



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie**

Olsztyn, dnia 2 września 2010 r.

LOL-4101-06-01/2010, P/10/002

**Pan
Jacek Protas
Marszałek
Województwa Warmińsko-Mazurskiego**

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie przeprowadziła w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Warmińsko-Mazurskiego, zwanym dalej „Urzędem”, kontrolę procesu wyboru oraz realizacji indywidualnych projektów kluczowych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Warmia i Mazury na lata 2007-2013 („RPO”).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 24 sierpnia 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Marszałkowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych uchybień, działania Zarządu Województwa Warmińsko-Mazurskiego, jako Instytucji Zarządzającej RPO („IZ”), związane z zarządzaniem i realizacją indywidualnych projektów kluczowych.

Podstawą pozytywnej oceny było prawidłowe opracowanie Indykatoryjnego Wykazu Indywidualnych Projektów Kluczowych („IWIPK”) oraz terminowe i rzetelne przeprowadzenie ocen formalno-merytorycznych wniosków o dofinansowanie projektów. Swoje zadania w zakresie wyboru projektów i przygotowania ich do realizacji IZ wykonywała przy pomocy Departamentu Polityki Regionalnej („DPR”), a ocenę wniosków o dofinansowanie ww. projektów - przy pomocy Departamentu Zarządzania Programami Rozwoju Regionalnego („DZPRR”).

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

Stwierdzone uchybienia dotyczyły natomiast:

- 1) nierzetelnego monitorowania stanu przygotowania do realizacji indywidualnych projektów kluczowych,
- 2) nierzetelnego sporządzania miesięcznych raportów o stanie przygotowania do realizacji ww. projektów.

Powyższą ocenę ogólną uzasadniają przedstawione niżej oceny cząstkowe i uwagi.

1. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, IWIPK sporządzony został przez IZ prawidłowo. Pierwsza wersja wykazu, zawierająca 12 projektów o wartości 439,9 mln euro, została uchwalona przez Zarząd Województwa w dniu 20 lipca 2006 r. Wykaz ten opracowany został głównie na podstawie propozycji zgłoszonych przez powołaną przez IZ Grupę Roboczą do spraw przygotowania RPO, w skład której wchodził przedstawiciel różnych środowisk i organizacji (ogółem z 14 instytucji, w tym m.in. Urzędu, jednostek samorządu terytorialnego, środowiska akademickiego i przedsiębiorców). Przy wyborze projektów kierowano się kryteriami takimi jak: znaczenie projektu z punktu widzenia realizacji celów strategii rozwoju województwa, znaczenie projektu w skali całego regionu oraz jego korelacja z założeniami RPO. Pierwsza wersja wykazu, zgodnie z zaleceniami Ministra Rozwoju Regionalnego („MRR”) z dnia 10 maja 2006 r., została poddana konsultacjom społecznym łącznie z projektem RPO. Na dzień 31 maja 2010 r. w wykazie, po wprowadzonych przez IZ na wniosek beneficjentów zmianach, zostało ujętych 17 przedsięwzięć o wartości 512,0 mln euro, w tym 371,8 mln euro dofinansowania z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego („EFRR”). W ramach wyszczególnionych w IWIPK 17 przedsięwzięć ujęto realizację 70 projektów, przy czym sześć z tych przedsięwzięć miało formę programów składających się z wielu projektów. Zarząd Województwa wywiązał się z obowiązku określonego w art. 28 ust. 1b ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju² i opublikował uchwałę w sprawie przyjęcia IWIPK oraz komunikat o adresie strony internetowej, na którym go zamieszczono.

2. Do dnia 31 maja 2010 r. IZ zawarła z beneficjentami 61 umów wstępnych (pre-umów) oraz podjęła 4 uchwały w sprawie przygotowania projektów własnych Samorządu Województwa na łączną wartość 1.161,22 mln zł. W przypadku 4 projektów nie było konieczności

² Dz. U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712 ze zm.

zawierania pre-umów, gdyż stan ich przygotowania pozwalał na bezpośrednie złożenie wniosków o dofinansowanie. Natomiast pre-umowa dotycząca projektu regionalnego portu lotniczego (o wartości 250,41 mln zł) do dnia kontroli NIK nie została podpisana z uwagi na nieuregulowane stosunki własnościowe lotniska oraz trwające negocjacje z beneficjentem dotyczące wypłaty przez IZ zaliczki na przygotowanie projektu do realizacji.

Spśród 65 pre-umów i uchwał, 17 z nich (26,2%) zostało zawartych lub podjętych przez IZ od 71 do 298 dni po terminie rekomendowanym w Wytycznych MRR³ z dnia 4 stycznia 2008 r. (tj. sześć miesięcy od dnia ogłoszenia listy projektów). Przyczyną opóźnień była m.in. zmiana formy realizacji części przedsięwzięć z projektów na programy (realizowane przez kilku beneficjentów), co wiązało się z koniecznością opracowania i przyjęcia stosownych dokumentów programowych. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że rekomendowanego w ww. wytycznych 6-miesięcznego terminu IZ nie przeniosła do swoich wewnętrznych procedur. Nie określiła też w nich żadnego innego terminu na zawarcie pre-umów lub podjęcie uchwał. Zdaniem Izby określenie takiego terminu mobilizowałoby beneficjentów do przyspieszenia procesu przygotowania projektów kluczowych do realizacji, a IZ do podejmowania intensywniejszych działań w celu skrócenia procesu ich wdrażania.

Zawarte z beneficjentami pre-umowy lub podjęte uchwały były prawidłowe, gdyż zawierały wszystkie elementy określone w Wytycznych MRR, w tym m.in. podstawowe informacje dotyczące projektu, harmonogram jego opracowania oraz termin złożenia wniosku o dofinansowanie.

Kontrola wykazała, że dla 25 pre-umów (38,5% ogółu) zawarto 29 aneksów przedłużających terminy złożenia wniosku o dofinansowanie. Zmiany te dokonywane były na wniosek beneficjentów i wynikały m.in. z braku dokumentacji niezbędnej do realizacji projektu. Pomimo, że zawarcie tych aneksów dostosowywało harmonogramy przygotowania projektów do stanu faktycznego, wskazać należy, że aż 28 z nich (96,6%) dokonanych zostało po upływie, określonego w umowie wstępnej, terminu złożenia wniosku o dofinansowanie, w tym 14 po upływie od 3 do 8 miesięcy.

3. IZ opracowała procedurę monitorowania stanu przygotowania do realizacji projektów kluczowych. Kontrola wykazała jednak, że proces monitorowania, zbadany na przykładzie

³ Wytyczne MRR w zakresie jednolitego systemu zarządzania i monitoringu projektów indywidualnych, zgodnych z art. 28 ust. 1 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (dostępne na stronie internetowej: www.mrr.gov.pl).

zawartych z beneficjentami siedmiu pre-umów, do których złożono 66 raportów miesięcznych, nie był przeprowadzany w sposób rzetelny, bowiem:

- wymagane Instrukcją Wykonawczą IZ RPO listy sprawdzające monitoring projektów kluczowych były wypełniane przez pracowników DPR w sposób nietrwały (tj. ołówkiem) oraz były niepodpisane i nieopatrzone datą ich sporządzenia (100% badanej próby),
- IZ przyjęło od beneficjentów 22 raporty niepodpisane (33,3%), a 3 z nich (4,5%) wpłynęły do IZ już po wysłaniu do MRR raportu zbiorczego (tj. od 14 do 20 dni po terminie określonym w pre-umowie),
- pomimo, że beneficjenci wykazywali w raportach opóźnienia w przygotowaniu projektu w stosunku do harmonogramu ustalonego w pre-umowie i nie podawali przyczyn tych opóźnień (21 raportów - 31,8%), to IZ nie przeprowadzało u nich kontroli stanu przygotowania do realizacji projektów, do których upoważniały ją zapisy zawartych pre-umów. Wystosowano jedynie do trzech z nich pisma przypominające o konieczności zmiany zapisów pre-umowy w przypadku zagrożenia terminu złożenia wniosku o dofinansowanie.

4. IZ pośredniczyła w przekazywaniu MRR propozycji projektów kwalifikujących się do udzielenia pomocy doradczej, którą objętych zostało ostatecznie 11 projektów kluczowych. Jedyne wnioski, który wpłynął do IZ o udzielenie pomocy w przygotowaniu do realizacji projektu kluczowego, dotyczył zapytania o możliwość wypłaty zaliczki na przygotowanie dokumentacji projektu pn. „Regionalny port lotniczy Olsztyn-Mazury”. Wniosek ten, po zasięgnięciu opinii Departamentu Prawnego Urzędu oraz MRR, został rozpatrzony przez IZ odmownie m.in. z uwagi na nieuregulowany stan prawny w zakresie wypłaty zaliczek na podstawie pre-umowy.

5. Przekazywane przez IZ do MRR comiesięczne raporty dotyczące stanu przygotowania projektów indywidualnych do realizacji sporządzane były nierzetelnie, bowiem spośród ostatnich 12 takich raportów, tj. za okres od czerwca 2009 r. do maja 2010 r., m.in.:

- w 11 nie zastosowano przyjętego sposobu przeliczania kursu euro, w wyniku czego wykazane w nich koszty projektów oraz kwoty dofinansowań były niezgodne z kwotami ujętymi w IWIPK,
- w 11, w wyniku nieuwzględnienia w raportach dla MRR aneksów do pre-umów zmieniających budżety projektów, podano koszty projektów i kwoty dofinansowań niezgodne ze stanem faktycznym,

- w 7 wykazano liczbę projektów opóźnionych w stosunku do harmonogramu zaniżoną w porównaniu z danymi przekazanymi przez beneficjentów.

Ustalono także, że żaden z 12 badanych raportów nie zawierał, wymaganych przez MRR, dodatkowych informacji o planowanych lub dokonanych zmianach w IWIPK oraz o zagrożeniach dla realizacji programu operacyjnego. Pozytywnie należy ocenić jednakże fakt, iż raporty te były przekazywane do MRR terminowo.

6. Zarząd Województwa opracował procedury oceny wniosków o dofinansowanie indywidualnych projektów kluczowych. NIK ocenia pozytywnie proces weryfikacji na ich podstawie wniosków o dofinansowanie tych projektów. Do dnia 30 czerwca 2010 r. do IZ wpłynęły 42 wnioski o dofinansowanie 39 projektów, w tym 24 - w terminach określonych w pre-umowach/uchwałach Zarządu, a 17 - po terminie, lecz opóźnienia nie przekroczyły trzech miesięcy. Złożone wnioski o dofinansowanie zostały poddane przez IZ ocenom formalno-merytorycznym, przeprowadzonym zgodnie z przyjętymi procedurami, bowiem:

- oceny te, z wyjątkiem wniosków Miast: Iława i Ostróda, przeprowadzono w terminach określonych w Regulaminie naboru i oceny wniosków o dofinansowanie ze środków EFRR w ramach RPO,
- ocena formalna wniosków została przeprowadzona z zachowaniem zasady „dwóch par oczu”, tj. przez dwóch pracowników Urzędu,
- ocena merytoryczna wniosków została przeprowadzona przez ekspertów, a jej udokumentowanie było zgodne z wymogami Instrukcji Wykonawczej.

W wyniku weryfikacji formalno-merytorycznej żaden z wniosków nie został odrzucony. Do dnia 30 czerwca 2010 r. podpisano 27 umów o dofinansowanie oraz podjęto 3 uchwały w sprawie dofinansowania projektów własnych. Do ww. daty IZ przekazała beneficjentom na realizację projektów kluczowych środki w wysokości 172,0 mln zł, co stanowiło 11,2% całkowitej szacunkowej kwoty dofinansowania określonej w IWIPK (1.541,9 mln zł⁴).

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- rzetelne sporządzanie miesięcznych raportów dla MRR dotyczących stanu przygotowania projektów do realizacji oraz monitorowanie tego przygotowania zgodnie z Instrukcją Wykonawczą.

⁴ Kwota przeliczona według kursu Europejskiego Banku Centralnego z dnia 30 czerwca 2010 r. (1 euro = 4,1470 zł) – w IWIPK ujęto kwotę dofinansowania wyrażoną w euro (371,8 mln euro).

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie, stosownie do art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje od Pana Marszałka przedstawienia w terminie 21 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku, bądź o podjętych działaniach na rzecz jego realizacji lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Stosownie do art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, Panu Marszałkowi przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Olsztynie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosku zawartego w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

Z poważaniem