



**Najwyższa Izba Kontroli**  
**Delegatura w Krakowie**

Kraków, dnia      sierpnia 2011 r.

**Pan**  
**Marek Sowa**  
**Marszałek**  
**Województwa Małopolskiego**

ul. Basztowa 22  
31-156 Kraków

P/11/106  
LKR-4101-05-01/2011

### **WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku 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 Urzędem, kontrolę wdrażania działań z zakresu gospodarowania rolniczymi zasobami wodnymi, finansowanych przy udziale środków Unii Europejskiej<sup>1</sup>. Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2004 r. do 30 czerwca 2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokole kontroli podpisanym 9 sierpnia 2011 r. i omówionymi na naradzie pokontrolnej 23 sierpnia 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Marszałkowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

---

<sup>1</sup> Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi na podstawie art. 6 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 marca 2007 r. *o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich* (Dz. U. Nr 64, poz. 427 ze zm.) delegował część zadań instytucji zarządzającej Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 samorządom województw, w tym dotyczących działania 125 *Poprawianie i rozwijanie infrastruktury związanej z rozwojem i dostosowaniem rolnictwa i leśnictwa - schemat II Gospodarowanie rolniczymi zasobami wodnymi*. ARiMR jako agencja płatnicza Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 na podstawie art. 6 rozporządzenia Rady (WE) nr 1290/2005 z dnia 21 czerwca 2005 r. *w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej* (Dz. U. UE L 209 z 11.08.2005, s.1) delegowała również część swoich zadań samorządom województw, w tym dotyczących ww. działania. W ramach SPO *Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich, 2004-2006*, w tym w zakresie działania 2.5 *Gospodarowanie rolniczymi zasobami wodnymi*, samorzady województw pełniły funkcję instytucji wdrażającej.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, pomimo stwierdzonych uchybień, ocenia wdrażanie w województwie małopolskim działań z zakresu gospodarowania rolniczymi zasobami wodnymi, finansowanych przy udziale środków Unii Europejskiej.

Ocenę powyższą uzasadniają następujące ustalenia i oceny szczegółowe:

1. NIK pozytywnie ocenia przygotowanie organizacyjne Urzędu do wykonywania zadań instytucji zarządzającej przy realizacji działania GRZW w ramach PROW 2007-2013. Przy wdrażaniu nowego działania korzystano z doświadczeń z wdrażania z działania 2.5. Gospodarowanie rolniczymi zasobami wodnymi SPO ROL 2004-2006. Przedstawiciele Urzędu brali udział w opracowywaniu procedur wdrożeniowych oraz zgłaszali uwagi do projektów dokumentów w związku z delegowaniem do samorządów województw zadań instytucji zarządzającej (Ministerstwo Rolnictwa) i zadań instytucji płatniczej (ARiMR). Otrzymane procedury wdrożeniowe z Ministerstwa oraz Agencji zostały przyjęte do stosowania przez Urząd, w terminach obowiązywania wyznaczonych przez ww. instytucje programowe. W Urzędzie zadania w ramach PROW 2007-2013 realizowały odpowiednio Departament Środowiska i Rozwoju Obszarów Wiejskich (SW) do 31 grudnia 2010 r., a od 1 stycznia 2011 r. Departament Funduszy Europejskich (FE), przy czym należy podkreślić, iż w związku ze zmianami organizacyjnymi w celu dostosowania działań związanych z wdrażaniem funduszy europejskich w Małopolsce, w tym wdrażaniem PROW, dotychczasowe komórki wdrożeniowe PROW z Departamentu SW zostały przeniesione do Departamentu FE, co zapewniło kontynuację zadań z wykorzystaniem doświadczonych pracowników. Spośród ogółem 50 pracowników z Zespołu ds. Projektów PROW i Wydziału Finansów i Kontroli PROW w Departamencie FE, 20 pracowników (40%) posiada doświadczenie we wdrażaniu SPO Restrukturyzacja 2004-2006, w tym 12 (24%) działania 2.5 "Gospodarowanie rolniczymi zasobami wodnymi". Pracownicy posiadali pisemne zakresy czynności, w których określono obowiązki w zakresie wdrażania działań PROW, w tym działania GRZW, a także odbyli przeszkolenie z zakresu stosowania procedur wdrażania PROW.

NIK zwraca uwagę, iż w zakresie wsparcia informatycznego, system informatyczny dostarczony przez ARiMR nie obsługuje działania 125, w tym schematu GRZW, przez co Urząd wykorzystuje własne narzędzia systemowe i nie zgłaszał zapotrzebowania w tym zakresie do Agencji, która była zobowiązana do zapewnienia wsparcia informatycznego.

2. Realizacja zadań instytucji zarządzającej została rozpoczęta przez Urząd z opóźnieniem, co wynikało m.in. z usprawiedliwionej nieobecności marszałka województwa i konieczności podjęcia zmian w obowiązujących aktach prawnych w zakresie naboru wniosków. Ogłoszenie pierwszego naboru wniosków do działania GRZW nastąpiło dopiero na przełomie listopada i grudnia 2009 r. Na to ogłoszenie MZMiUW złożył dziewięć wniosków. W maju 2011 r., w toku kontroli NIK, trwał drugi nabór, na który MZMiUW złożył dwa wnioski.

Przy ogłoszeniu obu naborów zostały spełnione warunki określone w § 6 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 25 czerwca 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Poprawianie i rozwijanie infrastruktury związanej z rozwojem i dostosowywaniem rolnictwa i leśnictwa przez gospodarowanie rolniczymi zasobami wodnymi” (Dz. U. Nr 122, poz. 791 ze zm.).

W ramach pierwszego naboru Urząd przeprowadził ocenę dziewięciu złożonych przez MZMiUW wniosków. W wyniku tej analizy pozytywnie rozpatrzył cztery wnioski i udzielił dofinansowania na realizację inwestycji. Trzy wnioski pozostawił bez rozpatrzenia na podstawie art. 64 § 2 k.p.a. z uwagi na nieuzupełnienie przez MZMiUW braków formalnych. Dwa postępowania umorzył z uwagi na informację beneficjenta o powstaniu szkód powodziowych na wnioskowanych inwestycjach.

NIK analizując dokumentację (100%) z pierwszego naboru wniosków, zwraca uwagę na niedotrzymanie przez Departament SW, odpowiedzialny za weryfikację wniosków, terminu określonego w § 11 ust.1 ww. rozporządzenia z 25 czerwca 2008 r., zgodnie z którym wniosek o przyznanie pomocy jest rozpatrywany w terminie czterech miesięcy od zakończenia terminu składania wniosków. Na dziewięć złożonych wniosków tylko dwa zostały rozpatrzone w terminie czterech miesięcy, przy czym były one rozpatrzone negatywnie z uwagi na nieuzupełnienie przez beneficjenta braków formalnych. W pozostałych siedmiu, postępowanie zakończyło się po upływie 6 - 8 miesięcy. Na niedotrzymanie terminu miało wpływ m.in. późne wysłanie wezwań do beneficjenta o uzupełnienie braków formalnych, tj. po upływie trzech miesięcy od złożenia wniosków i na miesiąc do zakończenia terminu rozpatrywania wniosków, gdzie następnie występowano do organów zewnętrznych z prośbą o opinie prawne w zakresie złożonej dokumentacji.

NIK negatywnie ocenia przeprowadzoną przez pracowników Departamentu SW weryfikację wniosku (znak sprawy SW.VI.60801-9/09 - wnioskowana kwota pomocy 1 034 097,88 zł), w wyniku której nie uwzględniono złożonych przez beneficjenta w ramach uzupełnienia wniosku dokumentów, tj.: decyzji o pozwoleniu na wycinkę drzew oraz stanowiska burmistrza (organu właściwego do wydania decyzji środowiskowych), wysyłając do strony pismo informujące o pozostawieniu wniosku bez rozpatrzenia w związku z nieuzupełnieniem braków formalnych na podstawie art. 64 § 2 k.p.a. Powyższym naruszono zasady art.107 § 3 w związku z art. 104 k.p.a., zgodnie z którymi organ administracji publicznej zobowiązany jest do załatwienia sprawy przez wydanie decyzji, gdzie uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej. Na działanie Urzędu beneficjent złożył pisemny sprzeciw, którego Departament SW nie uwzględnił uzasadniając względami proceduralnymi, tj. pozostawienie sprawy bez rozpoznania na podstawie art. 64 § 2 k.p.a co ma ten skutek, że skarga na tę czynność organu administracyjnego nie jest dopuszczalna.

W chwili obecnej, zgodnie z wyjaśnieniami uzyskanymi w toku kontroli NIK, nie ma możliwości przywrócenia projektu do oceny, z uwagi na zmianę zakresu rzeczowego spowodowaną wystąpieniem powodzi, która miała miejsce w maju i czerwcu 2010 r.

NIK nie wnosi uwag do sprawowania kontroli i audytu oraz monitorowania PROW, w stosunku do działania GRZW.

Przy realizacji zadań w zakresie sprawozdawczości, zastrzeżenia NIK budzi nieterminowe realizowanie zadania, bowiem analiza sprawozdań z lat 2009-2010 wykazała, że z sześciu sprawozdań okresowych w wersji papierowej żadne nie zostało wysłane terminowo, a opóźnienia wyniosły od jednego dnia do 11 dni, natomiast wersja elektroniczna sprawozdań została wysłana terminowo w ośmiu przypadkach z 11 badanych, a stwierdzone opóźnienia wyniosły od jednego dnia do pięciu dni. Powyższym naruszono terminowość sprawozdawczości określoną w § 7 ust.1 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 11 marca 2010 r. w sprawie zakresu sprawozdań dotyczących realizacji Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich

na lata 2007-2013 oraz trybu i terminów przekazywania tych sprawozdań (Dz. U. Nr 56, poz. 346).

3. W ocenie NIK niski poziom wykorzystania limitu środków zaplanowanych dla województwa małopolskiego w ramach działania GRZW na lata 2007-2013, który na 30 czerwca 2011 r. wyniósł 21 %; tj. 16,9 mln zł z 80,4 mln zł, stanowi potencjalne zagrożenie niewykorzystania alokacji środków do zakończenia programu w 2013 r. Do końca 2011 r. (IV kwartał) zaplanowano dla GRZW przeprowadzenie kolejnego, tj. trzeciego, naboru wniosków. Z-ca Dyrektora Departamentu FE w sprawie podjęcia działań mających na celu wyeliminowanie zagrożenia niewykorzystania środków wyjaśnił, że beneficjent MZMiUW został zobligowany do systematycznego przedstawiania na posiedzeniach zarządu województwa informacji o stanie realizowanych i planowanych do realizacji w ramach GRZW projektów, co pozwoli na bieżąco monitorować wykonanie przyznanego limitu środków.

Urząd zgodnie z art. 10 a ustawy z dnia 22 września 2006 r. o uruchamianiu środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej przeznaczonych na finansowanie wspólnej polityki rolnej (Dz. U. 187, poz. 1381 ze zm.) uczestniczył w przekazywaniu środków na wyprzedzające finansowanie działania GRZW. Prefinansowanie przekazane beneficjentowi od wojewody, za pośrednictwem Urzędu, na dzień 30.06.2011 r. wyniosło 8 660 tys. zł, co stanowiło 54,5% łącznej kwoty przyznanego dofinansowania na cztery realizowane projekty. Okres jaki upływał od zgłoszenia zapotrzebowania przez MZMiUW do dnia przekazania środków na jego konto w przypadku poszczególnych transz wyniósł od 6 do 33 dni.

Z uwagi na stan zaawansowania wdrożenia działania GRZW, gdzie nie nastąpiło jeszcze złożenie wniosków o płatność w oparciu o § 14 ust. 1 ww. rozporządzenia z 25 czerwca 2008 r., Urząd w okresie objętym kontrolą nie podjął zadań delegowanych agencji płatniczej, m.in.: oceny wniosków o płatność, przygotowania i realizacji kontroli na miejscu, raportowania o nieprawidłowościach, wystawiania zleceń płatności.

Ponadto w toku kontroli, NIK zwrócił uwagę na przyjęty w procedurach proces równoczesnej oceny wniosku o płatność i zamówień publicznych, jako potencjalny czynnik mogący wpłynąć na dotrzymanie terminu trzech miesięcy na ocenę wniosku i wypłatę środków, oraz przy takim przyjętym rozwiązaniu na brak monitorowania przez Urząd liczby zamówień podlegających ocenie. Na powyższe

uwagi Naczelnik Wydziału Finansów i Kontroli PROW wyjaśniła, iż w ramach czterech realizowanych projektów dotychczas przeprowadzono 12 postępowań i w chwili obecnej przy odpowiednim zaangażowaniu organizacyjnym nie powinno wystąpić zagrożenie w realizacji zapisów rozporządzenia.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie wnosi o:

1. Terminową i prawidłową realizację zadań dotyczących oceny wniosków o pomoc.
2. Terminowe przekazywanie sprawozdań do agencji płatniczej.
3. Zapewnienie działań mających na celu zwiększenie wykorzystania poziomu alokacji środków na działania GRZW.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Marszałka w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

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

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały w sprawie ich rozstrzygnięcia przez właściwą komisję NIK.

Otrzymują:

1. Adresat,
2. Departament Środowiska, Rolnictwa i Zagospodarowania Przestrzennego NIK,
3. Akta kontroli.