały przeprowadzone terminowo, z zachowaniem tych samych zasad i procedur. Od wszystkich wnioskodawców IZ przyjęła również oświadczenia - stanowiące, że w odniesieniu do nich nie zachodzą przesłanki zwrotu dofinansowania, określone w art. 211 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych². Kontrola wykazała, że oceny wniosków udokumentowano w sposób wymagany procedurami IZ, bowiem sporządzono i włączono do akt sprawy wymagane listy sprawdzające i karty ocen. Oceny formalne zostały przeprowadzone

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701, ze zm.

² Dz. U. z 2005 r. Nr 249, poz. 2104, ze zm.

niezależnie przez dwóch pracowników DZPRR (tj. z zachowaniem zasady „dwóch par oczu”), a oceny merytoryczne przez minimum trzech ekspertów. Wszystkie osoby oceniające dany wniosek złożyły wcześniej oświadczenia o bezstronności. Do oceny merytorycznej wszystkich wniosków zastosowano kryteria wyboru zatwierdzone przez Komitet Monitorujący. Ustalono również, że każdy z 15 badanych wniosków podlegał w trakcie oceny uzupełnieniu, które przebiegało w sposób zgodny z procedurami w zakresie liczby i terminów uzupełnień. Po zakończeniu każdej z ocen IZ informowała wnioskodawców o jej wyniku, a na stronie internetowej RPO publikowano listy pozytywnie ocenionych wniosków. Ponadto w przypadku wniosków ocenionych negatywnie, co zbadano na próbie 10 spraw, ustalono, że do każdego z wnioskodawców IZ przesyłała pisma informujące o wynikach oceny, w których zawierała m.in. pouczenie o przysługujących środkach odwoławczych.

3. W ocenie NIK, proces zatwierdzania przez Zarząd Województwa projektów do dofinansowania w ramach trzech konkursów objętych kontrolą, przebiegał zgodnie z Instrukcją oraz regulaminami tych konkursów. W przypadku każdego z konkursów wybór projektów poprzedzony był przeprowadzeniem przez Zarząd oceny strategicznej wniosków na podstawie kryteriów wyboru, zatwierdzonych przez Komitet Monitorujący i opublikowanych na stronie internetowej RPO. Ocena ta została dokonana przez wymaganą Instrukcją liczbę członków Zarządu i udokumentowana kartami ocen. Zgodnie z Instrukcją wnioskodawcy zostali poinformowani o wyniku oceny, a lista projektów wybranych została zamieszczona na ww. stronie internetowej. O ostatecznej kolejności na listach rankingowych projektów wybranych do dofinansowania i na listach rezerwowych decydowała łączna ocena punktowa uzyskana podczas oceny merytorycznej i strategicznej.

Zgodnie z regulaminami konkursów i Instrukcją, jeżeli wnioski uzyskały jednakową liczbę punktów procentowych w ocenie końcowej, o ich kolejności na liście rankingowej decydował wynik uzyskany na ocenie strategicznej. Ustalono, że spośród 131 wniosków ujętych na końcowych listach rankingowych w ramach badanych konkursów, wystąpiły cztery przypadki, gdzie kolejność dwóch wniosków, które uzyskały jednakową liczbę punktów procentowych w ocenie końcowej, została ustalona niezgodnie z ww. zasadą. W ramach ww. przypadków cztery projekty, które uzyskały wyższą punktację na ocenie strategicznej, uplasowały się na liście rankingowej na miejscu o jedną pozycję niższym od czterech projektów, ocenionych niżej na ocenie strategicznej. Należy jednak zaznaczyć, że zmiana

kolejności tych wniosków na końcowych listach rankingowych nie miała wpływu na uzyskanie przez beneficjentów dofinansowania.

4. W ocenie NIK, proces rozpatrywania przez IZ odwołań od wyników oceny formalno-merytorycznej wniosków o dofinansowanie przebiegał zgodnie z procedurami, tj. Instrukcją i Regulaminem. Proces ten zbadano na próbie 20 protestów złożonych w badanym okresie, co stanowiło 17,7% ich ogólnej liczby. Wszystkie zbadane protesty zostały rozpatrzone rzetelnie, gdyż dochowano wymaganych terminów na ich rozpatrzenie, a wnioskodawcy zostali poinformowani o wyniku postępowania odwoławczego. Ponadto przy rozpatrywaniu przez IZ wszystkich protestów nie uczestniczyły osoby, które były zaangażowane w oceny wniosków na poprzednich etapach. Wszyscy pracownicy i eksperci rozpatrujący badane protesty złożyli wymagane oświadczenia o bezstronności.

5. W ocenie NIK, w procesie zawierania umów o dofinansowanie projektów, IZ przestrzegała obowiązujących przepisów i procedur. Na podstawie 15 zbadanych umów (o wartości 125,1 mln zł) ustalono, że ich treść była zgodna ze wzorami określonymi w Regulaminach konkursów. Umowy zostały przygotowane w oparciu o listy sprawdzające i zweryfikowane przez Departament Prawny Urzędu. Wszystkie zostały podpisane w terminach określonych w procedurach i w sposób należyty zabezpieczono ich realizację, poprzez wyegzekwowanie od beneficjentów z sektora prywatnego m.in. ustanowienia hipotek na nieruchomościach lub wniesienia gwarancji bankowych w wymaganej kwocie.

Stosownie do wymogu Instrukcji Urząd zamieścił na stronie internetowej RPO wykaz beneficjentów, z którymi zawarto umowy, zawierający m.in. dane o liczbie, wartości i tytułach zawartych umów. Wykaz ten był sukcesywnie aktualizowany na podstawie informacji przekazywanych do Biura Promocji i Informacji DZPRR do 10 dnia każdego miesiąca za miesiąc poprzedni. Stwierdzono jednak, iż według stanu na 22 września 2010 r., w wykazie tym nie zostały ujęte dwie z 15 zbadanych umów, tj. podpisana w dniu 27 maja 2010 r. umowa z Powiatem Elbląskim oraz w dniu 30 czerwca 2010 r. z Gminą Pasym. Informacje o tych umowach zamieszczono na ww. stronie internetowej dopiero w trakcie kontroli NIK w dniu 23 września 2010 r., tj. odpowiednio z opóźnieniem 105 i 75 dni w stosunku do terminu przewidzianego w Instrukcji.

6. W ocenie NIK, IZ w sposób rzetelny i zgodny z procedurą dokonała weryfikacji każdego z 13 zbadanych wniosków o płatność, gdyż m.in.:

- weryfikacja ta rozpoczęła się po ustanowieniu przez beneficjentów wymaganych umową o dofinansowanie zabezpieczeń jej realizacji,
- wnioski zostały zweryfikowane niezależnie przez dwóch pracowników Urzędu pod względem formalnym, merytorycznym i finansowym, w oparciu o listę sprawdzającą zgodną ze wzorem określonym w Instrukcji,
- beneficjenci zostali poinformowani o wyniku weryfikacji wniosków o płatność,
- wnioskowane kwoty były wypłacane beneficjentom terminowo.

Rzetelnie sporządzono również poświadczenia i deklaracje wydatków (zbadano trzy poświadczenia przekazane do Instytucji Pośredniczącej w Certyfikacji). Poświadczenia te zostały wykonane terminowo, a ujęte w nich zbiorcze kwoty były zgodne z sumami wynikającymi z wniosków o płatność, na podstawie których zostały one przygotowane.

Do Krajowego Systemu Informatycznego SIMIK 07-13 zostały wprowadzone wszystkie wymagane dane dotyczące badanych wniosków o dofinansowanie, zawartych umów, wniosków o płatność oraz poświadczeń i deklaracji wydatków.

7. Według stanu na 30 czerwca 2010 r. wykorzystanie środków nastąpiło we wszystkich ośmiu priorytetach RPO. Średni poziom wykorzystania środków dla całego RPO - w stosunku do alokacji na lata 2007-2013 - wyniósł 9,2%, natomiast najniższy wystąpił w ramach priorytetu 4 - „Rozwój, restrukturyzacja i rewitalizacja miast” oraz 7 - „Infrastruktura społeczeństwa informacyjnego” i wynosił odpowiednio 2,1% i 1,4%. Powodem niskiego wydatkowania środków w ramach tych priorytetów były opóźnienia we wszczęciu procedur konkursowych w związku z opóźnieniami w wejściu w życie stosownych rozporządzeń Ministra Rozwoju Regionalnego w sprawie udzielania pomocy publicznej na rewitalizację oraz inwestycje w zakresie energetyki, infrastruktury telekomunikacyjnej i infrastruktury sfery badawczo-rozwojowej w ramach regionalnych programów operacyjnych.

8. Pomoc techniczna RPO realizowana była w ramach operacji ujętych w Rocznych Planach Działań Pomocy Technicznej. W oparciu o cztery zbadane operacje o wartości 3,2 mln zł (11,4% wydatkowanych środków), wykonane w ramach planów na 2009 i 2010 r., ustalono, że zrealizowano je prawidłowo. Poniesione w ramach tych operacji wydatki były w całości wydatkami kwalifikowalnymi, gdyż m.in. spełniały kryteria wyboru określone w RPO, zostały zrealizowane zgodnie z uchwałami Zarządu i poniesiono je w okresie kwalifikowalności. Dowody księgowo dokumentujące te wydatki były opisane zgodnie z wymogami ustawy z

dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³ oraz z zachowaniem procedur ustanowionych przez IZ, a ewidencja księgową wydatków prowadzona była w sposób wyodrębniony. W przypadku każdej z badanych operacji osiągnięte zostały wskaźniki produktu/rezultatu ujęte w danym planie działań. Ponadto, analiza zamówienia na dostawę urządzeń biurowych, finansowanego m.in. ze środków pomocy technicznej RPO, wykazała, że przy jego udzielaniu Urząd przestrzegał przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁴.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- podjęcie działań w celu wyeliminowania przypadków tworzenia końcowych list rankingowych wniosków po ocenie strategicznej niezgodnie z Instrukcją oraz zapewnienie terminowego zamieszczania w internetowym wykazie beneficjentów danych o zawartych umowach.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie, stosownie do art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje od Pana Marszałka przedstawienia w terminie 21 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku, bądź o podjętych działaniach na rzecz jego realizacji lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Stosownie do art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, Panu Marszałkowi przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Olsztynie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosku zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

Z poważaniem

³ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223, ze zm.

⁴ Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655, ze zm.