



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.014.01.2017

P/17/005

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/005 – Zarządzanie wykorzystaniem środków UE na lata 2014-2020 w ramach Polityki Spójności ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontrolerzy	1. Wojciech Zdasień, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/133/2017 z 14 czerwca 2017 r. 2. Mariusz Gorczyca, doradca ekonomiczny, legitymacja nr 16882 ² . (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, ul. Raclawicka 56, 30-017 Kraków (Urząd, UMWM).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Krupa – Marszałek Województwa Małopolskiego od 9 listopada 2015 r.

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna³

Zarząd Województwa zapewnił rzetelne i zgodne z przyjętymi wymogami opracowanie i wdrożenie planu realizacji celów pośrednich i końcowych w powiązaniu z celami finansowymi i rzeczowymi Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego (RPO WM). Prawidłowo zaplanowano działania dotyczące liczby naborów projektów i określenia kwoty alokacji na dany konkurs, w kontekście zapewnienia realizacji przyjętych wskaźników finansowych i rzeczowych wyznaczonych celów rocznych, pośrednich oraz końcowych. Planując te działania, uwzględniono w szczególności potrzebę uruchomienia naborów i wyznaczenia niezbędnej alokacji dla projektów w ramach tych działań/poddziałów, które zapewnią realizację wskaźników Ram wykonania RPO WM⁴ w tzw. okresie pośrednim (tj. do 2018 r.).

W Urzędzie właściwie funkcjonował system oceny realizacji celów określonych w RPO WM. W wymaganym terminie (tj. do stycznia 2016 r.) opracowany i przyjęty został system monitorowania kwartalnej realizacji celów pośrednich i końcowych w powiązaniu z celami finansowymi. Terminowo również przesyłane były, do instytucji koordynującej, informacje kwartalne z realizacji celów pośrednich i końcowych w powiązaniu z celami finansowymi, a treść tych informacji była także zgodna z odpowiednimi wytycznymi Ministra Rozwoju (MR). Poddane kontroli procedury naprawcze, będące wynikiem prowadzonego monitoringu, były skuteczne w likwidacji stwierdzonych odstępstw od przyjętego scenariusza wdrażania RPO WM. NIK zwraca jednak uwagę, że mimo, iż następował sukcesywny postęp

¹ Kontrola obejmowała lata 2014-2017, do zakończenia czynności kontrolnych, tj. do 18 sierpnia 2017 r.

² Zgodnie z postanowieniami art. 30 ust. 2 w związku z art. 66a pkt 4 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2017 r. poz. 524) doradcy ekonomiczni przeprowadzają kontrolę na podstawie legitymacji służbowej.

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie. W niniejszym wystąpieniu pokontrolnym zastosowano ocenę opisową.

⁴ Ramy wykonania to pośrednie i końcowe cele rzeczowo-finansowe poszczególnych osi priorytetowych zwiarytowane poprzez wskaźniki określone w RPO WM i ich wartości uzgodnione z KE do realizacji w 2018 i 2023 r.

we wdrażaniu RPO WM w wyniku rozstrzygnięcia kolejnych naborów⁵, to według stanu na koniec I półrocza 2017 r. w przypadku części osi priorytetowych (zawłaszcza osie 2, 5, 6, 10 i 12) występował niski stopień realizacji celu pośredniego na koniec 2018 r. w ujęciu finansowym (dla wskazanych osi stopień realizacji celu pośredniego mieścił się w przedziale od 0% do 1,4%). Niemniej jednak, biorąc pod uwagę aktualny stan zaawansowania wdrażania poszczególnych osi priorytetowych na koniec I półrocza 2017 r. oraz informacje przedstawione w toku kontroli, uznaje się, że zagrożenie nieosiągnięcia wskaźników określonych w Ramach wykonania może wystąpić tylko w odniesieniu do pierwszej osi priorytetowej RPO WM (Gospodarka Wiedzy)⁶. Ryzyko to wynika jednak w dużej mierze z czynników zewnętrznych, niezależnych od Instytucji Zarządzającej RPO WM (IZ)⁷, a Urząd podjął działania w celu jego minimalizacji, w szczególności rozpoczął procedurę zmiany RPO WM, w której przewidziano m.in. przeniesienie do innej osi priorytetowej części alokacji zaplanowanej dla osi pierwszej (20 000 tys. EUR). Zdaniem NIK, w przypadku pozostałych osi priorytetowych, biorąc pod uwagę stan na 30 czerwca 2017 r., zostały stworzone odpowiednie warunki do osiągnięcia zaplanowanych wskaźników w okresie pośrednim, tj. do końca 2018 r. Niemniej jednak realizacja założonych celów wymagała będzie ze strony UMWM bieżącego analizowania sytuacji w poszczególnych osiach priorytetowych i podejmowania w razie konieczności działań zmierzających do przyspieszenia tempa wdrażania RPO WM. NIK dostrzega, że rezultat końcowy uzależniony jest także od odpowiednich działań na szczeblu krajowym oraz sposobu funkcjonowania poszczególnych beneficjentów, w tym jakości przygotowywanych projektów do dofinansowywania i terminowości ich realizacji.

Cele certyfikacji wydatków do Komisji Europejskiej (KE) realizowane były zgodnie z przyjętymi w Urzędzie założeniami, które uwzględniały również osiągnięcie celów zgodnie z zasadą n+3. Wybór ścieżki wdrażania RPO WM oraz dotychczasowy przebieg tego procesu (w tym postęp w realizacji celów określonych w Ramach wykonania) daje podstawy do prognozowania, że zostaną osiągnięte cele pośrednie na koniec 2018 r., z wyjątkiem pierwszej osi priorytetowej, co wskazano powyżej. Zaplanowane nabory wniosków dla wybranych do badania osi priorytetowych (oś 7 – Infrastruktura transportowa i oś 12 – Infrastruktura społeczna) przeprowadzono bez opóźnień i zgodnie z założeniami określonymi w Ramowym Planie Realizacji Działań na lata 2014-2020 (po uwzględnieniu zmian). W ocenie NIK działania podjęte w UMWM w celu zapobiegnięcia ryzyku utraty środków UE w związku z zastosowaniem zasady n+3 na koniec 2018 r. były prawidłowe. Wprawdzie realizacja przez Urząd wydatków w ramach RPO WM nie pokrywała się z przyjętym przez Radę Ministrów planem certyfikacji wydatków i była od niego niższa dla 2016 r. (założenia te wykonano w 46,3%), a realizacja na dzień 30 czerwca 2017 r. stanowiła 12,2% całości zaplanowanych przez Radę Ministrów na ten rok wydatków, to jednak należy podkreślić, że założenia ustanowione przez Radę Ministrów nie brały pod uwagę realiów oraz specyfiki wykonywania poszczególnych RPO. Opierały się one o wyznaczone, identyczne dla wszystkich Programów progi certyfikacji, podczas gdy prognozy wykonania sporządzane w Urzędzie bazowały na rzetelnych i realnych danych, a taki sposób sporządzania prognoz był zgodny z wytycznymi KE dotyczącymi sposobu planowania wielkości wydatków.

⁵ Wysokość środków objętych wnioskami o dofinansowanie w okresie I półrocza 2015 r., 2016 r. i 2017 r. stanowiła odpowiednio 0,2%, 24,7% i 37,1% alokacji w ramach RPO WM, a wartość zawartych umów o dofinansowanie w tych okresach odpowiednio 0%, 3,1% i 10,6% alokacji. Natomiast wydatki wykazane przez beneficjentów we wnioskach o płatność wyniosły w ww. okresach odpowiednio 0%, 0,3% i 2,2% alokacji.

⁶ Zgodnie z art. 6 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) nr 215/2014 z dnia 7 marca 2014 r., cele pośrednie lub końcowe osi priorytetowej uważa się za osiągnięte, jeżeli wszystkie wskaźniki zawarte w odpowiednich ramach wykonania osiągnęły co najmniej 85% wartości celu pośredniego do końca 2018 r. lub co najmniej 85% wartości celu końcowego do końca 2023 r.

⁷ W szczególności wynikało to z opóźnień w publikacji rozporządzenia wykonawczego MR stanowiącego podstawę udzielania pomocy publicznej dla projektów dotyczących infrastruktury badawczej i w konsekwencji późniejszego ogłoszenia pierwszego naboru w działaniu 1.1. oraz niewielkiej skali i niskiej jakości przedstawionych przez beneficjentów projektów do dofinansowania.

Urząd generalnie prawidłowo realizował działania określone w *Planie działań na rzecz zwiększenia efektywności i przyspieszenia realizacji programów operacyjnych w ramach umowy partnerstwa 2014-2020*, lecz nie zawsze osiągał założone rezultaty w terminach przewidzianych w tym dokumencie. Podkreślić jednak należy, że niektóre założenia w *Planie działań* zostały przyjęte bez uwzględnienia specyfiki poszczególnych RPO i indywidualnej ścieżki dojścia do założonych celów, a nadto wykonanie niektórych działań było uzależnione od uwarunkowań zewnętrznych, w tym działań administracji rządowej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Zarządzanie procesem planowania oraz realizacji wskaźników finansowych i rzeczowych w odniesieniu do celów ustanowionych w RPO WM

Opis stanu
faktycznego

1.1. Urząd ustanowił Ramy wykonania RPO WM z uwzględnieniem wymogów określonych w odpowiednich rozporządzeniach UE oraz Umowie Partnerstwa. Cele pośrednie i końcowe wyznaczono na poziomie poszczególnych osi priorytetowych RPO WM wraz ze wskazaniem wskaźników finansowych i wskaźników produktu. Zgodnie z przyjętą przez Instytucję Zarządzającą RPO WM metodologią szacowania wskaźników przy ustalaniu Ram wykonania wzięto pod uwagę dane historyczne, którymi dysponował Urząd, oraz uwzględniono dotychczasowe doświadczenia we wdrażaniu podobnych przedsięwzięć (w szczególności w ramach Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013). Na tej podstawie określono prognozowaną wartość wskaźników na 2018 r. i 2023 r., i ustalono planowaną wartość kontraktacji w poszczególnych obszarach. Wartość wskaźników oszacowano w szczególności przy uwzględnieniu czynników takich jak: typ beneficjenta, forma wsparcia, tryb wyboru projektów, średni poziom dofinansowania oraz tempo wdrażania zbliżonych typów interwencji w poprzedniej perspektywie finansowej 2007-2013. Ponadto wzięto pod uwagę opracowania dotyczące bieżącej sytuacji oraz trendów społeczno-gospodarczych. Zgodnie z posiadaną przez IZ na etapie programowania wiedzą o istotnych czynnikach mających wpływ na proces wdrażania oraz danymi historycznymi dotyczącymi cyklu i kosztów realizacji odpowiednich typów projektów, przedstawione w Ramach wykonania wartości pośrednie odzwierciedlały taki etap realizacji osi priorytetowych, którego osiągnięcie na koniec 2018 r. umożliwi również osiągnięcie wartości końcowych w 2023 r. Wszystkie wskaźniki produktu zastosowane w Ramach wykonania zaczerpnięte zostały ze Wspólnej Listy Wskaźników Kluczowych i odpowiadały wskaźnikom określonym w RPO WM.

W Planie działań na lata 2017-2019 ustalono przewidywany przebieg wdrażania poszczególnych osi priorytetowych z uwzględnieniem faktycznej realizacji w 2016 r. i przewidywanego wykonania w 2017 r., 2018 r. i 2019 r., biorąc pod uwagę uruchamianie i realizację projektów oraz wykonanie wskaźników finansowych i rzeczowych, a także kluczowe etapy wdrażania z Ram wykonania.

(dowód: akta kontroli str. 689-780, 1135-1161)

Analiza celowo wybranych do kontroli dwóch osi priorytetowych RPO WM, o najniższym (oś 12 – Infrastruktura społeczna) i najwyższym (oś 7 – Infrastruktura drogowa) poziomie certyfikacji na dzień przeprowadzenia kontroli, mająca na celu określenie, w jaki sposób UMWM szacował wartości wskaźników finansowych i rzeczowych celów rocznych na lata 2016, 2017, 2018 i później oraz jakie założenia dla wskaźnika finansowego i wskaźników rzeczowych zostały przyjęte dla wybranych do kontroli osi priorytetowych,

w szczególności wskaźników wpływających na realizację Ram wykonania RPO WM, wykazała, że:

Dla osi 7, na lata 2016-2018 i na rok 2023, ustalone zostały: wskaźnik celów rocznych oraz wskaźnik finansowy. Wskaźnikiem rzeczowym była całkowita długość nowych dróg oraz dróg przebudowanych lub zmodernizowanych wyrażona w kilometrach. Dla lat 2016 i 2017 zaplanowana wartość tego wskaźnika wynosiła 0 km, dla roku 2018 – 37 km i dla roku 2023 – 274 km. Wskaźnik finansowy określał całkowitą kwotę certyfikowanych wydatków kwalifikowanych w EURO i wynosił: w 2016 r. – 11 817 415 EUR, w latach 2017 i 2018 – 70 592 250 EUR i w 2023 – 459 411 765 EUR. W *Dokumencie metodologicznym szacowania wartości wskaźników ram wykonania RPO WM 2014 – 2020* dla osi 7 założono, że szacunki (wskaźnika rzeczowego) dla poszczególnych lat bazują na założeniu, że ponieważ szacowany średni okres realizacji tego typu inwestycji może wynieść 36 miesięcy, skumulowanie projektów zakończonych rzeczowo nastąpi w latach 2020-2022. Założono również, że zastosowane podejście będzie sukcesywnie weryfikowane w oparciu o wykaz projektów dla dróg składanych w ramach naboru, a także wyłonionych w naborze w ramach Subregionalnego Programu Rozwoju oraz projektów składanych w ramach mechanizmów ZIT, które przejdą pozytywną ocenę. Dokonana została również ocena ryzyka dla wykonania alokacji w tym obszarze. Zidentyfikowano następujące problemy i czynniki mogące opóźnić terminowe wdrożenie projektów:

- składanie przez wnioskodawców projektów niewpisujących się w kryteria wyboru,
- wydłużanie przez wnioskodawców/beneficjentów terminów na uzupełnienia, nieodbieranie korespondencji w systemach informatycznych,
- oczekiwanie na dostarczanie przez wnioskodawcę dokumentów niezbędnych do zawierania umów o dofinansowanie,
- liczne aneksowanie umów o dofinansowanie, przedłużający się proces konsultacji zmian z beneficjentem, duża liczba błędów beneficjenta podczas realizacji projektu,
- opóźnienia i problemy w zakresie procedur przetargowych,
- opóźnienia w realizacji płatności niezależne od Instytucji Zarządzającej,
- zmienność krajowych przepisów prawa lub wytycznych unijnych.

Dla osi 12, na lata 2016-2018 i na rok 2023, ustalone zostały dwa wskaźniki rzeczowe zdefiniowane jako liczba wspartych podmiotów leczniczych w sztukach oraz szacowana wartość wskaźnika produktu na podstawie podpisanych umów o dofinansowanie. Dla lat 2016, 2017 i 2018 zaplanowana wartość pierwszego z tych wskaźników wynosiła 0, a dla roku 2023 – 24. Zaplanowana wartość drugiego wskaźnika rzeczowego wyniosła dla 2016 r. 0, dla lat 2017 i 2018 – 5, a dla 2023 r. nie była liczona. Wskaźnik finansowy określający całkowitą kwotę certyfikowanych wydatków kwalifikowanych w EURO wynosił: w 2016 r. – 1 544 306 EUR, w 2017 r. – 13 744 210 EUR, w 2018 r. – 33 388 226 EUR i w 2023 r. - 177 647 059 EUR. W *Dokumencie metodologicznym szacowania wartości wskaźników ram wykonania RPO WM 2014 – 2020* dla osi dwunastej przyjęto w odniesieniu do wskaźników rzeczowych m.in., że kontraktację dla jednego dużego szpitala założono na 2019 r. (najwcześniej 2018 r.), kontraktację w ramach konkursu na szpitale wojewódzkie – (5 szpitali) w 2017 r., 16 szpitali w ramach Subregionalnego Programu Rozwoju zostanie zakontraktowanych w 2018 lub 2019 r., a kontraktacja 2 szpitali w ramach programu ZIT nastąpi prawdopodobnie w 2017 r. Dokonana została również ocena ryzyka dla wykonania alokacji w tym obszarze. Zidentyfikowane problemy i czynniki ryzyka mogące opóźnić terminowe wdrożenie osi nr 12 zostały sformułowane w taki sam sposób jak dla osi 7.

(dowód: akta kontroli str. 435, 746-751, 776-780)

Dyrektor Departamentu Zarządzania Programami Operacyjnymi UMWM wyjaśnił m.in, że w celu uniknięcia ryzyka przeszacowania lub niedoszacowania wskaźników rzeczowych realizacji ram wykonania RPO WM na bieżąco prowadzony jest monitoring ich wykonania. W jego ramach prowadzone są następujące działania:

- analiza wskaźników rzeczowych Ram wykonania na potrzeby zmiany Ramowego Planu Realizacji Działań,
- kwartalny monitoring Ram wykonania,
- spotkania z jednostkami wdrażającymi nt. potencjalnych zagrożeń osiągnięcia Ram wykonania oraz możliwych i koniecznych działań do podjęcia w celu minimalizacji ryzyka na poszczególnych osiach priorytetowych,
- rekomendacje dla beneficjentów w poddziałaniach, w których identyfikowano możliwość wystąpienia ryzyka realizacji wskaźników rzeczowych (jak również finansowych) Ram wykonania.

(dowód: akta kontroli str. 1337-1339)

- 1.2.** W wyniku analizy Uchwały Zarządu Województwa Małopolskiego nr 580/15 z dnia 14 maja 2015 r. w sprawie przyjęcia Ramowego Planu Realizacji Działań dla osi 1-13 na 2015 r. w ramach RPO WM oraz kolejnych uchwał zmieniających stwierdzono, że w Ramowym planie realizacji działań na lata 2014-2020 (RPRD), stanowiącym załącznik nr 1 do ww. uchwał, dla wszystkich osi priorytetowych określone zostały m.in. planowane terminy naboru projektów oraz orientacyjne kwoty przeznaczone na dofinansowanie projektów w ramach danego naboru. W harmonogramie naboru wniosków o dofinansowanie w trybie konkursowym dla RPO WM, stanowiącym załącznik nr 2 do ww. uchwał, wyszczególnione zostały numery i nazwy osi, działań i poddziałań, planowany termin rozpoczęcia naborów, typy projektów mogących uzyskać dofinansowanie, orientacyjne kwoty przeznaczone na dofinansowanie projektów w ramach konkursu oraz nazwa instytucji ogłaszającej konkurs.

(dowód: akta kontroli str. 316-317, 521-643 i 948-1003)

Na podstawie analizy dokumentacji źródłowej (tj. RPRD, tabeli celów i ścieżek dla RPO WM, harmonogramów naborów wniosków o dofinansowanie w ramach RPO WM na rok 2015, 2016 i 2017) ustalono, że UMWM wyznaczył działania, które umożliwią realizację wskaźników finansowych i rzeczowych określonych celów rocznych, pośrednich na 2018 r. i końcowych na 2023 r. Dla wszystkich osi priorytetowych przewidzianych w RPO WM określone zostały planowane terminy naborów projektów, a także przewidywane kwoty przeznaczone na dofinansowanie projektów w ramach danego naboru. Planując te działania, uwzględniono w szczególności potrzebę uruchomienia naborów i wyznaczenia niezbędnej alokacji dla projektów w ramach tych działań/poddziałań, które zapewnią realizację wskaźników Ram wykonania RPO WM w okresie pośrednim (do 2018 r.). Ponadto na etapie planowania działań uwzględniono specyfikę poszczególnych projektów, tak aby realizacja całego procesu (przeprowadzenie naboru i ocena wniosków, następnie podpisanie umów z beneficjentami oraz realizacja projektu) do czasu uzyskania certyfikacji wydatków dawała możliwość osiągnięcia celów pośrednich i końcowych wskazanych w Ramach wykonania RPO WM.

(dowód: akta kontroli str. 521-643, 644-646, 948-1003, 1083-1097)

Analiza celu rocznego certyfikacji wydatków na rok 2017, zapisanego w Ramach wykonania oraz kwot alokacji, określonych w harmonogramie naboru wniosków dla dwóch osi priorytetowych o najwyższym i najniższym poziomie certyfikacji (odpowiednio oś 7 i 12), wykazała, że kwoty przyjęte dla tych osi w harmonogramie naborów zostały określone w wysokości umożliwiającej spełnienie celu rocznego certyfikacji na 2017 r., zawartego w Ramach wykonania.

(dowód: akta kontroli str. 434)

- 1.3. Opracowany przez Urząd Plan wdrażania RPO WM obejmował harmonogram naborów, szacowane postępy w kontraktacji oraz szacowane postępy w certyfikacji wydatków. Prognozy odnoszące się do kwot zostały powiązane z zakładanymi w RPO WM wskaźnikami rzeczowymi.

(dowód: akta kontroli str. 1111-1126)

Opracowany przez IZ plan wdrażania dla poszczególnych osi priorytetowych na lata 2016-2018 uwzględniał przewidywany przebieg wdrażania zarówno pod względem wskaźników finansowych, jak i szacowane cele pośrednie w poszczególnych latach ww. okresu w wykonaniu przyjętych wskaźników RPO WM. Dla poddanych analizie osi priorytetowych, tj. osi 7 – Infrastruktura transportowa i osi 12 – Infrastruktura społeczna, przewidziano w szczególności, że do końca 2018 r. przeprowadzone nabory w trybie konkursowym wyczerpią odpowiednio 84,4% i 46,5% alokacji, a wnioskowana w powyższym okresie do KE kwota refundacji wydatków (prognoza certyfikacji) pokryje 44,8% i 17,8% tej alokacji. Równocześnie przewidziano, że wskaźniki produktu w 2018 r. osiągną następujący poziom: całkowita długość nowych, przebudowanych lub zmodernizowanych dróg wyniesie 37 km (os. 7) oraz wsparciem finansowym objętych zostanie pięć podmiotów leczniczych (os. 12.), a kwota certyfikowanych wydatków kwalifikowalnych wyniesie odpowiednio 70 592,3 tys. EUR i 33 388,2 tys. EUR.

Ustalony przez IZ harmonogram naborów wniosków o dofinansowanie dla badanych osi priorytetowych (z uwzględnieniem wprowadzanych na bieżąco zmian w tym zakresie) przewidywał terminy naboru wniosków umożliwiające zakontraktowanie środków uruchomionych w ramach poszczególnych naborów oraz generowanie wydatków w projektach, tak aby możliwe było osiągnięcie rezultatów mających wpływ na wykonanie wskaźników przyjętych w RPO WM. Zaplanowane terminy i kwoty naborów wniosków dla ww. osi priorytetowych dają podstawy do przewidywania, że zostaną osiągnięte cel pośredni i końcowy, jeśli chodzi o wysokość wydatków kwalifikowanych do KE w 2018 r. i 2023 r. Dla wybranych do badania osi priorytetowych zaplanowane nabory wniosków przeprowadzono bez opóźnień i zgodnie z założeniami określonymi w Ramowym Planie Realizacji Działań na lata 2014-2020 (po uwzględnieniu zmian). Podkreślenia wymaga fakt, że w stosunku do pierwotnych założeń, określonych w Ramowym Planie Realizacji Działań na dzień 14 maja 2015 r., w okresie umożliwiającym certyfikację wydatków do 2018 r. (2015 r. – I kwartał 2017 r.) zwiększono w Ramowym planie realizacji działań (wersja na 15.12.2016) przewidywany poziom uruchamiania środków w trybach konkursowych dla osi 7 ze 101 307,1 tys. EUR do 297 010,0 tys. EUR oraz dla osi 12 z 42 000,0 tys. EUR do 66 000,0 tys. EUR (kwoty dofinansowania UE). IZ na bieżąco monitorowała postępy w realizacji ogłoszonych naborów i w razie konieczności podejmowała adekwatne działania umożliwiające dostosowanie tempa uwalniania środków do zaistniałych potrzeb. Przykładowo w ramach naboru dla poddziałania 7.1.1. – Drogi regionalne (nr RPMP.07.01.01-IZ.00-12-002/15), z uwagi na niezłożenie przez jednego z potencjalnych beneficjentów wszystkich spodziewanych projektów do realizacji, wartość wybranych projektów do dofinansowania środkami UE wyniosła 75 951,0 tys. EUR ze 161 577,0 tys. EUR przewidzianych na konkurs (47,0%). W związku z wolnymi środkami na realizację projektów w ramach tego poddziałania w aktualnie obowiązującym Ramowym Planie Realizacji Działań (wersja na 13.06.2017) zwiększono o niewykorzystane dotychczas środki kwotę przeznaczoną na kolejny konkurs zaplanowany na I kwartał 2017 r. (faktycznie konkurs RPMP.07.01.01-IZ.00-12-020/17 został ogłoszony w lutym 2017 r., tj. przez dokonaniem ostatniej zamiany w Ramowym Planie Realizacji Działań i obejmował kwotę dofinansowania przed wprowadzeniem zmian, przy czym dokonanie omawianej zmiany umożliwia – w przypadku złożenia projektów przekraczających obecną wysokość alokacji – dokonanie zmiany regulaminu

tego konkursu i zwiększenie kwoty przeznaczonej na konkurs do wysokości limitu wskazanego w aktualnym Ramowym Planie Realizacji Działań).

Liczba i wartość projektów wybranych do dofinansowania oraz zawieranych umów z beneficjentami w ramach osi 7 i 12 ulegała sukcesywnemu zwiększeniu w wyniku rozstrzygnięcia kolejnych naborów, przy czym część złożonych wniosków o dofinansowanie w czasie prowadzenia czynności kontrolnych NIK znajdowała się jeszcze w procesie oceny, a jeden z rozpoczętych w I kwartale 2017 r. naborów (RPMP.07.01.01-IZ.00-12-020/17) prowadzony był w trybie ciągłym z terminem zakończenia do 28 grudnia 2017 r. Według stanu na koniec lipca 2017 r. postęp w realizacji naborów w ramach wybranych do badania osi priorytetowych przedstawiał się następująco:

- dla osi 7 ogłoszono pięć naborów w trybie konkursowym, których budżet łącznie wynosił 317 548,7 tys. EUR (w tym 301 164,0 tys. EUR dofinansowanie UE), w ramach których złożono 64 wnioski na łączną kwotę dofinansowania 154 900,9 tys. EUR (48,8% dostępnej alokacji w ramach ogłoszonych konkursów), z czego wybrano 35 projektów do dofinansowania kwotą 129 591,7 tys. EUR (w tym 126 996,9 tys. EUR dofinansowanie UE) i dotychczas zawarto osiem umów z beneficjentami na łączną kwotę dofinansowania 64 434,9 tys. EUR (w tym 61 843,7 tys. EUR dofinansowanie UE), a 23 projekty obejmujące kwotę dofinansowania w wysokości 15 063,9 tys. EUR znajdowały się w trakcie oceny,
- dla osi 12 ogłoszono dwa nabory w trybie konkursowym, których budżet łącznie wynosił 69 882,4 tys. EUR, (w tym 66 000,0 tys. EUR dofinansowanie UE), w ramach których złożono 71 wniosków na łączną kwotę dofinansowania 124 377,4 tys. EUR (178,0% dostępnej alokacji w ramach ogłoszonych konkursów), z czego wybrano cztery projekty do dofinansowania kwotą 15 605,8 tys. EUR (w tym 10 751,1 tys. EUR dofinansowanie UE), a 67 projektów obejmujących kwotę dofinansowania w wysokości 109 024,5 tys. EUR znajdowało się w trakcie oceny,
- w trybach pozakonkursowych dla ww. osi priorytetowych:
 - złożono 10 wniosków o dofinansowanie w ramach osi 7, z czego dwa projekty wybrano do dofinansowania kwotą 44 060,9 tys. EUR⁸ (tylko środki z EFRR) i dotychczas zawarto jedną umowę z beneficjentem o dofinansowanie projektu w wysokości 40 574,9 tys. EUR, a pozostałe osiem wniosków obejmujących dofinansowanie w wysokości 14 843,4 tys. EUR znajdowało się w trakcie oceny,
 - złożono i wybrano do dofinansowania w ramach osi 12 dwa projekty obejmujące łączną kwotę dofinansowania w wysokości 4 837,0 tys. EUR (w tym 4 534,6 tys. EUR dofinansowanie UE), a następnie zawarto umowy z beneficjentami o dofinansowanie tych projektów na ww. kwoty.

(dowód: akta kontroli str. 1330-1334)

UMWM zaplanował przebieg wdrażania poszczególnych osi priorytetowych RPO WM w aspekcie uruchamiania i realizacji projektów oraz w odniesieniu do wskaźników finansowych, wskaźników produktów oraz kluczowych etapów wdrażania z ram wykonania.

(dowód: akta kontroli str. 1135-1161)

Stosownie do wymogów określonych w pkt 5 (str. 13) *Planu działań na rzecz zwiększania efektywności i przyspieszenia realizacji programów w ramach Umowy Partnerstwa 2014-2020 IZ* zostały zobowiązane do przyjęcia do stycznia 2016 r. kompletnych szczegółowych opisów osi priorytetowych RPO. Szczegółowy opis osi priorytetowych RPO WM został przyjęty uchwałą Nr 757/15 Zarządu Województwa Małopolskiego z dnia 18 czerwca 2015 r. (załącznik nr 1).

⁸ Dla trybów pozakonkursowych przyjęto szacunkowy kurs 1 EUR = 4,3307 zł.

Stosownie do wymogów określonych w pkt 6 (str. 13) *Planu działań na rzecz zwiększania efektywności i przyspieszenia realizacji programów w ramach Umowy Partnerstwa 2014-2020* IZ została zobowiązana do przyjęcia w I kwartale 2016 r. wszystkich ogólnych kryteriów wyboru projektów oraz wszystkich kryteriów wyboru projektów w odniesieniu do naborów zaplanowanych na 2016 r. W załączniku nr 3 do Szczegółowego opisu osi priorytetowych RPO WM określono kryteria wyboru projektów dla poszczególnych osi priorytetowych, działań i poddziałań, przy czym na dzień przyjęcia tego dokumentu (tj. 18 czerwca 2015 r.) w załączniku nr 3 określono ogólne kryteria wyboru projektów i kryteria szczegółowe dla tych działań i poddziałań, dla których Komitet Monitorujący RPO WM przyjął te kryteria na podstawie stosownych uchwał (przykładowo wskazano szczegółowe kryteria wyboru dla poddziałania 7.1.1.), a następnie załącznik ten podlegał sukcesywnej aktualizacji stosownie do postępu prac w tym zakresie. Zgodnie z zapisami zawartymi w załączniku nr 3 w systemie kryteriów wyboru projektów w ramach RPO WM zastosowane zostało podejście bazujące na wyodrębnieniu tzw. kryteriów horyzontalnych – stosowanych co do zasady jako wspólne, przy uwzględnieniu podziału na trzy główne grupy, tj. grupa A. Kryteria wspólne dla projektów (głównie) infrastrukturalnych w ramach EFRR, grupa B. Kryteria wspólne dla projektów (głównie) przedsiębiorstw w ramach EFRR, grupa C. Kryteria wspólne dla projektów w ramach EFS. Na podstawie analizy dwóch osi priorytetowych RPO WM stwierdzono, że:

- dla działania 7.1. Infrastruktura drogowa kryteria wyboru projektów w ramach poszczególnych poddziałań zostały przyjęte przez Komitet Monitorujący RPO WM w okresie maj-wrzesień 2015 r. (26 maja 2015 r. dla poddziałania 7.1.1., 26 czerwca 2015 r. dla poddziałania 7.1.2. oraz 24 września 2015 r. dla poddziałania 7.1.3.),
- dla działania 7.2. Transport kolejowy kryteria wyboru projektów w ramach poszczególnych poddziałań zostały przyjęte przez Komitet Monitorujący RPO WM w dniu 24 września 2015 r. dla poddziałania 7.2.1 oraz w okresie maj-październik 2016 r. dla pozostałych poddziałań, przy czym:
 - kryteria dla poddziałań 7.2.2. (przyjęte 21 lipca 2016 r.) i 7.2.3. (przyjęte 21 października 2016 r.) dotyczyły naborów w trybach pozakonkursowych, dla których w Ramowym Planie Realizacji Działań na lata 2014-2020 nie określano konkretnych terminów naborów,
 - kryteria dla poddziałania 7.2.4. (przyjęte 19 maja 2016 r.) dotyczyły naboru w trybie konkursowym, którego przeprowadzenie zaplanowano na 2017 r. (wg Ramowego Planu Realizacji Działań na lata 2014-2020 w wersji przyjętej uchwałą nr Zarządu Województwa Małopolskiego 1579/15 z 24 listopada 2015 r.),
- dla działania 12.1. Infrastruktura ochrony zdrowia:
 - w przypadku trybów pozakonkursowych, dla których w Ramowym Planie Realizacji Działań na lata 2014-2020 nie wskazywano konkretnych terminów naborów, kryteria wyboru projektów dla poddziałania 12.1.4. przyjęto 21 października 2016 r., a dla poddziałania 12.1.1. planowane jest ich przyjęcie w październiku 2017 r.,
 - w przypadku trybów konkursowych dla poddziałań 12.1.2. i 12.1.3. kryteria wyboru projektów przyjęto 21 października 2016 r., przy czym wg Ramowego Planu Realizacji Działań na lata 2014-2020 w wersji przyjętej uchwałą Zarządu Województwa Małopolskiego nr 1579/15 z 24 listopada 2015 r. przeprowadzenie naboru projektów w ramach poddziałania 12.1.2. zaplanowano na III kwartał 2016 r. (faktycznie rozpoczęcie naboru nastąpiło w IV kwartale 2016 r., zgodnie ze zaktualizowanym ramowym planem realizacji działań przyjętym 31 marca 2016 r. uchwałą nr 479/16), a w ramach poddziałania 12.1.3. przeprowadzenie naboru zaplanowano na 2017 r.,

- dla działania 12.2. Infrastruktura edukacyjna kryteria wyboru projektów zostały przyjęte przez Komitet Monitorujący RPO WM w dniu 30 lipca 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 1277-1327, 1328-1329)

Przyjęcie kryteriów wyboru projektów dla poddziałań 12.1.2. i 12.1.3. w dniu 21 października 2016 r. było uwarunkowane uprzednim opracowaniem i opublikowaniem przez Ministra Zdrowia właściwych map potrzeb zdrowotnych. Mapy te, w części stwarzającej możliwość UMWM rozpoczęcia przygotowań do ogłaszania konkursów, opublikowane zostały dopiero 29 kwietnia 2016 r. (Mapa potrzeb zdrowotnych w zakresie lecznictwa szpitalnego dla województwa małopolskiego).

(dowód: akta kontroli str. 1348-1349)

- 1.4. W piśmie Dyrektora Generalnego Departamentu Budżetu KE (tłum. własne) z dnia 20 października 2016 r., znak DG BUDG A2/LG/D(2016)6455092, do stałego przedstawiciela Rzeczypospolitej Polskiej Przy Unii Europejskiej w sprawie prognoz państw członkowskich dotyczących płatności na lata 2017-2018 związanych z programami na lata 2014-2020, zwrócono m.in. szczególną uwagę na potrzebę dokonywania dokładnych prognoz finansowych w przedmiotowym zakresie. Zgodnie z treścią tego pisma: *wiarygodne prognozy będą miały decydujące znaczenie dla Komisji podczas dokonywania analizy spodziewanych płatności na lata 2017 i 2018*. Pismo zawierało szczegółowe wytyczne co do kwestii ogólnych związanych z przygotowaniem prognoz dotyczących płatności.

(dowód: akta kontroli str. 1011-1021)

Również pismo z 15 czerwca 2017 r., znak DG BUDG A2/A1/D(2017) 3372717, od Dyrektora Generalnego Departamentu Budżetu KE do stałego przedstawiciela Rzeczypospolitej Polskiej przy Unii Europejskiej dotyczyło bardzo małej dokładności prognoz w 2016 r. i w związku z tym formułowało potrzebę podjęcia stosownych kroków w celu sporządzania wiarygodnych prognoz, które umożliwią KE dokładne rozeznanie co do faktycznego zapotrzebowania na środki. Zgodnie z treścią pisma prognozy powinny odzwierciedlać kwoty do przedłożenia w danym roku, a nie skumulowane kwoty liczone od początku okresu budżetowania. W szczególności pismo zawierało stwierdzenie, że *w świetle bardzo niskiej dokładności (prognoz – przyp. kontrolera) w roku 2016 chciałabym prosić byście państwo przedyskutowali z władzami narodowymi przyczynę tego w celu uniknięcia podobnej sytuacji w bieżącym roku*⁹. Ponadto pismo zawierało m.in. zalecenie, że prognozy powinny się opierać o jak najlepsze rozpoznanie potrzeb. Również i to pismo zawierało w swoich załącznikach szczegółowe wytyczne co do kwestii ogólnych związanych z przygotowaniem prognoz dotyczących płatności. Zgodnie z treścią e-maila z 26 czerwca 2017 r. od pracownika DG REGIO – UNIT F3 Programmes and projects in Poland i zarazem opiekuna UMWM w zakresie RPO WM, do pracowników UMWM skierowano następujące zalecenie (cyt.) *Nawet jeśli prognozy będą niższe niż te, które przestaliście Państwo na początku tego roku, to ok, ważne, aby prognozy certyfikacji wpisywane do SFC2014 na koniec lipca 2017 r. były precyzyjne – bo potem mamy duży problem z DG BUDG – za dużo zobowiązań DG REGIO z budżetu UE, a na koniec roku te zobowiązania nie są wykorzystywane, więc lepiej mniej a dokładniej.*

(dowód: akta kontroli str. 1022-1029)

W procesie wdrażania RPO WM zostały uwzględnione przez Urząd cele certyfikacji wydatków do KE wg stanu na koniec 2018 r. i 2023 r. Prognozy

⁹ Tłumaczenie własne kontrolera. Oryginalny tekst: *In light of the extremely low level of accuracy observed in 2016, I would like to ask you to discuss with your national authorities the reason for this, in order to avoid a similar situation this year.*

certyfikacji wydatków zostały sporządzone na podstawie harmonogramów zapotrzebowania na środki (po uwzględnieniu terminów ogłaszania naborów projektów w ramach poszczególnych osi priorytetowych i procedur weryfikacji poszczególnych dokumentów) oraz szacunków UMWM odnośnie do możliwości zatwierdzenia wniosków o płatność w danym okresie. Według przyjętych przez Urząd założeń, na koniec 2018 r. zostaną osiągnięte zaplanowane, zgodnie z Ramami wykonania, poziomy certyfikacji wydatków.

Według prognozy certyfikacji na lata 2016 i 2017 przedstawionej przez Urząd do MR (pismo z dnia 14 grudnia 2015 r.) założono zrealizowanie wydatków kwalifikowanych do końca 2016 r. w kwocie 63 398,3 tys. EUR, w tym wkład UE 53 888,0 tys. EUR (tj. 1,9% alokacji w wysokości 2 878 216,0 tys. EUR) oraz w 2017 r. w kwocie 371 129,2 tys. EUR, w tym wkład UE 315 458,7 tys. EUR (tj. 11,0% alokacji). W odpowiedzi na te prognozy MR wskazało w piśmie z 19 stycznia 2016 r., że minimalny akceptowalny poziom certyfikacji wydatków w 2016 r., w skali każdego regionalnego programu operacyjnego, to 5% alokacji, a poziom absorpcji środków na koniec 2017 r. powinien wynosić nie mniej niż 15% alokacji dla PO. W załączeniu do ww. pisma MR przesłało kalkulację prognoz na 2016 i 2017 r., w której ustalono wydatki kwalifikowalne na koniec 2016 r. w wysokości 169 306,8 tys. EUR, w tym wkład UE 143 910,8 tys. EUR (tj. 5,0% całkowitej alokacji), oraz w 2017 r. w wysokości 338 613,7 tys. EUR, w tym wkład UE 287 821,7 tys. EUR (tj. 10,0% alokacji).

W nawiązaniu do prognozy przedstawionej przez MR, pismem z 22 stycznia 2016 r., UMWM wskazał m.in., że arytmetyczne zwiększenie kwoty prognozy na rok 2016 dla naszego województwa aż o blisko 450 mln zł stanowi pułap wręcz niemożliwy do osiągnięcia. Zdaniem UMWM wynikało to z wielu złożonych czynników – m.in. z faktu, że rok 2016 był pierwszym rokiem, w którym rozpoczęto finansowe wdrażanie nowego programu, ponadto z będącej w toku procedury desygnacji, a także z tego, że w sporządzonych przez województwo harmonogramach naborów na 2016 rok nie przewidziano tak znaczącej kontraktacji środków i związanej z tym certyfikacji wydatków. Ponadto, po ponownym przeanalizowaniu własnych prognoz certyfikacji, Urząd wskazał, że stoi na stanowisku, iż nie należy ich korygować, ponieważ:

- przy sporządzaniu tych prognoz uwzględniono doświadczenia w realizacji programów operacyjnych i wysoką trafność prognoz w ramach perspektywy 2007 – 2013,
- przedstawione prognozy obrazują możliwe (najbardziej rzeczywiste) tempo certyfikacji wydatków w ramach RPO WM, bowiem bazują one na przewidywanym zapotrzebowaniu na środki oraz zatwierdzeniu wniosków o płatność w danym okresie,
- prognozy zostały zweryfikowane pod kątem spełnienia zasady n+3 oraz wymogów w zakresie ram wykonania – na koniec 2018 r. Urząd założył przedstawienie do certyfikacji co najmniej 18% całkowitej alokacji, a przewidywany poziom certyfikacji na koniec 2017 r. nie generuje ryzyka w tym zakresie.

Do końca I półrocza 2017 r. UMWM dokonał trzech aktualizacji prognoz certyfikacji wydatków w ramach RPO WM, tj.:

- w piśmie z dnia 15 czerwca 2016 r. skierowanym do MR wskazano poziom wydatków kwalifikowanych do końca 2016 r. w kwocie 18 049,5 tys. EUR, w tym wkład UE 15 342,0 tys. EUR (tj. 0,5% alokacji), oraz w 2017 r. w kwocie 225 201,0 tys. EUR, w tym wkład UE 191 420,9 tys. EUR (tj. 6,7% alokacji),
- w piśmie z dnia 12 grudnia 2016 r. skierowanym do MR wskazano poziom wydatków kwalifikowanych w 2017 r. w kwocie 317 486,5 tys. EUR, w tym wkład UE 269 862,9 tys. EUR (tj. 9,4% alokacji), oraz w 2018 r. w kwocie 739 499,6 tys. EUR, w tym wkład UE 628 574,8 tys. EUR (tj. 21,8% alokacji),

- w piśmie z dnia 2 czerwca 2017 r. skierowanym do MR wskazano poziom wydatków kwalifikowanych w 2017 r. w kwocie 183 601,6 tys. EUR, w tym wkład UE 156 060,9 tys. EUR (tj. 5,4% alokacji), oraz w 2018 r. w kwocie 651 459,9 tys. EUR, w tym wkład UE 533 740,5 tys. EUR (tj. 18,5% alokacji).

Do końca I półrocza 2017 r. nie wprowadzano zmian w RPO WM. Zarząd Województwa Małopolskiego uchwałą nr 580/15 z dnia 14 maja 2015 r. przyjął Ramowy Plan Realizacji Działań RPO WM. Plan ten zmieniany był na podstawie 11 uchwał. Zmiany dotyczyły m.in. przesunięć alokacji oraz terminów naborów i zostały uwzględnione w planowanym wdrażaniu RPO WM.

(dowód: akta kontroli str. 521-645 i 948-1003)

Zgodnie z informacją finansową RPO WM wg stanu na dzień 31 maja 2017 r. wydatki kwalifikowalne w ramach 12 osi priorytetowych (bez pomocy technicznej) przekazane do KE wyniosły 113 339,5 tys. EUR, co stanowiło 18,7% wykonania celu pośredniego na koniec 2018 r. (606 043,4 tys. EUR). Z kolei na koniec I półrocza 2017 r. wydatki te były wyższe o 2 966,1 tys. EUR i wyniosły 116 305,6 tys. EUR, co stanowiło 19,2% celu pośredniego. Według stanu na koniec czerwca 2017 r. najwyższy poziom realizacji celu pośredniego został osiągnięty dla osi 7 Infrastruktura transportowa (55,9%). W przypadku czterech osi priorytetowych wskaźnik ten wyniósł poniżej 1%, tj.: oś 12 Infrastruktura społeczna (0,0%), oś 2 Cyfrowa Małopolska (0,1%), oś 5 Ochrona środowiska (0,4%) i oś 10 Wiedza i kompetencje (0,6%).

W porównaniu do prognoz certyfikacji na 2016 r. i 2017 r. stopień realizacji założonych celów przedstawiał się następująco:

- wg stanu na koniec 2016 r. wydatki kwalifikowalne przekazane do KE (razem z pomocą techniczną) wyniosły 75 149,6 tys. EUR, w tym wkład UE 63 877,2 tys. EUR (85%), co stanowiło 2,2% całkowitej alokacji – tym samym osiągnięto założony przez UMWM poziom certyfikacji na 2016 r. (zarówno w wersji pierwotnej – pismo z 14 grudnia 2015 r., jak i po aktualizacji tej prognozy na podstawie pisma z 15 czerwca 2016 r.), a założony przez MR poziom certyfikacji na ten rok zrealizowano w 44,4% (pismo z 19 stycznia 2016 r. – prognoza pierwotna w kwocie 143 910,8 tys. EUR) oraz w 46,3% (pismo z 20 lipca 2016 r. – ostatnia prognoza w kwocie 137 859,9 tys. EUR),
- w I półroczu 2017 r. wydatki kwalifikowalne przekazane do KE (razem z pomocą techniczną) wyniosły 51 595,9 tys. EUR, w tym wkład UE 43 856,5 tys. EUR (85%), co stanowiło 1,5% całkowitej alokacji – zatem w okresie tym założony przez UMWM poziom certyfikacji na cały 2017 r. zrealizowano w 13,9% (prognoza pierwotna z 14 grudnia 2015 r.) oraz w 28,1% (ostatnia prognoza z 2 czerwca 2017 r.), a w przypadku prognozy MR wskaźnik ten wyniósł 15,2% (pismo z 19 stycznia 2016 r. – prognoza pierwotna w kwocie 287 821,7 tys. EUR) oraz 12,2% (pismo z 14 lipca 2017 r. – ostatnia prognoza w kwocie 358 098,5 tys. EUR).

(dowód: akta kontroli str. 644-646, 781-813, 864-870, 926-943, 1007-1021, 1174-1179, 1199-1201)

Zarząd Województwa Małopolskiego uchwałą nr 580/15 z dnia 14 maja 2015 r. przyjął Ramowy Plan Realizacji Działań RPO WM. Plan ten zmieniany był na podstawie jedenastu uchwał. Zmiany dotyczyły m.in. przesunięć alokacji oraz terminów naborów i zostały uwzględnione w planowanym wdrażaniu RPO WM.

(dowód: akta kontroli str. 521-643, 948-1003, 1199-1201)

W odniesieniu do sposobu zaplanowania przebiegu wdrażania wybranych do kontroli NIK osi priorytetowych Dyrektor Departamentu Zarządzania Programami Operacyjnymi UMWM wyjaśnił m.in. że przy ustalaniu wartości wskaźnika *Całkowita długość nowych dróg oraz przebudowanych lub zmodernizowanych* (oś 7) uwzględniono m.in.: plany inwestycyjne jednostek odpowiedzialnych za realizację projektów drogowych, tj. Zarządu Dróg Wojewódzkich, oraz zaawansowanie prac nad przygotowaniem dokumentacji

technicznej i przewidywane terminy pozyskania niezbędnych uzgodnień, decyzji warunkujących realizację poszczególnych zadań inwestycyjnych. Natomiast dodatkowymi czynnikami wpływającymi na ustanowione wartości wskaźnika *Liczba wspartych podmiotów leczniczych* (oś 12) były m.in.: czas procedury dla projektów z zakresu ochrony zdrowia wydłużony ze względu na wynikający z Umowy Partnerstwa mechanizm koordynacji w sektorze zdrowia (Komitet sterujący, Plan działań), opublikowanie przez Ministra Zdrowia właściwych map potrzeb zdrowotnych, czas trwania procedury notyfikacji projektu dużego.

(dowód: akta kontroli str. 1340)

- 1.5. UM przesłał 31 października 2016 r. do Ministerstwa Finansów projekt deklaracji zarządczej wraz z projektem rocznego podsumowania końcowych sprawozdań z audytów i przeprowadzonych kontroli (roczne podsumowanie) za rok obrachunkowy 2015/2016. Ostateczna wersja tych dokumentów została przesłana do Ministerstwa Finansów 31 stycznia 2017 r. Roczne podsumowanie dotyczyło trzech przeprowadzonych audytów o następujących zakresach: audyt systemów (przeprowadzony w okresie rozliczeniowym przez Urząd Kontroli Skarbowej w Krakowie), audyt operacji na projektach, który trwał jeszcze w momencie sporządzania rocznego podsumowania, oraz dotyczący *analizy charakteru i zakresu stwierdzonych błędów i niedoskonałości*. Roczne podsumowanie odsyłało do wyników przeprowadzonych audytów, wskazując rozdziały i strony, na których zostały one opisane. Zawierało również informację o podjętych lub planowanych działaniach naprawczych, z których 20 dotyczyło UMWM jako IZ. Przykładowo: Urząd został zobowiązany do opracowania i umieszczenia w treści Roczno Planu Kontrolnego, na rok obrachunkowy 2016 – 2017, metodologii doboru zakresu tematycznego do kontroli systemowej. Inna rekomendacja zobowiązywała UMWM do uzupełnienia procedur IZ o zakres dotyczący przeprowadzania kontroli krzyżowych horyzontalnych z projektami PROW 2014 – 2020 i Programem Operacyjnym RYBY.

(dowód: akta kontroli str. 318-433)

Z łącznej liczby 20 rekomendacji wydanych UMWM przez UKS po audycie systemów, których terminy realizacji przypadały do końca I półrocza 2017 r., całkowicie zrealizowanych zostało 14, z pozostałe sześć zrealizowano częściowo.

(dowód: akta kontroli str. 814-828)

- 1.6. Urząd na bieżąco współpracował z Instytucją Koordynującą Umowę Partnerstwa (IK UP) na lata 2014-2020, prowadząc w okresie objętym kontrolą obszerną korespondencję dotyczącą opracowania i analizy ścieżki realizacji celów i tempa realizacji wskaźników, w tym również w formie elektronicznej. Przykładowo:
- W odpowiedzi na pismo z Ministerstwa Rozwoju z 29 stycznia 2016 r. (znak DKF.VI.8515.3.2016F) w sprawie sporządzania dokumentu *Plan działań za rzecz zwiększenia efektywności i przyspieszenia realizacji programów w ramach umowy Partnerstwa 2014 – 2020*, w którym to piśmie MR przesłało wzór tabeli, na podstawie której zgromadzone miały być informacje o wyznaczonych w ramach poszczególnych programów celach oraz sposobie ich realizacji, UMWM terminowo, tj. 15 lutego 2016 r., przekazał do MR żądane informacje, które zostały jeszcze dodatkowo uzupełnione 4 marca 2016 r.
 - W związku z pismem Ministerstwa Rozwoju z 29 kwietnia 2016 r. (znak DRP.V.8630.1.2015.MH.2) w sprawie zmiany podejścia do szacowania celów cząstkowych w Ramach wykonania oraz wyznaczenia ścieżki dojścia do nich oraz zaproponowaniem w związku z tym przeprowadzenia ponownej analizy spodziewanego tempa wdrażania poszczególnych działań i poddziałań, w którym to piśmie zaproponowano

nowy wzór formularzy danych. UMWM przesłał odpowiednie dane do MR w dniu 31 maja 2017 r.

- Ministerstwo Rozwoju w piśmie z 17 stycznia 2017 r. (znak DRP-V.7630.1.2017.MP) poprosiło o przesłanie uzupełnionego szczegółowego harmonogramu wdrażania RPO WM do 31 stycznia 2017r. Dane te zostały przesłane do MR 10 lutego 2017 r.
(dowód: akta kontroli str. 1061-1070, 1098-1126, 1131-1166)

Ocena cząstkowa

W Urzędzie prawidłowo, tj. rzetelnie i zgodnie z przyjętymi wymogami, opracowano i wdrożono plan realizacji celów pośrednich i końcowych w powiązaniu z celami finansowymi i rzeczowymi RPO WM. Prawidłowo zaplanowane zostały działania dotyczące liczby naborów projektów i określenia kwoty alokacji na dany konkurs, w kontekście zapewnienia realizacji przyjętych wskaźników finansowych i rzeczowych, wyznaczonych celów rocznych, pośrednich oraz końcowych. Planując te działania, uwzględniono w szczególności potrzebę uruchomienia naborów i wyznaczenia niezbędnej alokacji dla projektów w ramach tych działań/poddziałań, które zapewnią realizację wskaźników Ram wykonania RPO WM w okresie pośrednim (do 2018 r.). W wymaganym czasie przyjęte zostały kryteria dla poszczególnych działań i poddziałań w ramach objętych kontrolą osi priorytetowych (oś 7 i 12). Liczba i wartość projektów objętych wnioskami o dofinansowanie, a następnie umowami z beneficjentami, a także wartość wydatków wskazanych we wnioskach o płatność ulegała sukcesywnemu zwiększeniu w wyniku rozstrzygnięcia kolejnych naborów. Wysokość środków objętych wnioskami o dofinansowanie w okresie I półrocza 2015 r., 2016 r. i 2017 r. stanowiła odpowiednio 0,2%, 24,7% i 37,1% alokacji w ramach RPO WM, a wartość zawartych umów o dofinansowanie w tych okresach odpowiednio 0%, 3,1% i 10,6% alokacji. Z kolei wydatki wykazane przez beneficjentów we wnioskach o płatność wyniosły w ww. okresach odpowiednio 0%, 0,3% i 2,2% alokacji.

2. Monitorowanie realizacji wskaźników finansowych i rzeczowych w odniesieniu do celów rocznych, pośrednich i końcowych RPO WM, a także osiągnięcie celów zapisanych w ramach wykonania RPO WM

Opis stanu faktycznego

- 2.1. Uchwałą nr 1023/15 Zarządu Województwa Małopolskiego z 28 lipca 2015 r. przyjęty został Podręcznik Instytucji Zarządzającej RPO WM na lata 2014-2020. Zapisany w nim Proces 7 - podproces 7B dotyczył opisu sporządzania informacji kwartalnej realizacji celów pośrednich i końcowych w powiązaniu z celami finansowymi RPO WM. Uchwała ta została następnie zmieniona Uchwałą nr 1226/16 Zarządu Województwa Małopolskiego z 9 sierpnia 2016 r., która m.in. zaktualizowała podproces 7B opisujący tryb sporządzania ww. informacji kwartalnej.

(dowód: akta kontroli str. 829-862)

Analiza informacji kwartalnych realizacji celów pośrednich i końcowych w powiązaniu z celami finansowymi, sporządzonych przez Urząd za II, III i IV kw. 2015 r., wszystkie kwartały 2016 r. oraz I kw. 2017 r. i następnie przesłanych do instytucji koordynującej, wykazała m.in., że UMWM:

- terminowo sporządzał i przysyłał do instytucji koordynującej umowę partnerstwa ww. informacje, tj. informacje za I i III kwartał – do 30 dni po upływie okresu sprawozdawczego, a informacje za III i IV kwartał – do 40 dni po upływie okresu sprawozdawczego,
- sporządzał informacje kwartalne zgodnie z zakresem danych określonych w załącznikach I-III Wytycznych Ministra Rozwoju i Finansów w zakresie sprawozdawczości na lata 2014-2020,
- w sporządzanych informacjach kwartalnych wykazywał w szczególności dane dotyczące dodatkowych celów rocznych wyznaczonych dla wskaźników/Kluczowych Etapów Wdrażania, włączonych do ram

wykonania zgodnie z zał. I, tab. 4 ww. Wytycznych w zakresie sprawozdawczości.

(dowód: akta kontroli str. 863)

- 2.2.** Badaniem objęto dwie spośród 15 wprowadzonych przez Urząd procedur naprawczych, podjęte po stwierdzeniu odchyień od zakładanego scenariusza wdrażania RPO WM, tj. wprowadzenie monitorowania wskaźników finansowych i rzeczowych ZIT oraz sterowanie terminami i wartościami naborów poprzez zmiany Ramowego Planu Realizacji Działań w wyniku jego bieżącego monitoringu. W wyniku badania wdrożonych procedur stwierdzono, że podjęte przez UMWM środki przyspieszyły realizację działań w obszarach, w których zostały zastosowane.

(dowód: akta kontroli str. 944-947)

- 2.3.** Według stanu na 30 czerwca 2017 r. wykonanie celów finansowych oraz rzeczowych w poszczególnych osiach, w odniesieniu do ram wykonania na 2016 i 2017 r., kształtowało się następująco:

- Oś 1 – Gospodarka wiedzy: w całości zrealizowano cele rzeczowe i finansowe na 2016 r. Realizacja celu rzeczowego na 2017 r. – 59,7%, a finansowego 6,13%;
- Oś 2 – Cyfrowa Małopolska: nie planowano wskaźników na 2016 r. oraz wskaźnika rzeczowego na 2017 r. Realizacja celu finansowego na 2017 r. – 0,06%;
- Oś 3 – Przedsiębiorcza Małopolska: nie planowano celów na 2016 r. Wykonanie celu rzeczowego na 2017 r. – 0%, a celu finansowego 0,35%;
- Oś 4 – Regionalna polityka energetyczna: nie planowano celów rzeczowych na 2016 r., a cel finansowy został zrealizowany w całości. Chociaż także nie planowano na 2017 r. żadnych celów rzeczowych, to faktycznie zrealizowano wskaźnik WP4 w wartości odpowiadającej 8,33% wielkości zakładanej do realizacji na koniec 2018 r. Realizacja celu finansowego na 2017 r. – 3,22%;
- Oś 5 – ochrona środowiska: nie planowano celów rzeczowych ani finansowych na 2016 r. Chociaż także nie planowano na 2017 r. żadnych celów rzeczowych, to udało się zrealizować wskaźnik WP3 w wartości odpowiadającej 1,82% wielkości zakładanej do realizacji na koniec 2018 r. Realizacja celu finansowego na 2017 r. – 2,54%;
- Oś 6 – Dziedzictwo regionalne: nie planowano celów rzeczowych na 2016 r., a cel finansowy został osiągnięty w całości. W zakresie celów rzeczowych na 2017 r., to do końca I półrocza nie zrealizowano nic z zaplanowanej wartości, natomiast cel finansowy zrealizowano w 0,56%;
- Oś 7 – Infrastruktura transportowa: w pełni zrealizowano cele rzeczowe i finansowe na 2016 r. Cel rzeczowy na 2017 r. został zrealizowany w 24,45%, a finansowy w 49,68%;
- Oś 8 – Rynek pracy: w pełni zrealizowano cele rzeczowe i finansowe na 2016 r. Cele rzeczowe na 2017 r. zostały zrealizowane w zakresie od 45,71% do 99,83%, a cel finansowy w 33,76%;
- Oś 9 – Region spójny społecznie: w pełni zrealizowano cele rzeczowe i finansowe na 2016 r. Cele rzeczowe na 2017 r. zostały zrealizowane w zakresie od 0% do 47,81%, a cel finansowy w 8,28%;
- Oś 10 – Wiedza i kompetencje: cele rzeczowe na 2016 r. zrealizowano w 100% w dwóch przypadkach, nie planowano natomiast celów finansowych na ten rok. Jeden cel rzeczowy na 2017 r. zostały zrealizowany w 6,18%, w zakresie drugiego celu, którego nie udało się osiągnąć w 2016 r., wykonano 50% wskaźnika planowanego na 2016 r. Cel finansowy na 2017 r. został osiągnięty w 4,39%;
- Oś 11 – Rewitalizacja przestrzeni regionalnej: w pełni zrealizowano cele rzeczowe i finansowe na 2016 r. Nie wyznaczono celu rzeczowego na 2017 r. i nie wykonano nic z zaplanowanego na 2017 r. celu finansowego;

- Oś 12 – Infrastruktura społeczna: nie zaplanowano celów rzeczowych ani finansowych na 2016 r. Nie zrealizowano nic z zaplanowanego na 2017 r. celu finansowego, a cel rzeczowy, wyrażony podpisanymi umowami o dofinansowanie, został osiągnięty w 20%.

(dowód: akta kontroli str. 923-924)

Odnosząc się do przyczyn opisanej wyżej niskiej realizacji celów finansowych na 2017 r. mierzonej w połowie tego roku w odniesieniu do niektórych osi priorytetowych, Dyrektor Departamentu Zarządzania Programami Operacyjnymi UMWM wyjaśnił, że opisane wyżej wykonanie planu na 2017 r. oparto na prognozie z grudnia 2016 r., a przy uwzględnieniu danych z aktualizacji prognozy z 27 lipca 2017 r., wykonanie na 30 czerwca 2017 r. przyjętych zaktualizowanych wartości jest dla większości osi priorytetowych bardziej korzystne, niż dla wartości liczonych wg starej prognozy. Dyrektor jednocześnie wyjaśnił, że wartości ram wykonania dla 2017 r. w poszczególnych osiach priorytetowych wprowadzone aktualizacją z 27 lipca 2017 r. należy uznać za możliwe do wykonania. Odnosząc się do przyczyn niskiego wykonania na koniec I półrocza 2017 r. wskaźników rzeczowych dla niektórych osi priorytetowych (oś 3, 6, 7, 9, 10 i 12), Dyrektor wyjaśnił m.in., że zgodnie z metodologią, aby wskaźnik został uznany za wykonany, wniosek o płatność powinien mieć status wniosku o płatność końcową, tymczasem wiele projektów znajdowało się w fazie realizacji. Niemniej jednak bieżąca analiza stopnia zaangażowania tych procesów wskazuje, że realizacja zaplanowanych wskaźników dla powyższych osi priorytetowych na koniec 2017 r. nie jest zagrożona.

(dowód: akta kontroli str. 1343-1345)

Równocześnie Dyrektor Departamentu Zarządzania Programami Operacyjnymi UMWM wskazał, że UMWM na bieżąco podejmuje działania mające na celu przyspieszenie kontraktacji, wydatkowania środków, a następnie ich certyfikacji, aby osiągnąć cel pośredni w 2018 r. Działania te polegają w szczególności na:

- przyspieszeniu zaplanowanych naborów, tam gdzie jest to możliwe,
- wykorzystaniu oszczędności z wcześniejszych naborów w celu zasilenia kolejnych konkursów lub utworzenia dodatkowych,
- skróceniu czasu oceny: wniosków o dofinansowanie, wniosków o płatność,
- przyspieszeniu certyfikacji (jak najwcześniejsze wprowadzane do modułu certyfikacji zaakceptowanych wniosków),
- zwiększeniu działań promocyjnych w celu lepszego poinformowania potencjalnych wnioskodawców o możliwości uzyskania dofinansowania,
- monitorowaniu wykonania wskaźników finansowych i rzeczowych, mając na uwadze wartości zawarte w porozumieniu z ZIT,
- traktowaniu potencjalnie zagrożonych osi w sposób priorytetowy,
- realokacji środków w Programie poprzez monitoring i mobilizację projektów własnych województwa (z wykorzystaniem narzędzi takich jak: ścisły nadzór Marszałków, monitoring MPI¹⁰, narady Dyrektorów) oraz wykorzystanie zliberalizowanych zasad dotyczących umożliwienia wsparcia dla wdrożenia prac B+R w ramach poddziałania 1.2.1 *Projekty badawczo-rozwojowe przedsiębiorstw*, jak również przemodelowanie systemu bonów na Innowacje w ramach poddziałania 1.2.3).

(dowód: akta kontroli str. 1342-1350)

Według informacji przedstawionych w toku kontroli oraz bieżących analiz UMWM, biorąc pod uwagę stan zaangażowania na koniec I półrocza 2017 r., zagrożenie nieosiągnięcia wskaźników określonych w Ramach wykonania dotyczy wyłącznie pierwszej osi priorytetowej (Gospodarka Wiedzy). Wynika to w szczególności z:

¹⁰ Małopolski Plan Inwestycyjny.

- opóźnienia w publikacji rozporządzenia wykonawczego MR z 16 czerwca 2016 r. stanowiącego podstawę udzielania pomocy publicznej dla projektów dotyczących infrastruktury badawczej i w konsekwencji późniejszego ogłoszenia pierwszego naboru w działaniu 1.1.,
- konieczności anulowania pierwszego naboru ogłoszonego w I kwartale 2016 r. z uwagi na nowe stanowisko KE i MR w przedmiocie warunków wsparcia projektów w ramach działania 1.1.,
- braku wyników drugiego naboru ogłoszonego w III kwartale 2016 r. (oba złożone w tym naborze wnioski zostały odrzucone w trakcie oceny), na co mógł mieć wpływ brak pełnej informacji odnośnie szczegółowych zasad przygotowania i realizacji projektów po stronie wnioskodawców (wskutek dokonywania bieżących interpretacji warunków realizacji projektów przez MR i KE),
- konieczności przedłużenia, będącego w toku, trzeciego naboru projektów dla działania 1.1. (nawet do końca I kwartału 2018 r.) z uwagi na opóźnienia w renegocjacji Umowy Partnerstwa i RPO WM (w szczególności dot. definicji wskaźnika przychodów z działalności na infrastrukturze badawczej).
(dowód: akta kontroli str. 645, 864-870, 923-924, 926-932, 1342-1350)

W odniesieniu do zagrożenia realizacji celu pośredniego na 2018 r. dla pierwszej osi priorytetowej RPO WM Dyrektor Departamentu Zarządzania Programami Operacyjnymi UMWM wskazał m.in., że Urząd podejmował działania w celu zminimalizowania tego ryzyka, tj.:

- uruchomienie w pierwszej kolejności naborów w działaniach i poddziałaniach, które w największym zakresie wpływają na realizację celu pośredniego (przykładowo pierwszy nabór dla poddziałania 1.2.3. został uruchomiony w 2015 r.),
- wprowadzenie naborów otwartych (poddziałania 1.2.1. i 1.2.3.) oraz naborów powtarzalnych (działanie 1.1. i poddziałanie 1.2.2.),
- wdrożenie rozwiązań ukierunkowanych na przyspieszenie i uproszczenie wdrażania wsparcia osi priorytetowej poprzez zmiany procedur organizacji konkursów oraz ścieżki wyboru projektów (np. wdrożenie przyspieszonej ścieżki oceny w poddziałaniu 1.2.1. – przyjęto, że ocena zostanie przeprowadzona i zakończona w terminie 90 dni od zamknięcia danej rundy naboru wniosków),
- przedstawienie propozycji korekty wartości celu pośredniego oraz realokacji środków w ramach pierwszej osi priorytetowej w trybie zmiany RPO WM (założono m.in. obniżenie o 20 000 tys. EUR alokacji dla osi pierwszej i przesunięcie tych środków do osi czwartej i w konsekwencji skorygowanie wartości wskaźnika finansowego – projekt zmiany RPO WM był przedmiotem konsultacji z Instytucją Koordynującą i znajduje się na etapie przed przekazaniem do KE).

(dowód: akta kontroli str. 1412-1414)

Ocena cząstkowa

W Urzędzie prawidłowo funkcjonował system oceny realizacji celów określonych w RPO WM. W wymaganym terminie (tj. do stycznia 2016 r.) opracowany i przyjęty został system monitorowania kwartalnej realizacji celów pośrednich i końcowych w powiązaniu z celami finansowymi. Terminowo również przesyłane były do instytucji koordynującej informacje kwartalne z realizacji celów pośrednich i końcowych w powiązaniu z celami finansowymi. Treść tych informacji była także zgodna z wytycznymi Ministra Rozwoju w zakresie sprawozdawczości na lata 2014-2020. Urząd rzetelnie i na bieżąco monitorował realizację celów RPO WM. Poddane kontroli procedury naprawcze, będące wynikiem prowadzonego monitoringu, były skuteczne w likwidacji stwierdzonych odstępstw od przyjętego scenariusza wdrażania RPO WM. NIK zwraca jednak uwagę, że mimo, iż liczba i wartość projektów objętych wnioskami o dofinansowanie, a następnie umowami z beneficjentami, a także wartość wydatków wskazanych we wnioskach o płatność ulegała sukcesywnemu zwiększeniu w wyniku rozstrzygnięcia kolejnych naborów,

to według stanu na koniec I półrocza 2017 r. w przypadku części osi priorytetowych (zawłaszcza osie 2, 5, 6, 10 i 12) występował niski stopień realizacji celu pośredniego na koniec 2018 r. w ujęciu finansowym (dla wskazanych osi stopień realizacji celu pośredniego mieścił się w przedziale od 0% do 1,4%). Niemniej jednak, biorąc pod uwagę aktualny stan zaawansowania wdrażania poszczególnych osi priorytetowych na koniec I półrocza 2017 r., zagrożenie nieosiągnięcia wskaźników określonych w Ramach wykonania może wystąpić wyłącznie w odniesieniu do pierwszej osi priorytetowej RPO WM. Ryzyko to wynika jednak w dużej mierze z czynników zewnętrznych, niezależnych od IZ, a Urząd podjął działania w celu jego minimalizacji, w szczególności rozpoczął procedurę zmiany RPO WM, w której przewidziano m.in. przeniesienie do innej osi priorytetowej części alokacji zaplanowanej dla osi pierwszej. Zdaniem NIK, w przypadku pozostałych osi priorytetowych, biorąc pod uwagę stan na 30 czerwca 2017 r., zostały stworzone odpowiednie warunki do osiągnięcia zaplanowanych wskaźników w okresie pośrednim, tj. do końca 2018 r.

3. Działania UM dla zapewnienia odpowiedniego poziomu wykorzystania alokacji i certyfikacji wydatków do KE koniecznego do uniknięcia utraty części środków

Opis stanu faktycznego

3.1. Urząd realizował cele certyfikacji RPO WM na 2016 r. i 2017 r. wg przyjętych przez siebie założeń (co przedstawiono w pkt 1.4. wystąpienia pokontrolnego), które uwzględniały w szczególności osiągnięcie celów zgodnie z zasadą n+3.

Według stanu na 30 czerwca 2017 r. kwota wnioskowanych wydatków do KE wyniosła 107 733,6 tys. EUR, co stanowiło 20,6% celu n+3 na rok 2018, który jest pierwszym rokiem, dla którego stosowana jest zasada n+3 dla RPO WM.

(dowód: akta kontroli str. 925, 1199-1201)

W odpowiedzi na pytanie o przyczyny zrealizowania określonego wyżej wskaźnika na wskazanym poziomie Dyrektor Departamentu Zarządzania Programami Operacyjnymi UMWM w szczególowy sposób (na 10 stronach tekstu) odniósł się do aktualnego poziomu wykonania wszystkich osi priorytetowych RPO WM, uwzględniając poszczególne działania oraz poddziałania. W szczególności podał on, że wartość ram wykonania powiązano bezpośrednio z minimalną kwotą środków, które muszą być wykorzystane w ramach Programu, aby uniknąć anulowania zobowiązań (n+3). Spełnienie wskaźników określonych dla RPO WM było i nadal jest głównym założeniem, które przyjęto/przyjmuje się, opracowując harmonogram naborów lub jego aktualizacje. W tym celu każda propozycja zmiany terminu naboru lub wartości alokacji przeznaczonej na nabór poddawana jest konsultacjom trzech zespołów: tj. Zespołu ds. Programowania, Zespołu ds. Monitoringu, Sprawozdawczości i Ewaluacji oraz Zespołu ds. Zarządzania Finansowego. Ma ona na celu ustalenie, jaki wpływ proponowane zmiany będą mieć na realizację programu, w tym przede wszystkim wykonanie wskaźników (rzeczowych i finansowych). Zespoły te na bieżąco prowadzą monitoring realizacji Programu, a jeżeli pojawia się ryzyko wystąpienia znacznych odchyleń od zakładanych wartości, podejmowane są działania mające na celu jego zniwelowanie (np. spotkania z jednostkami, zmiana kryteriów, przesuwanie oszczędności pomiędzy naborami w celu zakontraktowania także list rezerwowych). Takie podejście służy dołożeniu wszelkich starań, aby ramy wykonania, jak również n+3 zostało osiągnięte.

(dowód: akta kontroli str. 1342-1351)

Na instrumenty finansowe w ramach RPO WM przeznaczona została kwota w wysokości 115 mln EUR, co stanowi 4% całkowitej alokacji planowanej w ramach RPO WM. Na dzień 30 czerwca 2017 r. wartość certyfikacji środków w ramach instrumentów finansowych wynosiła 27% zrealizowanej kwoty certyfikacji do KE.

(dowód: akta kontroli str. 943)

3.2. Plan certyfikacji środków Unii Europejskiej dla RPO WM przyjęty przez Radę Ministrów (RM) na 2016 r. wynosił 610 182 tys. zł. UMWM w pismach do MR: z 22 stycznia 2016 r., z 15 czerwca 2016 r., 12 lipca 2016 r. oraz 26 lipca 2016 r. wskazywał na znaczne zawyżenie planowanych przez RM prognoz i niemożliwość ich realizacji spowodowaną m.in. faktem, że rok 2016 był pierwszym rokiem, w którym rozpoczęło się finansowe wdrożenie RPO WM, będącą wtedy w toku procedurą desygnacji, a także tym, że w sporządzonych przez UMWM procedurach naboru nie przewidziano dla roku 2016 tak znacznej kontraktacji środków i związanej z tym certyfikacji wydatków. Według przedstawionego przez UMWM w piśmie z 15 czerwca 2016 r. planu certyfikacji wydatków (wkład UE), będącego urealnieniem wersji planu sporządzonego przez RM, łączna kwota planowanej certyfikacji w 2016 r. wyniosła 67 906 tys. zł, tj. ok. 11,1% środków planowanych przez RM do certyfikacji w 2016 r. w ramach RPO WM. Ostatecznie do końca 2016 r. w ramach RPO WM udało się certyfikować łączną kwotę wkładu środków UE w wysokości 282 285,5 tys. zł, co stanowiło 46,28% środków z planu certyfikacji RM i jednocześnie 415,8% planu certyfikacji na 2016 r. (po zmianach) przyjętego przez UMWM. Tak wysokie wykonanie przyjętego przez siebie planu certyfikacji na 2016 r. Urząd zawdzięczał wykonaniem certyfikacji na łączną kwotę 215 992,5 tys. zł w osiach priorytetowych 3, 4, 6, 7 i 11, w których nie planowano na 2016 r. żadnych kwot do wykonania.

(dowód: akta kontroli str. 787-806, 808)

Plan certyfikacji środków Unii Europejskiej dla RPO WM przyjęty 20 stycznia 2017 r. przez Radę Ministrów na 2017 r. i przesłany do UMWM pismem MR znak DRP-V.7621.1.2017.KJW wynosił 344 696 554 EUR (wg przyjętego kursu 1 EUR = 4,4141 zł kwota ta wynosiła 1 521 525 059 zł). W pierwszym półroczu 2017 r. certyfikowano wydatki w łącznej kwocie 186 327 507,61 zł, co stanowiło 28,1% przyjętego przez Urząd planu certyfikacji na ten rok w wysokości 663 087 223,10 zł oraz 12,24% kwoty wydatków określonych pismem z 20 stycznia 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 781-813, 926-943, 1007-1021, 1174-1179, 1199-1201)

W odpowiedzi na pismo z 20 stycznia 2017 r. Wicemarszałek Województwa Małopolskiego przesłał pismem z 31 stycznia 2017 r. znak BC-I.433.2.1.2017 do MR odpowiedź, w której wskazywał na brak możliwości osiągnięcia w 2017 r. wskazanych przez nie prognoz wydatków oraz uargumentował merytorycznie prognozy przyjęte przez UMWM. Według treści pisma, prognozy UMWM zostały sporządzone w oparciu o harmonogramy zapotrzebowania na środki oraz szacunki Instytucji Pośredniczących co do możliwości zatwierdzenia wniosków o płatność w danym okresie. W piśmie wskazano, że comiesięczna analiza zmian prognoz wydatków w ramach programu wykazuje tendencję spadkową wartości płatności na rzecz beneficjentów na 2017 r., w tym m.in. ze względu na fakty, iż :

- wielu beneficjentów wydłuża terminy realizacji projektów, tym samym generując niższe płatności w pierwszych latach realizacji,
- w ramach części poddziałań wystąpiła niska podaż projektów niewyczerpująca alokacji przeznaczanej na konkurs,
- na etapie realizacji projektów pojawiają się utrudnienia związane np. z naborem uczestników czy realizacją projektów skierowanych do uczniów szkół na poziomie gimnazjalnym.

Ponadto część wniosków o płatność, ze względu na znaczną ilość kontroli zewnętrznych czy nieotrzymanie stanowiska Ministra Finansów w zakresie kwestii spornych dotyczących korekt wniosków o płatność w kontekście nieprawidłowości, nie może zostać przekazana do certyfikacji. W piśmie ponadto wyrażono opinię, że matematyczne ustalenie kwot prognoz do jednolitych wartości procentowych dla wszystkich RPO, bez uwzględniania całej specyfiki ich działań, jak i możliwości wdrożeniowych, wydaje się nieuzasadnione, jak również zadeklarowano, że przy sporządzaniu prognoz

UMWM kieruje się sformułowanymi przez KE zaleceniami (opisanymi w innych punktach niniejszego wystąpienia – przyp. kontrolera).

(dowód: akta kontroli str. 940-941)

W odniesieniu do przyjętych przez Radę Ministrów dokumentów: *Plan certyfikacji wydatków w ramach funduszy Polityki Spójności dla poszczególnych programów operacyjnych na 2016 r. oraz Plan działań na rzecz zwiększenia efektywności i przyspieszenia realizacji programów operacyjnych w ramach Umowy Partnerstwa 2014-2020* Dyrektor Departamentu Zarządzania Programami Operacyjnymi UMWM wyjaśnił, że: *Sekretarz Stanu w Ministerstwie Rozwoju (...) pismem z dnia 8 stycznia 2016 r. przekazał dokument pn. Plan działań na rzecz zwiększenia efektywności i przyspieszenia realizacji programów operacyjnych w ramach Umowy Partnerstwa 2014-2020 celem przekazania ewentualnych uwag. IZ RPO pismem z dnia 14 stycznia 2016 r. przekazała uwagi do ww. Planu. Poziom certyfikacji wydatków oczekiwany przez stronę rządową był ujęty w ramach projektu Planu działań na rzecz zwiększenia efektywności i przyspieszenia realizacji programów operacyjnych w ramach Umowy Partnerstwa 2014-2020 przesłanego do konsultacji w styczniu 2016 r. IZ RPO zakwestionowała przyjęty wskaźnik poziomu certyfikacji wydatków do KE na koniec 2018 r. w wysokości 30% alokacji. Plan certyfikacji wydatków w ramach funduszy Polityki Spójności dla poszczególnych programów operacyjnych na 2016 rok został opracowany w nawiązaniu do ww. Planu działań na rzecz zwiększenia efektywności poprzez przyjęcie jednolitych wartości procentowych dla wszystkich RPO, bez uwzględnienia całej specyfiki ich działań, wielkości alokacji, możliwości wygenerowania płatności przez poszczególnych beneficjentów.*

W związku z powyższymi wartościami w ww. planie certyfikacji zostały zakwestionowane przez IZ RPO WM (IZ) na lata 2014-2020 ze względu na poniższe argumenty:

- prognozy IZ zostały sporządzone na podstawie harmonogramów zapotrzebowania na środki oraz szacunków Instytucji Pośredniczących co do możliwości zatwierdzenia wniosków o płatność w danym okresie. Dane te bezpośrednio wynikały z harmonogramu ogłaszania konkursów, przy uwzględnieniu procedur weryfikacji poszczególnych dokumentów (wniosków o dofinansowanie, wniosków o płatność itp.) i obrazowały możliwie najbardziej rzeczywiste tempo certyfikacji w ramach RPO WM 2014-2020,
- przy prognozowaniu certyfikacji w ramach RPO WM uwzględniono doświadczenie ze sporządzania prognoz dla MRPO i PO KL perspektywy 2007-2013, ze względu na wypracowane metody, trafność realizacji prognoz w perspektywie 2007-2013 była zawsze bardzo wysoka – co utwierdzało dodatkowo w przekonaniu, iż założone prognozy IZ były realne i prawidłowe,
- prognozy zostały zweryfikowane pod kątem spełnienia zasady n+3 oraz wymogów w zakresie ram wykonania.

W odpowiedzi na oczekiwania Ministerstwa Rozwoju wskazywano także, iż brak certyfikacji wydatków wynika z braku możliwości zakontraktowania środków w związku z opóźnieniami we wdrażaniu Programu spowodowanymi brakami regulacji na poziomie krajowym lub Komisji Europejskiej, m. in. z braku:

- możliwości uruchamiania działań w zakresie rozwoju infrastruktury sektora zdrowia w związku z długotrwałą i skomplikowaną procedurą uzgadniania planów działań, jak również samych kryteriów wyboru przez Komitet Sterujący przy Ministrze Zdrowia – wstrzymywało to uruchomienie działań w Programie o wartości 131 mln euro,
- w I półroczu 2016 r. krajowego rozporządzenia pomocowego umożliwiającego uruchomienie naboru na rozwój infrastruktury B+R –

spowodowało to konieczność przesuwania w harmonogramach naborów dla działania 1.1 alokacji w wysokości 60 mln euro,

- jednoznacznych podstaw do uruchomienia całego kompleksu działań dotyczących instrumentów finansowych – w szczególności braku wytycznych KE regulujących tryb wyboru podmiotów realizujących zadania pośredników finansowych/funduszu funduszy oraz braku na poziomie krajowym wypracowania założeń dla reużycia środków w kontekście obu perspektyw finansowych – wstrzymywało to uruchomienie działań w Programie o wartość 115 mln euro,
- uregulowań na poziomie krajowym dających podstawę do uruchomienia działań w zakresie gospodarki wodno-kanalizacyjnej oraz gospodarki odpadami – wstrzymało to bądź przesunęło uruchomienie działań w Programie o wartość 107 mln euro.

Podsumowując, IZ RPO WM stoi na stanowisku, iż przedstawiając prognozy certyfikacji do Komisji Europejskiej, powinna oprzeć je na rzetelnej, starannej i gruntownej analizie planowanych wydatków do certyfikacji, w celu uniknięcia ryzyka zafalszowania danych w planach wpływów refundacji z Komisji Europejskiej. Takie też oczekiwanie wyraziła Komisja Europejska, stwierdzając, iż dokładność i aktualność tych informacji jest niezbędnym warunkiem właściwego zarządzania budżetem. Odnosząc się do powyższego należy również zaznaczyć, iż cele przekazane przez MR zostały wyznaczone z pominięciem procesu konsultacji z Instytucjami Zarządzającymi. Nie przeprowadzono uzgodnień zaproponowanych celów, nie przekazano ich nawet do zaopiniowania przez IZ, dlatego nie mieliśmy żadnego wpływu na zmianę podejścia przez MR. Nie są nam znane także założenia na podstawie których MR wyznaczyło cele certyfikacji, możemy się jedynie domyślać, że zostały one wyznaczone w oparciu o analizę porównawczą z perspektywą 2007-2013, ponieważ uzyskiwane wówczas wyniki na koniec 3 roku perspektywy (tj. 2009 r.) zostały przeniesione procentowo na roku 2016. W opinii IZ, z co najmniej trzech powodów jest to błąd, który przekłada się na wyniki realizacji Programu:

1. Wielomiesięczne przesunięcie w starcie perspektywy 2014-2020 w stosunku do 2007-2013 (decyzja KE o zatwierdzeniu MRPO 2007-2013 miała miejsce 4.09.2007 r., z kolei w przypadku RPO WM 2014-2020, KE zatwierdziła Program 12.02.2015 r.);
2. Istotne różnice w pracy nad projektami, w tym w obszarze kontroli zamówień publicznych.
W perspektywie 2007-2013 zamówienia kontrolowane były na koniec realizacji projektu (beneficjent po wyłonieniu już wszystkich wykonawców przysyłał zbiorczo do kontroli wszystkie postępowania). W obecnej perspektywie postępowania kontrolowane są zaraz po wyłonieniu wykonawcy i płatności nie są uruchamiane dopóki nie zostanie potwierdzone na kontroli, że wydatek wskazany do rozliczenia we wniosku o płatność został poniesiony zgodnie z przepisami. Zmiana ta ma istotny wpływ na tempo przepływów finansowych;
3. Specyfika poszczególnych programów, w tym przede wszystkim regionalnych i uzależnienia ich od działań MR (w tym - wytycznych horyzontalnych wydawanych przez MR, planów i programów rządowych - KPOŚK, KPGO, Mapy Potrzeb Zdrowotnych), które podejmowane były z opóźnieniem, a bez nich niemożliwe było uruchomienie naborów w ramach RPO. Należy podkreślić, że stopień skomplikowania procedur wdrażania w perspektywie 2014-2020 jest o wiele większy niż latach 2007-2013, stąd tempo wdrażania Programu nie jest takie samo, jak w poprzedniej perspektywie.

(dowód: akta kontroli str. 1350-1351)

3.3. Sposób prowadzenia naborów w wybranych do kontroli osiach priorytetowych (oś 7 i 12) w odniesieniu do harmonogramów został przedstawiony w pkt 1.3 niniejszego wystąpienia.

Udział procentowy wydatków UE oraz budżetu państwa w ramach RPO WM, wg wniosków o dofinansowanie projektów, umów zawartych z beneficjentami oraz wydatków wykazanych przez beneficjentów we wnioskach o płatność, w I półroczu 2015 r., 2016 r. i 2017 r. był następujący:

- Według wniosków o dofinansowanie w I półroczu 2015 r. całkowity wkład środków dla RPO WM wyniósł 0,24% alokacji i dotyczył tylko ósmej osi priorytetowej (2,57%). W I półroczu 2016 r. wkład środków w całym RPO WM wyniósł 24,73% alokacji, w tym: w pierwszej osi priorytetowej – 1,41%, w osi drugiej – 46,77%, trzeciej – 15,88%, czwartej – 1,58%, piątej – 0,27%, szóstej – 57,49%, siódmej – 0,97%, ósmej – 149,34%, dziewiątej – 30,46% i dziesiątej – 10,53%. Natomiast w I półroczu 2017 r. wkład środków w całym RPO WM wyniósł 37,13% alokacji, w tym: w pierwszej osi priorytetowej – 8,37%, w osi drugiej – 9,93%, trzeciej – 34,02%, czwartej – 44,91%, piątej – 76,83%, szóstej – 34,86%, siódmej – 15,19%, ósmej – 16,90%, dziewiątej – 39,11%, dziesiątej – 22,72%, jedenastej – 135,46% i dwunastej – 83,34%;
- Według umów zawartych z beneficjentami w I półroczu 2015 r. całkowity wkład środków dla RPO WM wyniósł 0% alokacji. W I półroczu 2016 r. wkład środków w całym RPO WM wyniósł 3,12% alokacji, w tym: w pierwszej osi priorytetowej – 0,40%, czwartej – 8,30%, szóstej – 1,63%, siódmej – 4,16%, ósmej – 8,48%, dziewiątej – 5,17% i dziesiątej – 0,02%. Natomiast w I półroczu 2017 r. wkład środków w całym RPO WM wyniósł 10,63% alokacji, w tym: w pierwszej osi priorytetowej – 4,11%, w osi drugiej – 39,01%, trzeciej – 1,21%, czwartej – 10,72%, piątej – 0,09%, szóstej – 11,31%, siódmej – 17,75%, ósmej – 11,24%, dziewiątej – 4,57%, dziesiątej – 28,65%, jedenastej – 0% i dwunastej – 3,25%.
- Według wydatków wykazanych przez beneficjentów we wnioskach o płatność złożonych w I półroczu 2015 r. całkowity wkład środków dla RPO WM wyniósł 0% alokacji. W I półroczu 2016 r. wkład środków w całym RPO WM wyniósł 0,28% alokacji i dotyczył tylko¹¹ pierwszej osi priorytetowej – 2,13%. Natomiast w I półroczu 2017 r. wkład środków w całym RPO WM wyniósł 2,19% alokacji, w tym: w pierwszej osi priorytetowej – 0,28%, w osi drugiej – 0,6%, trzeciej – 0,16%, czwartej – 2,24%, piątej – 0,03%, szóstej – 0,12%, siódmej – 7,84%, ósmej – 4,56%, dziewiątej – 1,00%, dziesiątej – 0,23% i w jedenastej oraz dwunastej po 0%.

(dowód: akta kontroli str. 1208-1211)

Ocena cząstkowa

Cele certyfikacji wydatków do KE realizowane były zgodnie z przyjętymi przez Urząd założeniami, które uwzględniły również osiągnięcie celów zgodnie z zasadą n+3. Wybór ścieżki wdrażania RPO WM oraz dotychczasowy przebieg tego procesu (w tym postęp w realizacji celów określonych w Ramach wykonania) daje podstawy do prognozowania, że zostaną osiągnięte cele pośrednie na koniec 2018 r. z wyjątkiem pierwszej osi priorytetowej, co wskazano w pkt 2 wystąpienia pokontrolnego. Zaplanowane nabory wniosków dla wybranych do badania osi priorytetowych (oś 7 i 12) przeprowadzono bez opóźnień i zgodnie z założeniami określonymi w Ramowym Planie Realizacji Działań na lata 2014-2020 (po uwzględnieniu zmian). W ocenie NIK UMWM prawidłowo podejmował działania w celu zapobiegnięcia ryzyku utraty środków UE w związku z zastosowaniem zasady n+3 na koniec 2018 r. Wprawdzie realizacja wydatków w ramach RPO WM nie pokrywała się z przyjętym przez Radę Ministrów planem certyfikacji wydatków i była od niego niższa dla 2016 r. (założenia te wykonano w 46,3%), a realizacja na dzień 30 czerwca 2017 r. stanowiła 12,2% całości zaplanowanych przez Radę Ministrów

¹¹ Bez uwzględnienia osi 13 – pomoc techniczna.

na ten rok wydatków, to jednak należy podkreślić, że założenia ustanowione przez Radę Ministrów nie brały pod uwagę realiów oraz specyfiki wykonywania poszczególnych RPO. Opierały się one o wyznaczone identyczne dla wszystkich programów progi certyfikacji, podczas gdy prognozy wykonania sporządzane przez Urząd bazowały na rzetelnych i realnych danych, a taki sposób sporządzania prognoz był zgodny z wytycznymi KE dotyczącymi sposobu planowania wielkości wydatków.

4. Realizacja działań określonych w Planie działań na rzecz zwiększenia efektywności i przyspieszenia realizacji programów operacyjnych w ramach Umowy Partnerstwa 2014-2020 oraz osiągnięcie założonych rezultatów

Opis stanu
faktycznego

4.1. W Planie działań na rzecz zwiększenia efektywności i przyspieszenia realizacji programów operacyjnych w ramach Umowy Partnerstwa 2014-2020 przewidziano przeprowadzenie do końca II kwartału 2016 r. działań w zakresie wdrożenia instrumentów finansowych.

W lipcu 2015 r. sporządzony został dla UMWM dokument pod nazwą *Aktualizacja analizy w zakresie możliwości zastosowania zwrotnych instrumentów finansowych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego na lata 2014-2020* liczący 165 stron i zawierający wieloaspektową analizę wsparcia w formie instrumentów finansowych.

(dowód: akta kontroli str. 688)

W listopadzie 2016 r. Zarząd Województwa Małopolskiego przyjął *Strategię inwestycyjną dla instrumentów finansowych* w ramach RPO WM. W grudniu 2016 r. Zarząd Województwa Małopolskiego przyjął pakiet uchwał regulujących kwestie związane z udzielaniem wsparcia w formie instrumentów finansowych w ramach RPO WM, w tym poprawioną *Strategię Inwestycyjną* dla tych instrumentów.

(dowód: akta kontroli str. 688)

Procedura wyboru podmiotu wdrażającego fundusz funduszy w ramach instrumentów finansowych została potwierdzona przez KE pismem z dnia 2 maja 2016 r. oraz opublikowanymi w dniu 29 lipca 2016 r. *Wytycznymi dla państw członkowskich w sprawie wyboru podmiotów wdrażających instrumenty finansowe* (2016/C 276/01), a także przez MR pismem z dnia 5 września 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 1374-1408)

W dniu 19 grudnia 2016 r. została podpisana pomiędzy Zarządem Województwa Małopolskiego a Bankiem Gospodarstwa Krajowego (BGK) umowa o finansowanie zintegrowanego projektu wsparcia instrumentów finansowych w Małopolsce. Na mocy tej umowy Zarząd Województwa Małopolskiego powierzył ww. bankowi realizację zadania publicznego polegającego na świadczeniu usług publicznych w celu zaspokojenia zbiorowych potrzeb regionu i społeczeństwa poprzez udostępnienie odbiorcom ostatecznym wsparcia w formie środków pomocy finansowej w ramach RPO WM. W szczególności przedmiotem umowy było wniesienie przez UMWM środków finansowych na realizację działań we wskazanych osiach priorytetowych RPO WM. Do obowiązków BGK należało m.in. przygotowanie dokumentacji wyboru pośredników finansowych oraz dokonanie ich wyboru.

(dowód: akta kontroli str. 668-687)

Proces wyboru pośredników finansowych pięciu działań lub poddziałań, dla których byli oni przewidziani, w dniu przeprowadzania kontroli znajdował się w następujących fazach:

- Pismem z 12 kwietnia 2017 r. BGK zwrócił się do UMWM o podjęcie decyzji w zakresie akceptacji warunków udziału w postępowaniu oraz kryteriów

wyboru ofert będących częścią dokumentacji przetargowej pod nazwą *Wybór pośredników finansowych w celu wdrażania instrumentów finansowych Pożyczka dla Start-upów i Pożyczka dla poddziałań 3.4.1 i 3.4.2 RPO WM*. Warunki te zostały zaakceptowane w piśmie dyrektora Departamentu Zarządzania Programami Operacyjnymi UMWM z dnia 14 kwietnia 2017 r.

- BGK w piśmie z 22 marca 2017 r. poinformował o braku możliwości przygotowania dokumentacji przetargowej i ogłoszenie przetargu w zakresie wyboru pośredników finansowych dla działania 11.3 oraz poddziałania 4.3.4 do końca I kw. 2017 r., proponując ogłoszenie tego przetargu nie wcześniej niż w III kw. 2017 r., co zostało uargumentowane m.in. faktem konieczności przeprowadzenia pogłębionej analizy tematyki, zbadaniem rynku oraz dokonania rozpoznania cenowego, aby przedstawiona do szerokiego grona oferta była atrakcyjna i komplementarna do innych propozycji produktowych na rynku i wypełniała lukę finansową. Odpowiadając na to, Urząd w piśmie z dnia 14 kwietnia 2017 r. wskazał na przygotowanie dokumentacji przetargowej i ogłoszenie przetargu w ramach ww. działań najpóźniej do końca II kw. 2017 r. ze względu na konieczność realizacji wskaźników do ram wykonania.
- W odniesieniu do poddziałania 8.3.2, co do którego termin ogłoszenia przetargu na pośredników finansowych został określony na I kw. 2017 r., Urząd poinformował BGK w piśmie z dnia 14 kwietnia 2017 r., iż w związku z procedowanymi zmianami Umowy Partnerstwa będzie negocjowana z KE modyfikacja założeń zakresu tego wsparcia i wprowadzenie adekwatnych zmian, i wobec tego konieczne jest przesunięcie terminu ogłoszenia powyższego przetargu na przełom II i III kw. 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 653-667)

Udzielając wyjaśnień w sprawie poziomu zaawansowania działań BGK mających na celu wyłonienie pośredników finansowych dla planowanych działań lub poddziałań w ramach RPO WM, Dyrektor Departamentu Zarządzania Programami Operacyjnymi podał m.in., że do czasu potwierdzenia przez KE i MR prawidłowości ścieżki wyboru menadżera Funduszu Funduszy (informację w tym zakresie uzyskano w z KE maju 2016 r., a z MR we wrześniu 2016 r.), UMWM nie podejmował działań zmierzających do jego wyłonienia, a tym samym brak było możliwości wyłonienia pośredników finansowych. Ponadto Dyrektor w złożonych wyjaśnieniach wskazał, że *W ramach poddziałania 3.4.1 Instrumenty finansowe dla MŚP – wczesna faza rozwoju oraz poddziałania 3.4.2 Instrumenty finansowe dla MŚP – powyżej 24 miesięcy w marcu i kwietniu trwały uzgodnienia i konsultacje dokumentacji przetargowej pomiędzy IZ RPO WM a BGK. Następnie BGK w dniu 8 maja 2017 r. ogłosił postępowanie przetargowe na wybór Pośredników Finansowych. W chwili obecnej BGK jest w trakcie oceny złożonych ofert i rozstrzygania przedmiotowego postępowania przetargowego. Zakładane zakończenie procedur przetargowych w tym zakresie powinno nastąpić w sierpniu br., a co za tym idzie uruchomienie wsparcia przez wybranych Pośredników Finansowych dla odbiorców ostatecznych powinno nastąpić we wrześniu br. W przypadku poddziałania 4.3.4 Głęboka modernizacja energetyczna budynków wielorodzinnych mieszkaniowych – instrument finansowy oraz działania 11.3 Fundusz rewitalizacji i odnowy Małopolski, w czerwcu br. przeprowadzono konsultacje zapisów dokumentacji przetargowej w tym m. in. dotyczących warunków oraz kryteriów udziału w postępowaniu przetargowym na wybór Pośredników Finansowych. W sierpniu br. planowane jest ogłoszenie przez BGK przetargu w przedmiotowym zakresie, a co za tym idzie uruchomienie wsparcia dla odbiorców ostatecznych przez wybranych w postępowaniu Pośredników Finansowych planowane jest pod koniec 2017 r. W odniesieniu do poddziałania 8.3.2 Wsparcie na zakładanie działalności gospodarczej, w tym w formie instrumentów finansowych, IZ RPO WM*

w oparciu o projektowane zmiany Umowy Partnerstwa, przygotowała w ramach propozycji zmian RPO WM modyfikacje w zakresie planowanego wsparcia pożyczkowego polegające na:

- Rozszerzeniu grupy docelowej wsparcia o nowe grupy docelowe jakie wskazuje Urząd Pracy, tj. o osoby zatrudnione na umowach krótkoterminowych, pracujących w ramach umów cywilnoprawnych, osoby ubogie pracujące, osoby odchodzące z rolnictwa i ich rodziny, emigranci, imigranci (w tym osoby polskiego pochodzenia). Biorąc pod uwagę powyższe warunki, w RPO WM zaproponowano zmiany w zakresie wskaźników produktu: zmniejszono wskaźnik <Liczba osób pozostających bez pracy, które skorzystały z instrumentów zwrotnych na podjęcie działalności gospodarczej w programie> z 330 do 240 oraz wprowadzono nowy wskaźnik: <Liczba osób pracujących, które skorzystały z instrumentów zwrotnych na podjęcie działalności gospodarczej w programie> o wartości 90.
- Zmianie zapisów Programu w zakresie typów działań w PI 8iii i wprowadzenia tym samym możliwości, a nie obowiązku realizacji wsparcia pomostowego (szkoleniowo-doradczego przed i po rozpoczęciu działalności gospodarczej) w ramach PI 8iii. Zmiana w RPO ma na celu umożliwienie udzielania pożyczek na zakładanie działalności gospodarczej w ramach szybkiej ścieżki wsparcia bez konieczności realizacji komponentu szkoleniowo-doradczego.

Ze względu na opóźnienia w zakresie oficjalnego przekazania przez Rząd RP Umowy Partnerstwa do Komisji Europejskiej, a co za tym idzie brak możliwości rozpoczęcia do tego czasu oficjalnego procesu renegocjacji RPO z KE, ogłoszenie postępowania przetargowego na wybór Pośredników Finansowych w zakresie poddziałania 8.3.2 będzie możliwe nie wcześniej niż w IV kwartale br.

(dowód: akta kontroli str. 1337, 1409-1410)

- 4.2. Zgodnie z zapisami Planu działań na rzecz zwiększenia efektywności i przyspieszenia realizacji programów operacyjnych w ramach Umowy Partnerstwa 2014-2020 na marzec 2016 r. zaplanowano zakończenie procesu przygotowania/poprawiania strategii ZIT oraz jej opiniowania, a także przyjęcie przez Komitety Monitorujące kryteriów wyboru projektów w formule ZIT oraz ogłoszenie konkursów.

W dniu 10 lipca 2015 r. podpisane zostało pomiędzy Urzędem a Instytucją Pośredniczącą – Stowarzyszeniem Metropolia Krakowska (Związek ZIT) porozumienie w sprawie powierzenia realizacji zadań w ramach RPO WM. Aneksy do tego porozumienia podpisane zostały w dniach: 10 maja 2016 r. oraz 20 marca 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 6-60)

Strategia ZIT dla Krakowskiego Obszaru Funkcjonalnego została pozytywnie zaopiniowana a następnie zmieniana uchwałami Zarządu Województwa Małopolskiego nr: 860/15 z 2 lipca 2015 r., 1367/15 z 13 października 2015 r., 1227/16 z 9 sierpnia 2016 r. i 178/17 z 9 lutego 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 74-197)

Uchwałą nr 43/15 Komitetu Monitorującego RPO WM z dnia 25 września 2015 r. zatwierdzone zostały kryteria wyboru projektów dla Typu projektu A działania wspierające opiekunów nieformalnych osób niesamodzielnych oraz dla Typu projektu B wsparcie dla tworzenia i/lub działalności placówek zapewniających dzienną opiekę i aktywizację osób niesamodzielnych, w ramach poddziałania 9.2.2. usługi opiekuńcze oraz interwencja kryzysowa – ZIT. Zmiana kryteriów wyboru tego poddziałania została zatwierdzona uchwałą nr 23/17 Komitetu Monitorującego RPO WM z 21 kwietnia 2017 r. Konkurs na ten projekt został ogłoszony 26 lutego 2016 r., a kolejny 30 maja 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 198-224 i 303-309)

Uchwałą nr 51/15 Komitetu Monitorującego RPO WM z dnia 6 listopada 2015 r. zatwierdzone zostały kryteria wyboru projektów dla poddziałania 9.2.2. usługi opiekuńcze oraz interwencja kryzysowa – ZIT dla typu projektu C. Konkurs na ten projekt został ogłoszony 6 maja 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 225-235, 299-302)

Uchwałą nr 30/15 Komitetu Monitorującego RPO WM z 31 listopada 2015 r. zatwierdzone zostały kryteria wyboru projektów dla poddziałania 10.1.1. wychowanie przedszkolne – ZIT. Zmiany tych kryteriów zatwierdzone zostały Uchwałą nr 71/16 Komitetu Monitorującego RPO WM z dnia 20 października 2016 r. Konkurs na ten projekt ogłoszony został 30 listopada 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 236-262, 289-293)

Uchwałą nr 8/16 Komitetu Monitorującego RPO WM z dnia 29 stycznia 2016 r. zatwierdzone zostały kryteria wyboru projektów dla poddziałania 10.2.1. kształcenie zawodowe uczniów – ZIT. Zmiany tych kryteriów zatwierdzone zostały uchwałą nr 33/16 z 19 maja 2016 r. Konkurs na ten projekt został ogłoszony 6 maja 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 263-288, 294-298)

Dyrektor Departamentu Zarządzania Programami Operacyjnymi wyjaśnił, że w związku z przyjęciem *Planu działań na rzecz zwiększenia efektywności i przyspieszenia realizacji programów operacyjnych w ramach Umowy Partnerstwa 2014-2020* w lutym 2016 r., który wyznaczał termin ogłoszenia konkursów dla projektów w ramach ZIT, nie było w większości przypadków technicznej możliwości dotrzymania terminu, gdyż strategia ZIT miała zaplanowany harmonogram realizacji, a zmiana harmonogramu naborów projektów dla RPO WM wymaga trzymiesięcznego wyprzedzenia.

(dowód: akta kontroli str. 1409-1410)

Kwota środków UE zaplanowana w RPO WM w ramach ZIT wynosiła 944 240 000 zł (wg kursu 1 EUR = 4 zł). Kwota wkładu UE w podpisanych umowach o dofinansowanie na 30 czerwca 2017 r. wynosiła 351 291 899,72 zł, tj. 37,2% alokacji, a kwota wkładu UE rozliczona we wnioskach o płatność na ten dzień wyniosła 101 971 261,98 zł, co stanowiło 10,8% alokacji.

(dowód: akta kontroli str. 944)

Realizacja planu naprawczego dla wdrażania instrumentu ZIT podlegała bieżącemu monitorowaniu.

(dowód: akta kontroli str. 61-65)

Z treści załączników do projektu szczegółowego budżetu podmiotu realizującego ZIT na rok 2017 wynika m.in., że w zakresie wskaźników postępu finansowego, z przewidzianej do kontraktacji w 2016 r. kwoty poddziałania *Niskoemisyjny transport miejski* w wysokości 141,81 mln zł, wykonane zostało 140,7 (99,2%) mln zł. W zakresie poddziałania 4.3.1. *Głęboka modernizacja energetyczna budynków użyteczności publicznej*, z planowanej do realizacji na koniec I kwartału 2017 r. kwoty 69,17 mln zł wykonano 3,79 mln zł (5,5%). Do końca I kw. 2017 r. nie planowano, w ramach realizacji umów z naborów pozakonkursowych, osiągnięcia wskaźników finansowych w zakresie innych poddziałań.

W zakresie wskaźników postępu rzeczowego, w poddziałaniu *Obniżenie poziomu niskiej emisji*, w I kwartale 2017 r. zaplanowano zmodernizowanie 6 tys. źródeł ciepła, nie udało się jednak podpisać żadnej umowy w tym zakresie. Zgodnie z informacją zawartą w dokumencie *Monitorowanie realizacji Planu naprawczego dla wdrażania instrumentu ZIT w Województwie Małopolskim* planowana kontraktacja w ramach naborów pozakonkursowych nie została zrealizowana ze względu na opóźnienie w kontraktacji projektu, w szczególności w poddziałaniu 4.4.1 – *Obniżenie poziomu niskiej emisji*.

(dowód: akta kontroli str. 66-69)

W sprawie przedstawionego powyżej poziomu wykonania strategii ZIT, w szczególności w poddziałaniach *Obniżenie poziomu niskiej emisji* oraz *Głęboka modernizacja energetyczna budynków użyteczności publicznej*, Dyrektor wyjaśnił m.in., że niski poziom kontraktacji w ramach poddziałania 4.3.1 wynikał z długiego procesu oceny projektów objętych Strategią ZIT oraz niskiej jakości ich przygotowania (jakość złożonych projektów przyczyniła się do tego, że poszczególne etapy, w tym proces uzyskiwania wyjaśnień i uzupełnień, trwały długo, a to z kolei przyczyniło się do przesunięcia terminu ich zakontraktowania). Projekty w ramach poddziałania 4.3.1. zaczęły wpływać do Urzędu od 31 maja 2016 r. Łącznie w 2016 r. wpłynęło 11 projektów, a pozostałe 16 projektów wpłynęło w 2017 r. (ostatni 30 czerwca 2017 r.). Wybór do dofinansowania pierwszego projektu nastąpił 8 listopada 2016 r., a umowę dla niego podpisano 9 stycznia 2017 r. Kolejnych 11 projektów wybrano do dofinansowania już w 2017 r., a umowy dla nich podpisano po I kwartale 2017 r., w związku z czym brak było możliwości wygenerowania płatności w kwocie 69,17 mln zł. Dyrektor wyszczególnił ponadto podejmowane przez UMWM działania mające na celu przyspieszenie realizacji wskazanych zobowiązań. W odniesieniu do poddziałania 4.4.1 brak realizacji wskaźnika rzeczowego osiągniętego na koniec I kwartału został wyjaśniony zmianą zakresu rzeczowego projektu nr RPMP.04.04.01-IZ.00-12-051/16 pn. *Program ograniczania niskiej emisji dla miasta Krakowa*, czego skutkiem było przedłużenie procesu oceny i kontraktacji projektu. Wniosek o dofinansowanie przedmiotowego projektu z pierwotnym zakresem rzeczowym został złożony do UMWM 13 października 2016 r., dlatego planowo kontraktacja projektu powinna była się odbyć w I kwartale br. W związku ze zmianą zakresu rzeczowego zgłoszoną przez Wnioskodawcę na etapie oceny merytorycznej i koniecznością oceny możliwości jej wprowadzenia kontraktacja realnie nastąpiła 30 czerwca 2017 r. W tym zakresie prowadzony był bieżący monitoring projektu i rozmowy zarówno z Wnioskodawcą, jak i przedstawicielami IZ RPO w celu maksymalnego przyspieszenia możliwości zrealizowania wskaźnika. Dołożono wszelkich starań, by zminimalizować opóźnienie w realizacji wskaźnika rzeczowego dla ww. poddziałania, które realnie osiągnięte zostało w II kwartale br. Wskaźnik w zakresie ilości źródeł ciepła w przypadku bieżącego projektu wynosi 8000.

(dowód: akta kontroli str. 1335-1336)

- 4.3.** W Planie działań na rzecz zwiększenia efektywności i przyspieszenia realizacji programów operacyjnych w ramach Umowy Partnerstwa 2014-2020 założono, że zapewnienie w Programach Operacyjnych odpowiedniego poziomu zaangażowania alokacji i realizacji wskaźników wymaga dostosowania do powyższych celów działań informacyjno-promocyjnych oraz odpowiedniego wsparcia beneficjentów.

Sposób prowadzenia działań komunikacyjnych z beneficjentami RPO WM określała *Strategia komunikacji RPO WM*. Realizowana na jej podstawie komunikacja miała za zadanie aktywizację mieszkańców Małopolski w ubieganiu się o wsparcie z funduszy RPO WM, wspieranie beneficjentów w realizacji projektów oraz zapewnienie kompleksowej informacji na temat projektów współfinansowanych z Funduszy Europejskich. W ramach zaplanowanych działań można wyodrębnić trzy grupy:

- działania informacyjno-promocyjne podejmowane przez UMWM służące realizacji konkretnych celów związanych z efektywną realizacją RPO WM (np. wsparcie działań upraszczających i przyspieszających wdrażanie RPO WM),
- działania skierowane do potencjalnych beneficjentów (np. promocja naborów w szczególności w działaniach i poddziałaniach, co do których istniało ryzyko, że będą się cieszyły mniejszą popularnością, lub co do których stwierdzono niską jakość wniosków),

- działania przyspieszające podejmowane w zakresie informacji i promocji (np. przygotowanie i uruchomienie cyklu szkoleń dla wybranych grup beneficjentów z zakresu zagadnień związanych z konkretnymi konkursami, przygotowanie modułu szkoleń dotyczących etapu rozliczania projektów, promowanie konkursów w szerszym zakresie i w bardziej przystępny sposób).

W zakresie działań informacyjno-promocyjnych mających na celu przyspieszenie wdrażania RPO WM, przykładowo w 2016 r. prowadzone były kampanie informacyjne poświęcone promocji naborów oraz imprezy plenerowe, poświęcone promocji efektów RPO WM. Szczegółowo działania te określał *Roczny plan działań informacyjnych i promocyjnych dla RPO WM na 2016 r.*

(dowód: akta kontroli str. 871-899)

W sporządzonym przez MR podsumowaniu działań sieci *Punktów Informacyjnych Funduszy Europejskich w Polsce* (PIFE) z lat 2014-2016, Małopolska sieć PIFE zajęła drugie miejsce, w szczególności m.in. Główny Punkt Informacyjny w Krakowie zajął pierwsze miejsce wśród Głównych Punktów Informacyjnych, a Lokalny Punkt Informacyjny w Nowym Sączu zajął drugie miejsce spośród tego typu placówek w Polsce. Punkty Informacyjne w Małopolsce zajęły pierwsze miejsca w kraju w takich obszarach informacyjnych jak: liczba udzielonych konsultacji w 2016 r. (32 040 wobec średniej krajowej 21 199) oraz średniej liczbie konsultacji na jednego pracownika w latach 2014-2016 (1029). Pod względem jednostkowych kosztów obsługi klienta w latach 2014-2016 Małopolska sieć PIFE uplasowała się na trzecim miejscu z wartością 47,34 zł, tj. o ok. 15 zł niższym od średniej w tym okresie. Liczba zrealizowanych w 2016 r. szkoleń wynosiła 71, była najwyższa i stanowiła ok. 33% wszystkich szkoleń w całym kraju. Na drugim miejscu w tej kategorii uplasowało się województwo śląskie z wynikiem 26 szkoleń. Pod względem poziomu wiedzy specjaliści małopolskiej sieci PIFE zajęli drugie miejsce w kraju, uzyskując średnio ponad 90% możliwych do uzyskania punktów.

(dowód: akta kontroli str. 437-477)

- 4.4.** Opisane w pkt 4.3 niniejszego wystąpienia pokontrolnego działania informacyjno-promocyjne oraz szkoleniowe miały również na celu zwiększenie efektywności i przyspieszenie realizacji RPO WM.

(dowód: akta kontroli str. 871-899)

Na przeprowadzonym 2 lutego 2017 r. w ramach przeglądu zarządzania RPO WM spotkaniu kadry zarządzającej i pracowników Urzędu jednym z punktów porządku obrad był harmonogram naborów na 2017 r. wraz z propozycjami usprawnień dla konkursów, które spotkały się z mniejszym zainteresowaniem projektodawców. Zwrócono uwagę na narastający problem z obsadą pracowników do oceny wniosków, związany z rezygnacją części pracowników z pracy spowodowaną m.in. wypaleniem zawodowym związanym z dużą odpowiedzialnością, kontrolami zewnętrznymi oraz (cyt.): *niekonkurencyjnym* systemem wynagradzania. W związku z tym, w ramach Departamentu Funduszy Europejskich Urzędu, przesunięto większość dostępnych pracowników do oceniania projektów, lecz brak pracowników był nadal odczuwalny. Definiując również inne trudności związane z długością trwania procedur obsługi wniosków, dyrektor Małopolskiego Centrum Przedsiębiorczości zaproponował m.in. następujące propozycje usprawnień związanych z pracą nad projektami:

- uszczuplenie opisu faktur,
- zmiana procedur dotycząca zgłaszania nieprawidłowości,
- zmianę kryteriów oceny w naborze dla poddziałania 1.2.1,
- przeprowadzenie szkoleń przed kolejną edycją konkursu *Bony na innowacje*, ogłaszanych w II kwartale 2017 r., celem minimalizacji liczby odrzuconych na skutek błędów we wnioskach projektów w tym poddziałaniu.

(dowód: akta kontroli str. 913-921)

W notatce z monitoringu z realizacji ustaleń z opisanego powyżej przeglądu zarządzania z 2 lutego 2017 r. zanotowano m.in., że w ramach wszystkich 8 poczynionych na tym przeglądzie ustaleń zmierzających do zwiększenia efektywności i przyspieszenia realizacji RPO WM wdrożone zostały odpowiednie działania służące ich wypełnieniu.

(dowód: akta kontroli str. 922)

Odpowiadając na pytania, czy wyszczególnione powyżej działania zostały wdrożone oraz o ich wpływ na skrócenie czasu obsługi wniosków, Dyrektor wyjaśnił m.in., że:

- Obecny Projekt Wytycznych w zakresie płatności stanowiący załącznik nr 1 do Uchwały Nr 1117/17 Zarządu Województwa Małopolskiego z dnia 11 lipca 2017 r. zawiera uproszczony opis dokumentu księgowego.
- Dokonano uproszczeń w zakresie procesu informowania o nieprawidłowościach zgodnie ze stanowiskiem IZ (Pismo znak: ZPO-IV.433.2.8.2017 z dn.18.04.2017 r.).
- Zmienione kryteria oceny w naborze dla Poddziałania 1.2.1 zostały przyjęte Uchwałą Nr 5/17 Komitetu Monitorującego RPO WM z dnia 26 stycznia 2017 r. Najistotniejszą zmianą w kryteriach było wyodrębnienie dodatkowego etapu oceny, tj. oceny formalnej II stopnia. Przed dokonaniem powyższej zmiany proces oceny był podzielony na 3 etapy. Dzięki wprowadzeniu ww. zmian uproszczona została ocena formalna I stopnia, co pozwoliło na znaczne przyspieszenie oceny wniosków.
- Szkolenie dla wnioskodawców Poddziałania 1.2.3 *Bony na Innowacje* miało miejsce 6 lipca 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 1339-1340)

4.5. Do 31 grudnia 2016 r. zostały wypełnione cztery z pięciu warunków ex-ante w obszarach: systemów statystycznych i wskaźników rezultatu, badań i innowacji oraz transportu.

(dowód: akta kontroli str. 507-520)

Spełnienie warunku ex-ante w obszarze gospodarki odpadami potwierdzone zostało przez KE 3 sierpnia 2017 r, pismem Ares(2017)3863690.

(dowód: akta kontroli str. 507-520, 1336, 1356-1358)

Odpowiadając na pytanie o przyczyny problemów w spełnieniu do końca 2016 r. warunku wstępnego w obszarze gospodarki odpadami, Dyrektor wyjaśnił m.in., że *Plan działań na rzecz spełnienia warunku 6.2, ujęty w RPO WM 2014-2020, zakładał, że aktualizacja Wojewódzkiego Planu Gospodarki odpadami wraz z opracowaniem planów inwestycyjnych w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi, zrealizowany zostanie do IV kw. 2016 r. Sejmik Województwa Małopolskiego planował przyjęcie aktualizacji Planu Gospodarki Odpadami Województwa Małopolskiego (PGOWM) wraz z Planem Inwestycyjnym (PI) w ustawowym terminie, tj. do 30 czerwca 2016 r. Z uwagi na opóźnienia w pracach nad aktualizacją Krajowego Planu Gospodarki Odpadami (KPGO), z którym PGOWM powinien być spójny, zakładany pierwotnie termin uległ przesunięciu. Przyjęcie KPGO w lipcu 2016 r. pozwoliło na kontynuację prac nad uspojnieniem PGOWM z tym dokumentem, a następnie zgodnie z ustawą o odpadach, projekt PGOWM musiał zostać poddany opiniowaniu przez organy wykonawcze gmin oraz związków międzygminnych (1 miesiąc), po których z kolei musiał zostać poddany opiniowaniu i uzgadnianiu przez Ministra Środowiska. W związku z przyjęciem przez Radę Ministrów w dniu 1 lipca 2016 r. KPGO 2022, będącego aktualizacją KPGO 2014, możliwe stało się sfinalizowanie prac nad projektem PGOWM na lata 2016-2022, tj. przyjęcie jego projektu wraz z prognozą oddziaływania na środowisko przez Zarząd Województwa Małopolskiego i skierowanie do konsultacji społecznych. Dyrektor przedstawił również proces uzgadniania i opiniowania dokumentu z Ministerstwem Środowiska.*

(dowód: akta kontroli str. 1336, 1356-1358)

Urząd generalnie realizował działania określone w *Planie działań na rzecz zwiększenia efektywności i przyśpieszenia realizacji programów operacyjnych w ramach umowy partnerstwa 2014-2020*, lecz nie zawsze osiągał założone rezultaty w terminach przewidzianych w tym dokumencie. Podkreślić jednak należy, że niektóre założenia w *Planie działań* zostały przyjęte bez uwzględnienia specyfiki poszczególnych RPO i indywidualnej ścieżki dojścia do założonych celów, a nadto wykonanie niektórych działań było uzależnione od uwarunkowań zewnętrznych, w tym działań administracji rządowej. Konsekwencją powyższego było w szczególności zakwestionowanie przez UMWM przyjętego w *Planie działań* wskaźnika poziomu certyfikacji wydatków do KE na koniec 2018 r. w wysokości 30% alokacji.

W wyznaczonym terminie przyjęty został kompletny i szczegółowy opis osi priorytetowych RPO WM. Również analiza dwóch wybranych do badania osi priorytetowych (oś 7 i 12) wykazała, że w założonym terminie przyjęte zostały ogólne kryteria wyboru projektów oraz wszystkie kryteria wyboru projektów w odniesieniu do naborów zaplanowanych na 2016 r., z wyjątkiem kryteriów dla poddziałań 12.1.2. i 12.1.3, co było uwarunkowane uprzednim opracowaniem i opublikowaniem przez Ministra Zdrowia właściwych map potrzeb zdrowotnych (ustalenia te przedstawiono w pkt 1.3. wystąpienia). UMWM podjął przygotowania do wdrożenia instrumentów finansowych, w szczególności poprzez przeprowadzenie dogłębnej analizy tej problematyki, przyjęcie pakietu uchwał regulujących ten obszar oraz podpisanie umowy na ich obsługę z BGK, które to działania przeprowadzono do końca 2016 r. W przewidzianych terminach nie udało się jednakże przeprowadzić procedur wyboru pośredników finansowych, co wynikało częściowo z czynników zewnętrznych (konieczność potwierdzenia przez KE i MR prawidłowości ścieżki wyboru menadżera funduszu funduszy), lecz w momencie przeprowadzania kontroli działania te były już znacznie zaawansowane. W przewidywanym terminie Urząd zakończył przygotowanie strategii ZIT, a także zostały przyjęte przez Komitet Monitorujący kryteria wyboru projektów w formule ZIT. Jednak w niektórych przypadkach ogłoszenie konkursów nastąpiło po upływie I kwartału 2016 r. Urząd prowadził działania zmierzające do usprawnienia i poprawienia strategii ZIT, w tym realizował plan naprawczy, lecz do końca I kw. 2017 r. nie były one w pełni skuteczne, bowiem wykonanie planowanych na ten okres wskaźników niektórych poddziałań, tak finansowych, jak i rzeczowych, było bardzo niskie, lecz jak wynika z przedstawionych informacji, przyśpieszenie w tym zakresie nastąpiło po tym okresie i podejmowane są dalsze działania zmierzające do realizacji zaplanowanych wskaźników. Według stanu na koniec I półrocza 2017 r. kwota wkładu UE w podpisanych umowach o dofinansowanie w ramach ZIT stanowiła 37,2% dostępnej alokacji, a kwota wkładu UE rozliczona we wnioskach o płatność na ten dzień wyniosła 10,8% alokacji. Jako wysoce wydajne należy ocenić działania Urzędu w zakresie zapewnienia dobrego przygotowania wnioskodawców, bowiem zorganizowany przez niego system PIFE zajął drugie miejsce w krajowym rankingu, a wyniki osiągane w zakresie niektórych mierników, np. liczby przeprowadzonych szkoleń, były najlepsze w całej Polsce i daleko wyprzedzały następne w kolejności województwa. Do końca 2016 r. zostały wypełnione warunki ex-ante w obszarach: systemów statystycznych i wskaźników rezultatu, badań i innowacji oraz transportu. W terminie tym Urząd nie wypełnił warunków ex-ante w obszarze gospodarowania odpadami, lecz wynikało to z opóźnienia w aktualizacji Krajowego Planu Gospodarki Odpadami, a spełnienie tego warunku zostało potwierdzone przez KE w trakcie prowadzenia niniejszej kontroli.

IV. Wnioski

Przedstawiając powyższe oceny 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 Kontroli¹² wnosi o kontynuowanie bieżącego monitoringu wskaźników osiąganych w ramach RPO WM, a w miarę możliwości o przyśpieszenie działań zmierzających do wykorzystania środków przewidzianych dla poszczególnych osi priorytetowych, w tym również zapewniających realizację w jak największym stopniu celu certyfikacji środków do KE na poziomie określonym przez Radę Ministrów.

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 Krakowie.

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 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Kraków, dnia 23 sierpnia 2017 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie

Kontrolerzy:

Wojciech Zdasień
Główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Jolanta Stawska

Mariusz Gorczyca
Doradca ekonomiczny

¹² Dz. U. z 2017 r. poz. 524.