



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI.410.019.02.2018



07018618

Pan Tadeusz Truskolaski
Prezes Zarządu
Stowarzyszenia Białostockiego Obszaru
Funkcjonalnego
ul. Mickiewicza 74 lok. 6
15-232 Białystok

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/18/007 „Zintegrowane Inwestycje Terytorialne w Perspektywie Finansowej 2014-2020”

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Stowarzyszenie Białostockiego Obszaru Funkcjonalnego, ul. Mickiewicza 74 lok. 6, 15-232 Białystok (dalej: „SBOF” lub „IP ZIT BOF”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zarząd SBOF, od 12 grudnia 2014 r. w składzie: Tadeusz Truskołaski – prezes Zarządu Krzysztof Marcinowicz – członek Zarządu Adam Tomanek – członek Zarządu W okresie objętym kontrolą, poprzedni skład Zarządu SBOF (od 6 grudnia 2013 r.) był następujący: Tadeusz Truskołaski – prezes Zarządu Krzysztof Marcinowicz – członek Zarządu Tadeusz Matejko – członek Zarządu
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Działania Instytucji Pośredniczącej na rzecz realizacji ZIT. 2. System wyboru projektów ZIT. 3. Prawdliwość wyboru projektów ZIT. 4. Realizacja wybranych projektów ZIT. 5. Efekty realizacji ZIT.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2013 r. do 9 listopada 2018 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontrolerzy	1. Beata Pawłowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/114/2018 z 6 września 2018 r. 2. Robert Sierńko, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/120/2018 z 11 września 2018 r.

(akta kontroli str.1-5)

¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 524 ze zm., dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność SBOF w zakresie przygotowania i realizacji Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (dalej: „ZIT”) wykonywanej zgodnie z założeniami obowiązującymi dla funduszy europejskich.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Powyższą ocenę uzasadnia prawidłowa realizacja przez SBOF powierzonych jej przez Instytucję Zarządzającą Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Podlaskiego na lata 2014-2020 (dalej „IZ RPOWP”) zadań związanych m.in.: z opracowaniem systemu wdrażania ZIT i wyboru projektów, udziałem w wyborze projektów do dofinansowania, czy monitoringiem realizacji ZIT. NIK zwraca jednak uwagę na długi okres ustalania Strategii ZIT BOF³, który wpłynął na przesunięcie w czasie rozpoczęcia realizacji ZIT.

Na koniec III kwartału 2018 r. osiągnięto zakładany przez ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego (dalej „MR”⁴) minimalny cel akceptowalny dla wdrażania instrumentu ZIT w województwie podlaskim w zakresie wartości zatwierdzonych wniosków o płatność. Mimo działań IP ZIT BOF nie został natomiast osiągnięty cel dotyczący wielkości kontraktacji alokacji.

Stwierdzona nieprawidłowość, polegająca na niezamieszczeniu w regulaminach konkursów jednego z wymaganych elementów miała charakter formalny i nie wpłynęła na ocenę kontrolowanej działalności SBOF.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Działania Stowarzyszenia na rzecz realizacji ZIT

1.1. Opracowanie systemu wdrażania ZIT

Opis stanu
faktycznego

1.1.1. Regionalny Program Operacyjny Województwa Podlaskiego na lata 2014-2020 (RPOWP) został przyjęty przez Zarząd Województwa Podlaskiego 17 marca 2015 r.⁶ Dyrektor Biura Zarządu SBOF (dalej: „BZ SBOF”) wyjaśniła, że w początkowym okresie (jeszcze przed utworzeniem SBOF)⁷ w prace związane z programowaniem RPOWP zaangażowane było Miasto Białystok („rdzeń SBOF”), które m.in. przedstawiło do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego (dalej: „UMWP”) wykaz przedsięwzięć ukierunkowanych – w oparciu o „Strategię Rozwoju Miasta Białegostoku na lata 2011-2020 plus” – na zwiększenie konkurencyjności i innowacyjności gospodarki Białegostoku oraz zbudowanie powiązań społeczno-gospodarczych wzmacniających terytorialną spójność

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Strategia Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych Białostockiego Obszaru Funkcjonalnego na lata 2014-2020.

⁴ W okresie objętym kontrolą ministrem właściwym ds. rozwoju regionalnego był: od 27 listopada 2013 r. do 8 grudnia 2015 r. Minister Infrastruktury i Rozwoju, od 8 grudnia 2015 r. do 9 stycznia 2018 r. Minister Rozwoju, a do 9 stycznia 2018 r. Minister Inwestycji i Rozwoju.

⁵ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁶ RPOWP został zatwierdzony przez Komisję Europejską 23 lutego 2015 r., a przyjęty Uchwałą nr 29/249/2015 Zarządu Województwa Podlaskiego z dnia 17 marca 2015 r.

⁷ SBOF zostało powołane 6 grudnia 2013 r. na zebraniu założycielskim, a 13 stycznia 2014 r. zostało wpisane do Krajowego Rejestru Sądowego. Stowarzyszenie pełni funkcję tzw. Związku ZIT. Jego celem jest m.in. przyjęcie i realizacja wspólnej dla obszaru funkcjonalnego Strategii ZIT, pozyskiwanie środków zewnętrznych, tj. funduszy krajowych i zagranicznych, w tym funduszy Unii Europejskiej, na realizację wspólnych zadań, pełnienie funkcji Instytucji Pośredniczącej w związku z realizacją ZIT w ramach RPOWP i wdrażanie Strategii ZIT BOF.

województwa podlaskiego.⁸ Udział samego SBOF w programowaniu „był ograniczony do spotkań roboczych związanych z określeniem zakresu działań przewidywanych do realizacji w ramach instrumentu ZIT. Równolegle trwały prace związane z opracowaniem Strategii ZIT BOF, więc spotkania te dotyczyły w szczególności zapewnienia kompatybilności obu dokumentów.”

(dowód: akta kontroli str. 53-59)

SBOF jako Instytucja Pośrednicząca posiada przedstawicieli w Komitecie Monitorującym RPOWP (dalej: „KM”): Dyrektor BZ SBOF jest członkiem KM, zaś jeden z członków Zarządu SBOF – zastępcą członka KM.

(dowód: akta kontroli str. 55-56)

SBOF nie ponosiło kosztów związanych z uczestnictwem w programowaniu RPOWP.

(dowód: akta kontroli str. 914-916)

1.1.2. Opracowanie Strategii ZIT BOF nie było zlecane firmom zewnętrznym. Dyrektor BZ SBOF wyjaśniła, że prace nad dokumentem rozpoczęły się w I połowie 2013 r., tj. jeszcze przed powołaniem SBOF i prowadzone były przez Urząd Miejski w Białymstoku. Dodała: „Przyjęty został model partycypacyjno-ekspertki, który oznacza, że Strategia ZIT BOF była przygotowywana przez zespół powołany przez Prezydenta Miasta Białegostoku wraz z ekspertami wiodącymi (ekspertem ds. Strategii Obszaru Problemowego, ds. Rozwoju Społeczno-Gospodarczego i ekspertem ds. Strategii Obszaru Problemowego ds. Infrastruktury i Środowiska), konsultowany z władzami gmin tworzących strefę zewnętrzną BOF, jak również na spotkaniach z przedstawicielami UMWP, na panelach eksperckich, a także na konsultacjach społecznych.” Przejęcie przez SBOF zadań związanych z opracowaniem Strategii ZIT BOF nastąpiło wraz z powołaniem BZ SBOF⁹. Prace kontynuowano według tego samego modelu, wykorzystując wsparcie w postaci opracowanych na zlecenie ekspertyz i raportów¹⁰.

(dowód: akta kontroli str. 60-68)

Wydatki SBOF związane z opracowaniem i wydaniem Strategii ZIT BOF wyniosły 119,7 tys. zł, w tym 112,2 tys. zł w 2014 roku i 7,5 tys. zł w 2016 roku¹¹. Poniesiono je głównie na wykonanie ekspertyz i raportów (84,0 tys. zł), spotkania robocze i organizację konferencji nt. Strategii ZIT BOF i sposobu jej wdrażania (16,6 tys. zł) oraz druk strategii ZIT BOF¹² (12,8 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 65-67)

1.1.3. SBOF 30 kwietnia 2015 r. przekazało do zaopiniowania przez IZ RPOWP oraz Instytucję Koordynującą RPO (dalej: „IK”)¹³ projekt Strategii ZIT BOF¹⁴. Miał on (zgodnie z pismem przewodnim SBOF) uwzględniać zapisy RPOWP, zatwierdzonego przez Komisję Europejską. MR pismem z 29 maja 2015 r. poinformowało, że przedstawiony dokument nie będzie opiniowany formalnie, ponieważ nie zawiera elementów określonych w art. 30 ust. 6 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności

⁸ W 2012 r. UMWP, w związku z pracami nad opracowaniem kontraktu terytorialnego na lata 2014-2020, zwrócił się do Urzędu Miejskiego w Białymstoku o wskazanie inwestycji strategicznych z perspektywy rozwoju województwa, które mogłyby być finansowane z krajowych programów operacyjnych.

⁹ Uchwałą nr 1/2014 z dnia 13 maja 2014 r. Zarządu Stowarzyszenia Białostockiego Obszaru Funkcjonalnego.

¹⁰ M.in. „Atrakcyjność inwestycyjna Białostockiego Obszaru Funkcjonalnego”, „Kluczowe obszary wsparcia wraz z diagnozą grup docelowych Białostockiego Obszaru Funkcjonalnego”, „Możliwości realizacji działań związanych z aktywną integracją społeczną oraz potrzeb interesantów tych instytucji”.

¹¹ Zostały sfinansowane głównie z dotacji z Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2007-2013.

¹² Łącznie z korektami technicznymi i drukiem Strategii ZIT BOF w 2016 r.

¹³ Funkcję Instytucji Koordynującej regionalne programy operacyjne pełnił MR poprzez wyznaczoną do tego celu komórkę w Ministerstwie.

¹⁴ Projekt Strategii Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych Białostockiego Obszaru Funkcjonalnego na lata 2014-2020 przyjęty Uchwałą nr 6/2015 Nadzwyczajnego Walnego Zebrania Członków SBOF z dnia 30 kwietnia 2015 r.

finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020¹⁵ (nie dołączono m.in. uchwały SBOF przyjmującej Strategię oraz wstępnej oceny Strategii ZIT BOF przez IZ RPOWP), natomiast IZ RPOWP pismem z 3 lipca 2015 r. przedstawiła szereg uwag, wskazując m.in. że:

- dokument nie zawiera propozycji kryteriów wyboru projektów w trybie konkursowym (elementu określonego w art. 30 ust. 8 pkt 3 ustawy wdrożeniowej) oraz propozycji kryteriów wyboru projektów dotyczących zgodności ze Strategią ZIT w trybie pozakonkursowym,
- cele rozwojowe, określone dla poszczególnych działań/poddziałów wymagają uzupełnień pod względem adekwatności do celów szczegółowych dla priorytetu inwestycyjnego realizowanych w formule ZIT w ramach RPOWP, a zapisy Strategii dotyczące wybranych obszarów wsparcia realizowanych w formule ZIT wymagają weryfikacji w zakresie zgodności z warunkami określonymi w RPOWP (IZ przyjęła Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych RPOWP¹⁶ 18 czerwca 2015 r., tj. po przekazaniu projektu Strategii do zaopiniowania),
- wpływ niektórych planowanych działań Strategii na osiągnięcie zakładanych wskaźników nie jest proporcjonalny do zaangażowanych środków UE na poziomie danego działania/poddziału,
- opis wdrażania Strategii, w tym warunki i procedury obowiązujące w realizacji Strategii nie są zgodne z założeniami realizacji RPOWP,
- doprecyzowania wymaga struktura dokumentu,
- należy przedłożyć aktualne fiszki projektów komplementarnych, przewidzianych do dofinansowania programów krajowych, co umożliwi ocenę kompleksowości realizacji działań realizowanych w formule ZIT oraz ich powiązań z ww. projektami komplementarnymi,
- uzupełnień i wyjaśnień wymagają fiszki zgłoszeniowe dla projektów pozakonkursowych – uwagi dotyczyły m.in. zgodności zakresu projektu z zakresem właściwej osi priorytetowej/działania RPOWP, zabezpieczenia przez IP, aby projekty pozakonkursowe jako wiodące pod względem absorpcji alokacji zapewniały właściwy postęp wdrażania, niewystarczającego opisu stanu przygotowania części projektów, niewskazania zakresu oddziaływania projektów na mieszkańców całego BOF (dotyczy Działania 8.4 RPOWP), konieczności doprecyzowania planowanego terminu złożenia wniosku o dofinansowanie z dokładnością do roku i miesiąca. (dowód: akta kontroli str. 69-90)

Poprawioną Strategię (wersja 1)¹⁷ przekazano do opiniowania 15 października 2015 r., tj. dwa i pół miesiąca po terminie przewidzianym w „Harmonogramie działań związanych z wdrożeniem ZIT w Polsce” na opiniowanie Strategii przez IZ RPOWP oraz MR (31 lipca 2015 r.). Dyrektor BZ SBOF wyjaśniła: „Strategia ZIT BOF musiała być spójna z dokumentami i szczegółowymi wytycznymi, które były opracowywane i zatwierdzane w tym czasie¹⁸. W zakresie przygotowania Strategii ZIT BOF zachodziła konieczność wielu uzgodnień, wyjaśnień i uzupełnień, głównie w zakresie opracowania propozycji kryteriów wyboru projektów w trybie konkursowym i pozakonkursowym oraz uzgodnień zakresu projektów

¹⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 1431. Ustawa zwana dalej „ustawą wdrożeniową”.

¹⁶ Dalej SZOOP RPOWP

¹⁷ Przyjętą uchwałą Nadzwyczajnego Walnego Zebrania Członków SBOF z 9 października 2015 r.

¹⁸ M.in. Wytyczne MR w zakresie realizacji przedsięwzięć w obszarze włączenia społecznego i zwalczania ubóstwa z wykorzystaniem środków EFS i EFRR na lata 2014-2020 obowiązywały od 27 maja 2015 r., Wytyczne w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków EFS w obszarze edukacji na lata 2014 - 2020 obowiązywały od 2 czerwca 2015 r., SZOOP RPOWP został przyjęty 18 czerwca 2015 r., „Zrównoważona intermodalna mobilność miejska (PI 4e) Postanowienia Umowy Partnerstwa. Dokument wykonawczy” uzgodniony został przez KE 9 lipca 2015 r. i przekazany do SBOF przez MiR 15 lipca 2015 r.

pozakonkursowych.(...) Trwały konsultacje i ustalenia dotyczące możliwości finansowania Strategii ZIT BOF w ramach RPOWP, a także programów krajowych. Strategia ZIT BOF miała być kompatybilna do dokumentów i szczegółowych wytycznych, których część wciąż była w fazie opracowywania (...) W związku z powyższym Strategia ZIT BOF została przekazana w możliwie najszybszym terminie uwzględniającym konieczność wprowadzenia w dokumencie wcześniej zgłaszanych uwag z MR i IZ RPOWP.” (dowód: akta kontroli str. 183-193)

NIK zwraca uwagę, że Strategia ZIT BOF (wersja 1) była de facto pierwszą wersją Strategii ZIT podlegającą opiniowaniu przez IK, a zatem wersją która według „Harmonogramu działań związanych z wdrożeniem ZIT w Polsce” powinna zostać przekazana do MR najpóźniej do końca maja 2015 r. (cztery i pół miesiąca wcześniej).

IZ RPOWP pozytywnie zaopiniowała Strategię ZIT BOF (wersja 1) z zastrzeżeniem spełnienia określonych (24) warunków¹⁹, dotyczących głównie doprecyzowania lub uzupełnienia określonych zapisów²⁰. MR natomiast, pismem z 10 grudnia 2015 r. przedstawiło swoje uwagi. SBOF terminowo realizowało uwagi wniesione przez IZ RPOWP i MR do powyższej oraz kolejnej wersji Strategii.²¹ Ostatecznie Strategia ZIT BOF (wersja 3), przyjęta przez Nadzwyczajne Walne Zebranie Członków SBOF 12 lutego 2016 r., została pozytywnie zaopiniowana przez IZ RPOWP (23 lutego 2016 r.) i IK (3 marca 2016 r.). Zawierała ona wszystkie elementy określone w art. 30 ust. 8 ustawy wdrożeniowej. (dowód: akta kontroli str. 93-182, 194-200)

Pozytywne zaopiniowanie Strategii ZIT nastąpiło blisko rok po przyjęciu przez Zarząd Województwa Podlaskiego RPOWP oraz siedem miesięcy po terminie wyznaczonym na to opiniowanie w „Harmonogramie działań związanych z wdrożeniem ZIT w Polsce”. Długi okres opracowywania ostatecznej wersji ww. dokumentu, częściowo z przyczyn niezależnych od SBOF, miał wpływ na przesunięcie terminu rozpoczęcia realizacji ZIT.

Uchwałą z 28 września 2018 r. Nadzwyczajne Walne Zebranie Członków SBOF przyjęło pierwszą zmianę Strategii ZIT BOF. Powodem zmiany było m.in. rozszerzenie listy projektów zgłoszonych do dofinansowania w trybie pozakonkursowym oraz wykonanie rekomendacji IZ RPOWP wniesionej po kontroli systemowej, o której szerzej napisano w pkt 1.2.2. niniejszego wystąpienia pokontrolnego. Do 31 października 2018 r. IZ RPOWP i IK nie przedstawiły opinii do ww. dokumentu.²² (dowód: akta kontroli str. 894-900, 920-923)

1.1.4. SBOF zgłosiła IZ deklarację gotowości do poddania się ocenie w zakresie spełnienia kryteriów desygnacji, o której mowa w art. 15 ustawy wdrożeniowej, 6 listopada 2015 r.²³ (blisko osiem miesięcy od zatwierdzenia RPOWP oraz trzy i pół miesiąca po podpisaniu porozumienia w sprawie powierzenia IP ZIT BOF zadań

¹⁹ Opinia wpłynęła 30 października 2015 r.

²⁰ Np. uzupełnienia poszczególnych działań Strategii ZIT BOF realizujących cel programu tak, aby była widoczna logika interwencji (zaplanowane działania – produkt – rezultaty bezpośrednie – rezultaty strategiczne dla EFRR/długoterminowe dla EFS), uwzględnienie podziału niektórych działań na poddziałania, zmiany klasyfikacji wskaźnika (ze wskaźnika bezpośredniego na wskaźnik rezultatu długoterminowego), stosowania jednolitego kursu dla wszystkich przeliczeń wartości w ramach Strategii ZIT BOF, nieodwoływanie się do konkretnych uchwał przyjmujących Regulaminu Pracy Komisji Oceny Projektów, dokonania uzupełnień dotyczących monitorowania.

²¹ Strategia ZIT BOF (wersja 2) przyjęta została uchwałą nr 1/2016 Nadzwyczajnego Walnego Zebrania Członków SBOF z dnia 19 stycznia 2016 r. i tego samego dnia przekazana do zaopiniowania przez MR i IZ.

²² Strategia ZIT BOF (wersja 4) została przekazana do zaopiniowania 28 września 2018 r.

²³ Zgłoszono gotowość do poddania się ocenie w zakresie spełnienia – odpowiednich do zakresu realizowanych zadań – kryteriów desygnacji określonych w załączniku XIII do rozporządzenia nr 1303/2013, w obszarach: środowisko kontrolne wewnętrznej, zarządzanie ryzykiem, działania w dziedzinie zarządzania i kontroli oraz monitorowanie.

dotyczących realizacji ZIT²⁴), a desygnację uzyskało 23 maja 2016 r. Udzielenie desygnacji IP ZIT BOF poprzedził audyt, przeprowadzony przez Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej (dalej: „Instytucja Audytowa”). We wstępnym sprawozdaniu z tego audytu (przekazanym 14 marca 2016 r.) zawarte zostały dwie rekomendacje odnoszące się do SBOF:

- o zapewnienie zaopiniowania Strategii ZIT BOF oraz zatwierdzenie przez KM zmienionych kryteriów oceny projektów, w tym w zakresie udziału w ocenie pracowników IP ZIT BOF, uwzględniających uwagi przedstawione przez MR w procesie opiniowania Strategii,
- o uzupełnienie Instrukcji Wykonawczej IP ZIT BOF o zapisy dotyczące sposobu postępowania w przypadku wykrycia nadużycia finansowego i/lub korupcji, otrzymania od podmiotów zewnętrznych informacji o podejrzeniu wystąpienia/wystąpieniu nadużycia finansowego i/lub korupcji oraz powzięcia informacji o wszczęciu wobec beneficjenta postępowania przez uprawnione organy (np. prokuratora, CBA, ABW, OLAF).

SBOF zrealizowało ww. zalecenia, o czym poinformowało IZ RPOWP²⁵, która 24 marca 2016 r. przekazała do Instytucji Audytowej odpowiedź na wszystkie ustalenia audytu desygnacyjnego²⁶. (dowód: akta kontroli str. 204-265)

1.1.5. Zgodnie z art. 30 ust. 5 pkt 3 ustawy wdrożeniowej, SBOF 20 lipca 2015 r. zawarło z IZ RPOWP „Porozumienie w sprawie powierzenia Instytucji Pośredniczącej zadań dotyczących realizacji Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podlaskiego na lata 2014-2020 (RPOWP 2014-2020) oraz wdrażania Strategii Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych Białostockiego Obszaru Funkcjonalnego na lata 2014-2020” (dalej: „Porozumienie”), na mocy którego było zobowiązane do:

- opracowania Strategii ZIT BOF i jej aktualizacji,
- realizacji zadań związanych z wyborem projektów, w tym m.in.: przygotowanie propozycji kryteriów wyboru projektów (konkursowych i pozakonkursowych) uwzględniających postanowienia RPOWP w zakresie zgodności ze Strategią, udział w opracowaniu przez IZ RPOWP harmonogramu konkursów, pełnienie wspólnie z IZ RPOWP roli Instytucji Ogłaszającej Konkurs (w tym udział w przygotowaniu konkursu), ocena projektów (w tym konkursowych w ramach Komisji Oceny Projektów (dalej „KOP”) w zakresie kryteriów zgodności ze Strategią, zatwierdzonych przez KM, zatwierdzanie wspólnie z IZ listy projektów konkursowych, wzywanie beneficjentów wskazanych w strategii do złożenia wniosków o dofinansowanie projektów pozakonkursowych,
- sporządzania i aktualizacji Instrukcji Wykonawczej dla IP ZIT BOF,
- monitorowania i sprawozdawania z realizacji ZIT w ramach RPOWP oraz Strategii ZIT BOF,
- prowadzenia działań informacyjnych i promocyjnych,
- przekazywania IZ RPOWP wyników kontroli zewnętrznych prowadzonych w IP ZIT BOF w zakresie prawidłowości realizacji powierzonych zadań,
- prowadzenia archiwizacji dokumentów związanych z realizacją powierzonych zadań,

²⁴ Szerzej na temat porozumienia napisano w pkt 1.1.5. wystąpienia pokontrolnego.

²⁵ Pismem z 22 marca 2016 r.

²⁶ Sprawozdanie zawierało wyniki audytu desygnacyjnego przeprowadzonego w IZ RPOWP i IP RPOWP (SBOF i Wojewódzkim Urzędzie Pracy w Białymstoku).

- ochrony i przetwarzania danych osobowych z zapewnieniem bezpieczeństwa i poufności danych oraz zgodnie z ustawą o ochronie danych osobowych, w zależności od zakresu zadań. (dowód: akta kontroli str. 7-27)

Do zakończenia kontroli NIK *Porozumienie* było trzykrotnie aneksowane²⁷, w tym w dwóch przypadkach zmiany dotyczyły zakresu powierzonych SBOF zadań:

- aneksem nr 1 z 13 kwietnia 2016 r., m.in. w związku z rekomendacjami audytu desygnacyjnego:
 - w zakresie wyboru projektów w trybie konkursowym: [1] do zadań IP ZIT BOF dopisano ocenę projektów zintegrowanych, [2] wskazano, że ocena projektów/projektów zintegrowanych ma być prowadzona m.in. w zakresie zgodności strategicznej oraz stopnia zgodności ze strategią ZIT BOF, [3] rozszerzono zakres informacji zamieszczanych na stronie internetowej IP ZIT BOF²⁸;
 - w zakresie wyboru projektów pozakonkursowych dodano, że IP ZIT BOF opracuje, we współpracy z IZ RPOWP, wezwania do złożenia wniosku o dofinansowanie projektów pozakonkursowych zidentyfikowanych przez IZ RPOWP;
 - IP ZIT BOF zobowiązała się do dokonywania analizy ryzyk w zakresie powierzonych zadań oraz do wprowadzenia skutecznych środków wykrywania i zwalczania nadużyć finansowych i korupcji w realizacji ZIT;
- aneksem nr 3 z 23 lutego 2017 r. dokonano zmian przewidzianych w planie naprawczym²⁹, mających zoptymalizować podział zadań między IZ RPOWP a IP ZIT BOF, m.in.:
 - wprowadzono zasadę dokonywania przez IP ZIT BOF: pełnej oceny (jednej z dwóch) wniosku o dofinansowanie projektów w trybie konkursowym w ramach zasady „dwóch par oczu” oraz pełnej oceny uproszczonych wniosków o dofinansowanie projektów zintegrowanych i pełnej oceny wniosków o dofinansowanie projektów pozakonkursowych z udziałem ekspertów zewnętrznych³⁰;
 - IP ZIT BOF zobowiązała się do współudziału w kontrolach projektów dofinansowanych z RPOWP w ramach ZIT w miejscu ich realizacji oraz w przygotowaniu informacji pokontrolnej z przeprowadzonej kontroli;
 - rozszerzono zakres działań informacyjnych i promocyjnych IP ZIT BOF o wsparcie eksperckie skierowane do potencjalnych beneficjentów, m.in. w formie *project pipeline*.

W celu usprawnienia działań, m.in. w zakresie sprawozdawczości i monitorowania, IP ZIT BOF uzyskała też dostęp do systemów informatycznych służących do obsługi RPOWP. (dowód: akta kontroli str. 28-52)

W związku z realizacją nowych zadań, wynikających z aneksu nr 3 do *Porozumienia* SBOF dokonało zmiany struktury organizacyjnej. Zadania realizowane w ramach stanowiska ds. promocji i komunikacji społecznej (1 etat) rozdzielone zostało na dwa stanowiska: ds. komunikacji społecznej (1 etat) i ds. promocji (0,5 etatu). Ponadto zmieniono: Stanowisko ds. obsługi projektów i współpracy ze związkami ZIT (główny specjalista) na Stanowisko ds. dotacji i zamówień publicznych (specjalista) oraz Stanowisko ds. doradztwa i informacji (główny specjalista) na Stanowisko

²⁷ Aneks nr 1 z 13 kwietnia 2016 r., aneks nr 2 z 28 listopada 2016 r. i Aneks nr 3 z 23 lutego 2017 r.

²⁸ Dodano obowiązek zamieszczania (po rozstrzygnięciu konkursu) informacji o składzie komisji oceny projektów (w tym zintegrowanych), której członkami byli przedstawiciele IP.

²⁹ Plan naprawczy dla wdrożenia instrumentu ZIT w województwie podlaskim z 12 grudnia 2016 r.

³⁰ W zakresie kryteriów zatwierdzonych przez Komitet Monitorujący.

ds. wsparcia beneficjentów (główny specjalista). Od 1 kwietnia 2017 r. wszystkim pracownikom bezpośrednio zaangażowanym w realizację ZIT dodano też nowe obowiązki wynikające z realizacji „Planu naprawczego wdrażania instrumentu ZIT w województwie podlaskim”, w tym udział w zespołach kontrolujących realizację projektów dofinansowanych z RPOWP w ramach ZIT (z zachowaniem zasady rozdzielenia funkcji niezbędnej do utrzymania warunków desygnacji), czy pełnienie roli asystenta projektu. W konsekwencji wprowadzonych zmian zatrudnienie w SBOF zostało zwiększone o 0,5 etatu.³¹ (dowód: akta kontroli str. 730-765)

W ocenie Dyrektor BZ SBOF „Zmiany wprowadzone do Porozumienia miały wymierne efekty w odniesieniu do rozszerzonej roli IP ZIT BOF w realizacji zadań związanych z wyborem projektów. (...) Dzięki przeprowadzaniu naboru i oceny projektów na etapie preselekcji w konkursach na projekty zintegrowane tylko przez pracowników IP ZIT BOF, skróceniu uległ czas oceny pomiędzy terminem zakończenia naboru wniosków uproszczonych a ogłoszeniem wyników oceny z etapu preselekcji. Przekazanie całego etapu preselekcji w ręce IP ZIT BOF usprawniło prace Sekretariatu, zmniejszyło dezorientację Beneficjentów co do właściwości instytucjonalnej Sekretariatu, ulepszono przepływ informacji. Z dokonanej analizy po pierwszych dwóch konkursach przeprowadzonych według nowych zasad wynikało, że czas oceny na etapie preselekcji skrócił się o dwa miesiące.”

Pozostałe elementy związane z rozszerzeniem zadań IP ZIT BOF wynikające z Aneksu 3 do Porozumienia (m.in. współudział w kontrolach projektów w miejscu ich realizacji prowadzonych przez IZ RPOWP, udział w badaniach ewaluacyjnych w zakresie wdrażania instrumentu ZIT, dokonywanie analizy ryzyka oraz zapobieganie nadużyciom finansowym) zwiększyły udział IP w realizacji Programu, ale nie mają bezpośredniego wpływu na ich tempo. Jak wyjaśniła Dyrektor BZ SBOF: „IP nie ma wpływu na czas oceny na II etapie oceny projektów zintegrowanych i proces podpisania umów o dofinansowanie. Pracownicy IP ZIT BOF uczestniczą w pracach zespołów kontrolujących, ale instytucją decydującą jest IZ RPOWP. IP ma możliwość monitorowania projektów poprzez system SL 2014, ale nie prowadzi rozliczeń i nie zatwierdza wniosków o płatność. Zatem w zakresie innym niż ocena projektów zintegrowanych na etapie preselekcji trudno ocenić realny wpływ zmian wprowadzonych do Porozumienia na przyspieszenie wdrażania instrumentu ZIT.” (dowód: akta kontroli str. 617-624)

1.1.6. Kluczowym problemem związanym z przygotowywaniem Strategii ZIT BOF i procedowaniem jej opiniowania zgodnie z art. 30 ust. 5 pkt 2 ustawy wdrożeniowej było – zdaniem Dyrektor BZ SBOF – „równoczesne z pracą nad Strategią ZIT BOF, powstawanie krajowych i regionalnych dokumentów strategicznych, które definiowały strukturę, obligatoryjną zawartość i warunki realizacji ZIT w Polsce.³² (...) Uchwalenie ww. dokumentów wpłynęło na kształtowanie szczegółowych zasad ministerstwa właściwego ds. rozwoju regionalnego dotyczących procesu opiniowania Strategii ZIT, które ewaluowały od kwietnia 2014 r. (pismo znak DKS.II.480-22-JW./14) do listopada 2015 r. (pismo znak DKS.8440.26.2015.JW.4). Zapisy, które zostały wprowadzone w ww. dokumentach uniemożliwiły realizację

³¹ Nie organizowano naboru pracowników – dokonano przesunięć w ramach poszczególnych stanowisk, przydzielono też nowe zadania osobie będącej wcześniej zatrudnioną na umowę na zastępstwo.

³² Są to m.in. takie dokumenty jak: Zasady realizacji Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych w Polsce (MRR, Warszawa lipiec 2013), Programowanie perspektywy finansowej 2014-2020 – Umowa Partnerstwa (MiR, Warszawa 23 maja 2014 r.), Regionalny Program Operacyjny Województwa Podlaskiego na lata 2014-2020 (załącznik nr 1 do uchwały nr 29/249/2015 Zarządu Województwa Podlaskiego z dn. 17 marca 2015 r.), Plan Gospodarki Niskoemisyjnej dla Miasta Białegostoku i gmin: Choroszcz, Czarna Białostocka, Dobrzyniewo Duże, Juchnowiec Kościelny, Łapy, Supraśl, Wasilków, Zabłudów do roku 2020 (m.in. Uchwała nr XV/222/15 Rady Miasta Białostok z dnia 7 grudnia 2015 r.).

niektórych inwestycji planowanych na wstępnym etapie przez Członków SBOF. Przykładowo, Członkowie SBOF byli zainteresowani zwiększeniem alokacji na infrastrukturę drogową, co było niemożliwe z uwagi na brak wystarczających funduszy w ramach alokacji RPOWP 2014-2020. Byli również zainteresowani budową sieci wodno-kanalizacyjnej, przy czym nie spełniali warunków wprowadzonych w RPOWP 2014-2020. Pojawiły się także problemy związane z realizacją działań dotyczących uzbrojenia terenów inwestycyjnych w związku z ograniczeniami wynikającymi z Umowy Partnerstwa (kilka gmin zrezygnowało z realizacji projektów). Zgodnie z zapisami Umowy Partnerstwa realizacja projektów dotyczących uzbrojenia terenów inwestycyjnych w ramach PI 3a jest skomplikowana (wynika to m.in. z zakładanej niekorzystnej relacji wydatków na wewnętrzną infrastrukturę komunikacyjną – jako uzupełniającego elementu projektu dotyczącego kompleksowego przygotowania terenu inwestycyjnego – stanowiącej jedynie mniejszą część budżetu projektu, a także z konieczności sprzedaży wszystkich uzbrojonych terenów inwestycyjnych, ograniczenia w dostępie potencjalnych inwestorów). Adekwatnie kształtowały się problemy związane z realizacją działań dotyczących strategii niskoemisyjnych w związku z ograniczeniami wynikającymi z Umowy Partnerstwa (udział kosztów kwalifikowalnych dotyczących infrastruktury drogowej musi być w tych projektach niższy niż 50% ogółu kosztów kwalifikowalnych). Jediną możliwością realizacji wszystkich zadań zaplanowanych w ramach projektu była ścisła współpraca Członków SBOF i przygotowanie projektu partnerskiego.”

Dyrektor BZ SBOF, zwróciła także uwagę na późne pojawienie się „Wytycznych w zakresie procesu desygnacji na lata 2014-2020”, zatwierdzonych 19 lutego 2015 r. przez MR. Zorganizowane zostały (przez MR) spotkania i warsztaty, a 11 marca 2015 r. SBOF otrzymało pismo z MR w sprawie określonych zapisów dotyczących pełnienia roli Instytucji Pośredniczącej. W związku z powyższym projekt Porozumienia ewaluował, by spełnić postawione w dokumentach i rekomendacjach Ministerstwa warunki. (dowód: akta kontroli str. 60-67)

Na obecnym etapie wdrażania ZIT główne problemy w realizacji projektów, według wyjaśnień Dyrektora BZ SBOF polegają na:

- przesyceniu rynku działalnością inwestycyjną, co skutkuje m.in. brakiem zainteresowania ze strony wykonawców lub składaniem ofert przekraczających znacznie możliwości finansowe beneficjentów, rozwiązywaniem umowy z wykonawcą w związku z niedotrzymaniem jej zapisów, a także konieczności dokonania analizy sposobu rozliczania podatku VAT (w szczególności w projektach realizowanych w ramach poddziałania 5.4.2. RPOWP), co przyczynia się to do wydłużania realizacji projektów;
- konieczności zmian kryteriów, wynikającej ze zmienionych dokumentów, a także z długiego procesu aktualizacji i negocjacji zmian RPOWP³³, co skutkuje zmianą terminu organizacji konkursów w porównaniu do przyjętego harmonogramu,
- małym zainteresowaniu konkursami dotyczącymi szeroko rozumianych spraw społecznych, a w przypadku zainteresowania – częste składanie projektów o niskiej jakości, niespełniających kryteriów i warunków określonych w regulaminie konkursu,
- brak stabilizacji w dalszej perspektywie, który może skutkować rezygnacją z pracy wykwalifikowanej kadry specjalistów z BZ SBOF.

(dowód: akta kontroli str.60-67)

³³ Zmiana RPOWP została przyjęta Uchwałą Zarządu Województwa Podlaskiego Nr 310/4517/2018 z 31 lipca 2018 r.

SBOF wychodząc naprzeciw potrzebom beneficjentów, zorganizowało Akademię Beneficjenta BOF, w ramach której odbywają się spotkania informacyjne, szkolenia, doradztwo, wsparcie w postaci *project pipeline*. Realizowane było także indywidualne wsparcie beneficjentów za pośrednictwem pracowników BZ SBOF.

(dowód: akta kontroli str. 460-544)

SBOF na bieżąco zgłaszało IZ RPOWP problemy związane z realizacją Strategii. Zagadnienia te m.in. ujmowane były w informacjach i sprawozdaniach przedkładanych IZ RPOWP.

(dowód: akta kontroli str. 649-681)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

1.2. Przeprowadzanie kontroli w zakresie ZIT

Opis stanu
faktycznego

1.2.1. Zgodnie z § 9 pkt 1 *Porozumienia*³⁴, SBOF od 2017 roku brało udział, wspólnie z IZ RPOWP w kontrolach projektów dofinansowanych z RPOWP w ramach ZIT w miejscu ich realizacji oraz uczestniczyło w przygotowaniu informacji pokontrolnych. Do końca września 2018 r. odbyło się osiem takich kontroli. Uczestniczący w nich pracownicy BZ SBOF każdorazowo, przed rozpoczęciem czynności kontrolnych, składali deklarację bezstronności. Wyniki przeprowadzonych kontroli gromadzone były przez IZ RPOWP. (dowód: akta kontroli str. 7-52, 763-764)

SBOF nie zostało powierzone przez IZ RPOWP, przeprowadzanie kontroli w zakresie: zdolności wnioskodawców ubiegających się o dofinansowanie projektu w ramach trybu pozakonkursowego oraz beneficjentów realizujących projekty wyłonione do dofinansowania w takim trybie, do prawidłowej i efektywnej realizacji projektów.

(dowód: akta kontroli str. 7-52)

1.2.2. W okresie objętym kontrolą, w SBOF zostały przeprowadzone przez IZ RPOWP trzy kontrole systemowe, których przedmiotem było uzyskanie pewności, że wszystkie powierzone funkcje realizowane są w odpowiedni sposób, a system zarządzania i kontroli RPOWP funkcjonuje prawidłowo, skutecznie i zgodnie z prawem. W wyniku tych kontroli stwierdzono, że „system w zakresie większości zadań realizowanych przez IP ZIT BOF przeprowadzany jest w sposób prawidłowy, ewentualnie potrzebne są niewielkie usprawnienia w zakresie procesów w ramach których stwierdzono uchybienia o niskim oraz średnim poziomie istotności.” I tak:

1. W wyniku kontroli prowadzonej w okresie od 31 marca do 30 czerwca 2016 r. stwierdzono m.in.: [1] naruszenie zasad akceptacji zmian harmonogramu naboru wniosków w trybie konkursowym, określonych w Instrukcji Wykonawczej IP ZIT BOF oraz Statucie SBOF, [2] uchybienia w zakresie monitorowania i sprawozdawczości z realizacji ZIT, w tym monitorowania przygotowania projektów pozakonkursowych oraz osiągania celów pośrednich i końcowych, [3] uchybienia w procedurze wprowadzania zmian Strategii ZIT BOF, [4] rozbieżności w wartościach punktowych w rankingu projektów rekomendowanych do wyboru jako priorytetowe powstałym na skutek przeprowadzenia przez SBOF autokontroli a *Listą projektów planowanych do dofinansowania w ramach instrumentu ZIT w trybie pozakonkursowym*, znajdującą się w Strategii ZIT BOF. Wydano 5 zaleceń/rekomendacji.
2. W wyniku kontroli przeprowadzonej w okresie od 22 listopada 2016 r. do 10 lutego 2017 r. stwierdzono uchybienia polegające m.in. na: [1] nieprawidłowym stosowaniu procedury dotyczącej udziału IP w przygotowaniu harmonogramu naboru wniosków o dofinansowanie, [2] niezamieszczeniu części niezbędnych informacji w treści ogłoszenia o naborach, [3] zatwierdzeniu przez Zarząd

³⁴ W brzmieniu ustalonym aneksem nr 3.

SBOF niewłaściwej listy ocenianych i wybranych do dofinansowania wniosków w wyniku zakończonego naboru (niezawierającej wszystkich projektów podlegających ocenie), [4] powołaniu się w sprawozdaniu za II kwartał 2016 r. na sprawozdanie gminy, mimo że od Koordynatora tej gminy nie wpłynęła do IP ZIT BOF informacja za ten kwartał, [5] niezaktualizowaniu załącznika do Instrukcji Wykonawczej IP ZIT BOF dotyczącego monitorowania postępów przygotowania projektów pozakonkursowych, zgodnie z rekomendacją IZ RPOWP; [5] niedostatecznej weryfikacji przez IP ZIT BOF sprawozdań składanych przez Koordynatorów gminnych w zakresie stopnia przygotowania projektów pozakonkursowych, [6] nieterminowym składaniu przez Koordynatorów gminnych sprawozdań z postępu przygotowania projektów pozakonkursowych oraz nienależytym wypełnianiu stosownych tabel. Przedstawiono 11 zaleceń/rekomendacji.

3. W wyniku kontroli przeprowadzonej w okresie od 4 grudnia 2017 r. do 9 lutego 2018 r. stwierdzono uchybienia polegające m.in. na: [1] niezaktualizowaniu Strategii ZIT BOF i tym samym niewdrożeniu rekomendacji z pierwszej kontroli systemowej, [2] nieokreśleniu w Instrukcji Wykonawczej IP ZIT BOF w jakim terminie od zakończenia naboru powinna zostać sporządzona lista wniosków, które wpłynęły w odpowiedzi na konkurs, kto ją zatwierdza oraz, że lista ta jest przekazywana do IZ RPOWP, [3] braku śladu rewizyjnego potwierdzającego zachowanie właściwej ścieżki postępowania, zgodnej z regulaminem pracy KOP, w przypadku konieczności złożenia przez wnioskodawcę dodatkowych wyjaśnień w związku z dokonywaną oceną uproszczonego wniosku; [4] zawarcia w Instrukcji Wykonawczej IP ZIT BOF zapisów dotyczących prowadzenia monitoringu nie odzwierciedlających stanu faktycznego (w momencie uzyskania przez pracownika bezpośredniego dostępu do SL 2014, nie jest prowadzona odrębna baza danych wskaźników), [5] niezamieszczeniu w komunikatach dotyczących naborów elementów wskazanych w art. 41§5 ustawy wdrożeniowej, [6] niezamieszczeniu wszystkich komunikatów w ramach kontrolowanych naborów³⁵; [7] przeprowadzeniu weryfikacji wymogów technicznych uproszczonego wniosku o dofinansowanie przez jednego pracownika (bez zachowania zasady „dwóch par oczu” i zapisami Instrukcji Wykonawczej IP ZIT BOF)³⁶, [8] niezachowaniu procedury Instrukcji Wykonawczej IP ZIT BOF przy udzieleniu pełnomocnictw z dnia 7 marca 2017 r. (udzielono ich po fakcie powołania wyznaczonych osób do prac w Zespołach ds. przygotowania oraz przeprowadzenia naboru i wyboru projektów zintegrowanych). Przedstawiono 10 rekomendacji. (dowód: akta kontroli str. 768-839)

SBOF terminowo³⁷ przekazywało IZ RPOWP informacje o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych. Wszystkie rekomendacje zostały wdrożone, przy czym w jednym przypadku (dotyczy aktualizacji Strategii ZIT BOF), nastąpiło to dopiero po powtórnym wskazaniu zalecenia.³⁸ Dyrektor BZ SBOF wyjaśniła: *W piśmie z dnia 14 września 2016 r. [po zakończeniu pierwszej kontroli systemowej] SBOF poinformowało UMWP, że usunięcie rozbieżności wartości punktowych w rankingu projektów rekomendowanych do wyboru jako priorytetowe zostanie dokonane przy*

³⁵ Uchybienie dotyczyło procedury naboru, objętej niniejszą kontrolą (opisaną w pkt 3.5. wystąpienia pokontrolnego) - na dzień kontroli zostało ono naprawione - wszystkie komunikaty były opublikowane na stronie internetowej SBOF.

³⁶ Uchybienie zostało potwierdzone w trakcie niniejszej kontroli, co zostało opisane w pkt. 3.5. wystąpienia pokontrolnego (badana była ta sama procedura naboru).

³⁷ W terminach wskazanych przez IZ RPOWP w informacjach pokontrolnych.

³⁸ Rekomendacja w sprawie aktualizacji Strategii została przedstawiona po pierwszej kontroli systemowej (bez wskazania terminu na wykonanie), a następnie po trzeciej kontroli systemowej (z terminem wykonania do końca III kwartału 2018 r.).

najbliższej aktualizacji Strategii ZIT BOF. UMWP odpowiadając na powyższe pismem z 27 września 2016 r. nie wniósł uwag do tego sposobu postępowania. Zgodnie z pkt.3.2. Instrukcji Wykonawczej IP ZIT BOF z dnia 06 listopada 2015 r.: „Strategia ZIT BOF może zostać poddana aktualizacji w uzasadnionych przypadkach, w szczególności gdy: zostanie zidentyfikowany nowy projekt strategiczny do zgłoszenia w trybie pozakonkursowym, w wyniku renegocjacji RPOWP, w przypadku uzasadnionego ryzyka niewykorzystania alokacji finansowej w procedurze konkursowej w ramach Strategii ZIT BOF”. Na ówczesnym etapie nie istniały ww. przesłanki do niezwłocznej aktualizacji Strategii ZIT BOF. Ujawniona w trakcie kontroli rozbieżność nie miała wpływu na ostateczną listę projektów pozakonkursowych rekomendowanych do wyboru i nie zagrażała prawidłowej ich realizacji. Ponadto Ministerstwo Rozwoju w piśmie z dnia 22 lutego 2016 r. nie zalecało dokonywania częstych aktualizacji Strategii ZIT (nie częściej, niż raz na 6 miesięcy).” (dowód: akta kontroli str. 617-624, 768-839)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia zapewnienie przez IP ZIT BOF właściwych warunków do realizacji ZIT. SBOF wywiązywało się z nałożonych na nie obowiązków wynikających z Porozumienia, w tym w zakresie opracowania Strategii ZIT BOF oraz udziału w kontrolach projektów dofinansowanych z RPOWP w ramach ZIT w miejscu ich realizacji, a także podejmowało działania w celu przeciwdziałania problemom występującym w trakcie realizacji ZIT BOF. Ustalanie ostatecznej wersji Strategii ZIT BOF trwało jednak dłużej niż przewidywał harmonogram, co miało wpływ na przesunięcie w czasie rozpoczęcia realizacji ZIT.

OBSZAR

2. System wyboru projektów ZIT

Opis stanu
faktycznego

2.1. Do zadań SBOF, zgodnie z Porozumieniem, należało m.in. przygotowanie propozycji kryteriów wyboru projektów uwzględniających postanowienia RPOWP. Z wyjaśnień Dyrektor BZ SBOF wynika, że zadanie to realizowano „w ścisłej współpracy i konsultacji z IZ RPOWP oraz z podmiotami społecznymi (w ramach Grupy Roboczej ds. efektywnego wykorzystania Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach RPOWP na lata 2014-2020). W szczególności intensywnie prace nad przygotowaniem kryteriów przypadły na okres od marca 2015 (...) do października 2015 r. – zatwierdzenie przez KM RPOWP dnia 29 października 2015 r. wszystkich kryteriów dla projektów ZIT (z wyjątkiem poddziałania 8.2.2 – Infrastruktura edukacyjna na obszarze Białostockiego Obszaru Funkcjonalnego, które zostały przyjęte 17 marca 2016 r.). Propozycje kryteriów były wypracowywane w bieżących kontaktach roboczych pracowników SBOF z pracownikami UMWP oraz w ramach warsztatów w siedzibie UMWP. W szczególności SBOF przygotowywało propozycję kryteriów zgodności ze Strategią ZIT BOF do oceny formalno-merytorycznej i kryteria merytoryczne dopuszczające szczególne projektów pozakonkursowych oraz kryteria oceny zgodności ze Strategią ZIT BOF do oceny formalno-merytorycznej, kryteria merytoryczne dopuszczające szczególne i różnicujące dla projektów wybieranych w trybie konkursowym.”

(dowód: akta kontroli str.617-624, 855-857)

2.2. SBOF brało udział w opracowaniu zasad wyboru projektów służących realizacji Strategii ZIT, zgłoszonych do objęcia współfinansowaniem w ramach RPOWP, w szczególności w:

- opracowaniu harmonogramów naboru wniosków – SBOF na wniosek IZ RPOWP i w terminie wskazanym przez IZ RPOWP, przygotowywało informacje na temat naborów wniosków o dofinansowanie planowanych na rok następny

w zakresie działań wdrażanych przez IP ZIT BOF, w celu umieszczenia w harmonogramie,

- aktualizacji kryteriów wyboru projektów do konkretnych konkursów – na bazie zatwierdzonych kryteriów, IP ZIT BOF do konkretnego konkursu nanosiła propozycje zmian i przysyłała do konsultacji do IZ RPOWP (departamentów EFS i EFRR w UMWP) pliki w trybie „edycji zmian”, zawierające korekty i komentarze z uzasadnieniem proponowanych zmian oraz prośbę o analizę proponowanych kryteriów i dopisanie własnych uwag. Wspólnie opracowana wersja kryteriów była przekazywana do Departamentu Rozwoju Regionalnego UMWP, celem przedłożenia KM. Kryteria, które odnosiły się do konkursów z zaangażowaniem środków EFS, przed przekazaniem ich do KM były ponadto konsultowane przez Grupę Roboczą ds. efektywnego wykorzystania EFS w ramach RPOWP. Jak wyjaśniła Dyrektor BZ SBOF „Stroną prowadzącą takie konsultacje jest Departament EFS, jednak na spotkaniach tych zawsze uczestniczy przedstawiciel IP ZIT BOF i prezentuje propozycje kryteriów opracowywanych na konkursy.”
- opracowywaniu regulaminu konkursów – przed ogłoszeniem konkursu, SBOF wysyłało do IZ RPOWP prośbę o podjęcie działań dotyczących opracowania dokumentacji konkursowej z propozycją podziału prac pomiędzy SBOF a Departament EFRR i Departament EFS w UMWP. IP ZIT BOF opracowywała treść regulaminu i przysyłała wersję roboczą do IZ RPOWP³⁹ w celu konsultacji. Z wyjaśnień Dyrektor BZ SBOF wynika, że z IP ZIT BOF konsultowane były także załączniki do regulaminu konkursów, opracowywane przez IZ RPOWP, w tym Regulamin KOP. Ostateczne wersje dokumentacji konkursowej (regulamin konkursu wraz z załącznikami) były zatwierdzane przez Przewodniczącego Zespołu ds. przygotowania oraz przeprowadzenia naboru⁴⁰, a następnie przekazywane do opublikowania na stronie rpo.wrotapodlasia.pl i bof.org.pl.

Konsultacje między IP ZIT BOF i IZ RPOWP odbywały się drogą mailową, telefoniczną i podczas bezpośrednich spotkań roboczych przedstawicieli SBOF z pracownikami właściwych departamentów UMWP.

(dowód: akta kontroli str. 855-857, 904-913)

Zgodnie ze zaktualizowanymi w lutym 2018 r. *Wytocznymi w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020*, w przypadku EFS interwencja planowana do realizacji w danym roku jest prezentowana w rocznych planach działania (RPD), zawierających karty zaplanowanych do realizacji w każdej osi priorytetowej Programu Operacyjnego konkursów oraz postępowań w trybie pozakonkursowym ogłaszanych do końca roku, którego dotyczy RPD. RPD jest przedstawiany KM w roku poprzedzającym rok, którego dotyczy. Tryb zatwierdzania kryteriów w formie RPD na cały rok odbędzie się po raz pierwszy z końcem 2018 roku i będzie odnosił się do konkursów zaplanowanych w harmonogramie konkursów na 2019 rok. W 2018 roku natomiast RPD opracowywane były oddzielnie dla każdego konkursu ujętego w harmonogramie naborów wniosków o dofinansowanie w trybie konkursowym na ten rok, przed ogłoszeniem konkursu.

(dowód: akta kontroli str. 855-857)

³⁹ Do Departamentu EFS i Departamentu EFRR w UMWP.

⁴⁰ Zespół ds. przygotowania oraz przeprowadzania naboru i wyboru projektów w ramach określonego poddziałania powoływany był Zarządzeniem Marszałka Województwa Podlaskiego.

2.3. Stosownie do postanowień rozdziału 9 pkt 3 *Wytycznych w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020*, na mocy *Porozumienia* IP ZIT BOF zostały powierzone m.in. zadania związane z uczestnictwem w wyborze do dofinansowania projektów służących realizacji Strategii ZIT BOF. SBOF pełniło rolę IOK wspólnie z IZ RPOWP i dokonywało oceny projektów w ramach KOP w tym:

- na mocy *Porozumienia* (w wersji z 20 lipca 2015 r.) – w zakresie kryteriów zgodności ze Strategią ZIT BOF, zatwierdzonych przez KM,
- zgodnie z aneksem nr 1 z 13 kwietnia 2016 r. do *Porozumienia* – w zakresie kryteriów zatwierdzonych przez KM, m.in. zgodności strategicznej oraz stopnia zgodności ze Strategią ZIT BOF,
- na mocy aneksu nr 3 z 23 lutego 2017 r. do *Porozumienia* – w formie jednej pełnej (formalnej, merytorycznej i strategicznej) oceny w ramach zasady „dwóch par oczu”⁴¹, a w przypadku projektów zintegrowanych – pełnej oceny uproszczonych wniosków.

W trybie pozakonkursowym, SBOF pierwotnie powierzono dokonywanie oceny projektów w zakresie zgodności lub stopnia zgodności ze Strategią ZIT BOF, a aneksem nr 3 do *Porozumienia* – pełnej oceny wniosków, z udziałem ekspertów zewnętrznych w zakresie kryteriów merytorycznych zatwierdzonych przez KM.

(dowód: akta kontroli str. 7-52)

2.4. SBOF ustanowiło, w formie Instrukcji Wykonawczej, wewnętrzne procedury wykonywania działań związanych z realizacją powierzonych mu zadań Instytucji Pośredniczącej RPOWP, w tym dotyczące zasad oceny i wyboru projektów, systemu sprawozdawczości i monitorowania realizacji projektów, kontroli oraz informacji i promocji. Stosownie do zapisów *Porozumienia*, zarówno pierwsza wersja tego dokumentu⁴² jak i jego aktualizacje (wynikające m.in. ze zmian *Porozumienia*) zostały zatwierdzone przez IZ RPOWP. Instrukcje te były zgodne z obowiązującymi przepisami i wytycznymi IZ RPO.

(dowód: akta kontroli str. 7-52, 858)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzone nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia realizację przez IP ZIT BOF powierzonych jej zadań związanych z przygotowaniem systemu wyboru projektów, służących realizacji Strategii ZIT. Wykonywano je zgodnie z prawem i przyjętymi procedurami.

3. Prawdliwość wyboru projektów ZIT

Opis stanu
faktycznego

3.1. Zgodnie z § 5 ust. 3 pkt 1 *Porozumienia* projekty pozakonkursowe podlegały identyfikacji przez IZ RPOWP na etapie opiniowania Strategii ZIT BOF. Zidentyfikowanych zostało 19 projektów pozakonkursowych (w tym 3 projekty zintegrowane finansowane z dwóch priorytetów inwestycyjnych), tj. wszystkie ujęte w Załączniku 13.1. Strategii ZIT BOF *Lista projektów zgłoszonych do dofinansowania w ramach instrumentu ZIT w trybie pozakonkursowym*.⁴³ Łączna szacowana wartość zgłoszonych (zidentyfikowanych) projektów wyniosła

⁴¹ Druga pełna ocena była przeprowadzana przez IZ RPOWP.

⁴² Instrukcja Wykonawcza IP ZIT BOF w ramach RPOWP na lata 2014-2020, przyjęta Uchwałą nr 33/2015 Zarządu SBOF z 6 listopada 2015 r.

⁴³ Projekty te zostały wpisane do SZOOP RPOWP 2014-2020 do Załącznika 5 – Wykaz projektów zidentyfikowanych przez IZ RPOWP w ramach trybu pozakonkursowego:
https://rpo.wrotapodlasia.pl/pl/dowiedz_sie_wiecej_o_programie/zapoznaj_sie_z_prawem_i_dokument/szczegolowy-opis-osi-priorytetowych-regionalnego-programu-operacyjnego-województwa-podlaskiego-na-lata-2014-2020.html

226.686,7 tys. zł, w tym dofinansowanie z Unii Europejskiej (dalej: „UE”) w kwocie 181.840,2 tys. zł.⁴⁴ (dowód: akta kontroli str. 7-52, 194-200, 865-867)

Analiza procedury, związanej z wyborem projektów w trybie pozakonkursowym dotyczącej 10 z ww. projektów⁴⁵ o łącznej wartości 253.130,9 tys. zł (w tym wartość dofinansowania z UE 153.234,4 tys. zł) wykazała, że SBOF, zgodnie z § 5 ust. 3 pkt 4 porozumienia do wszystkich poddanych kontroli wnioskodawców wysyłało wezwania do złożenia wniosku o dofinansowanie. Dyrektor BZ SBOF wyjaśniła, że „podstawą ustalenia terminu przekazania Wnioskodawcy wezwania były daty określone przez Wnioskodawców w zatwierdzonych przez IZ RPOWP fiszkach projektowych. (...) Ostatni dzień roboczy miesiąca poprzedzającego miesiąc, w którym Wnioskodawca, zadeklarował w fiszce (w punkcie 5) złożenie wniosku był najpóźniejszym dniem, w którym wzywano Wnioskodawcę do złożenia wniosku o dofinansowanie projektu pozakonkursowego. Tak ustalone terminy były stosowane do wszystkich wezwań. Czas ten uwzględniał zapis Wytycznych w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020 „Wyznaczone terminy powinny wynikać ze stopnia skomplikowania danego projektu oraz z uzgodnień między wnioskodawcą, a właściwą instytucją”.

W każdym analizowanym przypadku, wezwania spełniały wymogi formalne określone w pkt 1 i 2 podrozdziale 7.3 Wytycznych w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020⁴⁶, m.in. miejsce i formę złożenia wniosku o dofinansowanie projektu, kryteria wyboru projektów, które będą podlegały ocenie, termin na złożenie wniosku o dofinansowanie oraz orientacyjny termin oceny projektu. W terminie wyznaczonym w wezwaniach wnioski złożyło pięciu (z 10) beneficjentów. Do pozostałych pięciu beneficjentów SBOF, stosownie do pkt 3 podrozdziału 7.3. Wytycznych w zakresie wyboru projektów na lata 2014-2020, ponowiła wezwania, co skutkowało złożeniem wniosków.

(akta kontroli str. 266-305, 306-310, 617-628, 687-688)

Zgodnie z § 5 ust. 3 pkt 3 Porozumienia SBOF dokonała oceny wszystkich wniosków o dofinansowanie złożonych w ramach objętych ww. analizą projektów, w zakresie spełnienia wybranych kryteriów dotyczących ich zgodności ze Strategią ZIT BOF. Stosownie do Instrukcji dotyczącej przyjmowania i oceny wniosku pozakonkursowego (pkt 1.3. rozdziału III Instrukcji Wykonawczej IZ RPOWP⁴⁷) ocena w zakresie tych kryteriów była dokonywana na podstawie formularza – Karty oceny formalno-merytorycznej projektów pozakonkursowych udostępnionego przez IZ na czas oceny w wersji on-line, zgodnie z kryteriami zatwierdzonymi przez KM.

(akta kontroli str. 7-52, 311-326, 687-688)

⁴⁴ Wg danych ze Strategii ZIT BOF, w której przyjęto kurs przeliczenia PLN na EUR na poziomie 1 EUR = 3,98 PLN.

⁴⁵ Próbą do kontroli objęto sześć następujących projektów indywidualnych z 2016 i 2017 r.: [1] Modernizacja indywidualnych źródeł energii cieplnej lub elektrycznej w gminie Dobrzyńsko Duże, [2] Modernizacja indywidualnych źródeł energii cieplnej lub elektrycznej w gminie Juchnowiec Kościelny, [3] Modernizacja indywidualnych źródeł energii cieplnej lub elektrycznej w gminie Turośń Kościelna, [4] Modernizacja indywidualnych źródeł energii cieplnej lub elektrycznej w gminie Wasilków, [5] Realizacja planu gospodarki niskoemisyjnej na terenie Gminy Czarna Białostocka, [6] Uzbrojenie terenów inwestycyjnych w Białymstoku; trzy projekty zintegrowane z 2016 r. i 2017 r.: [7] Poprawa dostępności do terenów inwestycyjnych przy ul. Kodeksu Supraskiego w Supraślu, [8] Uzbrojenie terenów inwestycyjnych w Łapach, [9] Uzbrojenie terenów inwestycyjnych w Zabłudowie; projekt partnerski z 2017 r.: [10] Rozwój niskoemisyjnego transportu zbiorowego i rowerowego w BOF.

⁴⁶ Wytyczne Ministra Inwestycji i Rozwoju (znak MR/2014-2020/9(3)).

⁴⁷ W wersjach obowiązujących w okresie wyboru poddanych kontroli projektów pozakonkursowych.

3.2. SBOF, na mocy *Porozumienia*, nie było zobowiązane do dokonywania wyboru projektów pozakonkursowych zidentyfikowanych w Strategii ZIT BOF i nie odpowiadało za umieszczenie wykazu projektów wybranych do dofinansowania w trybie pozakonkursowym na stronie internetowej oraz na portalu RPOWP.

(akta kontroli str. 7-52, 447-453)

3.3. Analiza trzech naborów wniosków w procedurze konkursowej, w tym jednego z 2016 r.⁴⁸ o wartości 17.000,0 tys. zł oraz dwóch z 2017 r.⁴⁹ o wartości 21.900,0 tys. zł⁵⁰ wykazała, że SBOF zgodnie z § 5 ust. 1 pkt 5. *Porozumienia* oraz postanowieniami Instrukcji Wykonawczej IP ZIT BOF zamieściła informacje o naborze wniosków o dofinansowanie na swojej stronie internetowej poprzez odesłanie do portalu RPOWP za pomocą hiperłącza, nie później niż 30 dni przed planowanym terminem rozpoczęcia naboru wniosków (w zakładce „*Ogłoszenia i wyniki naborów ZIT*”⁵¹). Terminy składania wniosków podane w ogłoszeniach⁵² trzech kontrolowanych konkursów zostały ustalone zgodnie z art. 42 ustawy wdrożeniowej (wynosiły od 30 do 43 dni).

(akta kontroli str. 7-52, 863-870)

3.4. Zgodnie z § 5 ust. 1 pkt 3 *Porozumienia*, SBOF brało udział w przygotowaniu regulaminów konkursów objętych kontrolą. Analiza treści tych regulaminów wykazała, że spełniały one wymogi przewidziane w art. 41 ust. 2 ustawy wdrożeniowej, natomiast nie zawierały informacji, o której mowa w podrozdziale 6.3. pkt 3 lit b) *Wytycznych w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020*, co szerzej opisano w sekcji ustalone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 7-52, 327-334, 687-688)

Przed rozstrzygnięciem objętych kontrolą konkursów dokonywano zmian w regulaminach, które zgodnie z Instrukcją Wykonawczą IP ZIT BOF były publikowane na stronie internetowej SBOF poprzez odesłanie do portalu RPOWP za pomocą hiperłącza. W przypadku konkursu ogłoszonego w 2016 r. pn. „*Stworzenie Centrum Kompetencji BOF*” wprowadzono jedną zmianę w zakresie dotyczącym sposobu i terminu składania wniosku o dofinansowanie w wersji papierowej⁵³. W konkursie pn. „*Zapewnienie równego dostępu do wysokiej jakości edukacji przedszkolnej na terenie BOF/Infrastruktury edukacyjnej na obszarze BOF*” dokonano trzech zmian regulaminu dotyczących wydłużenia terminu składania wniosków uproszczonych, harmonogramu terminu konkursów (dwie zmiany) w tym m.in. zakończenia II etapu oceny wniosków⁵⁴. Natomiast w konkursie „*Rozwój usług społecznych w BOF/Infrastruktura usług społecznych w obszarze BOF*” dwie zmiany regulaminu dotyczące przewidywanego terminu rozstrzygnięcia konkursu⁵⁵.

(akta kontroli str. 687-688)

3.5. Oceny uproszczonych wniosków, złożonych do SBOF w ramach objętego kontrolą konkursu na projekty zintegrowane pn. „*Zapewnienie równego dostępu do wysokiej jakości edukacji przedszkolnej na terenie BOF/Infrastruktury*

⁴⁸ Konkurs dotyczący „*Stworzenia Centrum Kompetencji BOF*” (RPPD.03.03.02).

⁴⁹ Konkursy na projekty zintegrowane (dwufunduszowe), dotyczące [1] „*Zapewnienia równego dostępu do wysokiej jakości edukacji przedszkolnej na terenie BOF/Infrastruktury edukacyjnej na obszarze BOF*” (RPPD.03.01.03/ RPPD.08.02.02) oraz [2] „*Rozwoju usług społecznych w ramach BOF/Infrastruktury usług społecznych w obszarze BOF*” (RPPD.07.02.02/ RPPD.08.04.02).

⁵⁰ Jest to orientacyjna kwota przeznaczona na dofinansowanie projektów w ramach konkursu zintegrowanego, w tym: 16.000 tys. zł z EFRR i 5.900 tys. zł z EFS.

⁵¹ <http://bof.org.pl/pl/ogloszenia-i-wyniki-naborow-zit/naborow-wnioskow/zakonczone>

⁵² http://rpo.wroclapodlasia.pl/pl/jak_skorzystac_z_programu/zobacz_ogloszenia_i_wyniki_na_1/

⁵³ http://rpo.wroclapodlasia.pl/pl/jak_skorzystac_z_programu/zobacz_ogloszenia_i_wyniki_na_1/poddzialanie-332-stworzenie-centrum-kompetencji-bof.html

⁵⁴ https://rpo.wroclapodlasia.pl/pl/jak_skorzystac_z_programu/zobacz_ogloszenia_i_wyniki_na_1/projekt-zintegrowany-poddzialanie-313--poddzialanie-822.html#_y6rks9

⁵⁵ https://rpo.wroclapodlasia.pl/pl/jak_skorzystac_z_programu/zobacz_ogloszenia_i_wyniki_na_1/dzialanie-57.html

edukacyjnej na obszarze BOF⁵⁶ ogłoszonego 1 marca 2017 r., zgodnie z Porozumieniem i Instrukcją Wykonawczą IP ZIT BOF (aktualnej na dzień dokonywania oceny) dokonywali pracownicy SBOF⁵⁷.

W ramach ww. konkursu do SBOF wpłynęło sześć uproszczonych wniosków o dofinansowanie projektów zintegrowanych, o całkowitej wartości 22.151,5 tys. zł (kwota dofinansowania wynosiła ogółem 18.180,7 tys. zł, w tym EFS – 4.976,2 tys. zł oraz EFRR – 13.204,5 tys. zł). W przypadku trzech (z sześciu) złożonych wniosków pracownik SBOF sprawdzając ich zgodność pod względem spełnienia wymogów technicznych stwierdził braki formalne⁵⁸. Zgodnie z art. 43 ust. 1 ustawy wdrożeniowej wnioskodawcy zostali wezwani do usunięcia tych braków w ciągu siedmiu dni, a wnioski zostały terminowo uzupełnione.

Weryfikacja spełnienia wymogów technicznych została przeprowadzona przez jedną osobę, co było niezgodne z zasadami określonymi w Instrukcji Wykonawczej IP ZIT BOF (sprawdzenia powinny dokonać dwóch pracowników). Uchybienie to zostało też stwierdzone podczas kontroli systemowej opisanej w pkt. 1.2.2. wystąpienia pokontrolnego.

Oceny formalno-merytorycznej (na etapie preselekcji) dokonali wylosowani zgodnie z § 10 Regulaminu KOP pracownicy SBOF (dwóch oceniających do każdego wniosku). Przed przystąpieniem do pracy stosownie do § 7 ust. 6 Regulaminu KOP złożyli oni deklaracje poufności oraz oświadczenia o bezstronności⁵⁹. Oceny dokonywane były na *kartach oceny projektu zintegrowanego* stanowiących załącznik nr 4 do Regulaminu KOP. Kryteria enumeratywnie wymienione w sprawdzanych kartach oceny projektów były zgodne z kryteriami zamieszczonymi w załącznikach do uchwał Nr 3/2017 i 8/2017 KM z dnia 22 lutego 2017 r. Dotyczyły one m.in. oceny zgodności ze Strategią ZIT BOF, której dokonano na etapie oceny kryteriów formalno-merytorycznych obligatoryjnych.

Proces oceny ww. wniosków⁶⁰ zakończył się 31 lipca 2017 r. (tj. w terminie przewidzianym w Rozdziale IX Regulaminu konkursu⁶¹). Karty oceny projektów zintegrowanych zostały podpisane (przez osoby oceniające) i zatwierdzone 3 sierpnia 2017 r. przez Dyrektora BZ SBOF. W wyniku przeprowadzonej oceny cztery wnioski o łącznej wartości 15.888,6 tys. zł (w tym dofinansowanie z EFS – 3.558,2 tys. zł oraz z EFRR – 9.830,6 tys. zł) SBOF oceniło pozytywnie i zakwalifikowało do II etapu ocen, zaś dwa zostały ocenione negatywnie. Zgodnie z wymogami określonymi w Instrukcji Wykonawczej IP ZIT BOF (punkt 7.2.), po zakończeniu etapu preselekcji, do każdego z wnioskodawców niezwłocznie przekazano informację o wyniku oceny jego wniosku oraz o terminie i formie złożenia pełnego wniosku o dofinansowanie (w przypadku oceny pozytywnej) lub o przysługującym prawie do złożenia protestu na zasadach i w trybie, o których mowa w art. 53 i art. 54 ustawy wdrożeniowej (w przypadku oceny negatywnej). Listę ocenionych projektów na etapie preselekcji wraz z wnioskami uproszczonymi w wersji papierowej przekazano do IZ RPOWP.

(akta kontroli str. 327-449, 687-688)

⁵⁶ Jako próbę do kontroli wybrano konkurs, w którym złożono największą ilość wniosków.

⁵⁷ Pracownicy SBOF pełniący funkcję IP ZIT BOF nie brali udziału w ocenie pełnych wniosków.

⁵⁸ Brak parafek na egzemplarzach wniosków złożonych w wersji papierowej i/lub brak dat złożenia podpisu w pkt. VIII. „Oświadczenie i podpis” wniosków.

⁵⁹ Oceniający oświadczał m.in., że nie świadczy i w okresie ostatniego roku poprzedzającego dzień złożenia oświadczenia nie świadczył pracy (w tym na podstawie umowy o pracę lub umów cywilnoprawnych) dla podmiotu składającego wniosek, ani podmiotu, którego wniosek konkuruje o dofinansowanie z wnioskiem będącym przedmiotem oceny.

⁶⁰ Oceny formalno-merytorycznej poszczególnych wniosków dokonywano równolegle. Oceny dokonano w okresie od 30 czerwca do 31 lipca 2017 r. (czas oceny na tym etapie trwał 32 dni).

⁶¹ Wnioski uproszczone miały zostać ocenione w okresie maj-lipiec 2017 r.

3.6. Zgodnie z art. 45 ust. 2 ustawy wdrożeniowej oraz postanowieniami punktu 7.2. Instrukcji Wykonawczej IP ZIT BOF, w objętych kontrolą dwóch konkursach zintegrowanych, SBOF sporządziło *Listy projektów zakwalifikowanych do II etapu* i zamieściła je na swojej stronie internetowej⁶². (akta kontroli str. 449-453)

W przypadku trzeciego z objętych kontrolą konkursów (niezintegrowanego) IP ZIT BOF, zgodnie z *Porozumieniem*, dokonywała jedynie oceny w zakresie kryteriów zgodności ze Strategią ZIT BOF⁶³ i nie była zobowiązana do sporządzenia Listy oceny projektów. (akta kontroli str. 687-688)

3.7. IP ZIT BOF nie zawierała umów z beneficjentami projektów wybranych do dofinansowania (zadanie takie nie zostało jej powierzone przez IZ RPOWP). (akta kontroli str. 320-326)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W regulaminach objętych kontrolą konkursów, o których mowa w punkcie 3.4. wystąpienia pokontrolnego, nie zamieszczono informacji o sposobie postępowania z wnioskami o dofinansowanie po rozstrzygnięciu konkursu w zależności od tego, czy projekt został wybrany do dofinansowania, czy nie. Obowiązek zawarcia w regulaminach ogłaszanych konkursów sposobu postępowania z wnioskami o dofinansowanie (np. ich archiwizacji lub zwrotu wnioskodawcom⁶⁴) został przewidziany w *Wytycznych w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020*⁶⁵. Dyrektor BZ SBOF wyjaśniła, że „(...) opracowujący Regulamin konkursu rozumieli zapisy Wytycznych jako konieczność zawarcia informacji o dalszym postępowaniu, czyli procedurze dążącej do podpisania umowy (w przypadku pozytywnej oceny) lub sposobie poinformowania Wnioskodawcy o negatywnej ocenie i możliwości wniesienia protestu. Regulamin nie zawierał opisu czynności administracyjnych. Archiwizacja wszystkich dokumentów odbywała się na zasadach określonych przez wewnętrzne regulaminy Stowarzyszenia BOF i IZ RPOWP. Zapisy dotyczące archiwizowania dokumentacji przekazanej przez Wnioskodawców pojawiły się w regulaminach konkursów w 2018 roku”. Weryfikacja regulaminu konkursu pn. „Rozwój usług społecznych w ramach BOF” ogłoszonego 29 czerwca 2018 r.⁶⁶ wykazała, że w przedmiotowym dokumencie zamieszczono informacje dotyczące sposobu archiwizacji złożonych wniosków (uchybie nie wystąpiło). (akta kontroli str. 327-334, 617-628, 687-688, 901-903)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie działalność IP ZIT BOF w zakresie wyboru projektów ZIT. Realizowano je zgodnie z *Porozumieniem* oraz zasadami określonymi w Instrukcji Wykonawczej IP ZIT BOF i *Wytycznymi w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020*. Stwierdzona nieprawidłowość miała charakter formalny i została wyeliminowana przed rozpoczęciem niniejszej kontroli.

OBSZAR

4. Realizacja projektów ZIT wybranych do dofinansowania

4.1. Jak wyjaśniła Dyrektor BZ SBOF: „w ramach realizacji projektów w trybie pozakonkursowym i konkursowym występują zagrożenia i ryzyka. Wynikają one w szczególności ze specyfiki i skomplikowania samych projektów (w szczególności projektów zintegrowanych) oraz dynamicznych i zmiennych warunków otoczenia,

⁶² Komunikaty dotyczące tych List opublikowano na stronie SBOF odpowiednio w dniu 9 sierpnia 2017 r. oraz 7 marca 2018 r.

⁶³ § 5 ust. 1 pkt 4 *Porozumienia* w wersji aktualnej na dzień ogłoszenia konkursu (tj. 29 lutego 2016 r.).

⁶⁴ Zgodnie z *Porozumieniem* IP przechowuje wszystkie dokumenty związane z realizacją powierzonych zadań.

⁶⁵ W wersji obowiązującej w okresie od 31 marca 2015 r. do 29 marca 2017 r. w podrozdziale 7.2. pkt 3 lit b), zaś w wersji obowiązującej od 30 marca 2017 r. do 6 marca 2018 r. w podrozdziale 6.3. pkt 3 lit b).

⁶⁶ https://rpo.wrotaopodlasia.pl/pl/jak_skorzystac_z_programu/zobacz_ogloszenia_i_wyniki_na_1/rozwoj-uslug-spoecznych-w-ramach-bof.html

na które Beneficjenci i IP ZIT BOF nie mają wpływu. Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektor BZ SBOF, pojawiające się ryzyka i zagrożenia na etapie realizacji projektów zostały zidentyfikowane w Rejestrze ryzyk SBOF. Były to m.in.⁶⁷: brak zainteresowanych na konkursy organizowane w ramach ZIT BOF, kumulacja wniosków o dofinansowanie do oceny, opóźnienia w realizacji projektów skutkujące zwłoką w osiąganiu zaplanowanych wskaźników w ramach projektów ZIT BOF, utrudniona współpraca z gminnymi koordynatorami w zakresie przygotowania wdrażania projektów ZIT BOF, ograniczone zasoby kadrowe do realizacji zadania współudziału w kontrolach, brak bieżącej informacji z IZ RPOWP w zakresie prowadzonych kontroli, trudności w przepływie informacji i decyzji pomiędzy UMWP, SBOF a beneficjentami. Dla każdego z tych ryzyk opracowano plan działania w celu ich ograniczenia (reakcję na ryzyko⁶⁸). (akta kontroli str. 306-310, 951-980)

Główne problemy w realizacji projektów przedstawione zostały w pkt.1.1.6 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Dyrektor BZ SBOF wyjaśniła, że „(...) w celu zminimalizowania pojawiających się i możliwych w przyszłości zagrożeń wskazanych SBOF w szczególności oferuje usługi wsparcia Beneficjentów w postaci zadań realizowanych w ramach Akademii Beneficjenta BOF (...)”. W ramach Akademii Beneficjenta BOF realizowano szkolenia dotyczące przygotowania wniosku o dofinansowanie oraz realizowania projektu (m.in. w 2017 r. zrealizowano 15 szkoleń, zaś w 2018 r. zaplanowano 21 szkoleń), specjalistyczne doradztwo (w zakresie m.in. pomocy publicznej, realizacji zamówień publicznych oraz pomocy de minimis). Dyrektor BZ SBOF dodała, że „(...) system wsparcia Beneficjentów na etapie realizacji projektów uzupełniają funkcje asystenta projektu. Zadania asystenta najczęściej są realizowane poprzez robocze kontakty z Beneficjentami, którzy zwracają się o informacje związane z wdrażanym projektem (np. dotyczące kwalifikowalności wydatków, planowanych zmian w projekcie, itp.). (akta kontroli str. 306-310, 454-546)

4.2. IP ZIT BOF nie zostały powierzone zadania w zakresie zawierania umów z beneficjentami projektów wybranych do dofinansowania oraz weryfikowania (rozliczania) wniosków o płatność. Dyrektor BZ BOF wyjaśniła: „SBOF prowadzi we własnym zakresie działania związane z monitorowaniem i analizą składanych wniosków o płatność, pomocą w kompletowaniu dokumentów niezbędnych do zmiany umów, w szczególności w ramach pełnienia funkcji asystenta projektu (Śledzenie stanu realizacji projektów w systemie SL 2014, konsultacje z Beneficjentami w przypadku, gdy zgłaszają do asystentów problemy w przygotowaniu ww. dokumentów). W przypadku największego projektu Strategii ZIT BOF: Projektu partnerskiego: „Rozwój niskoemisyjnego transportu zbiorowego i rowerowego w BOF” wsparciem w jego realizacji są organizowane w Stowarzyszeniu BOF spotkania robocze. Na tych spotkaniach omawiane są problemy związane z realizacją i rozliczeniem ww. projektu. Ponadto na bazie najczęściej pojawiających się problemów w zakresie wskazanym w pytaniu 1, mając na celu wsparcie Beneficjentów w realizacji projektów, Stowarzyszenie BOF prowadzi szkolenia i doradztwo (m.in. dotyczące systemu SL, kwalifikowalności wydatków, itp.).” (akta kontroli str. 7-52, 320-326, 914-916)

⁶⁷ Są to przykładowe ryzyka wskazane w Rejestrze ryzyk SBOF z 6 marca 2018 r., których istotność określono jako „umiarkowane” (nie zidentyfikowano ryzyk o wysokim poziomie istotności).

⁶⁸ Np. Zintensyfikowanie działań informacyjnych o konkursach, przedłużenie terminu naborów, zatrudnianie ekspertów do oceny projektów, ciągły kontakt z Beneficjentami poprzez np. ustanowienie asystentów projektów, i pomoc ze strony SBOF w rozwiązywaniu pojawiających się problemów, ciągły kontakt z koordynatorami, nadzorowanie w ramach prowadzonej sprawozdawczości Koordynatorów, podział zadań i obowiązków dostosowany do bieżących obowiązków i obciążeń pracą pracowników, kontakt z IZ RPOWP w ramach prowadzonych działań.

Stwierdzone nieprawidłowości	W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.
OCENA CZĄSTKOWA	Ponieważ IZ RPOWP nie powierzyła SBOF do realizacji zadań związanych z podpisywaniem umów o dofinansowanie ani weryfikacją wniosków o płatność, NIK odstępuje od oceny obszaru.

OBSZAR 5. Efekty realizacji ZIT

5.1. Stosownie do § 6 ust. 1 pkt 2 *Porozumienia*, IP ZIT BOF prowadziła monitoring przygotowania projektów pozakonkursowych do momentu złożenia wniosku o dofinansowanie. Do zadań monitoringowych SBOF, zgodnie z Instrukcją Wykonawczą IP ZIT BOF (pkt 9.1.) należało: [1] zebranie od wnioskodawców kwartalnych sprawozdań z przygotowania projektów pozakonkursowych, [2] przygotowanie kwartalnego sprawozdania zbiorczego z przygotowania projektów pozakonkursowych i przekazanie do IZ RPOWP, [3] w przypadku stwierdzenia opóźnień w przygotowywaniu projektów pozakonkursowych opracowanie planu naprawczego. SBOF zgodnie z wymogami określonymi w Instrukcji przekazywała w okresie od IV kwartału 2015 do I kwartału 2017 r. do IZ RPOWP kwartalne, a od października 2016 r. do maja 2017 r.⁶⁹ również miesięczne sprawozdania z przygotowania projektów pozakonkursowych. W związku z tym, że 4 maja 2017 r. został złożony ostatni wniosek o dofinansowanie projektu pozakonkursowego⁷⁰, sprawozdawczość w zakresie stanu przygotowania projektów pozakonkursowych została zakończona informacją miesięczną z dnia 10 maja 2017 r. Postanowienia *Porozumienia* i Instrukcji Wykonawczej IP ZIT BOF nie przewidywały obowiązków monitorowania realizacji projektów konkursowych i pozakonkursowych przez SBOF.
(akta kontroli str. 547-616)

Pomimo opóźnień związanych z przygotowaniem projektów pozakonkursowych⁷¹ w stosunku do przewidywanych terminów złożenia wniosków w trybie pozakonkursowym podanych w załączniku nr 5 do SZOOP⁷², IP ZIT BOF nie opracowywała planu naprawczego, o którym mowa w punkcie 9.1. Instrukcji Wykonawczej IP ZIT BOF. Dyrektor BZ SBOF wyjaśniła: „Zgodnie z pismem UMWP znak DRR-II.411.7.28.2016 r. podjęto bardziej intensywne metody monitoringu przygotowania projektów pozakonkursowych poprzez wprowadzenie sprawozdawczości miesięcznej (do 10 dnia każdego następnego miesiąca do czasu złożenia wniosku o dofinansowanie projektów pozakonkursowych). (...) W związku z tym wprowadzanie dodatkowych planów naprawczych stanowiłoby nieuzasadnione działanie w stosunku do Beneficjentów mogące skutkować chaosem komunikacyjnym i jeszcze większymi trudnościami w przygotowaniu projektów do realizacji. (...) Wszystkie wnioski (...) zostały złożone do końca I kwartału 2017 roku, (zgodnie z Porozumieniem) z wyjątkiem projektu Miasta Białegostoku „Modernizacja indywidualnych źródeł energii cieplnej lub elektrycznej w Białymstoku”, w przypadku którego wniosek o dofinansowanie został złożony 4 maja 2017. (...) Złożenie dokumentacji aplikacyjnej dla przedmiotowego projektu wymagało spełnienia wszystkich kryteriów merytorycznych dopuszczających, w tym w szczególności: projekt powinien być zgodny i wynikać z opracowanego

⁶⁹ Zgodnie z zaleceniem IZ RPOWP, w związku z opóźnieniami w przygotowaniu projektów pozakonkursowych.

⁷⁰ Pn. „Modernizacja indywidualnych źródeł energii cieplnej lub elektrycznej w Białymstoku”.

⁷¹ Wnioski złożone zostały dopiero po ponownym wezwaniu w przypadku m.in. projektów: Uzbrojenie terenów inwestycyjnych w Zabłudowie, Modernizacja indywidualnych źródeł energii cieplnej lub elektrycznej w gminie Dobrzyń-lewo Duże.

⁷² Załącznik nr 5 – Wykaz projektów zidentyfikowanych przez IZ RPOWP w ramach trybu pozakonkursowego do uchwały Nr 54/555/2015 Zarządu Województwa Podlaskiego z dnia 18 czerwca 2015 r. (do której, ostatnie zmiany wprowadzono uchwałą Nr 317/4654/2018 Zarządu Województwa Podlaskiego z dnia 12 września 2018 r.).

i przyjętego planu gospodarki niskoemisyjnej. Beneficjent nie był w stanie spełnić niniejszego kryterium w I kwartale 2017 roku, (...) IZ RPOWP wyraziło zgodę na przekroczenie tego terminu.” (akta kontroli str. 617-628)

Do każdego realizowanego projektu konkursowego oraz pozakonkursowego (od marca 2017 roku) SBOF wyznaczało asystentów, do których należało m.in. monitorowanie realizacji projektu, w tym założonych wskaźników na podstawie SL2014, a także możliwych zagrożeń w realizacji. Z wyjaśnień Dyrektor BZ SBOF wynika, że „asystenci wszystkich projektów prowadzą działania polegające na monitorowaniu realizacji projektów ZIT poprzez dostęp do Centralnego Systemu Teleinformatycznego SL2014. (...) Ponadto, asystenci projektów pozostają z Beneficjentami w kontakcie telefonicznym i/lub mailowym, informują Beneficjentów o działaniach realizowanych w BZ SBOF wspierających prawidłową realizację projektów, np. takich jak: możliwość skorzystania ze specjalistycznego doradztwa, udziału w szkoleniach w ramach Akademii Beneficjenta BOF. (...) Wymienione działania podejmowane były także w ramach projektów: „Uzbrojenie terenów inwestycyjnych w Łapach”, „Poprawa dostępności komunikacyjnej terenów inwestycyjnych w Łapach”, „Przedszkole marzeń” oraz Projekt partnerski: Rozwój niskoemisyjnego transportu zbiorowego i rowerowego w BOF”. Ponadto w ramach projektu partnerskiego (z uwagi na szeroki zakres przedmiotowy i podmiotowy) zwoływane są w siedzibie SBOF przez Lidera Projektu (Miasto Białystok) spotkania robocze, w których uczestniczą pracownicy Stowarzyszenia w tym asystent projektu”.

(akta kontroli str. 545-546, 617-628)

5.2. Zgodnie z punktem 9.3. i 9.4. Instrukcji Wykonawczej IP ZIT BOF od III kwartału 2015 r., SBOF opracowało i przekazało do IZ RPOWP przewidziane w powyższych procedurach informacje kwartalne (w wersji papierowej i elektronicznej). Zawierały one m.in. dane dotyczące postępu finansowego i rzeczowego z wdrażania programu i jego priorytetów⁷³. IP ZIT BOF w okresie objętym kontrolą sporządziła i przekazała do IZ RPOWP także sprawozdania roczne za 2016 i 2017 rok⁷⁴, zawierające informacje nt. wdrażania programu, wdrażania osi priorytetowej, wspólnych wskaźników i wskaźników specyficznych oraz analizę postępu finansowego i rzeczowego⁷⁵.

Z ww. informacji z realizacji Strategii ZIT BOF wynika, że na koniec II i III kwartału 2018 r., wartość zatwierdzonych wniosków o płatność projektów dofinansowanych w ramach ZIT BOF kształtowała się na poziomie odpowiednio: 11,18% i 16,14%, a kontraktacja alokacji: 69,61% i 76,46%. Tym samym w obu kwartałach osiągnięto zakładany przez MR minimalny cel akceptowalny dla wdrażania instrumentu ZIT w województwie podlaskim, dotyczący zatwierdzonych wniosków o płatność, natomiast cel dotyczący kontraktacji alokacji nie został osiągnięty.⁷⁶ Dyrektor BZ SBOF wyjaśniła: „SBOF podejmuje działania adekwatne do swoich kompetencji i możliwości, aby przyczynić się do realizacji zaplanowanych na koniec 2018 r.

⁷³ Zgodnie ze wzorem stanowiącym załącznik nr 1 do Wytycznych w zakresie sprawozdawczości na lata 2014-2020 (wydanych przez Ministra Finansów i Rozwoju zn. (MR/H/2014-2020/20(2)/02/2017).

⁷⁴ Przekazano je do IZ RPOWP odpowiednio 7 marca 2017 r. oraz 19 lutego 2018 r.

⁷⁵ Sprawozdania zostały sporządzone wg. wzoru stanowiącego załącznik nr V do rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2015/207 z dnia 20 stycznia 2015 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 w odniesieniu do wzoru sprawozdania z postępów, formatu dokumentu służącego przekazywaniu informacji na temat dużych projektów, wzorów wspólnego planu działania, sprawozdań z wdrażania w ramach celu "Inwestycje na rzecz wzrostu i zatrudnienia", deklaracji zarządczej, strategii audytu, opinii audytowej i rocznego sprawozdania z kontroli oraz metodyki przeprowadzania analizy kosztów i korzyści, a także zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1299/2013 w odniesieniu do wzoru sprawozdań z wdrażania w ramach celu "Europejska współpraca terytorialna" (Dz. Urz. UE L z dnia 13 lutego 2015 r. ze zm.).

⁷⁶ Cele w zakresie kontraktacji alokacji oraz wartości zatwierdzonych wniosków o płatność na poszczególne kwartały 2018 r. określone zostały w piśmie MR z 19 kwietnia 2018 r. Na koniec II i III kwartału ww. cele wynosiły odpowiednio: 78,05% i 81,45% oraz 10,03% i 15,82%.

wskaźników. W przeważającym zakresie (w przypadku wniosków o płatność to całkowicie) SBOF nie ma bezpośredniego wpływu na realizację tych wskaźników, gdyż są to kompetencje IZ RPOWP. SBOF może jedynie pośrednio oddziaływać na Beneficjentów w zakresie świadczonego doradztwa, podnoszenia kompetencji i wiedzy poprzez oferowane szkolenia, pośrednictwo w pozyskiwaniu informacji z IZ RPOWP."

Zgodnie z zasadami przyjętymi przez MR⁷⁷, znaczące odstępstwa od założonych celów skutkują ograniczeniem finansowania biura Związku ZIT ze środków dotacji w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020. Pismem z 24 lipca 2018 r. (na podstawie danych z realizacji celów na koniec I półrocza 2018 r.) MF dokonało blokady wydatków SBOF w wysokości 13,0 tys. zł. W trakcie 2017 roku również wystąpiło ograniczenie środków SBOF⁷⁸, jednak w związku z osiągnięciem celu kontraktacji na IV kwartał, wydatki uległy odblokowaniu.

(akta kontroli str. 629-681, 871-893, 981-991)

5.3. SBOF na podstawie § 6 ust. 1 pkt 3 *Porozumienia* monitorowało realizację wskaźników wskazanych w Strategii ZIT BOF. Zgodnie z postanowieniami punktu 9.2. Instrukcji Wykonawczej IP ZIT BOF, przygotowało zestawienie (bazę danych) o projektach i wskaźnikach wskazanych w Strategii ZIT BOF oraz – w okresie od końca 2016 roku – gromadziło raz na kwartał (wg stanu na ostatni dzień kwartału) dane dotyczące postępu rzeczowego realizowanych projektów w ramach ZIT. SBOF nie posiadało natomiast przedmiotowych danych za poszczególne kwartały 2016 r.⁷⁹ Kierownik Działu Projektów wyjaśniła, że „do końca III kwartału 2016 r. nie było podpisanej żadnej umowy o dofinansowanie projektu zarówno w procedurze pozakonkursowej jak i konkursowej (...) nie było zatem możliwe wprowadzenie do bazy danych ZIT informacji o osiąganym postępie rzeczowym realizowanych projektów. (...) W IV kwartale 2016 roku zostało podpisanych pięć umów (...) w związku z powyższym rozpoczęto od IV kwartału 2016 r. procedurę wprowadzania do bazy danych ZIT informacji o osiąganym postępie rzeczowym realizowanych projektów”.

Kontrola efektów osiągniętych w projektach na realizację, których podpisano umowy wykazała, że (wg stanu na 30 czerwca 2018 r.), docelowe wskaźniki produktu i rezultatu (w tym sześć produktu i dwa rezultatu) osiągnięto w przypadku czterech⁸⁰ (z 19), tj. wszystkich zakończonych projektach pozakonkursowych. Poza tym w 3 (z 4) zrealizowanych projektach pozakonkursowych wartość wskaźnika szacowanego rocznego spadku emisji gazów cieplarnianych była wyższa od zakładanej wartości docelowej⁸¹. Realizacja pozostałych projektów pozakonkursowych oraz dziewięciu projektów konkursowych nie została zakończona w związku z tym docelowa wartość efektów wyrażonych wskaźnikami nie została osiągnięta. Łączna wartość projektów pozakonkursowych oraz konkursowych, na które podpisano umowy wyniosła odpowiednio: 300.777,8 tys. zł

⁷⁷ Pismo z 17 maja 2017 r. i 19 kwietnia 2018 r.

⁷⁸ Po II kwartale zablokowano 287,3 tys. zł, a po III kwartale zmniejszono blokadę do 93,3 tys. zł.

⁷⁹ Zgodnie z Instrukcją Wykonawczą IP ZIT BOF (pkt 9.2) monitorowanie osiągania wskaźników zdefiniowanych w Strategii dokonywane jest na podstawie podpisanych z beneficjentami oraz zrealizowanych projektów.

⁸⁰ Poddziałanie 5.4.2. Strategie niskoemisyjne BOF: Projekty pt. „Modernizacja indywidualnych źródeł energii ciepłej lub elektrycznej w gminie Dobrzyniewo Duże”, „Modernizacja indywidualnych źródeł energii ciepłej lub elektrycznej w gminie Supraśl”, „Realizacja planu gospodarki niskoemisyjnej na terenie gminy Zabłudów” oraz „Realizacja planu gospodarki niskoemisyjnej na terenie gminy Czarna Białostocka”.

⁸¹ Gmina Zabłudów, Gmina Supraśl oraz Gmina Czarna Białostocka osiągnęły szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych na poziomie kolejno 386,10, 109,01 oraz 330,00 ton równoważnika CO₂ podczas gdy zakładana wartość docelowa wynosiła odpowiednio 359,00, 72,00 oraz 247,00 ton równoważnika CO₂.

(z czego 8.508,6 tys. zł stanowiła wartość czterech zrealizowanych projektów) i 57.802,9 tys. zł. (akta kontroli str. 7-52, 682-696, 865-870)

Zgodnie z zasadami wykazywania efektów (głównie po zakończeniu realizacji projektu) i mając na uwadze, że do końca I półrocza 2018 roku zakończono realizację czterech projektów w formule ZIT, większość zaplanowanych (do 2023 roku) w Strategii ZIT BOF wskaźników produktu i rezultatu pozostaje na niskim poziomie. Dyrektor BZ SBOF wyjaśniła: „W związku z aktualizacją Strategii ZIT BOF (wersja 4) dokonano analizy zawartych w dokumencie wartości wskaźników. Wartości wskaźników ujętych w Strategii ZIT BOF zostały uaktualnione na podstawie danych z realizowanych już projektów w trybie pozakonkursowym oraz w przypadku projektów konkursowych na podstawie podpisanych umów, prowadzonych naborów z uwzględnieniem alokacji oraz ustaleń między IP ZIT BOF a IZ RPOWP. Na obecnym etapie wdrażania Strategii ZIT BOF, SBOF nie przewiduje znaczących zagrożeń w osiągnięciu większości wskaźników w terminie wynikającym ze Strategii ZIT BOF, tj. do końca 2023 roku. Największe ryzyko jest diagnozowane obecnie w zakresie Działania 4.2 Zwiększenie dostępu do usług społecznych i Działania 4.3 Rozwój infrastruktury poprawiającej integrację społeczną. W ramach Działania 4.3 nie jest na razie realizowany żaden projekt. Na II etapie oceny pozostaje jeden wniosek projektu zintegrowanego w ramach naboru nr RPPD.07.02.02_08.04.02-IZ.00.20-002/17, a na koniec października br. planowane jest ogłoszenie kolejnego konkursu na projekty zintegrowane. Realizacja wskaźników w ramach Działania 4.2 idzie sprawniej, gdyż jest tu realizowany jeden projekt (w ramach naboru nr RPPD.07.02.02-IZ.00-20-002_16) oraz w trakcie naboru nr RPPD.07.02.02-IZ.00-20-001_18 zostały złożone 4 wnioski. Ponadto do osiągnięcia wskaźników będzie przyczyniała się realizacja projektów zintegrowanych. SBOF prowadzi działania zmierzające do zachęcenia i wsparcia potencjalnych Wnioskodawców do składania wniosków w obszarze usług społecznych (szkolenia, doradztwo, spotkania).” (akta kontroli str. 914-916)

5.4. Zgodnie z postanowieniami Strategii ZIT BOF w okresie objętym kontrolą sporządzono Raporty z realizacji Strategii ZIT BOF za 2016 i 2017 rok, przyjęte uchwałami Zarządu SBOF⁸². W raportach tych zamieszczano m.in. informacje dotyczące stanu wdrażania Strategii ZIT BOF, stopnia realizacji wskaźników ZIT BOF oraz informacje o realizacji celów Strategii ZIT BOF w Gminach BOF. Raporty nie były przekazywane do KM (przyjęte procedury nie przewidywały takiego obowiązku). (akta kontroli str. 194-200, 306-310, 699-703)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie działalność IP ZIT BOF w zakresie monitorowania efektów realizacji ZIT. Monitoring był prowadzony zgodnie z Porozumieniem oraz obowiązującymi procedurami. Wynika z niego, że w przypadku zakończonych projektów osiągnięto efekty wyrażone docelową wartością wskaźników. Jednak większość zakontraktowanych projektów nadal jest realizowana i tym samym pozostaje w fazie osiągania zakładanych wskaźników. SBOF wywiązywało się również z nałożonych na nie obowiązków sprawozdawczych oraz opracowywało roczne Raporty z realizacji Strategii ZIT BOF.

⁸² Uchwała Zarządu SBOF Nr 15/2017 z 21 marca 2017 r. oraz Uchwała Zarządu SBOF Nr 8/2018 z 1 marca 2018 r.

IV. Uwagi i wnioski

Uwzględniając podjęte działania i wyeliminowanie stwierdzonej nieprawidłowości przed rozpoczęciem kontroli, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

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 Białymstoku. 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.

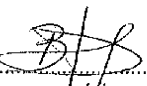
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

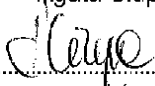
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Białystok, 3 grudnia 2018 r.

Kontroler:
Beata Pawłowska
gł. specjalista k. p.


.....
podpis

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. WICEDYREKTOR
Agata Ciupa


.....
podpis