



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA.410.004.01.2016
P/15/008

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/15/008 – Prawidłowość postępowań w sprawie wyboru projektów w ramach wybranych Regionalnych Programów Operacyjnych

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

Kontroler Katarzyna Pisula-Jawor, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 99359 z dnia 28 stycznia 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka kontrolowana Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego w Katowicach¹

Kierownik jednostki kontrolowanej Wojciech Saługa, Marszałek Województwa

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia² pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania Urzędu związane z przygotowaniem i prowadzeniem³ postępowania w sprawie wyboru projektów w ramach konkursu⁴ dla działania 2.1 *Wsparcie rozwoju cyfrowych usług publicznych w ramach Osi priorytetowej II Cyfrowe Śląskie Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2014-2020*⁵.

Wobec niezakończenia, do dnia 5 maja 2016 r., Konkursu NIK odstępuje od oceny wyboru projektów do dofinansowania oraz przeprowadzenia postępowania odwoławczego od oceny merytorycznej wniosków, zwracając przy tym uwagę na długotrwałość tego postępowania, wskutek czego przybliżony termin zakończenia Konkursu, ustalony⁶ przez Zarząd Województwa Śląskiego na grudzień 2015 r., nie został dochowany.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- zmiany przez Zarząd Województwa harmonogramu naboru wniosków w Konkursie dokonanej w trakcie biegu pierwotnie zaplanowanego okresu naboru wniosków, przez co naruszono zasady określone w art. 47 ust. 3 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020⁷;
- wydania w przypadku jednego wniosku pozytywnej oceny formalnej w sytuacji, gdy Wnioskodawca nie spełnił kryterium dopuszczającego *Kwalifikowalność podmiotowa wnioskodawcy*, co skutkowało winno oceną negatywną wniosku i jego odrzuceniem;

¹ Zwany dalej Urzędem.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³ Do zakończenia czynności kontrolnych w jednostce, tj. do 5 maja 2016 r.

⁴ Zwany dalej Konkursem.

⁵ Zwany dalej RPO WSL

⁶ Uchwała Zarządu Województwa Śląskiego nr 45/5//2015 z dnia 24 czerwca 2015 r.

⁷ Dz.U. z 2016 r., poz.217, zwanej dalej *ustawą wdrożeniową*.

- braku upublicznienia do marca 2016 r. informacji o zwłoce w rozstrzygnięciu Konkursu i jej przyczynach, co NIK ocenia jako nierzetelność w działaniach Urzędu związanych z Konkursem;
- nierzetelnej informacji udzielonej gminie przez pracownika Wydziału Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, wskutek czego złożony wniosek dotyczący projektu WND-RPSL.02.01.00-24-0264/15-001 nie przeszedł pozytywnej oceny formalnej, ze względu na niespełnienie kryterium dopuszczającego *Kwalifikowalność podmiotowa*.

Ustalono ponadto, że w Urzędzie nie stosowano zasady zawartej w Regulaminie Konkursu, zgodnie z którą dopuszczalne było tylko jednokrotne dokonanie uzupełnień lub poprawy wniosku w zakresie wskazanym przez Instytucję Organizującą Konkurs⁸. Zapis ten jednak ograniczał – w stosunku do postanowień artykułu 43 ust. 1 i 2 ustawy wdrożeniowej – uprawnienia wnioskodawcy. Jednocześnie, pomimo stosowania reguły dopuszczającej wielokrotne dokonywanie uzupełnień lub korekt wniosków⁹, Zarząd Województwa nie dokonał zmiany w Regulaminie Konkursu sankcjonującej taki sposób postępowania.

W kontrolowanej działalności wystąpiły ponadto nieprawidłowości o charakterze formalnym. Stwierdzono w szczególności, że podczas oceny wniosków niejednolicie formułowano oceny w kartach oceny formalnej, w zakresie kryterium dopuszczającego: *Poprawność ustalenia wartości całkowitej projektu oraz wartości kosztów kwalifikowalnych*, a w ostatecznych formularzach oceny merytorycznej nierzetelnie odnotowywano daty dokonania takiej oceny. Wady te nie miały jednak wpływu na ocenę końcową wniosków.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Zgodność ustanowionego systemu wyboru projektów w trybie konkursowym z obowiązującymi przepisami

Opis stanu faktycznego

1.1. RPO WSL został zatwierdzony przez Komisję Europejską (KE) 18 grudnia 2014 r. Uchwałą z 18 marca 2015 r. Zarząd Województwa Śląskiego¹⁰ - Instytucja Zarządzająca RPO WSL¹¹ - przyjęła *Opis Funkcji i Procedur Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2014-2020*¹² i przekazał ten dokument¹³ do Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej w Ministerstwie Finansów oraz do wiadomości do Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju¹⁴ wraz z *Deklaracją gotowości do poddania się ocenie*¹⁵ oraz deklaracjami sześciu Instytucji Pośredniczących (IP¹⁶), stosownie do pkt 9-11 Rozdziału 2 Wytucznych

⁸ Zwanej dalej: IOK.

⁹ W dokumentacji konkursu wielokrotnie stwierdzono trzy wersje wniosku wnioskodawcy, w tym wystąpiły przypadki dwukrotnej poprawki/uzupełnienia zagadnień dotyczących jednego kryterium oceny.

¹⁰ Zwany dalej: Zarządem Województwa.

¹¹ Zwana dalej: IZ, pełniącą jednocześnie funkcję Instytucji Certyfikującej (IC).

¹² Uchwała Zarządu Województwa Śląskiego nr 358/24/V/2015.

¹³ Jako załącznik pisma nr. RR-RMK.KW-00122/15 RR-RMK.411.3.00002.2015 z 18 marca 2015 r.

¹⁴ Potwierdzenie odbioru 23 marca 2015.

¹⁵ Uchwała nr. 360/24/V/2015 Zarządu Województwa Śląskiego z 18 marca 2015 r. w sprawie wyrażenia gotowości IZ RPO WSL do poddania się ocenie w zakresie spełnienia kryterium desygnacji, określonych w załączniku XIII do Rozporządzenia nr 1303/2013 w obszarach Środowisko kontroli wewnętrznej, zarządzanie ryzykiem, działanie w dziedzinie zarządzania i kontroli oraz monitorowanie.

¹⁶ Śląskie Centrum Przedsiębiorczości, Wojewódzki Urząd Pracy w Katowicach, Związek Gmin i Powiatów Subregionu Centralnego Województwa Śląskiego, Związek Gmin i Powiatów Subregionu Zachodniego Województwa Śląskiego, Miasto Częstochowa i Miasto Bielsko-Biała.

Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju (MIR) w zakresie procesu desygnacji¹⁷ na lata 2014-2020¹⁸.

(dowód: akta kontroli str. 3, 5-14)

1.2. Do zakończenia czynności kontrolnych w jednostce¹⁹, IZ RPO WSL nie została udzielona desygnacja.

(dowód: akta kontroli str. 657-662)

1.3. Instytucja Audytowa RPO WSL²⁰ przeprowadziła audyt desygnacyjny w celu oceny spełnienia przez IZ kryteriów desygnacji i 26 października 2015 r. przekazała IZ *Sprawozdanie wstępne niezależnego podmiotu audytowego na podstawie art. 124 ust.2 rozporządzenia (UE) nr 1303/2013 dotyczące RPO WSL*²¹.

(dowód: akta kontroli str. 15)

1.4. W ww. *Sprawozdaniu wstępnym...* przedstawiono wyniki oceny oraz 16 rekomendacji, w tym 12 istotnych (rekomendacji, których ustalenie ma wpływ na opinię na temat spełnienia przez Instytucję kryteriów desygnacji, określonych w załączniku XIII do rozporządzenia (UE) nr 1303/2013). Dotyczyły one m.in. ustaleń w dziedzinie zarządzania i kontroli, a w szczególności opracowania przez IZ brakujących wzorcowych dokumentów, w tym np. brakujących w Instrukcji Wykonawczej wzorów: *Kart oceny/list sprawdzających do oceny formalnej, Kart oceny/list sprawdzających do oceny merytorycznej, List projektów wybranych do dofinansowania, Kompletu list sprawdzających do weryfikacji wniosków o płatność oraz kompletu wzorów dokumentów informujących o wynikach kontroli.*

(dowód: akta kontroli str. 18-48)

1.5. Dyrektor Wydziału Rozwoju Regionalnego Urzędu²² pismem z 5 listopada 2015 r. poinformowała IA, że przyjmuje ustalenia audytu desygnacyjnego i przekazuje „*Sprawozdanie...*”, w którym przedstawiony został plan i forma wdrożenia rekomendacji²³. W treści pisma wskazano termin wdrożenia rekomendacji - do końca stycznia 2016 r. - zgodnie z Wytocznymi desygnacji, pkt. 23 Rozdziału 2. W załączeniu do ww. pisma przesłano uzupełnioną treść *Sprawozdania wstępnego niezależnego podmiotu audytowego na podstawie art. 124 ust. 2 rozporządzenia (UE) nr 1303/2013 dotyczące RPO WSL.*

(dowód: akta kontroli str. 16, 18-48)

1.6. Zarząd Województwa przyjął 19 stycznia 2016 r. dokument pn.: *Opis Funkcji i Procedur Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2014-2020 wersja 2 z załącznikami*²⁴. W dniu 2 lutego 2016 r. uchwałą w sprawie *Zmiany Uchwały Zarządu nr 689/34/V/2015 r. z dnia 7 maja 2015 r. poprzez aktualizację Instrukcji Wykonawczych Instytucji Zarządzającej RPO WSL*²⁵ przyjął zmiany w tym dokumencie. Pismem z 3 lutego 2016 r. (przesłanym 4 lutego 2016 r.)

¹⁷ Desygnacja to potwierdzenie przez ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego wykonującego zadania państwa członkowskiego spełniania przez m.in. instytucję zarządzającą i pośredniczącą warunków zapewniających prawidłową realizację programu operacyjnego.

¹⁸ Zwanymi dalej: Wytocznymi desygnacji.

¹⁹ 5 maja 2016 r.

²⁰ Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej – Ministerstwo Finansów, dalej: IA

²¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (DZ.U.L z dnia 20 grudnia 2013 r.) zwane dalej *rozporządzeniem ogólnym*.

²² Zwanego dalej *Wydziałem RR*

²³ Pismo wysłano 9 listopada 2015 r., odbiór przez IA potwierdzono 12 listopada 2015 r.

²⁴ Uchwała Zarządu Nr 47/88/V/2016 r.

²⁵ Uchwała Zarządu Nr 190/90/V/2016 r.

Małgorzata Staś, Dyrektor Wydziału RR, powiadomiła IA, iż Zarząd Województwa zakończył proces wdrażania rekomendacji w dniu 2 lutego 2016 r. i zatwierdził zmiany w dokumentach programowych RPO WSL, a tym samym zakończył proces wdrażania rekomendacji przekazanych w sprawozdaniu wstępnym. Jednocześnie IZ zgłosiła gotowość do przeprowadzenia audytu sprawdzającego stan wdrożenia zaleceń, co było zgodne z trybem określonym w pkt. 23 Rozdziału 2 Wytycznych desygnacji.

(dowód: akta kontroli str. 49-51, 284-286)

1.7. W okresie od dnia 10 lutego do 10 marca 2016 r. przeprowadzone zostały przez IA czynności sprawdzające wprowadzenie zaleceń pokontrolnych. W dniach 1-4 marca 2016 r. pracownicy Ministerstwa Finansów przeprowadzili audyt systemu informatycznego oraz środowiska informacyjnego wspomagającego wdrażanie RPO WSL. W dniu 30 marca przesłano *Sprawozdanie wstępne z audytu desygnacyjnego Lokalnego Systemu Informatycznego Województwa Śląskiego wykorzystywanego przy wdrażaniu Regionalnego Programu Operacyjnego w perspektywie 2014-2020*. W sprawozdaniu tym przedstawiono łącznie 34 ustalenia, z czego 10 ustaleń to ustalenia istotne²⁶. Dotyczyły one np. uzupełnienia Polityki Bezpieczeństwa Danych Osobowych o wytyczne w zakresie powierzania danych do przetwarzania, bezpieczeństwa komunikacji szyfrowanej, modyfikowania i natychmiastowego odbierania uprawnień itd. W dniu 13 i 26 kwietnia 2016 r. IZ przesłała stanowisko w sprawie ustaleń i rekomendacji, w tym w odniesieniu do rekomendacji istotnych w każdym przypadku wskazano sposób i termin wdrożenia (ostatecznie do 12 maja 2016 r.) Zgodnie z wyjaśnieniami Zastępcy Dyrektora Wydziału RR, IZ nie jest w stanie podać przybliżonego terminu uzyskania desygnacji, gdyż jest on uwarunkowany zaakceptowaniem przez audytorów Ministerstwa Finansów sposobu wdrożenia rekomendacji przedstawionych w ww. *Sprawozdaniu wstępnym z audytu desygnacyjnego Lokalnego Systemu Informatycznego (...)*.

(dowód: akta kontroli str. 448-492, 657-662)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania podejmowane przez Urząd w kontrolowanym okresie²⁷ w związku z uzyskaniem desygnacji i zapewnieniem zgodności ustanowionego systemu wyboru projektów z rozporządzeniem ogólnym, ustawą wdrożeniową i wytycznymi horyzontalnymi.

2. Przebieg procedury konkursowej

2.1. Ogłaszanie konkursów

Opis stanu faktycznego

2.1.1. Zarząd Województwa uchwałą z dnia 24 czerwca 2015 r.²⁸ ogłosił konkursy w celu wyboru projektów do dofinansowania ze środków RPO WSL oraz przyjął pakiety aplikacyjne, stanowiące zestaw dokumentów obowiązujących w ramach konkursów, m.in. dla działania 2.1. *Wsparcie rozwoju cyfrowych usług publicznych w ramach Osi priorytetowej II Cyfrowe Śląskie* RPO WSL - nabór nr: RPSL.02.01.00-IZ.01-24-010/15. Pakiet aplikacyjny dla tego działania stanowił załącznik nr 1 do tej uchwały.

²⁶ Ustalenie ma wpływ na opinię na temat spełnienia przez IZ kryteriów desygnacji określonych w załączniku nr XIII do rozporządzenia ogólnego.

²⁷ Tj. od 1 października 2014 r. do czasu zakończenia czynności kontrolnych w jednostce 5 maja 2016 r.

²⁸ Nr 1106/45/V/2015 w sprawie ogłoszenia konkursów w celu wyboru projektów do dofinansowania Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2014-2020 oraz przyjęcia pakietów aplikacyjnych dla następujących Działań/Poddziałań: 2.1 Wsparcie rozwoju cyfrowych usług publicznych(nabór nr.:RPSL.02.01.00-IZ.01-24-010/15...

W skład pakietu weszły: *Ogłoszenie o konkursie i Regulamin konkursu*²⁹ wraz z następującymi załącznikami: *Wzór wniosku o dofinansowanie projektu, Wzór umowy/porozumienia/decyzji o dofinansowaniu projektu (i zmiany), Kryteria wyboru projektów, Regulamin procedury odwoławczej dla IZ RPO WSL – Zasady wnoszenia i rozpatrywania protestów, Szczegółowy opis osi priorytetowych RPO WSL 2014-2020*³⁰, *Wytyczne Ministra Infrastruktury i Rozwoju w zakresie kwalifikowalności wydatków w zakresie EFRR, EFS oraz FS na lata 2014-2020 i Wytyczne programowe w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach EFRR RPO WSL 2014 - 2020 – projekt.*

Na tym samym posiedzeniu 24 czerwca 2015 r. Zarząd Województwa przyjął uchwałą³¹ zaktualizowany dokument: *Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2014-2020 wraz z załącznikami.* Jednocześnie straciła moc uchwała z 7 maja 2015 r. w sprawie *Szczegółowego Opisu Osi (...)*³² oraz uchwała z 1 czerwca 2015 r. w sprawie *aktualizacji Załącznika nr 3 Kryteria wyboru projektów dla poszczególnych osi priorytetowych, działań, poddziałań do Szczegółowego Opisu Osi (...)*³³.

(dowód: akta kontroli str. 52-54)

Kryteria wyboru projektów ustalone w załączniku nr. 3 do ww. Regulaminu konkursu, stosownie do art. 41 ust. 2 ustawy wdrożeniowej, zostały przyjęte zgodnie z art. 14 ust. 10 tej ustawy, z uwzględnieniem przepisów art. 125 ust. 3 lit a) rozporządzenia ogólnego, przez Komitet Monitorujący³⁴ uchwałami nr: 14, 15, 16 i 17 z dnia 19 czerwca 2015 r.

KM przyjął odpowiednio: kryteria oceny formalnej wyboru projektów, kryteria merytoryczne ogólne, kryteria merytoryczne dodatkowe wyboru projektów wdrażanych przez Wydział Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach RPO WSL oraz specyficzne kryteria wyboru projektów dla działania 2.1 *Wsparcie rozwoju cyfrowych usług publicznych w ramach Osi priorytetowej II Cyfrowe Śląskie RPO WSL.*

- Do kryteriów oceny formalnej, tzw. dopuszczających, zaliczono: termin wniesienia wniosku, kwalifikowalność podmiotową wnioskodawcy oraz projektu, poprawność ustalenia wartości całkowitej projektu oraz kosztów kwalifikowalnych, kompletność dokumentacji projektu na moment zamknięcia naboru oraz pozostałe kryteria formalne, które mogą być uzupełniane, poprawiane: forma wniesienia wniosku o dofinansowanie, zgodność projektu z RPO WSL, SZOOP, właściwe przygotowanie wniosku, poprawność ustalenia poziomu % dofinansowania, kwalifikowalność wydatków, okres realizacji projektu (max 48 miesięcy, zgodność projektu z zasadami pomocy publicznej lub pomocy de minimis, zgodność z zasadami horyzontalnymi (partnerstwa, promowania równości szans kobiet i mężczyzn, zrównoważonego rozwoju, zachowania polityki przestrzennej, zasadę niedyskryminacji...), odpowiednie wskaźniki projektu, projekt powiązany z działaniami realizowanymi ze środków EFS.
- Do kryteriów oceny merytorycznej należały: kryteria ogólne (realność wskaźników, właściwie przygotowana analiza finansowa i ekonomiczna, trwałość

²⁹ Regulamin konkursu dla działania 2.1 Wsparcie Rozwoju Cyfrowych Usług Publicznych w ramach II OSI Priorytetowej Cyfrowe Śląskie Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2014-2020 – dalej zwany *Regulaminem Konkursu.*

³⁰ Dalej zwany SZOOP.

³¹ Nr 1099/45/V/2015 w sprawie aktualizacji Szczegółowego Opisu Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2014-2020 wraz z załącznikami.

³² Nr 687/43/V/2015.

³³ Nr 901/40/V/2015.

³⁴ Zwany dalej: KM

rezultatów, poprawność oszacowania budżetu inwestycyjnego, zasadność przedstawionych w projekcie danych określonych w analizie finansowej i ekonomicznej, wpływ na wskaźniki RPO w zakresie EFRR, efektywność projektu, stopień przygotowania inwestycji do realizacji, wpływ projektu na zwiększenie zasady dodatkowości), specyficzne (dedykowane działaniom/poddziałaniom/typom projektów, charakterystyczne i niezbędne dla oceny danego projektu, punktowane w zależności od stopnia ich wypełnienia: dla projektów typu 1 e-usługi: interoperacyjność i kompatybilność zastosowanych rozwiązań, bezpieczeństwo przetwarzania danych, wpływ projektu na zwiększenie dostępności e-usług publicznych, zakres i poziom dojrzałości e-usług, funkcjonalność zaplanowanych rozwiązań, realizacja projektu w ramach obszaru tematycznego, realizacja projektu zgodnie z przyjętą metodyką zarządzania (...) oraz dla projektów typu 2: dygitalizacja: np. bezpieczeństwo przetwarzania danych, interoperacyjność, jakość i dostępność zasobów, itd.) oraz kryteria dodatkowe (np. Lokalny Program Rewitalizacji, realizacja projektu w partnerstwie, ponadregionalny charakter projektu, integracja z ePUAP, PEUP(SEKAP) realizacja projektu z wykorzystaniem istniejącej infrastruktury).

Kryteria wyboru projektów odpowiadały wymogom określonym w Rozdziale 3 pkt 3³⁵ 4³⁶ i 5³⁷ Wytucznych MIR w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020³⁸.

(dowód: akta kontroli str. 57-78)

Celem szczegółowym ustalonym w RPO WSL w ramach Osi priorytetowej II Cyfrowe Śląskie jest większa dostępność e-usług publicznych. Wskaźnik rezultatu określony dla tego działania to liczba pobrań/odtworzeń dokumentów zawierających informacje sektora publicznego. Wskaźniki produktu to np.: liczba wspartych podmiotów realizujących zadania publiczne przy wykorzystaniu TIK³⁹, liczba podmiotów, które udostępniły on-line informacje sektora publicznego, liczba uruchomionych systemów teleinformatycznych w podmiotach wykonujących zadania publiczne, liczba uruchomionych platform cyfrowych w obszarze e-zdrowia itd.

(dowód: akta kontroli str. 167-177)

Zarząd Województwa przyjął uchwałą z dnia 19 marca 2015 r.⁴⁰ *Harmonogram naboru wniosków do dofinansowania na rok 2015 w ramach RPO WSL*, w którym uwzględnił nabór dla działania 2.1 - na „II kwartał” 2015 r. Harmonogram opublikowano 23 marca 2015 r. Kolejnymi uchwałami z 24 czerwca 2015 r i 4 sierpnia 2015 r.⁴¹ zaktualizowano ten harmonogram, ustalając *Planowany termin rozpoczęcia naboru* dla działania 2.1 na 31 lipca do 30 września 2015 r. Publikacja pierwszej aktualizacji harmonogramu nastąpiła 25 czerwca 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 86-92, 291-292)

³⁵ Mają na celu zapewnienie, aby wybrane do dofinansowania projekty przyczyniły się do osiągnięcia celów szczegółowych i planowanych rezultatów w ramach poszczególnych osi priorytetowych programów operacyjnych ze szczególnym uwzględnieniem celów pośrednich i końcowych określonych w ramach wykonania osi.

³⁶ Są opracowane oraz stosowane z uwzględnieniem zasad przejrzystości, rzetelności, bezstronności i równego dostępu do informacji o warunkach i sposobie wyboru projektów do dofinansowania.

³⁷ Uwzględniają zasady partnerstwa i wielopoziomowego zarządzania, równości szans i niedyskryminacji w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami, zasady równości szans kobiet i mężczyzn, zrównoważonego rozwoju.

³⁸ Zwanymi dalej *Wytuczynymi MIR wyboru projektów*.

³⁹ Technologii informacyjno-komunikacyjnych.

⁴⁰ Uchwała nr 382/25/V/2015 w sprawie przyjęcia Harmonogramu naboru wniosków do dofinansowania na rok 2015 w ramach regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2014-2020.

⁴¹ Uchwałą 1100/45/V/2015 i 1429/58/v/2015 w sprawie przyjęcia zaktualizowanego harmonogramu naboru wniosków do dofinansowania na rok 2015 w ramach RPO WSL.

Konkurs ogłoszony został na stronie internetowej RPO WSL 30 czerwca 2015 r., a termin naboru wniosków był zgodny z określonym w zaktualizowanym harmonogramie konkursów.

(dowód: akta kontroli str. 79-84)

2.1.2. Informacja o konkursie została opublikowana na stronie internetowej Województwa Śląskiego, w Serwisie *Regionalnego Programu Województwa Śląskiego* w dniu 30 czerwca 2015 r., tj. miesiąc przed planowanym rozpoczęciem naboru⁴², co odpowiadało wymogom art. 40 ust. 1 ustawy wdrożeniowej.

Termin na składanie wniosków o dofinansowanie określony w tym ogłoszeniu, stosownie do art. 42 ww. ustawy, nie był krótszy niż siedem dni, licząc od dnia rozpoczęcia naboru wniosków o dofinansowanie.

(dowód: akta kontroli str. 79-84)

2.1.3. Informacja o naborze zawierała m.in.: nazwę instytucji ogłaszającej konkurs, przedmiot konkursu, typy projektów podlegających dofinansowaniu, termin, formę i miejsce składania wniosków, kwotę przeznaczoną na dofinansowanie (82 581 303,12 zł), poziom dofinansowania (85%), tj. elementy wymagane w pkt 7 podrozdziału 7.2. Wytycznych MIR wyboru projektów oraz art. 40 ust. 2 ustawy wdrożeniowej.

W 26 załącznikach przedstawiono dokumenty dotyczące naboru, w tym: regulamin konkursu, procedurę odwoławczą, Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych, kryteria wyboru projektów, wzór wniosku, Instrukcję jego wypełniania, wzory umów, decyzji, porozumień o dofinansowanie, wytyczne, formularze i wzory oświadczeń oraz przewodnik dla beneficjentów. Ogłoszenie zawierało informacje wyszczególnione w Wytycznych MIR wyboru projektów na lata 2014-2020 (podrozdział 7.2, pkt 7 i 8). Adres IOK nie był zawarty (pkt 7 w związku z pkt 2a podrozdziału 7.2 ww. Wytycznych MIR wyboru projektów) bezpośrednio w ogłoszeniu lecz w *Regulaminie konkursu dla działania 2.1.* oraz na stronie UM (kontakt).

(dowód: akta kontroli str. 79-84)

Powyższe czynności związane z ogłoszeniem konkursu odpowiadały zasadom dotyczącym regulaminów konkursów zawartych w art. 41 ust. 2 - 5 ustawy wdrożeniowej oraz w podrozdziale 7.2. Wytycznych MIR wyboru projektów.

(dowód: akta kontroli str. 85)

Ustalona
nieprawidłowość

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

Zmiana Harmonogramu naboru wniosków w Konkursie, przeprowadzona przez Zarząd Województwa w dniu 19 czerwca 2015 r. i upubliczniona⁴³ w dniu 24 czerwca 2015 r., tj. w czasie biegu pierwotnie zaplanowanego okresu naboru wniosków, została dokonana z naruszeniem dyspozycji art. 47 ust. 3 ustawy wdrożeniowej, który stanowi, że aktualizacja nie może dotyczyć naboru wniosków o dofinansowanie projektu w trybie konkursowym, którego przeprowadzenie zaplanowano w terminie nie dłuższym niż 3 miesiące, licząc od dnia aktualizacji.

Jerzy Solecki - Dyrektor Wydziału EFRR, odpowiedzialny m.in. za kierowanie, organizację i nadzór pracy Wydziału oraz organizowanie wykonywania zadań i kompetencji w zakresie przyporządkowanym Wydziałowi, w złożonych wyjaśnieniach podał, że: *Zmiana harmonogramu, ... nie dotyczyła terminu trwania naboru w ramach działania 2.1 Zgodnie z harmonogramem przyjętym 19 marca*

⁴² Nabór projektów dla działania 2.1, zaplanowany był w dniach od 31 lipca 2015 do 30 września 2015 r. -

⁴³ Zgodnie z pkt. 6 Podrozdziału 7.5 Wytycznych w zakresie trybów wyboru, dniem aktualizacji harmonogramu jest dzień jego publikacji na stronie internetowej właściwej instytucji oraz na portalu.

2015 r. ww. nabór powinien być ogłoszony w II kwartale 2015, w harmonogramie zaktualizowanym z 24 czerwca 2015 r. doprecyzowano jedynie termin trwania naboru (31.07-30.09). Ogłoszenie o ww. naborze zostało opublikowane na stronie internetowej w dniu 30 czerwca 2015 r., tj. w II kwartale 2015 r. W związku z powyższym uznaje się, iż w ramach niniejszego naboru nie wystąpiła przesłanka, określona w art. 47 ust. 3 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020 w treści: aktualizacja nie może dotyczyć naboru wniosków o dofinansowanie projektu w trybie konkursowym, którego przeprowadzenie zaplanowano w terminie nie dłuższym niż 3 miesiące, licząc od dnia aktualizacji. Jednocześnie informuję, iż zgodnie z zapisami Wytucznych w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020 harmonogram, zgodnie z art. 47 ust. 1 ustawy, jest planem naborów, w związku z czym ma charakter indykatywny.

(dowód: akta kontroli str. 86-87, 422-428)

NIK nie podziela powyższego stanowiska, gdyż termin naboru, a nie ogłoszenia o naborze, pierwotnie przewidziano w harmonogramie na drugi kwartał 2015 r.

2.2. Regulaminy konkursów

Opis stanu faktycznego

2.2.1. Regulamin Konkursu zawierał informacje dotyczące m.in. przedmiotu konkursu i warunków dostępu, sposobu sporządzenia i dostarczenia wniosku o dofinansowanie, wskaźników produktu oraz rezultatu, zasad dokonywania oceny wniosków (formalnej i merytorycznej), procedury odwoławczej warunków zawarcia umowy o dofinansowanie itd.

Integralną część regulaminu stanowiły wzór wniosku o dofinansowanie projektu i wzory tj.: umowy, porozumienia, decyzji o dofinansowanie projektu, kryteria wyboru projektów, regulamin procedury odwoławczej – zasady wnoszenia i rozpatrywania protestów, szczegółowy opis osi priorytetowych i Wytuczne Ministra Infrastruktury i Rozwoju w zakresie kwalifikowalności wydatków w zakresie EFRR, EFS oraz FS na lata 2014-2020 oraz Wytuczne programowe w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach EFRR RPO WSL - projekt. Wypełniało to dyspozycję art. 41 ust. 2 ustawy wdrożeniowej oraz w pkt 2 i 3 podrozdziału 7.2. Wytucznych MIR wyboru projektów.

(dowód: akta kontroli str. 52, 85, 572-589)

2.2.2. Uchwałą z 24 lipca 2015 r.⁴⁴ Zarząd Województwa dokonał zmiany uchwały z 24 czerwca 2015 r. (nr 1106/45/V/2015) w części i zatwierdził nowe wzory umów: o dofinansowanie projektu w ramach RPO WSL i odpowiednio porozumienia oraz decyzji o dofinansowanie projektu własnego, oraz projekt *Wytucznych programowych w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach EFRR RPO WSL 2014-2020* oraz *Przewodnik dla beneficjentów Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego 2014-2020 (...)*. Umowy stanowiły załącznik do *Regulaminu konkursu dla działania 2.1.*

Zmienione dokumenty opublikowano w ogłoszeniu o naborze wniosków. Przy poszczególnych dokumentach wskazano okres ich obowiązywania. Dokonane ww. zmiany w Regulaminie Konkursu nie skutkowały nierównym traktowaniem wnioskodawców.

(dowód: akta kontroli str. 55-56, 85, 572-589)

⁴⁴ Nr 1324/55/V w sprawie zatwierdzenia wzorów dokumentów związanych z realizacją projektów dofinansowanych ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2014-2020 (za wyjątkiem działań wdrażanych przez śląskie Centrum Przedsiębiorczości), tj. umowy o dofinansowanie projektu, porozumienia o dofinansowanie projektu, decyzji o dofinansowaniu projektu własnego wraz z Przewodnikiem dla beneficjentów Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego 2014-2020 oraz projektu Wytucznych programowych w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach EFRR RPO WSL 2014-2020 oraz zmiany uchwały zarządu nr 1106/45/2015 z dnia 24.06.2015 r.

2.2.3. Dyrektor Wydziału EFRR i Zastępca Dyrektora tego Wydziału, zaakceptowali wnioski Kierownik Referatu oceny projektów 1, będącej Przewodniczącą KOP, o wydłużenie terminów do oceny wniosków złożonych w konkursie, wydłużając tym samym termin ogłoszony w Regulaminie Konkursu oraz w ogłoszeniu o naborze wniosków.

Uwaga dotycząca
badanej działalności

Dyrektor Wydziału EFRR i Zastępca Dyrektora przedłużyli terminy trwania oceny wniosków nie mając jednoznacznie określonych kompetencji w tym zakresie przez Zarząd Województwa. Zarówno w Regulaminie Komisji Oceniającej Projekty (Regulaminie KOP)⁴⁵ jak i w Regulaminie Konkursu, Zarząd Województwa określił termin przeznaczony na ocenę wniosków⁴⁶.

Notatką z dnia 2 listopada 2015 r. Kierownik Referatu oceny projektów 1 (Przewodnicząca KOP) – Justyna Kozak poinformowała Dyrektora i Zastępcę Dyrektora Wydziału EFRR, że w związku ze zbliżającym się 30 – tym dniem oceny formalnej wniosków, biorąc pod uwagę aktualny stan zaawansowania prac istnieje wysokie ryzyko, iż zakończenie oceny formalnej nie nastąpi w założonym procedurami terminie i zaproponowała wydłużenie tego terminu do drugiej połowy grudnia 2015 r. Propozycja została zaakceptowana przez Dyrektora Wydziału EFRR – Jerzego Soleckiego i Zastępcę Dyrektora Małgorzatę Nogę.

W dniu 28 grudnia 2015 r. Kierownik Referatu oceny projektów 1 ponownie wystąpiła do Dyrektora i Zastępcy Dyrektora Wydziału EFRR w związku ze zbliżającym się 20 – tym dniem oceny merytorycznej informując, że zakończenie oceny merytorycznej nie nastąpi w założonym procedurami terminie. Wskazała, że termin oceny merytorycznej rozpoczął się 7 grudnia (w momencie podpisania umów z ekspertami) i zakończył się 18 grudnia 2015 r., ocenie podlega znaczna liczba wniosków oraz że do wznowienia oceny przez ekspertów wymagane jest uruchomienie środków na Pomoc techniczną. Jednocześnie wystąpiła o akceptację nowego terminu zakończenia oceny projektów - koniec lutego 2016 r. Propozycja została zaakceptowana przez Zastępcę Dyrektora Małgorzatę Nogę.

(dowód: akta kontroli str. 145-162, 195-202, 284-287, 580-582)

Dyrektor Wydziału EFRR, wyjaśnił m.in., że zapis § 3 ust. 1 Regulaminu pracy KOP wskazuje, iż nad całokształtem prac KOP czuwa Dyrektor (...), natomiast z zapisów § 2 ust. 2 wynika, iż *zadania IOK wykonuje Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego(...) poprzez Wydział Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (...). Regulamin dopuszczał więc możliwość przedłużania terminu trwania oceny. Zatem, na podstawie zapisów § 3 ust.1 należy stwierdzić, iż takiego wydłużenia mógł dokonać Dyrektor WFR.* Jednocześnie poinformował, iż Dyrektor EFRR przy wdrażaniu RPO WSL stosuje pełnomocnictwo Zarządu Województwa Śląskiego nr 000246/2015 z dnia 18 sierpnia 2015 do podejmowania czynności w zakresie realizacji RPO WSL zgodnie z zakresem działania Wydziału EFRR. Według Dyrektora, z zapisów ww. pełnomocnictwa nie wynika, iż decyzja w zakresie

⁴⁵ Zarząd Województwa uchwałą z dnia 28 września 2015 r. nr 1839/68/V/2015 przyjął Regulamin Komisji Oceny Projektów. Uchwałą z dnia 3 listopada 2015 r. nr 2110/74/V/2015 dokonano zmiany ww. Regulaminu.

⁴⁶ § 10 pkt.11 Regulaminu KOP stanowi, że: Termin przeznaczony na ocenę wniosków o dofinansowanie projektów składanych w ramach danego naboru nie powinien przekroczyć 50 dni. W uzasadnionych przypadkach termin oceny może ulec przedłużeniu. Pkt. 12 stanowi, że ocena merytoryczna wniosków o dofinansowanie dokonywana jest w sposób ciągły, do momentu oceny ostatniego wniosku o dofinansowanie projektu spełniającego kryteria formalne. Zakończenie oceny merytorycznej następuje nie później niż w 50 dniu oceny, którego data dzienna zostaje określona przez Przewodniczącą KOP, z uwzględnieniem wstrzymania terminu na uzupełnienie, poprawę dokumentacji przez wnioskodawcę. Pkt 13 dotyczy oceny wniosków o dofinansowanie dedykowanych w ramach ZIT/RIT. Nadto § 10 pkt 16 ww. Regulaminu stanowi, że za termin rozpoczęcia oceny wniosków o dofinansowanie projektów uznaje się moment powołania KOP, a w § 3 Procedura powoływania składu KOP, w pkt. 1 zapisano, iż: Nad całokształtem prac KOP czuwa Dyrektor WFR. Jednocześnie zgodnie z § 6 pkt 3 Regulaminu Konkursu termin prowadzenia oceny wniosku nie powinien przekroczyć 50 dni. W uzasadnionych przypadkach termin oceny może zostać wydłużony. W ww. regulaminach nie określono, kto jest uprawniony do wydłużenia terminu do oceny wniosków. Natomiast wg instrukcji wykonawczych na ocenę formalną przypada 30 dni, a na ocenę merytoryczną 20 dni. Stosownie do § 5 pkt. 3 Regulaminu KOP do zadań Przewodniczącego KOP należy m.in. nadzór nad zgodnością prac KOP z Regulaminem KOP jak również Regulaminem Konkursu.

przedłużania terminów oceny jest zastrzeżona do podejmowania przez Zarząd Województwa Śląskiego.

(dowód: akta kontroli str. 422-428)

W treści Protokołu z pracy KOP, podpisanego 29 lutego 2016 r., jako odstępstwa od procedur dotyczących etapu oceny formalnej i merytorycznej, KOP wskazała przedłużenie w stosunku do zapisów Instrukcji wykonawczych terminu oceny formalnej i merytorycznej, dokonane *na podstawie notatki służbowej(...)*.

(dowód: akta kontroli str. 319-322)

Zdaniem NIK, mimo braku zastrzeżenia dla kompetencji Zarządu Województwa decyzji o wydłużeniu terminu trwania oceny w ww. pełnomocnictwie, ponieważ § 3 Regulaminu KOP dotyczy powoływania członków KOP, brak było uzasadnienia dla rozszerzającej interpretacji kompetencji Dyrektora Wydziału EFRR. Jednocześnie NIK zauważa, że w Protokole z pracy KOP podpisanym 29 lutego 2016 r., zatwierdzonym przez Zastępcę Dyrektora Wydziału EFRR, właśnie jako odstępstwa od procedur dotyczących etapu oceny formalnej i merytorycznej, KOP wskazała przedłużenie w stosunku do zapisów Instrukcji wykonawczych terminu oceny formalnej i merytorycznej, *na podstawie notatki służbowej do Dyrektora WFRR*.

NIK pozytywnie ocenia fakt zmiany w tym zakresie zapisów regulaminów kolejnych ogłaszanych konkursów, poprzez wpisanie w nich kompetencji dla Dyrektora Wydziału EFRR w zakresie przedłużania terminu oceny oraz zamieszczenie informacji o przedłużeniu oceny na stronie internetowej⁴⁷.

Ustalona
nieprawidłowość

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

Mimo znacznego przekroczenia pierwotnie przewidywanego na koniec grudnia 2015 r. terminu zakończenia Konkursu, IOK nie upubliczniła informacji o zmianie tego terminu i ew. jej przyczynach. W dniu 14 marca 2016 r. na portalu internetowym IZ zamieszczono jedynie informację o podjęciu w dniu 10 marca 2016 r. przez Zarząd Województwa Śląskiego decyzji o przeprowadzeniu audytu oceny projektów w ramach RPO WŚL.

W ocenie NIK, zaniechanie to stanowi nierzetelność w działaniach Urzędu związanych z Konkursem.

(dowód: akta kontroli str. 79-84, 317)

Opis stanu
faktycznego

2.2.4. Dyrektor Wydziału EFRR – Jerzy Solecki, w dniu 7 stycznia 2016 r. wystąpił do Wicemarszałek Województwa - Aleksandry Skowronek z notatką, w której zaproponował m.in. dopuszczenie możliwości dodatkowego uzupełnienia/korekty wniosków. Propozycja ta została pisemnie zaakceptowana przez Wicemarszałek Województwa.

Wicemarszałek Województwa wyjaśniła, że przedłożona przez Dyrektora Wydziału EFRR ww. notatka (...) *miała zasadniczo charakter informacyjny, co do przyczyn przedłużenia przebiegu procesu oceny formalnej(...)*

(dowód: akta kontroli str. 199-202, 284-287)

⁴⁷ Np. Regulamin konkursu RPSL.04.05.02-IŻ.01-24-032/15.

Ustalona
nieprawidłowość

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

W § 6a pkt. 7 Regulaminu Konkursu postanowiono o ograniczeniu możliwości uzupełniania wniosku lub poprawienia w nim oczywistej pomyłki, w stosunku do dyspozycji artykułu 43 ust. 1 i 2 ustawy wdrożeniowej. Sformułowano tam bowiem zapis w brzmieniu: *Dopuszczalne jest jednokrotne dokonanie uzupełnień lub poprawy wniosku w zakresie wskazanym przez IOK.*, w sytuacji gdy zgodnie z ww. przepisem w razie stwierdzenia we wniosku o dofinansowanie projektu braków formalnych lub oczywistych omyłek właściwa instytucja wzywa wnioskodawcę do uzupełnienia wniosku lub poprawienia w nim oczywistej omyłki w wyznaczonym terminie nie krótszym niż 7 dni, pod rygorem pozostawienia wniosku bez rozpatrzenia. Uzupełnienie wniosku o dofinansowanie projektu lub poprawienie w nim oczywistej omyłki nie może prowadzić do jego istotnej modyfikacji.

Jednocześnie ograniczenia ustalonego w § 6a pkt. 7 Regulaminu Konkursu nie egzekwowano, dopuszczając do wielokrotnych korekt i uzupełnień wniosków, a Zarząd Województwa nie dokonał zmiany tego zapisu w Regulaminie, sankcjonującej istniejącą praktykę.

Wicemarszałek Województwa wyjaśniła m.in., że: *Zgodnie z zapisami art. 43 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020 (...) ustawa wprowadza jedynie obowiązkowe wezwanie wnioskodawcy do uzupełnienia wniosku lub poprawienia oczywistej omyłki, natomiast w żaden sposób nie określa samego procesu uzupełniania dokumentów na etapie oceny projektów (pomijając wyznaczony minimalny 7-dniowy termin na korektę). Jak można przypuszczać jest to celowy zabieg ustawodawcy, mający zagwarantować odpowiednią elastyczność procedur, z uwzględnieniem specyfiki Programów (...).*

NIK zwraca uwagę, że Dyrektor Wydziału EFRR w ww. notatce do Wicemarszałek Województwa z dnia 7 stycznia 2016 r. wskazał, m.in. że: *... w wyniku weryfikacji skorygowanych wniosków, w przypadku stosunkowo dużej liczby projektów stwierdzono dalsze uchybienia formalne uniemożliwiające zakwalifikowanie ich do kolejnego etapu oceny, tj. oceny merytorycznej. Jednocześnie zgodnie z § 6a pkt. 7 regulaminu przedmiotowego konkursu, dopuszczalne jest jednokrotne dokonanie uzupełnień lub poprawy wniosku w zakresie wskazanym przez IOK, co oznaczałoby odrzucenie istotnej liczby wniosków już na obecnym etapie oceny (...). Dyrektor Wydziału EFRR zaznaczył także, że w przypadku stosunkowo dużej liczby projektów stwierdzono po uzupełnieniach dalsze uchybienia formalne uniemożliwiające zakwalifikowanie ich do dalszej oceny. W załączeniu przekazał wykaz projektów objętych możliwością ponownego skorygowania/uzupełnienia wniosku oraz projektów, nieobjętych taką możliwością⁴⁸. Powyższe zapisy wskazują, że Dyrektor Wydziału EFRR, sam interpretował zapisy Regulaminu Konkursu, jako zawężające w stosunku do ustawy, występując z propozycją dopuszczenia możliwości dodatkowego uzupełnienia/korekty wniosków i wskazując, że wprowadzona zmiana w stosunku do zapisów regulaminu, nie wiązałaby się z pogorszeniem warunków konkursu (...).*

Również w Protokole z prac KOP, przedłożonym Zarządowi Województwa, zatwierdzonym przez Zastępcę Dyrektora EFRR, wskazano na *odstępstwa od procedur dotyczące etapu oceny formalnej, (...) dopuszczono możliwość*

⁴⁸ Wniosków, których poprawione /uzupełnione wersje nie zostały złożone w ogóle lub też zostały złożone po przekroczeniu 10 dniowego terminu na złożenie ww. uzupełnień.

ponownego uzupełnienia/poprawy wniosków, co stanowiło odstępstwo od zapisów § 6a ust. 7 Regulaminu konkursu.

(dowód: akta kontroli str. 319-371, 394-400, 422-428, 580-582)

NIK nie podziela stanowiska Pani Marszałek, że przyjęte przez Wydział FRR procedury w zakresie uzupełnienia/korekty wniosków nie stanowiły zmiany zapisów §6 a ust. 7 Regulaminu Konkursu i że: (...) *wprowadzanie informacji przekazanych notatką z dnia 7 stycznia 2016 r. pod obrady Zarządu Województwa Śląskiego nie było zasadne i nie wymagało rozstrzygnięcia w formie uchwały dotyczącej zmiany regulaminu*. Zdaniem NIK, nastąpiła rozszerzająca interpretacja przedmiotowego zapisu, a więc zmiana zasad „literalnie” określonych w Regulaminie Konkursu § 6a pkt. 7 (opublikowanym w ogłoszeniu o naborze), która następnie nie znalazła (pomimo ich stosowania) odzwierciedlenia w zapisach Regulaminu Konkursu. Opisana zmiana nie skutkowała negatywnymi konsekwencjami dla wnioskodawców przy ocenie formalnej i stosowana była wobec wszystkich skontrolowanych wniosków.

NIK zauważa jednocześnie, że IZ dokonała zmiany przedmiotowego zapisu w Regulaminie konkursów dla kolejnych naborów⁴⁹.

2.3. Powoływanie ekspertów do oceny wniosków o dofinansowanie projektów oraz ich udział w procesie oceny wniosków o dofinansowanie

Opis stanu faktycznego

2.3.1. Zarząd Województwa uchwałą z dnia 28 września 2015 r.⁵⁰ przyjął Regulamin KOP. Uchwałą z dnia 3 listopada 2015 r. dokonano zmiany ww. Regulaminu⁵¹.

W skład KOP, zgodnie z ww. Regulaminem, wchodził pracownicy Urzędu oraz eksperci.

Stosownie do art. 49 ust.1 i 3 ustawy wdrożeniowej właściwa instytucja może wyznaczyć ekspertów do udziału w wyborze projektów do dofinansowania i wyznacza eksperta spośród kandydatów na ekspertów (...). Na podstawie *Procedury naboru kandydatów na ekspertów i prowadzenia Wykazu Kandydatów na ekspertów RPO WSL na lata 2014-2020*, przyjętej uchwałą Zarządu nr 476/28/VI/2015 z dnia 2 kwietnia 2015 r., Komisja Kwalifikacyjna powołana 19 maja 2015 r. w składzie ostatecznym 25 osób, po przeprowadzeniu procedury wyboru kandydatów wyłoniła, spośród 3129 zgłoszeń (538 osób), 1570 zgłoszeń (451 osób) do 37 dziedzin eksperckich (Protokół z dnia 7 września 2015 r.).

(dowód: akta kontroli str. 144-145, 408-414)

Do oceny merytorycznej projektów dla działania 2.1. wyznaczono ekspertów z Wykazu Kandydatów na Ekspertów RPO WSL⁵² dla dziedziny 15 – Technologie informacyjno-komunikacyjne. Do wszystkich 41 kandydatów z tej listy, w dniu 12 października 2015 r. pracownik Referatu oceny projektów Wydziału EFRR przesłała pocztą elektroniczną egzemplarz *Oświadczenia o bezstronności*⁵³ z prośbą o zapoznanie z jego treścią i dostarczenie podpisanego oświadczenia, o ile nie zachodzą przesłanki wykluczające z udziału w KOP. W piśmie wskazano, że niedostarczenie oryginału podpisanego oświadczenia i przesłanego załącznika jest równoznaczne z wyłączeniem kandydata z możliwości wzięcia udziału w ocenie

⁴⁹ Np. w Regulaminie konkursu RPSL.12.02.02-IZ.01-24-041/16.

⁵⁰ Uchwała 1839/68/VI/2015.

⁵¹ Uchwała 2110/74/VI/2015.

⁵² Przyjętego Uchwałą Zarządu Województwa Śląskiego z dnia 8 września 2015 r nr 1667/64/VI/2015 w sprawie przyjęcia Wykazu Kandydatów na Ekspertów RPO WSL na lata 2014-2020.

⁵³ Wrzaz z załącznikiem - listą wniosków o dofinansowanie projektów, które zostały złożone w ramach Konkursu.

merytorycznej projektów. Powyższa procedura wynikała z Instrukcji wykonawczych i Regulaminu KOP. 32 kandydatów złożyło w wyznaczonym terminie stosowne oświadczenia, z których dwie osoby nie zostały zakwalifikowane jako kandydaci na ekspertów do pracy w KOP⁵⁴.

Zastępca Dyrektora Wydziału EFRR – Małgorzata Noga w dniu 18 listopada 2015 r. notatką dla Wicemarszałek Województwa Śląskiego - Aleksandry Skowronek, zwróciła się o wyznaczenie 10 kandydatów na ekspertów do składu KOP, z *uwagi na dużą ilość wniosków złożonych w ramach naboru oraz konieczność sprawnego przeprowadzenia oceny merytorycznej*.

Wicemarszałek Województwa zaakceptowała 10 kandydatów, z 30 uwzględnionych na liście stanowiącej załącznik do ww. notatki.

(dowód: akta kontroli str. 93-122)

Uwaga dotycząca badanej działalności

NIK zauważa, że stosowane w Urzędzie Marszałkowskim procedury wyboru ekspertów, nie precyzują wg jakich zasad i w jaki sposób, marszałek województwa dokonuje ostatecznego wyboru konkretnych ekspertów z listy zatwierdzonej przez Zarząd Województwa (po uwzględnieniu opisanych w procedurach ww. działań poprzedzających złożenie notatki z listą kandydatów przez Dyrektora/Zastępcę Dyrektora Wydziału EFRR).

Udzielone przez Wicemarszałek Województwa Śląskiego - Aleksandrę Skowronek wyjaśnienia nie wskazują w oparciu o jakie kryteria dokonała wyboru 10 osób z 30 ekspertów z przedstawionej przez Wydział EFRR listy.

(dowód: akta kontroli str. 195-196, 394-400)

Z uwagi na konieczność zapewnienia przejrzystości tego procesu, wskazane jest - zdaniem NIK - ustalenie i wdrożenie jednoznacznych zasad wyboru członków KOP spośród kandydatów na ekspertów.

Opis stanu faktycznego

2.3.2. Z 10 ekspertami, biorącymi udział w ocenie merytorycznej wniosków o dofinansowanie, stosownie do art. 49 ust. 6 *ustawy wdrożeniowej*, zawarto pisemne umowy dotyczące udziału w wyborze projektów. Z dziewięcioma ekspertami zawarto po dwie umowy o dzieło na ocenę maksymalnie: 3 wniosków – tj. łącznie 27 wniosków - do dnia 18 grudnia 2015 r. (umowy z 7.12.2015 r.) oraz 15 wniosków – tj. łącznie 135 wniosków - do 19 lutego 2016 r. (umowy z 19.01.2016 r.). Ponadto, z jednym ekspertem podpisano umowę na ocenę maksymalnie 15 wniosków do 19 lutego 2016 r. (umowa z 19.01.2016 r.). Umowy zawarte z ekspertami zawierały: obowiązki eksperta, okres na jaki została zawarta umowa, wysokość wynagrodzenia i warunki jego zapłaty, zobowiązanie eksperta do zachowania w tajemnicy wszystkich informacji przekazanych przez właściwą instytucję w związku z oceną projektów, zasady oceny jego pracy, zasady rozwiązania umowy, tj. elementy określone w podrozdziale 9.3 Wytucznych MIR wyboru projektów na lata 2014-2020.

(dowód: akta kontroli str. 94-98, 123-130, 423)

Zawarcie pierwszych umów z ekspertami w dniu 7 grudnia 2015 r. wskazuje na skalę opóźnień w ocenie wniosków, której zakończenie zaplanowano do końca roku. Dyrektor Wydziału EFRR – Jerzy Solecki, wyjaśniając dlaczego eksperci do oceny projektów w ramach tego Konkursu zostali wyłonieni dopiero 18 listopada 2015 r. podał: (...) *Mając na względzie, iż pierwszy wniosek w ramach niniejszego konkursu*

⁵⁴ Jeden z kandydatów nie podpisał załącznika do oświadczenia, a inny oświadczył, że będzie podejmował pracę w urzędzie, który wnioskuje o dofinansowanie projektu.

zyskał pozytywną ocenę formalną 26 listopada 2015 r., termin wyłaniania ekspertów do oceny merytorycznej projektów ustalony był sposób nie budzący zastrzeżeń.

(dowód: akta kontroli str. 423)

Wicemarszałek Województwa Śląskiego - Aleksandra Skowronek, wyjaśniając dlaczego IZ nie zawarła umów o dzieło z ekspertami dokonującymi oceny w taki sposób, by ocena mogła zakończyć się przed końcem 2015 r., tj. zgodnie z założeniami, podała, że:

W momencie powoływania KOP pozytywną ocenę formalną uzyskało zaledwie kilka projektów (7 grudnia 2015 r. pozytywną ocenę przyznano jednemu projektowi, 11 grudnia 2015 r. formalnie ocenionych pozytywnie było 9 projektów, zaś kolejne projekty uzyskiwały status pozytywnych bądź negatywnych w toku przeprowadzania weryfikacji formalnej). W związku z powyższym nie można było przewidzieć, ile ostatecznie projektów uzyska status pozytywnej oceny formalnej przed końcem roku. (...) Należy mieć na względzie, iż wynagrodzenie ekspertów KOP za przeprowadzenie oceny merytorycznej projektów finansowane jest ze środków pomocy technicznej w ramach Osi priorytetowej XIII Pomoc Techniczna RPO WSL 2014-2020, zgodnie z rocznym projektem Planu działania na rok 2015, którego okres realizacji skończył się 31 grudnia 2015 r. To oznacza, że wszystkie płatności wynikające z podjętych zobowiązań musiały zostać zapłacone najpóźniej do 31 grudnia 2015 r. (...) Aby dokonać płatności, ekspert musi dokończyć ocenę projektów zgodnie z umową, a następnie wystawić rachunek za jej dokonanie. Zapłata rachunku odbywa się zgodnie z Zarządzeniem 87/2014 Marszałka Województwa Śląskiego z dnia 20 listopada 2014 w sprawie obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych. W celu terminowej realizacji płatności wymagane jest zabezpieczenie na jej realizację kilku dni roboczych, a należało wziąć pod uwagę, że w dniach 24-26 grudnia 2015 r. urząd był nieczynny. Jednocześnie ponowne zawarcie umów o dzieło z wyznaczonymi do oceny projektów ekspertami możliwe było po podjęciu przez Zarząd Województwa Śląskiego Decyzji nr UDA-RPSL.13.01.00-24-0470/2015-000 z 12 stycznia 2016 r. o dofinansowaniu Planu Działań na rok 2016, realizowanego w ramach Osi Priorytetowej XIII Pomoc Techniczna RPO WSL, która reguluje możliwość finansowania zadań związanych m.in. z wynagradzaniem pracy ekspertów.

Dyrektor Wydziału EFRR dodał ponadto, że (...) limit środków na ocenę merytoryczną projektów w ramach RPO WSL 2014-2020 zabezpieczonych w budżecie województwa i planie finansowym Wydziału w żadnym wypadku nie stanowił przesłanki do niepodpisania umów z ekspertami w grudniu 2015 r.

(dowód: akta kontroli str.394-407, 422-428)

2.3.3. Do oceny formalnej wybrano pracowników zgodnie z § 3 ww. Regulaminu KOP⁵⁵. W dniu 8 października Kierownik Referatu oceny projektów zaakceptowała listę pracowników, którzy złożyli oświadczenia o bezstronności i przesłała notatkę wraz z listą osób w systemie SEKAP do Zastępcy Dyrektora Wydziału EFRR - Małgorzaty Nogi, która z podpisem elektronicznym 8 października zatwierdziła skład KOP. W analogicznym trybie zwiększono skład KOP, w następstwie przesłanych notatek sporządzonych 9, 13 i 23 października 2015 r., zatwierdzonych podpisem elektronicznym odpowiednio 23, 23 i 26 października 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 132-143, 163-166,195)

Oświadczenia o bezstronności pracownika z załącznikiem podpisane zostały przez pracowników od 7 do 22 października 2015 r., a deklaracje poufności

⁵⁵ Niezwłocznie po podpisaniu przez pracowników referatu oceniającego oświadczeń o bezstronności sporządzana jest imienna lista pracowników, którzy złożyli oświadczenia i akceptowana przez Kierownika referatu. Następnie lista przekazywana jest do Dyrektora (Zastępcy) Wydziału EFRR. Dyrektor podejmuje decyzję o składzie KOP. Podjęcie decyzji uznaje się za moment rozpoczęcia pracy KOP.

od 9 października do 19 listopada 2015 r. Złożone przez ekspertów (10) oceniających projekty w dniach od 10 do 14 grudnia 2015 r. ww. oświadczenia o bezstronności, zawierały oświadczenie o spełnieniu przesłanek, o których mowa w art. 49 ust. 3 pkt 1-3 ustawy wdrożeniowej, oraz że nie zachodzi żadna z okoliczności wymienionych w art. 49 ust. 7 tej ustawy powodujących wyłączenie z udziału w wyborze projektów (zgodnie z art. 49 ust. 8 ustawy).

(dowód: akta kontroli str. 94-98, 131, 137-143)

2.3.4. Do 28 kwietnia do IOK nie wpłynęły skargi dotyczące bezstronności ekspertów biorących udział w ocenie projektów w ramach badanego konkursu.

(dowód: akta kontroli str. 512-514)

2.4. Dokonywanie oceny wniosków o dofinansowanie złożonych w trybie konkursowym.

Opis stanu faktycznego

2.4.1. W Konkursie zgłoszono wnioski o dofinansowanie 94 projektów, których wartość ogółem wyniosła 341 668,5 tys. zł, w tym wnioskowane dofinansowanie z UE 275 912,6 tys. zł. Wartość ww. wniosków po skorygowaniu wyniosła 341 325,4 tys. zł ogółem (w tym dofinansowanie z UE 268 952,4 tys. zł). Sześć wniosków na etapie oceny formalnej pozostało bez rozpatrzenia (koszt całkowity 18 015,6 tys. zł, wnioskowane dofinansowanie 14 039,4 tys. zł), ze względu na niezłożenie uzupełnionego wniosku lub złożenie go po terminie. Ponadto negatywną ocenę formalną uzyskało 7 wniosków (koszt całkowity 11 016,7 tys. zł, wnioskowane dofinansowanie 8 581,9 tys. zł), a jeden wniosek został wycofany na prośbę beneficjenta (koszt całkowity 288,6 tys. zł, wnioskowane dofinansowanie 244,1 tys. zł)

(dowód: akta kontroli str. 319-393)

2.4.2. Pozytywną ocenę formalną, zgodnie z protokołem KOP, otrzymało 80 wniosków o wartości 312 004,5 tys. zł ogółem (w tym dofinansowanie z UE 246 086,9 tys. zł). Sześć z ww. o wartości 27 087,2 tys. zł (w tym dofinansowanie 17 411,7 tys. zł) nie uzyskało pozytywnej oceny merytorycznej.

(dowód: akta kontroli str. 276-283, 319-371, 500)

2.4.3. Zgodnie z pkt 11 podrozdziału 7.3 Wytycznych MIR wyboru projektów, przez zakończenie oceny projektu należy rozumieć sytuację, w której projekt został pozytywnie oceniony oraz został wybrany do dofinansowania lub projekt został negatywnie oceniony w rozumieniu art. 53 ust.2 ustawy wdrożeniowej. Rozstrzygnięcie konkursu w myśl pkt.1 podrozdziału 7.3 ww. Wytycznych następuje przez zatwierdzenie przez właściwą instytucję listy projektów, o której mowa w art.44 ust.4 ustawy.

„Termin rozstrzygnięcia konkursu” wskazany w ogłoszeniu o naborze to grudzień 2015 r. Termin ten nie został dotrzymany, a prace KOP zakończyły się podpisaniem protokołu KOP w dniu 29 lutego 2016 r. (szczegóły pkt. 2.2.3)

(dowód: akta kontroli str. 81-84, 319-371)

W złożonych wyjaśnieniach Małgorzata Noga – Za-ca Dyrektora Wydziału EFRR, odpowiedzialna m.in. za kierowanie, organizację i nadzór pracy komórek organizacyjnych oraz organizowanie wykonywania zadań i kompetencji w zakresie przyporządkowanym komórce organizacyjnej wyjaśniła, że: *Podjętą decyzję o zorganizowaniu w pierwszej kolejności naboru m. in. w ramach działania 2.1 kierowano się doświadczeniami z perspektywy finansowanej 2007-2013. Powyższe wskazywało na stosunkowo umiarkowane zainteresowanie naborami konkursowymi ukierunkowanymi na analogiczne działanie (...)złożono podówcześnie po 53 wnioski. W przypadku aktualnego konkursu RPSL.02.01.00-IZ.01-24-010/15 złożone zostało*

tymczasem niemal dwukrotnie więcej projektów.(...) Poinformowała, że na brak dochowania terminu oceny wpływ miały również:

- a) Składanie wniosku o dofinansowanie wyłącznie w wersji elektronicznej. Przy wszelkich zakładanych w perspektywie długoterminowej usprawnieniach, dostosowanie się przez sprawdzających do nowej formy dokumentacji projektowej wymaga odpowiedniego czasu. Należy zauważyć przy tym, iż zmianie uległa nie tylko forma (z papierowej na elektroniczną), ale także struktura dokumentacji. Co istotne, zmianie uległy również pewne wymogi stawiane przedkładanym pod ocenę projektom.
- b) Czas oceny wniosków składanych w ramach konkursu RPSL.02.01.00-IZ.01-24-010/15 nakłada się na okres, w którym pracownicy zaangażowani byli także w zadania związane z zamykaniem perspektywy finansowej 2007-2013. Jednocześnie konieczne było zaangażowanie także w bieżące prace związane z innymi działaniami w ramach RPO WSL 2014-2020. Powyższe dot. m.in. kwestii:
 - opracowywania kryteriów oceny (przyjmowanych przez Komitet Monitorujący) dla innych działań,
 - szkoleń potencjalnych Wnioskodawców, tak w aspekcie technicznych jak i merytorycznych wymagań stawianych wnioskom o dofinansowanie w nowej perspektywie finansowej. (...)

Dodała, że na czas trwania oceny wpłynęły liczne prośby Wnioskodawców o wydłużenie terminu na złożenie uzupełnionych/poprawionych wniosków oraz wprowadzenie możliwości ponownego (drugiego) uzupełnienia/poprawy wniosku. Zaznaczyła także, że (...) W przypadku oceny merytorycznej prace KOP zbiegły się z zakończeniem roku budżetowego 2015. Mając na względzie specyfikę urzędu, konieczne było zamknięcie umów z ekspertami dokonującymi oceny w jej trakcie i zawarcie nowych umów w roku 2016, po akceptacji budżetu Wydziału (...) na rok 2016 przez Zarząd Województwa Śląskiego (...).

(dowód: akta kontroli str. 194-196)

2.4.4. Kontrolą objęto 30 wniosków o dofinansowanie, o wartości 204 161,4 tys. zł (dofinansowanie z UE 165 813,9 tys. zł), w tym 10 wniosków o dofinansowanie o najwyższej wartości i 5 o najniższej wartości, które zostały wskazane na liście rankingowej, jako wnioski do dofinansowania w ramach Konkursu oraz 10 wniosków o dofinansowanie o najwyższej wartości i 5 o najniższej wartości, które na ww. liście rankingowej nie zostały wybrane do dofinansowania.

(dowód: akta kontroli str. 391-393)

a) Stosownie do § 4 Regulaminu Konkursu wnioski o dofinansowanie wraz z załącznikami zostały wypełnione w formie elektronicznej za pomocą: Lokalnego Systemu Informatycznego RPO WSL (LSI) i przekazane za pomocą platformy Systemu Elektronicznej Komunikacji Administracji Publicznej (SEKAP) lub skrzynki podawczej Elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej (ePUAP) podpisanych za pomocą podpisu elektronicznego weryfikowanego kwalifikowanym certyfikatem. Po odebraniu wniosku i sprawdzeniu prawidłowości statusu wniosku przez sekretarza KOP, następowała jego akceptacja „zapisz i wyjdź” – co kończyło proces rejestracji. Za moment złożenia wniosku uznano datę wpływu widniejącą na ww. poświadczeniu. Wszystkim przesłanym terminowo na skrzynkę podawczą wnioskom nadany został status *Przyjęte i procedowane*.

(dowód: akta kontroli str. 179-185)

b) Sposób oceny formalnej i merytorycznej wniosków o dofinansowanie był zgodny z przyjętą przez Zarząd Województwa procedurą, z „odstępstwami od Regulaminu” opisanymi w pkt.2.2 i przebiegał w analogiczny sposób dla badanych spraw. Wg wyjaśnień Kierownika Referatu oceny projektów 1 – Justyny Kozak – będącej

przewodniczącą KOP-dla oceny projektów w ramach Konkursu wnioski poszczególnym członkom KOP do oceny formalnej były *przydzielane przypadkowo z uwzględnieniem doświadczenia poszczególnych pracowników* – członków KOP i ich obciążenia innymi obowiązkami. Szczegółowych zasad przydzielania wniosków poszczególnym członkom KOP nie określono w Regulaminie KOP. Wnioski do oceny merytorycznej przydzielano losowo (przypadkowo, wg kolejności spraw do załatwienia). Wnioski przesyłano partiami, zależnie od terminu i liczby projektów, które otrzymały pozytywną ocenę formalną i dyspozycyjności do podjęcia kolejnej oceny przez eksperta.

(dowód: akta kontroli str. 203-205, 391-393, 446)

W przypadku 30 kontrolowanych wniosków ocena formalna wniosku/projektu⁵⁶ zajmowała średnio 81 dni. Średnia liczba dni przeznaczonych na ocenę projektu przez każdego z członków KOP wynosiła 16 dni⁵⁷. Średnia liczba dni przeznaczonych na ocenę merytoryczną projektów, tj. od dnia następnego po ocenie formalnej do sporządzenia listy ocenionych projektów⁵⁸ wyniosła 42 dni, natomiast średnia liczba dni przeznaczonych na ocenę przez każdego z ekspertów⁵⁹ 15 dni. Był to czas wystarczający na dokonanie rzetelnej oceny.

(dowód: akta kontroli str. 375-383, 391-393, 395)

Członkowie KOP dokonujący oceny formalnej nie mieli ustalonego przez Przewodniczącego szczególnego terminu do oceny przydzielonych poszczególnych wniosków. Termin na ocenę formalną wniosków o dofinansowanie oraz ocenę merytoryczną wynikał z Regulaminu KOP i z *Instrukcji Wykonawczych Instytucji Zarządzającej RPO WSL* określonych przez Zarząd Województwa Śląskiego 7 maja 2015 r oraz zaktualizowanych 2 lutego 2016 r.⁶⁰ i wynosił łącznie 50 dni, odpowiednio 30 na ocenę formalną i 20 na ocenę merytoryczną (z możliwością wydłużenia).

Ocena formalna wszystkich wniosków rozpoczęła się 8 października 2015 r. (termin powołania KOP), natomiast zakończenie oceny formalnej ostatniego z 30 zbadanych wniosków nastąpiło 25 stycznia 2016 r. (27 stycznia 2016 wprowadzenie do systemu LSI)⁶¹, podczas gdy przedłużony termin do oceny formalnej (zatwierdzony ww. notatką z dnia 2 listopada 2015 r.) to (...) *II połowa grudnia br.* Zakończenie oceny merytorycznej ostatniego badanego wniosku nastąpiło 24 lutego 2016 r. (data przesłania karty po uzgodnieniu).

Termin zakończenia oceny merytorycznej wynikał z umów zawartych z ekspertami (i nie dotyczył jednego wniosku, lecz wszystkich przydzielonych do oceny wniosków). Poszczególni eksperci ocenili od 12 do 17 wniosków). Zakończenie oceny formalnej i merytorycznej nie przekroczyło przedłużonego terminu do oceny merytorycznej, tj. końca lutego 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 370-371, 391-393, 493-499, 415-417)

NIK zauważa, że niewyznaczenie członkom KOP przez Przewodniczącą lub Sekretarza KOP terminów dla oceny poszczególnych wniosków o dofinansowanie, zwłaszcza na etapie oceny formalnej, mogło powodować wydłużenie procesu ich oceny. Jak bowiem ustalono, data zakończenia pierwszej oceny formalnej wniosku

⁵⁶ Od powołania KOP do ogłoszenia wyniku oceny formalnej w LSI (bez uwzględnienia dni oczekiwania na uzupełnienie wniosku).

⁵⁷ Odliczając dni oczekiwania na uzupełnienie wniosku, przygotowanie pism i wprowadzanie zmian w LSI.

⁵⁸ Bez uwzględnienia dni na wstrzymanie oceny w związku z brakiem możliwości podpisania umów z ekspertami oraz ewentualnych wyjaśnień wnioskodawcy.

⁵⁹ Z wyłączeniem dni na wstrzymanie oceny w związku z brakiem możliwości podpisania umów i ewentualnych wyjaśnień Wnioskodawcy.

⁶⁰ Przyjętej uchwałą nr 689/34/V/2015 i zmienionej uchwałą nr 190/90/V/2016

⁶¹ Ostateczna ocena formalna ostatniego wniosku nastąpiła 3 lutego 2016 r.

w badanej próbie to 10 grudnia 2015 r.⁶², natomiast 30 dniowy termin na ocenę formalną, zakładany według Instrukcji wykonawczych, licząc od dnia następnego po powołaniu KOP przypadał na 7 listopada 2015 r. Począwszy od następnego dnia powołania KOP do sporządzenia zbiorczej listy ocenianych projektów przez KOP upłynęło 144 dni.

c) We wszystkich przypadkach członkowie KOP złożyli stosowne oświadczenia o bezstronności – na drukach będących załącznikiem do Regulaminu KOP - przed przystąpieniem do oceny wniosku. Wszyscy pracownicy oraz eksperci zaangażowani w wybór projektów w ramach Konkursu, podpisali deklarację poufności na drukach stanowiących załącznik do Regulaminu KOP. Oświadczenia o bezstronności pracowników IOK i deklaracje poufności były zarchiwizowane w SEKAP, natomiast dokumentacja papierowa dotycząca ekspertów, w tym oświadczenia o bezstronności, deklaracje poufności i umowy z nimi zawarte przechowywano w Wydziale EFRR.

(dowód: akta kontroli str. 94-110, 131-143, 163-166, 319-371, 375-383, 391-393, 593-656)

KOP powołana do oceny wniosków złożonych w Konkursie nie obejmowała innych osób niż pracownicy i eksperci.

(dowód: akta kontroli str. 94-95, 100-106, 131)

d) Ocena spełnienia kryteriów w Konkursie dokonywana była przez co najmniej dwóch członków komisji na etapie oceny formalnej oraz przez 2 ekspertów na etapie oceny merytorycznej, stosownie do pkt 8 podrozdziału 7.3 Wytycznych MIR wyboru projektów i § 9 pkt 1 i § 10 pkt. 1 Regulaminu KOP. Zgodnie z pkt 9 podrozdziału 7.3. cyt. wytycznych, członkowie KOP dokonywali oceny na formularzach oceny, stanowiących załączniki do Regulaminu KOP, które włączano do dokumentacji w systemie LSI. W formularzu oceny formalnej odnotowywano uwagi członków KOP oraz uzasadnienie oceny, po uzupełnieniu wniosku przez wnioskodawcę.

W formularzach oceny merytorycznej przy kryteriach wskazywano uzasadnienie oceny. W przypadku rozbieżnych ocen w kwestionariuszach oceny przez dwóch ekspertów oceniających projekt, stosownie do pkt. 8 i 9 § 6 b Regulaminu KOP, dokonywano uzgodnienia oceny. Ekspertom przekazywano ponownie kwestionariusze do weryfikacji i konsensusu. W 23 przypadkach (dla badanych 30 wniosków) ocena merytoryczna była dokonana w drodze konsensusu. Ten element oceny nie był uwzględniony w treści ostatecznego formularza oceny.

(dowód: akta kontroli str. 590)

Stwierdzona
nieprawidłowość

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

Przy ocenie wniosków złożonych w Konkursie nie zapewniono rzetelności danych zawartych ostatecznych formularzach oceny merytorycznej, dotyczących daty dokonania oceny. W dokumentach tych podano daty, z których wynika, że ocena została dokonana w dacie przesłania przez eksperta wersji pierwotnej formularza, pomimo że ta ocena (i punktacja) została dokonana później – w drodze konsensusu⁶³.

Przewodnicząca KOP – Justyna Kozak i Sekretarz KOP – Sebastian Jamrozowicz wyjaśnili, że:

⁶² Pierwsza zakończona ocena formalna wniosku w Konkursie nastąpiła w dniu 17 listopada 2016 r (26 listopada zmiana statusu w LSI).

⁶³ W drodze konsensusu eksperci dokonali oceny 66 z wszystkich 80 podlegających ocenie merytorycznej wniosków.

Fakt przekazania karty ekspertowi do korekty, a następnie nadesłanie już poprawionej karty odnotowano w Protokole z pracy KOP poprzez odesłanie do zapisanej na nośniku elektronicznym korespondencji mailowej prowadzonej przez Sekretarza KOP z ekspertami (dokumentacja ta przechowywana jest w siedzibie IOK). Niezależnie od przyjętego dotychczas sposobu postępowania dla przedmiotowego naboru, IOK rozważy modyfikację w tym zakresie przy przeprowadzaniu oceny w ramach kolejnych naborów.

(dowód: akta kontroli str. 375-383, 392-393, 415-420, 590-591)

Opis stanu
faktycznego

e) Sporządzony protokół z prac KOP (29.02.2016 r.), zawierał informacje o przebiegu i wynikach oceny projektów. W protokole odnotowano informację o Regulaminie Konkursu i jego zmianach, opis działań prowadzonych przez KOP z uwzględnieniem m.in. najważniejszych zdarzeń i odstępstw od procedur. Do protokołu załączono m.in. listę ocenionych projektów (zgodnie z art. 44 ust. 4 ustawy wdrożeniowej), określono również miejsca przechowywania dokumentacji, co było zgodne z wymogami co do zakresu informacji ujmowanych w protokole, określonych w pkt 14 podrozdziału 7.3. Wytycznych MIR w zakresie trybów wyboru projektów.

(dowód: akta kontroli str. 319-371)

f) KOP prawidłowo weryfikowała czy wnioskodawca nie podlega wykluczeniu z możliwości otrzymania dofinansowania. Pismem z 9 lutego 2016 r. IOK zwróciła się do Ministerstwa Finansów o udzielenie informacji w zakresie figurowania w rejestrze podmiotów wykluczonych, wnioskodawców ubiegających się o dofinansowanie w ramach przedmiotowego konkursu, nie wyłączonych z możliwości wpisu do rejestru na podstawie art. 207 ust 7 i 13 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶⁴. Zgodnie z odpowiedzią Ministerstwa Finansów podmioty biorące udział w Konkursie nie figurowały w przedmiotowym rejestrze. Nadto wszystkie wnioski zawierały klauzulę o treści m.in.: *Oświadczam, że jestem świadomy, iż:*

1. W myśl art. 37 ust. 4 ustawy z dnia 11 lipca 2014 roku o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020 (Dz.U. z 2014 r., nr 1146), oświadczenia oraz dane zawarte we wniosku o dofinansowanie projektu są składane pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań.

2. Zgodnie z art. 233 ust. 6 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz.U. z 1997 r., Nr 88 z późn. zm.), przepisy § 1–3 oraz 5 stosuje się odpowiednio do osoby, która składa fałszywe oświadczenie, jeżeli przepis ustawy przewiduje możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej.

Ponadto składano oświadczenie, że wnioskodawca ani partner w projekcie nie podlegają wykluczeniu na podstawie art. 207 ust. 4 ww. ustawy o finansach publicznych.

(dowód: akta kontroli str.322, 375-383, 501-504)

g) Dokumentacja każdego wniosku w LSI zawierała: wnioski o dofinansowanie w ramach naboru wraz z załącznikami i informacjami dodatkowymi. System Obiegu Dokumentów SEKAP zawierał dokumentację korespondencji z wnioskodawcami, tym m.in. karty oceny formalnej i merytorycznej. Ponadto gromadzono korespondencję mailową sekretarza KOP z ekspertami dot. oceny merytorycznej projektów (płyta CD) i oświadczenia o bezstronności, deklaracje notatki, pisma do ekspertów oraz umowy z ekspertami (pokój 3.22 przy Dąbrowskiego 23).

(dowód: akta kontroli str. 384-390, 506)

⁶⁴ Dz.U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.

Zgodnie z art. 37 ust. 2 ustawy wdrożeniowej projekt podlega ocenie pod względem spełnienia kryteriów wyboru projektów, zatwierdzonych przez komitet monitorujący, zgodnych z warunkami określonymi w art. 125 ust. 3 lit. a) *rozporządzenia ogólnego*. Zasada ta została powtórzona w Wytycznych MIR w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020 (rozdział 5 pkt 1 i 5). W każdym zbadanym przypadku przy ocenie wniosków o dofinansowanie członkowie KOP sprawdzali spełnienie przez projekty kryteriów wyboru zatwierdzonych przez KM. Formularze, na których dokonywano oceny zawierały wyszczególnione wszystkie wymagane kryteria.

(dowód: akta kontroli str. 391-393, 593-614)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości formalne:

- W trakcie dokonywania ocen spełnienia kryterium formalnego (tzw. dopuszczającego nr 4) *Poprawność ustalenia wartości całkowitej projektu oraz wartości kosztów kwalifikowalnych*, w analogicznych sytuacjach dopuszczono do formułowania różnych ocen w kartach oceny formalnej. Część z oceniających na pytania: *czy wartość projektu jest zgodna z wartościami SZOOP(...)* oraz *czy wartość kosztów kwalifikowanych projektu jest zgodna z wartościami SZOOP(...)* wskazywali odpowiedź „nie dotyczy” w obydwu pytaniach, część odpowiadało - tylko „tak” a inni w pierwszym pytaniu wskazywali odpowiedź „nie dotyczy” a w drugim „tak” (odpowiednio: 4, 18, 7 przypadków).

Przewodnicząca KOP – Justyna Kozak i Sekretarz KOP – Sebastian Jamrozowicz odpowiedzialni za prawidłowe przeprowadzenie oceny, wyjaśnili, że: *W związku ze stwierdzonymi rozbieżnościami w zakresie oznaczania odpowiedzi („Tak” lub „Nie dotyczy”) na pytania kontrolne przyporządkowane do kryterium formalnego „Poprawność ustalenia wartości całkowitej projektu oraz wartości kosztów kwalifikowalnych”, iż stwierdzone różnice wynikały z braku (na moment oceny projektów z Dz. 2.1) ujednoliconego podejścia osób oceniających poszczególne wnioski w zakresie zaznaczania ww. opcji. Konkurs dla Dz. 2.1 był pierwszym konkursem, w którym obowiązywały nowe wzory kart oceny formalnej, stąd odpowiedzi na pytania pomocnicze (które de facto mają charakter wyłącznie kontrolny) przypisane do każdego z kryteriów mogły rodzić trudności przy wyborze danej opcji, a w efekcie spowodowały wystąpienie wskazanych niespójności. Powyższe rozbieżności nie wpływały w żaden sposób na spełnienie kryterium – w każdym z projektów zostało ono spełnione.*

(dowód: akta kontroli str. 493-499, 571, 590-591)

- W jednej karcie oceny formalnej projektu przy ocenie spełnienia kryterium tzw. dopuszczającego nr 3) *Kwalifikowalność przedmiotowa*, ocena dokonana przez oceniających wskazywała na niespełnienie tego kryterium, gdy tymczasem wnioski oceniono pozytywnie. Przewodnicząca KOP – Justyna Kozak i Sekretarz KOP – Sebastian Jamrozowicz wyjaśnili, że doszło do pomyłki w kwestionariuszu, wskutek błędnego wyboru przez oceniających jednego z pól formularza karty. Powyższa nieprawidłowość nie miała wpływu na ocenę formalną.

(dowód: akta kontroli str. 560-571, 591, 629-656)

Opis stanu
faktycznego

h) W każdym ze zbadanych 30 wniosków, IZ skierowała pismo o uzupełnienie lub doprecyzowanie zapisów w projekcie. W 23 przypadkach dokonano jednokrotnego uzupełnienia/poprawy wniosków o dofinansowanie, a w 7 przypadkach wnioski uzupełniano więcej niż raz, postępując zgodnie z art. 43 *ustawy wdrożeniowej* oraz Wytycznymi MIR w zakresie trybów wyboru projektów, z uwzględnieniem trybu określonego w notatce z dnia 7 stycznia 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 391-393, 493-495, 593-656)

W odniesieniu do próby 30 wniosków wybranych do kontroli, w czterech przypadkach IZ wyraziła zgodę na wydłużenie terminu udzielenia wyjaśnień. Podstawą do udzielania zgody w tym zakresie był § 6a pkt. 10 Regulaminu konkursu dla Działania 2.1, który dopuszcza możliwość wyznaczenia przez IOK innego terminu na dokonanie poprawy lub uzupełnienia.

(dowód: akta kontroli str. 391-393, 415-419, 493-495)

i) Wnioskodawcy zostali poinformowani o wynikach oceny formalnej wniosków o dofinansowanie po przeprowadzeniu tej oceny za pośrednictwem systemu LSI poprzez zmianę statusu wniosku. Ponadto, na portalu w Serwisie Regionalnego Programu w wykazie wniosków, przy ocenionym pozytywnie projekcie pojawiał się wysłany przez system LSI znak – „kciuk do góry”.

Jak wskazała Przewodnicząca KOP publikacja na portalu internetowym listy projektów prezentującej wyniki oceny formalnej nastąpiła 22 grudnia 2015 r., przy czym w związku z faktem, iż dla znacznej liczby projektów w dalszym ciągu trwała ocena, lista ta przedstawiała wyniki tych projektów, dla których etap ten został już zakończony oraz dla których wprowadzono odpowiedni status w LSI. Prezentacja wyników na przedmiotowej liście dla kolejnych projektów następowała sukcesywnie – w miarę kończenia oceny poszczególnych projektów i zmiany statusów w systemie LSI lista była aktualizowana. Ostateczny kształt zbiorcza lista przybrała wraz z zakończeniem oceny formalnej ostatniego z wniosków poddanych ocenie, co nastąpiło 11 lutego 2016 r.

Po ocenie formalnej, w przypadku projektów ocenionych negatywnie, w skierowanej do wnioskodawcy informacji o wynikach oceny wniosku zawarto pouczenie o możliwości wniesienia protestu, w tym, stosownie do art. 46 ust. 5 *ustawy wdrożeniowej*, określające: termin do wniesienia protestu, instytucję, do której należy wnieść protest oraz wymogi formalne protestu.

(dowód: akta kontroli str. 391-393, 415-419, 429-440)

2.3.5. Na etapie oceny merytorycznej, w przypadku dwóch wniosków, spośród 80 poddanych takiej ocenie, eksperci oceniający wnioski stwierdzili, że wnioski⁶⁵ uzyskały pozytywną ocenę formalną, mimo, że nie zostały spełnione kryteria do takiej oceny. Dotyczyło to niespełniania w projektach przedstawionych w ww. dwu wnioskach kryterium formalnego „Wskaźniki projektu”, tj. niewłaściwego oszacowania wartości docelowej dla wskaźnika produktu „Liczba wspartych podmiotów realizujących zadania publiczne przy wykorzystaniu TIK”. Wartość tego wskaźnika powinna być tożsama z liczbą podmiotów aplikujących o wsparcie, tj. wnioskodawcą i ewentualnymi partnerami w projekcie, a tymczasem wielkości te były różne.

Przewodnicząca KOP wyjaśniła, m.in. (...) *mając na uwadze ryzyko niedostrzeżenia pewnych nieprawidłowości formalnych na etapie oceny formalnej - IOK przewidziała właściwy dla tego typu przypadków mechanizm naprawczy, określony w § 6b ust. 11 Regulaminu konkursu, który w ww. sytuacjach znalazł zastosowanie*. Po zwróceniu na etap oceny formalnej do takiego projektu stosuje się odpowiednio zapisy § 6a regulaminu. Wnioskodawca został wezwany do dokonania stosownej korekty/uzupełnienia wniosku.

(dowód: akta kontroli str. 276-283, 416-417)

Stwierdzona
nieprawidłowość

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

W przypadku jednego wniosku, z 30 wniosków poddanych szczegółowemu badaniu, dokonano pozytywnej oceny formalnej, w sytuacji gdy wnioskodawca nie spełnił

⁶⁵ WND-RPSL.02.01.00-24-0232/15 i WND-RPSL.02.01.00-24-0235/15

w pełnym zakresie kryterium formalnego nr 2: *Kwalifikowalność podmiotowa wnioskodawcy*, co skutkowało winno negatywną oceną formalną i niekierowaniem wniosku do oceny merytorycznej. Mimo, że w tym projekcie oceniający stwierdzili, że *Partnerstwo nie zostało zawarte pomiędzy podmiotami powiązаными w rozumieniu Rozporządzenia Komisji (UE) nr 651/2014*, to zaakceptowali korektę wniosku przez wnioskodawcę, zmniejszającą liczbę partnerów przewidzianych w projekcie. Było to niezgodne z przyjętymi procedurami, gdyż zgodnie z Regulaminem Konkursu (m.in. pkt. 3 i 4 c § 6a) wniosek nie mógł podlegać modyfikacji lub uzupełnieniu w zakresie tego kryterium („Kryteria formalne bez możliwości uzupełnienia / poprawy wniosku”).

Przewodnicząca KOP – Justyna Kozak i Sekretarz KOP – Sebastian Jamrozowicz wyjaśnili m.in. że (...) *dokonując oceny formalnej IZ wzięła pod uwagę z jednej strony otrzymaną interpretację z MIR, wg której partnerstwo w kształcie przedstawionym w ww. projekcie nie jest możliwe, z drugiej nieprecyzyjność i niejednoznaczność przepisów oraz brak wiążącej interpretacji art. 33 ust. 6 ustawy wdrożeniowej przed zamknięciem naboru wniosków. Wystosowana uwaga formalna do kryterium „Kwalifikowalność podmiotowa wnioskodawcy”, wskazująca na brak możliwości uczestnictwa na zasadzie partnerstwa jednego z podmiotów nie mogła być w świetle przytoczonych okoliczności podstawą do odrzucenia przez IZ projektu na etapie oceny formalnej, tj. przyznania oceny negatywnej. IZ wzięła pod uwagę wspomnianą niejednoznaczność interpretacyjną przepisów, jaka miała miejsce do czasu zajęcia stanowiska przez Ministerstwo, tj. już po zamknięciu naboru wniosków dla Dz. 2.1. Odnosząc się do wątpliwości w zakresie istotnej modyfikacji projektu, pragnę podkreślić, iż projekt w wyniku aktualizacji wniosku zachował swój partnerski charakter z wyszczególnionymi rolami i zadaniami poszczególnych podmiotów, co do których na etapie pierwotnej oceny nie zostało wskazane powiązanie z liderem (...) natomiast w odniesieniu do (...), która obecnie pełni rolę podmiotu realizującego zamiast partnerskiego – zmianie uległ charakter uczestnictwa w projekcie, bez uszczerbku dla przypisanych jej ról i zadań (zakres rzeczowy projektu jest identyczny jak w pierwszej wersji wniosku). Ww. podmiot nadal uczestniczy w projekcie, zatem zachowana jest tożsamość podmiotowa – wszystkie podmioty pierwotnie występujące w projekcie pozostały w nim również po aktualizacji wniosku, a sama korekta – jak zaznaczono powyżej – była konsekwencją otrzymania jednoznacznej interpretacji MIR przepisów ustawowych dot. partnerstw. W związku z powyższym, w ocenie IZ, nie doszło do zawinionej przez Wnioskodawcę modyfikacji - zmiana statusu podmiotu powiązanego z liderem nie wpłynęła na zmianę zakresu rzeczowego inwestycji, co też było warunkiem dalszego procedowania projektu.*

(dowód: akta kontroli str. 593-628)

NIK nie podziela powyższego stanowiska. Niespełnienie kryterium formalnego dopuszczającego winno skutkować negatywną oceną formalną.

Opis stanu faktycznego

2.3.6. Jeden z poddanych przez KOP ocenie wniosków o dofinansowanie, złożony przez zakład budżetowy, uzyskał negatywną ocenę formalną, ze względu na niespełnienie kryterium formalnego nr 2) - *Kwalifikowalność podmiotowa wnioskodawcy*.

(dowód: akta kontroli str. 319-371,441-445)

Stwierdzona nieprawidłowość

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

Wskutek nierzetelnej informacji udzielonej przez pracownika Wydziału EFRR, wniosek dotyczący realizacji jednego z projektów nie przeszedł pozytywnej oceny formalnej.

W dniu 17 grudnia 2015 r. wnioskodawca – zakład budżetowy – Miejski Zakład Wodociągów i Kanalizacji złożył protest w sprawie negatywnej oceny formalnej wniosku z powodu niezgodności z kryterium formalnym dopuszczającym *Kwalifikowalność podmiotowa wnioskodawcy*. Jak przedstawiono w uzasadnieniu, wnioskując o dofinansowanie kierowano się pozytywną odpowiedzią na zadane pytanie: czy *beneficjentem aplikującym o środki unijne w ramach działania 2.1. może być Miejski Zakład Wodociągów i Kanalizacji(...)?* udzieloną przez Urząd Marszałkowski przed przystąpieniem do Konkursu.

Kierownik Referatu oceny projektów 1 Wydziału EFRR wyjaśniła, że: *Pani (...) która obecnie przebywa na urlopie macierzyńskim, udzieliła wnioskodawcy nieprawidłowej odpowiedzi nie informując o niej przełożonych. Jednocześnie wskazuję, że wnioskodawca ma obowiązek zapoznania się z całością dokumentacji niezbędnej do złożenia wniosku aplikacyjnego. W poprzedniej perspektywie 2007-2013 z uwagi na brak zapisu o istotnej modyfikacji projektu w analogicznej sytuacji istniała możliwość podpisania umowy z jednostką samorządu terytorialnego posiadającą osobowość prawną, mimo że wniosek złożyła je jednostka organizacyjna. Obecnie nie ma możliwości dokonania pozytywnej oceny takiego projektu.*

Zastępca Dyrektora Wydziału EFRR- wyjaśniła: *W związku z zaistniałą sytuacją, kierownicy poszczególnych referatów odpowiedzialnych za ocenę wniosków o dofinansowanie (ROP1, ROP2, ROP3) udzielili stosownego pouczenia pracownikom przedmiotowych komórek organizacyjnych. Zwrócono uwagę na konieczność, by - szczególnie w kwestiach, co do których istnieje określona wątpliwość interpretacyjna – dany temat przed udzieleniem ostatecznej informacji był poddany pod dyskusję, konsultację w ramach referatu. Jednocześnie każdorazowo przy udzielaniu przez pracownika odpowiedzi drogą mailową, korespondencja ta powinna być przesyłana do wiadomości również kierownikowi i/lub koordynatorowi referatu. Powyższe elementy są obecnie stosowane w bieżącej pracy ww. referatów i niewątpliwie minimalizują ryzyko wystąpienia podobnej sytuacji jak miała miejsce w przypadku Działania 2.1. Nawiązując jednocześnie do przypadku udzielenia błędnej informacji dla Gminy (...) pragnę zwrócić uwagę, iż konsekwencja w postaci negatywnej oceny przedmiotowego projektu była podyktowana brakiem możliwości modyfikacji projektu na etapie oceny formalnej w zakresie podmiotu wnioskującego (...).*

(dowód: akta kontroli str. 441-445, 505)

2.5. Tworzenie list rankingowych projektów do dofinansowania

Opis stanu faktycznego

2.5.1. Po zakończeniu oceny merytorycznej wniosków o dofinansowanie projektów, KOP przygotowała listę ocenionych projektów zawierającą wyniki prac. Lista stanowiła załącznik do Protokołu z prac KOP przedstawionego Zarządowi Województwa.

(dowód: akta kontroli str. 319-371, 372-374)

2.5.2. Lista obejmowała 87 projektów, które uzyskały kolejno największą liczbę punktów, w tym także 21 projektów, które nie uzyskały wymaganej liczby punktów lub nie spełniły oceny formalnej lub merytorycznej.

(dowód: akta kontroli str. 346-360)

2.5.3. Na ww. liście, stosownie do art. 44 ust. 4, ustawy wdrożeniowej podano liczbę punktów (przyznane oceny) uzyskanych przez 80 projektów w wyniku oceny⁶⁶.

⁶⁶ Siedem projektów nie uzyskało pozytywnej oceny formalnej.

Oddzielnie zaznaczono 38 projekty, które uzyskały kolejno największą liczbę punktów, gdyż kwota przeznaczona na dofinansowanie projektów w Konkursie nie wystarczała na objęcie dofinansowaniem wszystkich projektów (art. 39 ust. 2 tej ustawy). Ponadto przygotowano listę projektów pozostawionych bez rozpatrzenia i listę wniosków wycofanych. 66 wniosków po dokonanej ocenie spełniało kryteria oceny.

(dowód: akta kontroli str. 319-374)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania podejmowane przez Urząd w kontrolowanym okresie⁶⁷ w związku z przebiegiem procedury konkursowej.

3. Zapewnienie przez IZ zasady równego traktowania wszystkich wnioskodawców biorących udział w procesie wyboru projektów w ramach kontrolowanych konkursów

Opis stanu faktycznego

3.1. Dokonywanie zmian w regulaminach konkursów przed rozstrzygnięciem tych konkursów nie wpłynęło na nierówne traktowanie wnioskodawców (szczegóły pkt. 2.2.).

3.2. Stwierdzono jeden przypadek przeprowadzenia oceny niezgodnie z zasadami wyboru projektów do dofinansowania tj. przyznania oceny pozytywnej formalnej, pomimo niespełnienia w złożonym wniosku kryterium dopuszczającego (co opisano w nieprawidłowościach pkt. 2.4).

3.3. Na posiedzeniu w dniu 10 marca 2016 r. Zarząd Województwa, działając jako IZ i jednocześnie Instytucja Organizująca Konkurs podjął decyzję o niepodjęciu uchwały w sprawie zatwierdzenia Listy ocenionych projektów i wyboru do dofinansowania projektów w ramach Konkursu. Jak wyjaśnił Marszałek Województwa (...) *mając na uwadze treść przepisu ustawy o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (...) Zarząd Województwa (IOK) w ramach czynności nadzorczych nad KOP – zgodnie z art. 44 ust. 6 ustawy, który brzmi: właściwa instytucja sprawuje nadzór nad komisją oceny projektów w zakresie zgodności konkursu z przepisami ustawy i regulaminem konkursu - postanowił dokonać weryfikacji przebiegu procesu oceny projektów. Powyższe działanie ma również uzasadnienie w treści wytycznych Ministra Infrastruktury i Rozwoju w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020, gdzie w podrozdziale 7.4 – Rozstrzygnięcie konkursu i wybór projektów do dofinansowania (...) Zarząd Województwa przyjmując wyniki oceny musi mieć pewność, że proces oceny przebiegł prawidłowo w sposób przejrzysty i obiektywny, możliwe jest prześledzenie ścieżki audytu, wszystkie elementy procesu są identyfikowalne.*

(dowód: akta kontroli str. 401-406)

Ponadto wyjaśnił (...) Wydział Kontroli i Audytu (dalej: WKA) przeprowadził czynności wyjaśniająco-sprawdzające w Wydziale Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (dalej: WFR). W dniu 11 kwietnia 2016 r. WKA przedstawił Raport z czynności wyjaśniająco-sprawdzających w zakresie poprawności oceny projektów dokonanej przez Komisję Oceny Projektów w ramach konkursu nr RPSL.02.01.00-IZ.01-24-010/15. Jednocześnie, pismem KA-ZK.1712.00002.2016

⁶⁷ Do dnia zakończenia czynności kontrolnych w Urzędzie (5 maja 2016 r.)

z dn. 12 kwietnia br. przekazał WFR Sprawozdanie z przeprowadzonych czynności wskazując, że kierownik kontrolowanej komórki w ciągu 7 dni może wnieść dodatkowe pisemne wyjaśnienia, oświadczenia lub umotywowane zastrzeżenia do treści sprawozdania (data wpływu pisma do WFR: 13 kwietnia 2016 r.). Pismem nr FR-ROP1.432.15.00006.2016 z dn. 20 kwietnia 2016 r. WFR odniósł się do ustaleń zawartych w sprawozdaniu.

Obecnie w WKA prowadzona jest analiza przedstawionej argumentacji (...).

Z wstępnej analizy dokumentacji z przeprowadzonych czynności wyjaśniająco-sprawdzających dokonanej przez WRR wynika, że uchybienia stwierdzone przez WKA mają charakter techniczny i nie wpłynęły na prawidłowość prowadzonej przez WFR procedury konkursowej(...).

W Raporcie z czynności wyjaśniająco-sprawdzających z 27 kwietnia 2016 r., przeprowadzonych przez Wydział Kontroli i Audytu podano m.in., że w trakcie trwania konkursu nr RPSL.02.01.00 – IZ.01-24-010/15, kierując do dalszej oceny merytorycznej niektóre z wniosków, mogło dojść do naruszenia regulacji par. 6a pkt.7 i 14 Regulaminu Konkursu. Obowiązek utrzymania zgodności podejmowanych przez IOK działań z regulaminem wynikał z art. 41 ustawy wdrożeniowej, zobowiązującego do przeprowadzenia konkursu na podstawie określonego przez siebie regulaminu. Ponadto podano, że analiza przeprowadzona w zakresie zgodności kryteriów oceny projektów zatwierdzonych przez KM, a zastosowaną kartą oceny projektów i oceną wniosków nie wykazała istotnych uchybień, za wyjątkiem nielicznych uchybień formalnych, niemających wpływu na końcowe wyniki oceny. Nadto wskazano, że 33 wnioski umieszczone na „liście ocenianych projektów” nie budzą wątpliwości co do zgodności dokonanego wyboru. Natomiast pięć wniosków zakwalifikowano do dofinansowania po ponownym uzupełnieniu, poprawie, w tym dwa w tożsamym zakresie, co stanowi odstępstwo od Regulaminu Konkursu. Każdy ze sprawdzonych w toku czynności kontrolnych wniosków wpisywał się, zdaniem ekspertów w co najmniej jeden z ww. obszarów tematycznych.

W posumowaniu zaproponowano zobligowanie Wydziału RR do dalszego określenia sposobu działania, w związku z dokonaniem dwukrotnych uzupełnień/popraw wniosków w ramach tego samego zakresu, co mogło mieć wpływ na listę ocenianych projektów, które wybrano do dofinansowania. Zapisano, że prowadzone czynności potwierdziły że ocena dokonana przez członków KOP odbywała się z zachowaniem, ustalonych przez KM kryteriów wyboru projektów. Stwierdzone drobne uchybienia nie miały wpływu na wynik oceny. Sprawdzone w toku czynności wnioski spełniały wymagania stawiane w RPO WSL w zakresie typów projektów przewidzianych do dofinansowania.

(dowód: akta kontroli str. 517-559)

3.4. Rozpatrywanie protestów złożonych przez wnioskodawców do oceny formalnej ich wniosków (co opisano w pkt 5.1 wystąpienia) dokonywano zgodnie z zasadami określonymi w Regulaminie Konkursu i Instrukcjach Wykonawczych.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości⁶⁸, działania podejmowane przez Urząd w kontrolowanym okresie⁶⁹ w celu zapewnienia zasady równego traktowania wszystkich wnioskodawców biorących udział w Konkursie.

⁶⁸ Z uwzględnieniem nieprawidłowości opisanych w pkt. 3.2 i 2.4 oraz wyników z dokonanych przez WKA czynności sprawdzających.

⁶⁹ Do dnia zakończenia czynności kontrolnych w Urzędzie (5 maja 2016 r.)

4. Wybór projektów do dofinansowania

Opis stanu
faktycznego

Do 5 maja 2016 r. Konkurs nie został rozstrzygnięty. W wyjaśnieniach z dnia 28 kwietnia 2016 r. Marszałek Województwa wskazał, że rozstrzygnięcie konkursu RPSL.02.01.00-IZ.01-24-010/15 powinno nastąpić do połowy maja 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 517-559)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od oceny w badanym obszarze, z uwagi na niezakończenie procesu wyboru projektów do dofinansowania.

5. Przeprowadzenie postępowania odwoławczego

Opis stanu
faktycznego

5.1. Po otrzymaniu informacji o negatywnej ocenie formalnej w Konkursie sześciu wnioskodawców⁷⁰ (z siedmiu, którzy otrzymali negatywną ocenę formalną) złożyło protesty dotyczące oceny. Wnioski opiewały na kwotę dofinansowania 7 897 007,06 zł (poz. 81- 86 listy rankingowej ocenianych przez KOP projektów).

IZ pozostawiła dwa protesty bez rozpatrzenia, ze względu na niewskazanie w proteście kryteriów wyboru projektów, z których oceną wnioskodawca się nie zgadza, tj. niespełnienie wymogów określonych w art. 54 ust. 2 pkt 4 ustawy wdrożeniowej. Cztery pozostałe protesty nie zostały uwzględnione. Protesty dotyczyły następujących kryteriów: *Kwalifikowalność podmiotowa wnioskodawcy* (kryterium nr 2), *Właściwe przygotowanie wniosku o dofinansowanie* (nr 8), *Kwalifikowalność wydatków* (nr 10), *Zgodność projektów z zasadami pomocy publicznej lub pomocy de minimis* (nr 12).

Tryb rozpatrywania protestów był zgodny z Instrukcją wykonawczą. W każdym przypadku wypełniona została *Lista sprawdzająca do protestu*. Zasada bezstronności, określona w art. 60 ustawy wdrożeniowej, była zagwarantowana poprzez rozpatrywanie protestów przez inną komórkę organizacyjną Urzędu, tj. Wydział RR, podczas gdy konkurs przeprowadzany był przez Wydział EFRR. Osoby przygotowujące projekt pisma w sprawie rozpatrzenia protestów składały *oświadczenia o bezstronności i poufności*.

IZ, stosownie do art. 58 ust. 1 ustawy wdrożeniowej, informowała wnioskodawców poprzez przesłanie pocztą elektroniczną pism o wyniku rozpatrzenia protestu. Informacja ta zawierała w szczególności: treść rozstrzygnięcia polegającego na uwzględnieniu albo nieuwzględnieniu protestu wraz z uzasadnieniem, a w przypadku nieuwzględnienia protestu – pouczenie o możliwości wniesienia skargi do sądu administracyjnego na zasadach określonych w art. 61 ustawy wdrożeniowej.

(dowód: akta kontroli str. 429-445, 178, 507-511)

Do dnia 28 kwietnia 2016 r. do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego nie wpłynęła żadna formalna skarga dotycząca sposobu przeprowadzenia przedmiotowego Konkursu. Pojawiły się natomiast zapytania w trybie dostępu do informacji publicznej odnoszące się do trybu, w jakim została podjęta decyzja o przeprowadzeniu czynności sprawdzających w przedmiotowym konkursie, podstawy prawnej podjętej decyzji oraz terminie rozstrzygnięcia naboru.

Ponadto, w związku z nieuwzględnieniem protestu dotyczącego oceny formalnej wniosku, wnioskodawca, na podstawie art. 61 ust. 1 ustawy wdrożeniowej, złożył skargę na rozstrzygnięcie protestu do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach. Wskutek złożonej skargi, pismem z dnia 21 kwietnia 2016 r. o sygn. akt

⁷⁰ WND-RPSL.02.01.00-24-0264/15-001, WND-RPSL.02.01.00-24-0245/15-001, WND-RPSL.02.01.00-24-0250/15-003, WND-RPSL.02.01.00-24-025E/15-003, WND-RPSL.02.01.00-24-0268/15-002, WND-RPSL.02.01.00-24-0256/15-001.

IV SA/GI 328/16, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach wezwał IZ RPO WSL do nadesłania zwrotnego potwierdzenia odbioru pisma zawierającego rozstrzygnięcie protestu. Sąd nie przekazał do IZ RPO WSL odpisu skargi.

(dowód: akta kontroli str.512-515)

5.2. W związku z nierozstrzygnięciem Konkursu do dnia 5 maja 2016 r. wnioskodawcy nie zostali poinformowani o ostatecznych wynikach oceny.

(dowód: akta kontroli str. 663)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Urzędu podejmowane w ramach procesu rozpatrywania odwołań od oceny formalnej.

IV. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli, ze względu na stwierdzone w toku zbadanego Konkursu nieprawidłowości, przy dalszej realizacji RPO WSL zwraca uwagę na potrzebę:

- Dokonywania aktualizacji naborów wniosków (aktualizacji harmonogramu naborów wniosków o dofinansowanie projektów w trybie konkursowym) wyłącznie w terminie dłuższym niż 3 miesiące, licząc od dnia aktualizacji.
- Upubliczniania informacji o zmianach terminów rozstrzygnięcia konkursów i ew. ich przyczynach, w sytuacji przedłużającego się procesu wyboru wniosków do dofinansowania.
- Ustalania szczególnych zasad oceny dla poszczególnych kryteriów w celu zapewnienia jednolitości stosowanych ocen w formularzach oceny.
- Przestrzegania w kolejnych konkursach kryteriów i zasad dotyczących dokonywania zmian w projektach.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁷¹, wnioskuje o:

Dokonanie weryfikacji oceny pozytywnej wydanej dla wniosku, w przypadku którego pomimo niespełnienia przez wnioskodawcę kryterium dopuszczającego *Kwalifikowalność podmiotowa* wnioskodawcy, oceniający przyjęli jego modyfikację (skorygowany wniosek).

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 Katowicach.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wniosków oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

⁷¹ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096

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.

Katowice, dnia 12 maja 2016 r.

**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

**Kontroler
Katarzyna Pisula-Jawor
doradca ekonomiczny**

.....