



**Najwyższa Izba Kontroli
Departament Administracji
Publicznej**

Warszawa, dnia 26 lipca 2010 r.

Tekst ujednolicony

**Pan
Marcin Jabłoński
Marszałek
Województwa Lubuskiego**

KAP-4101-02-05/2010

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 – Departament Administracji Publicznej – przeprowadziła w okresie od 17 maja do 2 lipca 2010 r. w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Lubuskiego (zwanym dalej *Urzędem*) kontrolę procesu wyboru oraz realizacji indywidualnych projektów kluczowych w ramach Lubuskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007 – 2013 (zwanym dalej LRPO).

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 12 lipca 2010 r. Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Marszałkowi niniejsze **wystąpienie pokontrolne**.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania Instytucji Zarządzającej Lubuskim Regionalnym Programem Operacyjnym w zakresie tworzenia Indykatywnego Planu Inwestycyjnego (IPI) oraz wdrażania indywidualnych projektów kluczowych w ramach LRPO na lata 2007 – 2013.

Podstawą pozytywnej oceny jest znaczny stopień zaawansowania prac związanych z realizacją projektów kluczowych w ramach LRPO 2007-2013. W Indykatywnym Planie Inwestycyjnym, według stanu na 31 maja 2010 r., znajduje się 172 projekty kluczowe² (na łączną szacunkową kwotę 2 128,46 mln zł, w tym szacunkowa kwota dofinansowania wynosi 1 298,31 mln zł). Ze 172 projektów, 28³ jest projektami własnymi Samorządu Województwa Lubuskiego lub jego jednostek organizacyjnych. Instytucja Zarządzająca LRPO

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

² Stan na 31 maja 2010 r.

³ Na szacunkową łączną kwotę 300,82 mln zł, w tym szacunkowa kwota dofinansowania wynosi 251,19 mln zł.

zawarła z beneficjentami 128 umów o dofinansowanie⁴ na łączną kwotę 1 455,69 mln zł (tj. 68,4% szacunkowej wartości projektów ujętych w IPI), w tym kwota dofinansowania wyniosła 801,86 mln zł (tj. 61,8% szacunkowej kwoty dofinansowania wszystkich projektów kluczowych). Ze 128 umów, w 116 przypadkach odstąpiono od wcześniejszego zawarcia pre-umów⁵ z uwagi, iż były to projekty gotowe do realizacji (beneficjenci posiadali wymaganą do złożenia wniosku o dofinansowanie dokumentację). Do dnia 31 maja 2010 r. przekazano beneficjentom projektów kluczowych łącznie 337,51 mln zł, tj. 42,1% łącznej szacunkowej kwoty dofinansowania dla wszystkich projektów ujętych w IPI.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- 1) nieogłaszania (poza jednym przypadkiem) w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego listy indywidualnych projektów kluczowych, a później komunikatów o rozszerzeniu wykazu IPI,
- 2) nierzetelnego sporządzania dla Instytucji Koordynującej RPO miesięcznych *Informacji o stanie przygotowania do realizacji projektów indywidualnych*.

Indywidualne projekty kluczowe stanowią przedsięwzięcia o strategicznym znaczeniu dla realizacji programu operacyjnego. Wdrożenie tych projektów jest niezwykle istotne z punktu widzenia osiągnięcia zakładanych wskaźników rozwoju społeczno - gospodarczego województwa. Realizacja projektów indywidualnych winna również w znaczący sposób przyczynić się do realizacji założeń zawartych w strategii rozwoju województwa. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, zachowanie obecnego tempa wdrażania projektów kluczowych przez Zarząd Województwa, jako IZ LRPO, pozwoli na osiągnięcie zaplanowanych założeń i wskaźników.

1. Zarząd Województwa Lubuskiego, w myśl postanowień art. 25 pkt 1 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju⁶, jest Instytucją Zarządzającą Lubuskim Regionalnym Programem Operacyjnym na lata 2007 - 2013. Na mocy porozumienia zawartego w dniu 13 grudnia 2007 r., pomiędzy Zarządem Województwa Lubuskiego (zwanym dalej Zarządem), a Prezesem Zarządu Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Zielonej Górze (WFOŚiGW) powołano Instytucję Pośredniczącą II stopnia. Porozumienie określa prawa i obowiązki Instytucji Zarządzającej oraz Instytucji Pośredniczącej II stopnia związane z wykonywaniem zadań w ramach Priorytetu III.LRPO: „*Ochrona i zarządzanie zasobami środowiska przyrodniczego*”.

⁴ Łącznie z wydaniem decyzji o dofinansowaniu projektów własnych Samorządu Województwa.

⁵ Lub przyjęcia zobowiązań, w przypadku projektów własnych Samorządu Województwa.

⁶ Dz. U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712 ze zm.

Podstawę tworzenia IPI oraz realizacji projektów kluczowych w nim ujętych stanowi ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju i wydane na jej podstawie przez Ministra Rozwoju Regionalnego *Wytyczne w zakresie jednolitego systemu zarządzania i monitorowania projektów indywidualnych*, a także przyjęte w drodze uchwały przez Zarząd *Wytyczne w zakresie jednolitego systemu zarządzania i monitorowania projektów znajdujących się w Indykatywnym Planie Inwestycyjnym LRPO na lata 2007 – 2013* (zwane dalej *Wytycznymi*).

2. Do dnia 31 maja 2010 r. do Instytucji Zarządzającej (IZ) wpłynęły łącznie 502 propozycje projektów zgłoszone przez potencjalnych beneficjentów. Jak wyjaśnił Marszałek Województwa⁷, 487 projektów spełniało kryteria określone w przyjętych procedurach wyboru.

Instytucja Zarządzająca LRPO podczas wstępnej oceny i wyboru propozycji projektów kluczowych do IPI korzystała z opinii dyrektorów poszczególnych departamentów merytorycznych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubuskiego oraz ekspertów zatrudnionych w WFOŚiGW, jak i przedstawicieli Zarządu Dróg Wojewódzkich w Zielonej Górze. Zgłaszane propozycje podlegały ocenie Zarządu, a następnie były poddawane konsultacjom społecznym m.in. z przedstawicielami gmin, powiatów i wyższych uczelni.

Na podstawie wybranej (z 502 zgłoszonych) próby – dokumentacji 30 projektów⁸ ustalono, że 15 projektów spełniało kryteria określone w *Wytycznych*. W przypadku pozostałych (15) projektów, które nie zostały umieszczone w IPI, kontrolującym nie przedstawiono dokumentów wskazujących, że projekty te nie spełniały przyjętych przez IZ kryteriów. Jak wyjaśniono projekty, te nie posiadały strategicznego charakteru, charakteryzowały się małą skalą oddziaływania oraz małym stopniem wpływu na osiągnięcie wskaźników Strategii Rozwoju Kraju, Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia na lata 2007 – 2013 oraz LRPO.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, iż brak dokumentów jednoznacznie wskazujących powody odrzucenia projektów pozostaje w sprzeczności z art. 26 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, który stanowi, że: *Instytucja Zarządzająca powinna zapewnić ... przejrzystość reguł przy ocenie projektów*.

3. Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia niepodawanie do publicznej wiadomości listy projektów, które zostały umieszczone w IPI. Pierwszy wykaz obejmujący sześć indywidualnych projektów kluczowych został przyjęty uchwałą Zarządu Województwa

⁷ Z upoważnienia Marszałka Województwa Lubuskiego wyjaśnienia podpisał Dyrektor Departamentu Lubuskiego Regionalnego Programu Operacyjnego Pan Paweł Sługocki.

⁸ Z tego 15 projektów, które spełniały kryteria określone w *Wytycznych* oraz 15 projektów, które nie spełniały kryteriów.

Lubuskiego z dnia 15 maja 2007 r. Indykacyjny wykaz projektów był 10-krotnie zmieniany. W okresie objętym kontrolą ogłoszony w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego⁹ został wyłącznie komunikat Zarządu Województwa Lubuskiego o przyjęciu 1 kwietnia 2009 r. uchwałą Zarządu rozszerzonego Indykacyjnego Planu Inwestycyjnego LRPO. W komunikacie tym podano, że Instytucja Zarządzająca Lubuskim Regionalnym Programem Operacyjnym zamieszcza Indykacyjny Plan Inwestycyjny LRPO na lata 2007 – 2013 oraz jego zmiany na stronie internetowej.

Obowiązek publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym list indywidualnych projektów kluczowych w ramach RPO wszedł w życie w dniu 18 sierpnia 2007 r. i został wprowadzony ustawą z dnia 29 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz ustawy o finansach publicznych¹⁰. Natomiast od dnia 20 grudnia 2008 r. instytucja zarządzająca zobowiązana jest do opublikowania listy projektów kluczowych na swojej stronie internetowej, zaś komunikat w sprawie wskazania adresu tej strony podlega ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

W ocenie NIK, nawiązanie się obowiązków służbowych pracowników – jak wyjaśniono - nie może być przyczyną niewywiązywania się z ustawowych obowiązków.

4. Z beneficjentami projektów zawarto 12 pre-umów i przyjęto 10 zobowiązań. Sześć pre-umów zostało podpisanych po terminie (od 25 do 55 dni), rekomendowanym przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego¹¹. Jak wyjaśniono, przyczyną przekroczenia powyższych terminów były m.in. zmiany dokumentacji projektowej lub przedłużające się terminy zatwierdzenia planu zagospodarowania przestrzennego. W wyniku szczegółowego badania wszystkich podpisanych na dzień 31 maja 2010 r. pre-umów i przyjętych zobowiązań ustalono, że zawierały one elementy określone w *Wytycznych* IZ LRPO, w tym m.in. termin złożenia wniosku o dofinansowanie. W okresie objętym kontrolą w pięciu przypadkach Instytucja Zarządzająca wyraziła zgodę na przedłużenie terminu złożenia wniosku o dofinansowanie. W jednym przypadku wniosek o dofinansowanie został złożony przez beneficjenta z dwudniowym opóźnieniem. Do dnia 31 maja 2010 r. beneficjenci złożyli 14 wniosków o dofinansowanie. W ośmiu przypadkach (do dnia 31 maja 2010 r.) nie upłynął termin złożenia wniosku o dofinansowanie.

5. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia proces monitorowania przygotowywania indywidualnych projektów kluczowych do realizacji. W ramach monitoringu Instytucja Zarządzająca przeprowadziła m.in. 24 kontrole u beneficjentów, związane z realizacją

⁹ Nr 50, poz. 727 z dnia 7 maja 2009 r.

¹⁰ Dz. U. Nr 14, poz. 984.

¹¹ Badaniem objęto 20 pre-umów i zobowiązań.

16 projektów kluczowych, a Instytucja Pośrednicząca (WFOŚiGW w Zielonej Górze) jedną. W 2009 r. udzielono 808 bezpośrednich konsultacji beneficjentom, 3 735 konsultacji telefonicznych oraz 439 konsultacji drogą e-mailową. IZ LRPO w ramach pomocy beneficjentom organizowała także szkolenia i spotkania. W latach 2007 - 2010 (do dnia 31 maja 2010 r.) przeprowadziła łącznie 98 spotkań i szkoleń, w których uczestniczyło około 2 500 osób. W spotkaniach i szkoleniach uczestniczyli m.in. przedstawiciele jednostek samorządu terytorialnego, małych i średnich przedsiębiorstw, osoby zamierzające rozpocząć działalność gospodarczą oraz potencjalni beneficjenci. Tematem szkoleń były m.in. zasady wypełniania wniosku o dofinansowanie oraz wniosku o płatność.

Instytucja Zarządzająca wywiązywała się także z obowiązku przekazywania do Instytucji Koordynującej RPO miesięcznych *Informacji o stanie realizacji projektów indywidualnych w ramach LRPO*. Kontrola wykazała jednak, że przekazywane do Instytucji Koordynującej RPO *Informacje* zawierały nierzetelne dane o stanie przygotowania projektów indywidualnych do realizacji. W wyniku szczegółowego badania 12 miesięcznych *Informacji* ustalono, że:

- w dziewięciu podano liczbę zawartych pre-umów w danym okresie sprawozdawczym i od momentu opublikowania list projektów indywidualnych niezgodnie ze stanem faktycznym,
- w ośmiu podano wysokość ogólnych kosztów projektu i kwot dofinansowania niezgodnie ze stanem faktycznym,
- w dwóch podano liczbę projektów wpisanych na indykatywną listę niezgodnie ze stanem faktycznym.

Jak wynika ze złożonych wyjaśnień, przy sporządzaniu *Informacji* za lipiec, sierpień i grudzień 2009 r. popełniono błędy, które były powtarzane w kolejnych *Informacjach*. Powyższe błędy, dopiero w trakcie kontroli NIK, zostały skorygowane przy sporządzeniu *Informacji* za maj 2010 r.

6. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia proces weryfikacji formalnej i oceny merytorycznej wniosków o dofinansowanie projektów kluczowych i jego dokumentowanie. Do dnia 31 maja 2010 r. wpłynęły do IZ łącznie 162 wnioski o dofinansowanie projektów. Ocenie formalnej poddanych zostało 161 wniosków, z których 159 przeszło pozytywnie ocenę formalną. Dwa wnioski zostały negatywnie zweryfikowane. Ocenie merytorycznej poddanych było 159 wniosków, z których 155 zostało pozytywnie ocenionych (nie zakończono oceny merytorycznej czterech wniosków). Oceny formalnej dokonywali pracownicy Departamentu Lubuskiego Regionalnego Programu Operacyjnego. Ocena merytoryczna składała się z dwóch etapów. Pierwszy etap (ocena strategiczno -horyzontalna)

dokonywany był przez pracowników Departamentu LRPO, natomiast drugi etap (ocena merytoryczno - techniczna) przez ekspertów zewnętrznych.

W wyniku szczegółowego badania 35 wniosków o dofinansowanie ustalono m.in., że ocenione one zostały z zachowaniem zasady „dwóch par oczu” oraz z zachowaniem terminów określonych w dokumentach programowych LRPO¹². Oceniający wnioski składali oświadczenia o bezstronności, rzetelności i poufności dokonywania ocen.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o rzetelne sporządzanie dla Instytucji Koordynującej RPO miesięcznych Informacji o stanie realizacji projektów indywidualnych.

Najwyższa Izba Kontroli – Departament Administracji Publicznej, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Marszałka, w terminie 14 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Marszałkowi prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym.

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

¹² IZ LRPO opracowała oddzielne regulaminy dla projektów składanych w ramach danych priorytetów, których podawano m.in. terminy sprawdzenia wniosków pod względem formalnym i merytorycznym.