



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie**

Kraków, dnia grudnia 2010 r.

**Pan
Marek Sowa
Marszałek Województwa
Małopolskiego
ul. Basztowa 22
31-156 Kraków**

P/10/001
LKR-4101-11-01/2010

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r., Nr 231, poz. 1701, ze zm.) zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie przeprowadziła w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Małopolskiego (zwanym dalej UMWM lub Urzędem) kontrolę realizacji przez Zarząd Województwa Małopolskiego wybranych zadań Instytucji Zarządzającej Małopolskim Regionalnym Programem Operacyjnym na lata 2007-2013 (MRPO) w okresie 2008-2010 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, podpisanym w dniu 15 listopada 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przesyła Panu Marszałkowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia realizację przez Zarząd Województwa Małopolskiego wybranych zadań Instytucji Zarządzającej MRPO, pomimo stwierdzonych uchybień. Na podstawie wybranej do badania próby ustalono, że w przeważającej części skontrolowanych procesów zadania były wykonywane w sposób legalny, gospodarny i rzetelny. Stwierdzone w toku kontroli uchybienia dotyczyły w szczególności opóźnień w informowaniu wnioskodawców o wynikach oceny projektów oraz procesu sporządzania poświadczeń i deklaracji wydatków. Powyższą ocenę ogólną uzasadniają następujące ustalenia i oceny szczegółowe.

Badania kontrolne zostały przeprowadzone na podstawie trzech losowo wybranych konkursów, tj. konkursu nr 8/2008/6.3.a *Ochrona zdrowia*, nr 11/2008/3.1.c *Rozwój produktów i oferty turystycznej* oraz nr 2/2009/1.1.b *Rozwój infrastruktury kształcenia ustawicznego oraz kształcenia zawodowego*. Z każdego konkursu do kontroli wybrano po pięć wniosków o dofinansowanie o najwyższej wartości.

1. W ocenie NIK Urząd posiadał wystarczające zasoby kadrowe do realizacji zadań Instytucji Zarządzającej MRPO. Na dzień 30 czerwca 2010 r. nie osiągnięto poziomu zatrudnienia przewidywanego w Opisie Systemu Zarządzania i Kontroli (OSZiK). Zachowano dzięki temu możliwość zwiększenia zatrudnienia w sytuacji wzrastających potrzeb w tym zakresie. Ponad połowa pracowników zatrudnionych przy wdrażaniu MRPO posiadała doświadczenie we wdrażaniu funduszy unijnych przekraczające dwa lata. Ustalenia kontroli wskazują, iż opracowano i wdrożono system motywacyjny, którego założeniem było m.in. zapewnienie pracownikom UMWM możliwości podnoszenia kwalifikacji zawodowych w kontekście radzenia sobie ze zmieniającymi się wymaganiami stanowiska pracy i jednoczesnej realizacji indywidualnych aspiracji zawodowych. W celu płynnego wykonywania zadań opracowano skuteczny system zastępstw pracowników.
2. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia przeprowadzenie oceny wniosków o dofinansowanie. Ocena każdego z badanych wniosków przebiegała w sposób jednolity, z zachowaniem tych samych zasad, określonych m.in. w *Podręczniku Instytucji Zarządzającej Małopolskim Regionalnym Programem Operacyjnym 2007-2013 (Podręcznik)* oraz w uchwałach Zarządu Województwa Małopolskiego w sprawie przyjęcia regulaminów konkursów¹. Ocenę formalną wraz z poprzedzającą ją wstępną kwalifikacją projektów – preselekcją (konkurs nr 11/2008/3.1.c oraz nr 2/2009/1.1.b) oraz ocenę merytoryczną udokumentowano zgodnie z obowiązującymi uregulowaniami. Zachowany został ślad rewizyjny, tzn. w dokumentacji wniosków o dofinansowanie znajdowały się dokumenty świadczące o przeprowadzeniu weryfikacji z zachowaniem zasady dwóch par oczu, tj. karty oceny formalnej, listy sprawdzające, karty oceny merytorycznej.

O przedłużeniu poszczególnych etapów oceny informowano wnioskodawców na stronie internetowej Centrum Informacyjnego FEM – Fundusze Europejskie w Małopolsce. W przypadku projektu nr MRPO.03.01.03-12-053/09, z uwagi

¹ Uchwała nr 507/08 z dnia 12 czerwca 2008 r., uchwała nr 777/08 z dnia 26 sierpnia 2008 r. oraz uchwała nr 194/09 z dnia 26 lutego 2009 r.

na uwzględnienie złożonego przez wnioskodawcę protestu, ocena merytoryczna została przeprowadzona z opóźnieniem. Termin do przeprowadzenia oceny merytorycznej projektu upływał w dniu 4 lipca 2009 r., podczas gdy ocena została zakończona w dniu 23 lipca 2009 r., tj. z 18-dniowym opóźnieniem. Wszystkie zbadane wnioski podlegały uzupełnieniu lub poprawie w trakcie oceny, w oparciu o procedury regulujące poszczególne konkursy. Członkowie Komisji Oceny Projektów przeprowadzali ocenę merytoryczną (ocenę techniczną lub finansową oraz właściwą ocenę merytoryczną) z zastosowaniem kryteriów ustalonych przez Komitet Monitorujący MRPO. W celu zachowania bezstronności asesory podpisywali oświadczenia poufności i bezstronności. W toku badań kontrolnych nie stwierdzono przypadków naruszenia wymogu bezstronności osób oceniających wnioski o dofinansowanie.

Ustalenia kontroli wskazują ponadto, iż regulacje dotyczące rejestru podmiotów wykluczonych zawarto m.in. w *Podręczniku* oraz w zarządzeniu nr 83/2009 Marszałka Województwa Małopolskiego z dnia 23 lipca 2009 r. w sprawie rejestru podmiotów wykluczonych z możliwości ubiegania się o dofinansowanie. W celu ustalenia czy dany wnioskodawca figurował w rejestrze podmiotów wykluczonych, IOK opierała się na oświadczeniach wnioskodawców, odnotowując złożenie oświadczeń w listach sprawdzających. Do połowy września 2010 r. żaden podmiot nie został wykluczony w ramach MRPO.

W konkursach nr 8/2008/6.3.a oraz nr 2/2009/1.1.b wnioskodawcy byli informowani o wynikach oceny w terminach, tj. w ciągu 7-10 dni od zakończenia poszczególnych etapów oceny. Natomiast w konkursie nr 11/2008/3.1.c wystąpiły w tym zakresie opóźnienia wynoszące od 2 do 18 dni.

3. Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do postępowania Zarządu Województwa Małopolskiego przy zatwierdzaniu listy projektów wybranych do dofinansowania. W ocenie NIK wszelkie zmiany na listach projektów do dofinansowania przedstawianych Zarządowi Województwa były dokonywane w oparciu o ustalone i ogólnie dostępne kryteria. W badanym zakresie nie stwierdzono przypadków naruszenia obowiązujących procedur.
4. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli rozpatrywanie protestów przez Instytucję Zarządzającą MRPO przebiegało zgodnie z przyjętymi procedurami oraz z zachowaniem terminów w nich przewidzianych. Od dnia 20 grudnia 2008 r. w systemie realizacji MRPO wprowadzono jeden środek odwoławczy na etapie przedsądowym, tj. protest,

wnoszony od negatywnego wyniku oceny projektu na poszczególnych etapach oceny. Protesty rozpatrywały osoby zatrudnione w Zespole do spraw Odwołań Departamentu Polityki Regionalnej Urzędu, które nie brały udziału w procesie naboru i rozpatrywania wniosku o dofinansowanie. Wprawdzie pracownicy Zespołu nie składali deklaracji bezstronności, niemniej jednak Instytucja Zarządzająca MRPO wprowadziła regulacje zmierzające do wyeliminowania potencjalnego konfliktu interesu w dokumencie pt.: *Zasady rozpatrywania protestów przez Zespół ds. Odwołań w Departamencie Polityki Regionalnej w toku procedury odwoławczej w ramach Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013*, stanowiącym załącznik nr 1 do polecenia służbowego nr 1/2009 Dyrektora Departamentu Polityki Regionalnej UMWM z dnia 16 lipca 2009 r. Zgodnie z zapisami tego dokumentu, w przypadku możliwości wystąpienia konfliktu interesów lub okoliczności rodzącej uzasadnione podejrzenie braku bezstronności pracownik zobowiązany jest niezwłocznie poinformować swojego kierownika o tym fakcie. Ponadto zakresy czynności poszczególnych pracowników Zespołu, zawierały klauzulę, iż w przypadku wystąpienia konfliktu interesów w zakresie wykonywanych przez nich zadań, zobowiązują się oni do bezzwłocznego poinformowania o tym fakcie bezpośredniego przełożonego.

5. Z ustaleń kontroli wynika, że stosowane przez Instytucję Zarządzającą MRPO procedury nie przewidują aby wnioskodawcy, których projekty zostały umieszczone na liście rezerwowej mieli możliwość składania protestu od tej decyzji. Instytucja Zarządzająca MRPO stoi na stanowisku, że umieszczenie projektu na liście rezerwowej nie oznacza jego negatywnej oceny oraz że uwzględnienie protestu jednego wnioskodawcy od umieszczenia na liście rezerwowej prowadzi do zmiany pozycji innych projektów na liście rezerwowej, co w konsekwencji może skutkować nierównym traktowaniem poszczególnych wnioskodawców. Niemniej jednak NIK zwraca uwagę, iż w świetle orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego (np.: postanowienie z dnia 10 czerwca 2010 r. II GSK 565/10 oraz postanowienie z 6 maja 2010 r. II GSK 282/10)² za informację o negatywnej ocenie projektu należy uznać informację, że projekt nie został zakwalifikowany do dofinansowania, lecz umieszczony na liście rezerwowej. Definitywna pozytywna lub negatywna ocena wniosku o dofinansowanie, zdaniem NSA, następuje bowiem poprzez ocenę możliwości przyznania środków finansowych i zawarcia umowy o dofinansowanie.

² Orzeczenia opublikowane na stronie www.orzeczenia.nsa.gov.pl.

6. W ocenie NIK proces zawierania umów o dofinansowanie został przeprowadzony w oparciu o obowiązujące procedury. Pięć umów o dofinansowanie zostało zawartych w terminie przewidzianym w *Podręczniku*, tj. w ciągu 30 dni lub 45 dni od zatwierdzenia listy rankingowej. Dziesięć umów zawarto z przekroczeniem wyżej wskazanych terminów, przy czym 42 – dniowe opóźnienie w podpisaniu umowy o dofinansowanie projektu nr MRPO.03.01.03-12-008/09 spowodowane było przyczynami niezależnymi od Instytucji Zarządzającej MRPO. Opóźnienia w podpisywaniu pozostałych dziewięciu umów wynosiły od 3 do 109 dni (średnio 49 dni). Na okoliczność występowania opóźnień w podpisywaniu poszczególnych umów sporządzano notatki służbowe. Ustalenia w tym zakresie wskazują, iż głównymi przyczynami powstałych opóźnień były zmiany obowiązujących przepisów prawa, regulacji wewnętrznych Instytucji Zarządzającej MRPO, wątpliwości interpretacyjne oraz przepływ dokumentów pomiędzy poszczególnymi jednostkami organizacyjnymi Urzędu oraz pomiędzy beneficjentami a UMWM.
7. W ocenie NIK, proces weryfikacji wniosków o płatność przebiegał w oparciu o ustalone w IZ MRPO procedury. Nie stwierdzono nieprawidłowości w tym zakresie. Weryfikacji formalnej, merytorycznej i finansowej poddane zostały wszystkie wnioski o płatność, analizowane przez NIK. W trakcie weryfikacji wniosków zachowano właściwy ślad rewizyjny. NIK nie wnosi również uwag do terminów przekazywania beneficjentom informacji o wynikach weryfikacji oraz terminów, w których dokonano refundacji wydatków.
8. NIK ocenia pozytywnie względem legalności i rzetelności, proces sporządzania i przekazywania poświadczeń oraz deklaracji wydatków do Instytucji Pośredniczącej w Certyfikacji, pomimo stwierdzonych uchybień. W przypadku dwóch z trzech skontrolowanych poświadczeń nie stwierdzono uchybień lub nieprawidłowości w aspekcie zgodności z obowiązującymi procedurami. W toku prac nad ostatnim złożonym w I półroczu 2010 r. poświadczeniem (nr RPMP.IZ.UMWMP-D05/10-00) nastąpiło siedmiodniowe opóźnienie w przekazaniu przez Departament Polityki Regionalnej do Departamentu Budżetu i Finansów UMWM poświadczenia i deklaracji wydatków oraz wniosku o płatność okresową wraz z listami sprawdzającymi. Z przedłożonej do kontroli dokumentacji wynikało, iż niedochowanie zapisanego w procedurach terminu było spowodowane testowaniem nowego systemu poświadczania wydatków, co wiązało się z przesunięciem części zadań z jednostek ds. wdrażania na

jednostkę ds. zarządzania. Ponadto na podstawie analizy dokumentacji związanej z omawianym poświadczeniem ustalono, iż w dniu 9 sierpnia 2010 r. Instytucja Certyfikująca (Ministerstwo Rozwoju Regionalnego) skierowała dokument do korekty, gdyż jej zdaniem wystąpiła niezgodność z *Instrukcją wypełniania załącznika nr 4 do wytycznych w zakresie warunków certyfikacji oraz przygotowania prognoz wniosków o płatność do Komisji Europejskiej w Programach Operacyjnych w ramach Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia na lata 2007-2013*. Skorygowane poświadczenie zostało przesłane do Instytucji Pośredniczącej w Certyfikacji w dniu 11 sierpnia 2010 r.

Kontrola wykazała ponadto, iż w trakcie procesu sporządzania i przekazywania do Instytucji Pośredniczącej w Certyfikacji poświadczeń i deklaracji wydatków został zachowany właściwy ślad rewizyjny, a kwoty wniosków o płatność okresową były zgodne z kwotą wkładu Unii Europejskiej wynikającego z wniosków o płatność złożonych przez beneficjentów.

9. Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag w zakresie rzetelności wprowadzania do Krajowego Systemu Informatycznego SIMIK 2007-2013 wszystkich wymaganych danych dotyczących wniosków o dofinansowanie, umów, wniosków o płatność oraz poświadczeń i deklaracji wydatków.
10. Najwyższa Izba Kontroli ocenia, iż w okresie objętym kontrolą w UMWM prowadzono na bieżąco monitoring wdrażania MRPO oraz identyfikowania problemów związanych z tym procesem. Ustalono m.in., iż obradowały zespoły, których zadaniem był przegląd systemu zarządzania i kontroli MRPO. W ramach posiedzeń omawiano m.in. stan realizacji Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego zarówno w zakresie bieżącym, jak i prognozowanym. Opracowywano również rekomendacje dla Zarządu Województwa Małopolskiego dotyczące zmian w obowiązujących procedurach. Od kwietnia 2009 r. w skład Zespołu wchodził przedstawiciel Zarządu Województwa odpowiedzialny za wdrażanie funduszy europejskich.

Ustalenia kontroli wskazują ponadto, iż na potrzeby Komitetu Monitorującego MRPO przygotowywano informacje dotyczące stanu wdrażania tego programu, w tym sprawozdania roczne z jego realizacji.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie odstępuje od formułowania wniosków pokontrolnych i nie oczekuje przedstawienia przez Pana Marszałka informacji o sposobie wykorzystania ocen i uwag.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Marszałkowi prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Krakowie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen i uwag zawartych w tym wystąpieniu.