



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.410.015.01.2021

Pan Andrzej Buła  
Marszałek Województwa Opolskiego  
Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego  
ul. Piastowska 14, 45-082 Opole

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/004 – Przygotowanie systemu wdrażania Funduszu Spójności Unii Europejskiej 2021-2027

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Opolu  
ul. Krakowska 28, 45-075 Opole  
T +48 77 449 70 00, F +48 77 449 70 44  
lop@nik.gov.pl

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego w Opolu, ul. Piastowska 14, 45-082 Opole <sup>1</sup>
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Buła, Marszałek Województwa Opolskiego, od 12 listopada 2013 r. <sup>2</sup>
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Realizacja działań w zakresie przygotowania regionalnego programu operacyjnego na lata 2021-2027 2. Przygotowanie prawne i organizacyjne systemu wdrażania Funduszu Spójności na lata 2021-2027
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do czasu zakończenia kontroli, tj. do 8 września 2021 r., z wykorzystaniem danych dotyczących wcześniejszych okresów
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>3</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontrolerzy	Marlena Przybylak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/73/2021 z 27 lipca 2021 r.  Celina Augustyn, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/76/2021 z 2 sierpnia 2021 r.

(akta kontroli str. 1-4)

---

<sup>1</sup> Dalej: UMWO lub Urząd.

<sup>2</sup> Dalej: Marszałek.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm.; dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Zarządu Województwa Opolskiego<sup>5</sup> w zakresie przygotowania regionalnego programu operacyjnego na lata 2021-2027.<sup>6</sup>

Powyższą ocenę uzasadniają podjęte w okresie objętym kontrolą działania Zarządu mające na celu przygotowanie Urzędu do wdrażania polityki strukturalnej na lata 2021-2027, które polegały w szczególności na: 1/ przekazaniu do Ministerstwa Funduszy i Polityki Rozwoju<sup>7</sup> *Stanowiska Negocyjacyjnego Zarządu dotyczącego Kontraktu Programowego dla Województwa Opolskiego*, w celu uzgodnienia i zawarcia kontraktu programowego; 2/ opracowaniu i przyjęciu przez Zarząd założeń RPO WO, a następnie przekazaniu ich do MliR; 3/ opracowaniu i przekazaniu do Komisji Europejskiej<sup>8</sup>, do konsultacji roboczych, projektu RPO WO.

Do dnia zakończenia kontroli proces tworzenia ram prawnych dla wdrożenia funduszy europejskich na lata 2021-2027 nie został zakończony. Wiele aspektów wdrażania nowej perspektywy finansowej pozostaje do ustalenia przez KE, co wpłynęło na stan zaawansowania i tempo prac nad przygotowaniem rozwiązań instytucjonalnych i prawnych w Urzędzie. W kontrolowanej jednostce zapewnione zostały wystarczające zasoby kadrowe i techniczne do wykonywania zadań instytucji zarządzającej<sup>9</sup> w systemie wdrażania Funduszu Spójności na lata 2021-2027. W ramach prac nad dokumentami strategicznymi wykorzystywanymi do opracowania projektu RPO WO nawiązana została również ścisła współpraca pomiędzy komórkami organizacyjnymi Urzędu i samorządowymi jednostkami organizacyjnymi Województwa.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>10</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

### 1. Realizacja działań w zakresie przygotowania regionalnego programu operacyjnego na lata 2021-2027

Opis stanu faktycznego

1.1. Proces negocjacji Kontraktu Programowego dla Województwa prowadzony na podstawie przepisów ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju<sup>11</sup> rozpoczął się w marcu 2021 r. W dniu 18 marca 2021 r. miało miejsce spotkanie negocjacyjne przedstawicieli samorządu Województwa z Sekretarzem Stanu w Ministerstwie Funduszy i Polityki Rozwoju.<sup>12</sup> W trakcie tego

<sup>4</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>5</sup> Dalej: Zarząd. Województwo opolskie – dalej: Województwo.

<sup>6</sup> RPO WO lub Program (nazwy programu stosowane w UMWO: Regionalny Program Operacyjny Województwa Opolskiego na lata 2021-2027 – stosowana do maja 2020 r.; Fundusze Unii Europejskiej dla Opolskiego 2021-2027 – od czerwca 2020 r. w związku z zaleceniami KE; Fundusze Europejskie dla Opolskiego – od grudnia 2020 r. w związku z rekomendacją KE; Fundusze Europejskie dla Opolskiego 2021-2027 – od lutego 2021 r.).

<sup>7</sup> Dalej: MFIPR. Wcześniej Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju (od 9 stycznia 2018 r. do 15 listopada 2019 r.), dalej: MliR.

<sup>8</sup> Dalej: KE.

<sup>9</sup> Dalej: IZ. Funkcję IZ pełni Zarząd.

<sup>10</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>11</sup> Dz. U. z 2021 r., poz. 1057 ze zm., dalej ustawa o zppr.

<sup>12</sup> Było to jedyne spotkanie z przedstawicielami MFIPR dotyczące alokacji i zapisów Kontraktu Programowego dla Województwa Opolskiego. Pozostałe negocjacje treści Kontraktu odbywały się wyłącznie w formie wymiany

spotkania omówiona została *Koncepcja wykorzystania dodatkowej alokacji w ramach Funduszy Europejskich dla Opolskiego na lata 2021-2027*<sup>13</sup>, dotycząca środków, które Województwo starało się uzyskać. Pierwotnie, tj. 18 stycznia 2021 r. MFiPR podzieliło pomiędzy regiony tylko 75% alokacji, tj. 21,3 mld EUR z 28,4 mld EUR przypadającej regionom. Dla Województwa przyznano 3,6% z kwoty 21,3 mld EUR (tj. 763 mln EUR<sup>14</sup>). Uwzględniając taki sam procent wyliczenia dodatkowej alokacji dla Województwa szacowano, że kwota alokacji dodatkowej może wynieść 254 mln EUR. Pismem z 13 maja 2021 r.<sup>15</sup> MFiPR przekazało do weryfikacji Projekt Kontraktu Programowego dla Województwa. Uchwałą nr 4876/2021 z 31 maja 2021 r. Zarząd przyjął *Stanowisko negocjacyjne Zarządu dotyczące Kontraktu Programowego dla Województwa Opolskiego*<sup>16</sup>, w którym zawarto m.in. propozycję wykorzystania alokacji podstawowej oraz dodatkowej przeznaczonej na realizację Programu Regionalnego w kwotach odpowiednio: 763 mln EUR i 254 mln EUR. W Stanowisku Zarząd odniósł się do treści projektu Kontraktu Programowego<sup>17</sup>, jak również zawarł propozycje przedsięwzięć priorytetowych o szczególnym znaczeniu dla rozwoju Województwa<sup>18</sup> i kraju.<sup>19</sup> Ponadto przewidział przeznaczenie części alokacji na wsparcie inwestycji w formule projektu hybrydowego, na działania dedykowane wsparciu projektów z zakresu ochrony zdrowia oraz na działania związane z rozwojem obszarów wiejskich. W ww. dokumencie zawarta została również propozycja dotycząca odstępstw od zapisów linii demarkacyjnej<sup>20</sup>. Stanowisko zostało przekazane pismem z 31 maja 2021 r. do Sekretarza Stanu w MFiPR. Kolejnym dokumentem był zaktualizowany projekt Kontraktu Programowego<sup>21</sup>, do którego Zarząd również miał podjąć stanowisko. Przedstawiono w nim m.in. ostateczną kwotę alokacji w wysokości 921 mln EUR.<sup>22</sup> Stanowisko dotyczące zaktualizowanego Kontraktu Programowego dla Województwa, w którym m.in. zawarto propozycję wykorzystania zaktualizowanej kwoty alokacji (w łącznej wysokości 921 mln. EUR), Zarząd przyjął uchwałą nr 5376/2021 z dnia 24 sierpnia 2021 r.<sup>23</sup> Formułując Stanowisko Zarząd wziął pod uwagę najważniejsze dla regionu dokumenty strategiczne, tj. *Strategię Rozwoju Województwa Opolskiego. Opolskie 2030*<sup>24</sup> oraz *Regionalną Strategię Innowacji Województwa Opolskiego do roku 2027*.<sup>25</sup> Uwzględnione zostały także cele ogólne wynikające z krajowych dokumentów strategicznych, m.in. takich jak: *Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)*<sup>26</sup>, *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2030. Rozwój społecznie*

---

korrespondencji pomiędzy MFiPR a Instytucją Zarządzającą (MFiPR przekazało, w celu przedstawienia uwag, dwa projekty Kontraktu Programowego, do treści tych projektów Zarząd przygotował dwa stanowiska).

<sup>13</sup> Przygotowana w Urzędzie.

<sup>14</sup> W projekcie Umowy Partnerstwa.

<sup>15</sup> Data wpływu: 17 maja 2021 r.

<sup>16</sup> Dalej: Stanowisko.

<sup>17</sup> W szczególności uwzględniając wymogi koncentracji tematycznej, a także wsparcie dla Obszarów Strategicznej Interwencji o znaczeniu krajowym.

<sup>18</sup> Strategia Rozwoju Województwa Opolskiego. Opolskie 2030, Regionalna Strategia Innowacji Województwa Opolskiego do roku 2027 oraz wnioski z analiz gospodarczych i społecznych.

<sup>19</sup> Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju Regionalnego 2030. Rozwój społecznie wrażliwy i terytorialnie zrównoważony oraz zapisy Umowy Partnerstwa dla realizacji Polityki Spójności 2021-2027 w Polsce.

<sup>20</sup> Podział interwencji i zasad wdrożenia krajowych i regionalnych programów operacyjnych w perspektywie finansowej na lata 2021-2027 (zatwierdzenie przez ministra MFPIR nastąpiło 17 lutego 2021 r.).

<sup>21</sup> Pismo znak: DRP-IV.530.9.2021.3 (wpływ do UMWO 6 sierpnia 2021 r.).

<sup>22</sup> Alokacja podstawowa oraz alokacja dodatkowa.

<sup>23</sup> Załącznik do nr 5376/2021 z dnia 24 sierpnia 2021 r. w sprawie zmiany uchwały 4876/2021 z 31 maja 2021 r. w sprawie przyjęcia Stanowiska negocjacyjnego Zarządu Województwa dotyczącego Kontraktu Programowego dla Województwa.

<sup>24</sup> Dalej: SRWO 2030. Projekt dokumentu przyjęty uchwałą Zarządu nr 5217/2021 z 27 lipca 2021 r. po konsultacjach społecznych (<https://www.opolskie.pl/2021/03/strategia-opolskie-2030/>). Przyjęcie dokumentu przez Sejmik Województwa zaplanowano na październik 2021 r.

<sup>25</sup> Projekt dokumentu przyjęty uchwałą Zarządu nr 1765/2019 z dnia 18 listopada 2019 r.

<sup>26</sup> Przyjęta przez Radę Ministrów uchwałą nr 8 z dnia 14 lutego 2017 r. (M.P. poz. 260).

wrażliwy i terytorialnie zrównoważony<sup>27</sup> oraz zapisy projektu Umowy Partnerstwa dla realizacji Polityki Spójności 2021-2027 w Polsce. Ww. stanowisko zostało przekazane pismem z 24 sierpnia 2021 r. do Sekretarza Stanu w MFiPR.<sup>28</sup> Do dnia zakończenia kontroli (8 września 2021 r.) strona rządowa nie odniosła się do treści tego dokumentu.

(akta kontroli str. 7-9, 548-550, 556-830, 1100-1103, 2394, 2397-2402, 3065-3073, 3689-3831)

1.2. Do prac nad programowaniem RPO WO pracownicy Departamentu Funduszy Europejskich<sup>29</sup> UMWO przystąpili w czerwcu 2018 r., sporządzając roboczy harmonogram planowanych działań.<sup>30</sup> Harmonogram ten oraz jego aktualizacje (do 31 sierpnia 2021 r. wprowadzono osiem aktualizacji) uzgadniano na posiedzeniach Zarządu, a także prezentowano m.in. w trakcie spotkań z udziałem przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego<sup>31</sup>, interesariuszy oraz potencjalnych beneficjentów i odbiorców środków finansowych przewidzianych w perspektywie 2021-2027.<sup>32</sup>

(akta kontroli str. 7-9, 548-555, 1065-1072, 2409-2603)

Dokonana w sierpniu 2021 r. aktualizacja harmonogramu prac nad przygotowaniem RPO WO zakładała m.in.: a/ przyjęcie przez Zarząd projektu Programu oraz informacji o przekazaniu dokumentu do roboczych konsultacji przez KE (działanie to zaplanowano na 6-7 września 2021 r.); b/ przeprowadzenie konsultacji społecznych projektu RPO WO (4 października 2021 r.); c/ uzyskanie opinii zgodności RPO WO z Umową Partnerstwa dla realizacji Polityki Spójności 2021-2027<sup>33</sup> (listopad 2021 r.); d/ przyjęcie ostatecznej wersji RPO WO (listopad 2021 r.); e/ przesłanie wersji elektronicznej projektu RPO WO przez system SFC<sup>34</sup> do KE (grudzień 2021 r.).

RPO WO, 6 września 2021 r. został przekazany do roboczych konsultacji z KE.<sup>35</sup> Zastępca Dyrektora Departamentu, w sprawie możliwości zatwierdzenia RPO WO w terminach wynikających z roboczych harmonogramów wyjaśnił m.in., że harmonogramy prac nad Programem mają charakter roboczy, a co za tym idzie, nie są formalnie przedkładane na posiedzenia Zarządu, jednak każdorazowo uzgadniane są z Zarządem. Zdaniem ww. osoby, planowany termin rozpoczęcia wdrażania Programu można określić najwcześniej na rok 2022, a precyzyjny termin nie jest obecnie możliwy do wskazania, z uwagi na jego uzależnienie od wielu czynników zewnętrznych, niezależnych od Instytucji Zarządzającej, takich jak m.in.: zatwierdzenie UP, uzyskanie opinii MFiPR o zgodności Programu z UP, czy zakończenie procesu negocjacji z KE.

(akta kontroli str. 548-554, 3074-3076, 3684-3688)

<sup>27</sup> Przyjęta przez Radę Ministrów uchwałą nr 102 z 17 września 2019 r. (M.P. poz. 1060).

<sup>28</sup> Pismo znak DPO-I.410.12.6.2021.JS.

<sup>29</sup> Dalej: Departament.

<sup>30</sup> W związku z opublikowaniem pierwszych dokumentów związanych z perspektywą 2021-2027, tj. projektów rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady z 29 maja 2018 r., dostępnych w języku polskim na stronach internetowych.

<sup>31</sup> Dalej: JST.

<sup>32</sup> W spotkaniach tych uczestniczyli również członkowie Zarządu.

<sup>33</sup> Dalej: UP.

<sup>34</sup> System elektroniczny wymiany danych.

<sup>35</sup> Treść Programu została dostosowana do zapisów pakietu rozporządzeń polityki spójności na lata 2021-2027, w tym wzoru Programu, zgodnie z załącznikiem V do rozporządzenia ogólnego oraz zapisów UP (projekt z lipca 2021 r.).

Projekt RPO WO (wersja nr 1) został skierowany przez Departament do KE do konsultacji roboczych<sup>36</sup>, w ramach których KE zgłosiła nieformalne uwagi.<sup>37</sup> Z wyjaśnień Dyrektora Departamentu wynikało m.in., że KE przekazała uwagi zabrane na poziomie Polskiej Jednostki w Dyrekcji Generalnej<sup>38</sup> ds. Polityki Regionalnej. Zgłoszone uwagi miały wstępny charakter, gdyż na etapie nieformalnych rozmów Program nie podlegał szerszym konsultacjom na szczeblu DG (konsultacje będą możliwe tylko wtedy, gdy pojawi się bardziej dojrzała wersja Programu). DG EMPL<sup>39</sup> zgłosiła uwagi jedynie do części Programu, odnoszącej się do Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Po analizie tych uwag do projektu RPO WO wprowadzono korekty dotyczące m.in.: 1/odniesienia do zgodności zaproponowanych inwestycji z Anekssem D do Sprawozdania Krajowego 2019<sup>40</sup> oraz zaleceniami Rady na lata 2019 i 2020; 2/ przeformułowania strategii Programu zgodnie z wymaganiami określonymi w projekcie rozporządzenia ogólnego, załącznik V; 3/ uwzględnienia zapisów dotyczących działań na rzecz zapewnienia równości, włączenia społecznego i niedyskryminacji w odniesieniu do każdego celu szczegółowego; 4/ zmiany nazwy Programu.<sup>41</sup> Ponadto w całym dokumencie uwzględniono uwagi KE w zakresie instrumentów finansowych. Z wyjaśnień Zastępcy Dyrektora Departamentu wynikało m.in., że Instytucja Zarządzająca RPO WO sporządziła roboczy projekt Programu, który jest na bieżąco aktualizowany i nie został jeszcze zatwierdzony przez Zarząd. Przyczyny takiego stanu związane były z pandemią COVID-19, przez którą konieczne stało się, oprócz programowania perspektywy 2021-2027, dokonanie zmian w obecnym RPO WO 2014-2020. Zmiany te dotyczyły uruchomienia wsparcia obszarów gospodarki i społeczeństwa w zakresie negatywnych skutków COVID-19 (wsparcie przedsiębiorców, służby zdrowia itp.). Ponadto MFiPR kilkakrotnie przedkładało informację o przyznanej regionom alokacji na perspektywę 2021-2027 (przekazana regionom w dniu 30 lipca 2021 r. UP nadal była dokumentem roboczym, niezaakceptowanym formalnie przez KE, dlatego alokacja przyznana regionom nie może być uznana jako ostateczna).

W trakcie prowadzenia kontroli trwały konsultacje robocze treści zapisów z interesariuszami reprezentującymi poszczególne obszary<sup>42</sup> przewidziane do wsparcia, a po otrzymaniu nieformalnych, roboczych uwag do Projektu, przystąpiono do prac aktualizujących ten dokument.

(akta kontroli 548-555, 2138-2388, 3681-3683, 3830-3840)

W okresie do 31 sierpnia 2021 r. przygotowanie projektu RPO WO poprzedzone było m.in. następującymi działaniami Zarządu:

a/ we wrześniu 2018 r.<sup>43</sup> - spotkaniem z przedstawicielami KE, w trakcie którego zaprezentowano i przedyskutowano propozycje zmian planowanych do wprowadzenia podczas przeglądu śródk okresowego dla RPO WO 2014-2020 oraz dyskutowano na temat perspektywy 2021-2027;

<sup>36</sup> W dniu 17 grudnia 2020 r. Wysłanie projektu do KE było indywidualną, dobrowolną decyzją IZ PRO WO, niezwiązaną z żadnymi uregulowaniami. Zaktualizowany projekt RPO WO wysłano w trakcie kontroli NIK (w dniu 6 września 2021 r.).

<sup>37</sup> W dniu 9 lutego 2021 r. (167 komentarzy do przesłanego projektu Programu).

<sup>38</sup> Dalej: DG.

<sup>39</sup> Dyrekcja Generalna ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Równości Szans (pion odpowiedzialny za zakres Europejskiego Funduszu Społecznego).

<sup>40</sup> Wytyczne inwestycyjne dla Polski w zakresie finansowania polityki spójności na lata 2021-2027.

<sup>41</sup> Każdy program powinien mieć człon Fundusze Europejskie.

<sup>42</sup> W ramach RPO WO planowane są inwestycje, w tym szczególnie istotne dla rozwoju regionu, które będą realizowane w trybie niekonkurencyjnym (projekty pozakonkursowe/własne Samorządu Województwa Opolskiego, obejmujące swoim zasięgiem terytorialnym i zakresowym całe województwo). Inwestycje te będą realizowane przez jednostki/departamenty UMWO (interesariuszy uczestniczących w stałych pracach nad treścią Programu).

<sup>43</sup> 19 września, w Brukseli.

b/ w grudniu 2018 r. - uczestnictwem w regionalnej konferencji pt. *Województwo Opolskie 2021-2027*<sup>44</sup>, podczas której m.in. omówiono założenia Polityki Spójności na lata 2021-2027 oraz przekazano uczestnikom konferencji materiał informacyjny dotyczący regulacji dla beneficjentów w perspektywie 2021-2027;

c/ w okresie od marca do lipca 2019 r. - przygotowaniem zarysu RPO WO. W odpowiedzi na pismo MliR z 28 marca 2019 r.<sup>45</sup>, w którym wskazano termin do końca czerwca 2019 r. na przekazanie wstępnych założeń Programu, w dniu 3 lipca 2019 r. kontrolowana jednostka przekazała do MliR wypełniony formularz dotyczący planowanego kształtu RPO WO. W dokumencie tym zawarto m.in. zarys strategii wyboru celów polityki i celów szczegółowych, szacunkowy podział środków na poszczególne cele, główne wskaźniki, główne typy projektów i typy beneficjentów oraz listę projektów strategicznych, których realizacja jest planowana w RPO WO.<sup>46</sup> Dyrektor Departamentu wyjaśnił m.in., że ww. termin wskazany przez Ministerstwo (do końca czerwca 2019 r.) był terminem roboczym, niewynikającym z ustawy, ani rozporządzeń KE;

d/ w listopadzie 2019 r.<sup>47</sup> - spotkaniem z przedstawicielami KE, w trakcie którego przedstawiono stan prac nad projektem RPO WO, założenia finansowe, propozycje podejścia terytorialnego oraz główne założenia Programu w kontekście zaleceń KE<sup>48</sup>;

e/ w listopadzie 2019 r. - przyjęciem projektu *Regionalnej Strategii Innowacji Województwa Opolskiego do 2027 roku*;

f/ w marcu 2020 r. - wyrażeniem zgody na wykonanie systemu informatycznego do obsługi projektów składanych w ramach RPO WO;<sup>49</sup>

g/ w czerwcu 2020 r. - wyrażeniem zgody na zawarcie umowy na realizację *Analizy w zakresie interwencji edukacyjnych określonych w RPO WO*;<sup>50</sup>

h/ w styczniu 2021 r. - zapoznaniem się z informacją nt. konsultacji regionalnych zapisów projektu Umowy Partnerstwa na lata 2021-2027 prowadzonych przez MFIPR;<sup>51</sup>

i/ w lutym 2021 r. - udziale w konsultacjach społecznych UP dla Województwa<sup>52</sup>, podczas konsultacji społecznych zgłoszono 112 uwag<sup>53</sup>, które dotyczyły m.in. zakresu wsparcia określonego w UP;

j/ w lutym 2021 r. - przyjęciem informacji nt. *Strategicznej oceny oddziaływania na środowisko dla projektu programu regionalnego pn. Fundusze Europejskie dla*

<sup>44</sup> 14 grudnia 2018 r. w Opolu (w konferencji oprócz Zarządu uczestniczyli przedstawiciele: JST z województwa opolskiego, instytucji pośredniczących RPO WO 2014-2020, IZ RPO WO 2014-2020 oraz pracownicy Urzędu Marszałkowskiego Województwa Opolskiego).

<sup>45</sup> Znak DPR-I.78.2.2019.RG.

<sup>46</sup> Zarząd na posiedzeniu 3 lipca 2019 r. zapoznał się i zaakceptował wstępne założenia RPO WO.

<sup>47</sup> 12 listopada, w Brukseli. Spotkanie przedstawicieli IZ RPO WO 2014-2020.

<sup>48</sup> Wyniki rozmów zostały ujęte w prezentacji.

<sup>49</sup> Uchwała nr 2367/2020 Zarządu z 16 marca 2020 r. w sprawie budowy i uruchomienia systemu informatycznego do obsługi projektów składanych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2021-2027.

<sup>50</sup> Uchwała nr 2807/2020 Zarządu z 1 czerwca 2020 r. w sprawie przyjęcia wyników postępowania oraz wyrażenia zgody na zawarcie umowy (zgodnie z załączonym projektem umowy) na realizację Analizy w zakresie interwencji edukacyjnych określonych w RPO WO 2021-2027.

<sup>51</sup> Na posiedzeniu Zarządu w dniu 25 stycznia 2021 r. (termin spotkania konsultacji w województwie opolskim wyznaczony został na 12 lutego 2021 r.).

<sup>52</sup> <https://rpo.opolskie.pl/?p=44105>. Konsultacje UP były organizowane wyłącznie przez MFIPR. W związku z tym MFIPR przyjmowało uwagi do projektu UP, analizowało je, a następnie przygotowało opracowanie pn. Raport z konsultacji Projektu Umowy Partnerstwa dla realizacji polityki spójności 2021-2027 w Polsce.

<sup>53</sup> <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/fundusze-na-lata-2021-2027/konsultacje-up/o-funduszach/>, gdzie zawarto wniesione uwagi przez: Młodzieżowy Strajk Klimatyczny i Polska Zielona Wieś; Urząd Miasta Opola, UMWO; IZRPO WO 2014-2020; Lokalną Grupę Działania "Górna Proсна"; Comarch S.A.; Stowarzyszenie Kraina św. Anny; Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania "Dolina Stobrawy"; Stowarzyszenie Aglomeracja Opolska; Izbę Gospodarczą Menedżerów Artystów Polskich oraz IGMAP - Izba Gospodarcza Menedżerów Artystów Polskich.

Opolskiego 2021-2027 (FEO 2021-2027) wraz z ramowym harmonogramem i podziałem FEO 2021-2027 na działania oraz źródła finansowania;<sup>54</sup>

k/ w marcu 2021 r. - przyjęciem proponowanego przez MFiPR, zgodnie z projektem Umowy Partnerstwa opublikowanym 18 marca 2021 r., podziału alokacji podstawowej dla RPO WO, tj. 763 mln EUR, z tego EFRR 572 mln EUR i EFS+ 191 mln EUR;<sup>55</sup>

l/ w maju 2021 r. - przyjęciem Stanowiska;<sup>56</sup>

ł/ w czerwcu 2021 r. - wyrażeniem zgody na zawarcie umowy na wykonanie prognozy oddziaływania na środowisko dla projektu RPO WO;<sup>57</sup>

m/ w lipcu 2021 r. - przyjęciem informacji dotyczącej współpracy IZ RPO WO 2014-2020 z przedstawicielami rządu, samorządów, subregionów, partnerów społecznych i gospodarczych oraz organizacji pozarządowych w tworzeniu RPO WO.<sup>58</sup>

(akta kontroli str. 550-553, 2409-2603, 2935-3049, 3051-3064, 3074-3079, 3084-3095, 3830-3840)

W trakcie kontroli Zarząd kontynuował prace nad RPO WO oraz nad dokumentami służącymi jego wdrożeniu. W tym czasie m.in.:

a/ w lipcu 2021 r. przyjął projekt SRWO 2030;

b/ w sierpniu 2021 r. zapoznał się z przedłożoną przez Departament informacją dotyczącą stanu prac nad RPO WO wraz z harmonogramem prac RPO WO.<sup>59</sup>

(akta kontroli str. 1782-1868, 3074-3076)

Departament, w listopadzie 2019 r., zidentyfikował ryzyko związane z przygotowaniem programu regionalnego na lata 2021-2027 pn. *Opóźnienia w procesie przyjęcia Programu*, dla którego - jako mechanizm kontroli - wskazano bieżącą współpracę z MFiPR, bieżącą współpracę z KE oraz udział w spotkaniach organizowanych przez MFiPR i KE. Powyższe opisano szczegółowo w drugim obszarze wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 7-9, 551)

Zarządzeniem nr 1/2021 Dyrektora Departamentu z 14 lipca 2021 r. w sprawie określenia szczegółowych zadań referatów, podziału nadzoru i zakresu upoważnień do podpisywania pism w sprawie o charakterze przygotowawczym i techniczno-kancelaryjnym w Departamencie Funduszy Europejskich Urzędu Marszałkowskiego Województwa, Referatowi Zarządzania i Programowania przypisano następujące zadania: 1/ opracowywanie/negocjacje/renegocjacje Regionalnego Programu dla Województwa Opolskiego w ramach perspektyw finansowych 2021-2027; 2/ koordynację/współpracę z ministrem właściwym ds. rozwoju regionalnego przy opracowywaniu/aktualizacji Kontraktu Programowego dla Województwa Opolskiego oraz 3/ opracowanie, koordynację zmian procedur i dokumentów niezbędnych dla Województwa na lata 2021-2027.

(akta kontroli str. 831-856)

Zastępca Dyrektora Departamentu, w sprawie wdrożonych zasad monitorowania postępu przygotowania RPO WO wyjaśnił, że nie zostały opracowane formalne zasady monitorowania postępu przygotowania Programu, jednak poszczególne

<sup>54</sup> Na posiedzeniu Zarządu w dniu 22 lutego 2021 r.

<sup>55</sup> Uchwała nr 4381/2021 Zarządu z 8 marca 2021 r. w sprawie proponowanego podziału alokacji podstawowej dla programu regionalnego województwa opolskiego na perspektywę finansową na lata 2021-2027 (na podstawie projektu umowy partnerstwa opublikowanej 18 stycznia 2021 r.).

<sup>56</sup> Uchwała nr 4876/2021 Zarządu z 31 maja 2021 r.

<sup>57</sup> Uchwała nr 4984/2021 Zarządu z 21 czerwca 2021 r. w sprawie wyrażenia zgody na zawarcie umowy na wykonanie prognozy oddziaływania na środowisko dla projektu programu regionalnego pn. Fundusze Europejskie dla Opolskiego 2021-2027 oraz świadczenia usługi doradczej w konsultacjach z Komisją Europejską podczas procesu zatwierdzania programu.

<sup>58</sup> Posiedzenie Zarządu w dniu 20 lipca 2021 r.

<sup>59</sup> Posiedzenie Zarządu w dniu 10 sierpnia 2021 r.

etapy prac były i są systematycznie przekazywane na posiedzenia Zarządu lub omawiane w ramach spotkań roboczych z przedstawicielami Zarządu.<sup>60</sup>

(akta kontroli str. 7-9, 552)

1.3. Projekt RPO WO zakłada finansowanie z dwóch funduszy europejskich, tj. Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego<sup>61</sup> i Europejskiego Funduszu Społecznego+.<sup>62</sup> W projekcie RPO WO zaplanowano wspieranie pięciu celów tematycznych<sup>63</sup>, z sześciu wskazanych w Umowie Partnerstwa<sup>64</sup>, co spełniało wymagania art. 5 rozporządzenia ogólnego.<sup>65</sup> W RPO WO wskazano - w formie tzw. osi priorytetowych - następujące obszary wsparcia: *Innowacyjne i konkurencyjne opolskie*<sup>66</sup>; *Zielone opolskie*<sup>67</sup>; *Niskoemisyjne opolskie*<sup>68</sup>; *Lepiej połączone opolskie*<sup>69</sup>; *Opolskie silne społecznie*<sup>70</sup>; *Europa bliżej mieszkańców opolskiego*<sup>71</sup>; *Pomoc techniczna*.<sup>72</sup> W ramach priorytetów zostały określone cele szczegółowe oraz uzasadnienie ich wyboru. W projekcie RPO WO opisano również system realizacji Programu, w tym plan finansowy oraz sposób monitorowania i oceny stopnia osiągnięcia celu głównego i celów szczegółowych.

Jak wskazano powyżej, w lipcu 2021 r. Zarząd przyjął projekt głównego dokumentu strategicznego na poziomie regionalnym, tj. SRWO 2030. Cele strategiczne zostały określone w trzech obszarach, tj. społeczeństwo, środowisko, gospodarka, które były podstawą identyfikacji wyzwań. Cele te mają być realizowane przez łącznie jedenaście celów operacyjnych.<sup>73</sup> Projekt ww. strategii przedłożono do zaopiniowania przez MFPIR, pod kątem jego spójności ze średniookresową strategią kraju oraz krajową strategią rozwoju regionalnego.<sup>74</sup> Ustalone w RPO WO obszary strategiczne oraz oczekiwane rezultaty, które mają zostać osiągnięte przez realizację tego programu, były spójne z SRWO 2030.

(akta kontroli str. 857-1061, 1778-1868)

<sup>60</sup> 12 posiedzeń Zarządu w okresie od 11 czerwca 2019 r. do 10 sierpnia 2020 r. oraz sześć spotkań roboczych z Przewodniczącym Zarządu w okresie od 18 czerwca 2018 r. do 18 marca 2021 r.

<sup>61</sup> Na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) z dnia 24 czerwca 2021 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Funduszu Spójności (2021/1058), dalej także: EFRR.

<sup>62</sup> Na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) z 24 czerwca 2021 r. ustanawiającego Europejski Fundusz Społeczny Plus (EFS+) oraz uchylającego rozporządzenie (UE) nr 1296/2013 (2021/1057), dalej także: EFS+.

<sup>63</sup> 1/ bardziej konkurencyjna i inteligentna Europa dzięki wspieraniu innowacyjnej i inteligentnej transformacji gospodarczej; 2/ bardziej przyjazna dla środowiska niskoemisyjna Europa; 3/ lepiej łączona Europa; 4/ Europa o silniejszym wymiarze społecznym; 5/ Europa bliższa obywatelom.

<sup>64</sup> W UP wskazano sześć celów, jednakże cel 6: Umożliwienie regionom i obywatelom łagodzenia społecznych, gospodarczych i środowiskowych skutków transformacji w kierunku gospodarki neutralnej dla klimatu, zgodnie ze szczegółowymi rekomendacjami, dotyczyć będzie trzech województw, wśród których nie było województwa opolskiego.

<sup>65</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z 24 czerwca 2021 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowe (Dz. U. L z 30 lipca 2021 r.).

<sup>66</sup> Z alokacją w kwocie 91 300 tys. EUR (CP1).

<sup>67</sup> Z alokacją w kwocie 195 507 tys. EUR (CP2).

<sup>68</sup> Z alokacją w kwocie 120 500 tys. EUR (CP2).

<sup>69</sup> Z alokacją w kwocie 117 700 tys. EUR (CP3).

<sup>70</sup> Z alokacją w kwocie 221 540 tys. EUR (CP4) – fundusz EFS+ (Europejski Fundusz Społeczny+) oraz z alokacją 52 000 tys. EUR (CP4) – fundusz EFRR (Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego).

<sup>71</sup> Z alokacją 86 795 tys. EUR (CP5).

<sup>72</sup> Z alokacją 26 672 tys. EUR – fundusz EFRR oraz z alokacją 8 986 tys. EUR – fundusz EFS+.

<sup>73</sup> 1/ Trwałe więzi społeczne; 2/ Wykwalifikowani mieszkańcy; 3/ Rozwinięte i dostępne usługi; 4/ Bezpieczny region; 5/ Opolskie zeroemisyjne; 6/ Przyjazne środowisko i racjonalna gospodarka zasobami; 7/ Wysokie walory przyrodniczo-krajobrazowe; 8/ Gospodarka otwarta na współpracę; 9/ Silne branże; 10/ Region dostępny komunikacyjnie; 11/ Ceniona marka regionu.

<sup>74</sup> Pismem, znak: DPR.I-0101.10.2021.MS z 28 lipca 2021 r.

W celu uszczegółowienia Strategii w obszarze innowacji i transferu wiedzy Województwa, w trakcie kontroli prowadzono prace na Regionalną Strategią Innowacji Województwa Opolskiego do roku 2027<sup>75</sup>, w której zostały wskazane: wizja, misja, wyzwania rozwojowe oraz cele strategiczne i operacyjne. Zidentyfikowano także specjalizacje rozwojowe Województwa oraz obszary wpisujące się w europejskie wyzwania rozwoju, które mogłyby zostać objęte wsparciem w kontekście nowego okresu programowania UE.

(akta kontroli str. 3084-3095)

Kierownik Referatu Zarządzania i Programowania, w sprawie wykonania ewaluacji ex-ante dla programu operacyjnego perspektywy finansowej 2021-2027 wyjaśniła, że nie zlecono i nie planuje się zlecić wykonania takiej ewaluacji zewnętrznemu podmiotowi. Zrezygnowano z ewaluacji pn. *Ewaluacja ex-ante Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2021-2027, w tym zakresie instrumentów finansowych*, na rzecz badania pn. *Ewaluacja ex-ante instrumentów finansowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2021-2027*. Ostatecznie ewaluacja w zakresie instrumentów finansowych zrealizowana została w ramach *Planu badań, analiz i ekspertyz na 2021 rok Opolskiego Obserwatorium Terytorialnego w zakresie rozwoju regionalnego województwa opolskiego*, jako syntetyczna analiza pn. *Zastosowanie instrumentów finansowych w województwie opolskim w ramach funduszy unijnych do 2027 roku*.<sup>76</sup> Podstawą zmian były rozporządzenia dotyczące realizacji przyszłej perspektywy finansowej polityki spójności, które nie traktowały ewaluacji ex-ante programów operacyjnych, jako obowiązkowej, koncentrując się na takiej ewaluacji instrumentów finansowych.

(akta kontroli str. 2395-2396, 3309-3379, 3587-3602)

W projekcie RPO WO (projekt 1) przedstawiono, że tylko pierwszy z dwóch warunków podstawowych zidentyfikowanych do Województwa<sup>77</sup> zostanie spełniony po przyjęciu aktualizacji RSIWO. W zakresie spełnienia drugiego warunku, dotyczącego kompleksowego planowania transportu na odpowiednim poziomie, Kierownik Referatu Zarządzania i Programowania wyjaśniła m.in., że: przekazane na potrzeby kontroli NIK wersje projektu Programu nie są wypełnione w całości, gdyż stanowią wersją roboczą dokumentu. Nadal trwają prace nad poszczególnymi elementami, a proces programowania nie został zakończony. Brakujące elementy Programu, przewidziane we wzorze, zostaną uzupełnione w ostatecznej wersji projektu, która będzie przygotowana na potrzeby rozpoczęcia formalnych negocjacji z KE. Za koordynację spełnienia warunków podstawowych odpowiada MFIPR, w tym również za koordynację opracowania planów transportowych w regionach. Proces ten jest monitorowany przez Ministerstwo cyklicznie na poziomie każdego regionu. Wypełnieniem spełnienia ww. warunku podstawowego na poziomie Województwa jest opracowanie/przygotowanie dokumentu „Plan transportowy Województwa Opolskiego 2030”.<sup>78</sup> Zatem wprowadzenie w roboczych wersjach Programu informacji w tym zakresie, w opinii IZ, jest na ten moment jeszcze niezasadne. Informacja o spełnieniu przedmiotowego warunku zostanie uzupełniona w Programie po formalnym przyjęciu dokumentu na poziomie regionu.

(akta kontroli str. 857-1061, 1029-1045, 2395-2396)

<sup>75</sup> Dalej: RSIWO (dokument ten został objęty konsultacjami społecznymi: listopad 2019 r., grudzień 2020 r. i czerwiec 2021 r. Przyjęcie finalnej wersji dokumentu planowane jest na wrzesień 2021 r.).

<sup>76</sup> Opracowanie w trakcie realizacji.

<sup>77</sup> Punkt 4 (tabela 12): 1/ Dobre zarządzanie krajową lub regionalną strategią inteligentnej specjalizacji oraz 2/ Kompleksowe planowanie transportu na odpowiednim poziomie.

<sup>78</sup> W dniu 27 lipca 2021 r. Zarząd przyjął projekt ww. Planu; konsultacje społeczne dokumentu były przeprowadzane od 30 lipca do 20 sierpnia 2021 r., a przyjęcie dokumentu zaplanowano w IV kwartale 2021 r.

W projekcie RPO WO zawarto również informacje o przewidzianych do realizacji instrumentach zintegrowanego rozwoju terytorialnego, które odnosiły się do poniższych osi priorytetowych:

- *Zielone Opolskie*: 1/ efektywność energetyczna obiektów użyteczności publicznej (w tym instytucje kultury i obiekty turystyczne) i w mieszkalnictwie, w ramach którego przewidziano dziesięć rodzajów beneficjentów; 2/ zapobieganie zagrożeniom (czterech przewidywanych beneficjentów); 3/ gospodarka wodno-ściekowa (pięciu beneficjentów); 3/ gospodarka o obiegu zamkniętym (pięciu beneficjentów); 4/ ochrona różnorodności biologicznej (dziewięciu beneficjentów);
- *Niskoemisyjne opolskie*: niskoemisyjne opolskie (trzech beneficjentów);
- *Opolskie silne społecznie*: 1/ edukacja przedszkolna (podmioty działające w obszarze wychowania przedszkolnego); 2/ kształcenie ogólne (trzech beneficjentów); usługi społeczne (sześciu beneficjentów); usługi zdrowotne (sześciu beneficjentów); wsparcie integracji społecznej osób zagrożonych ubóstwem, w tym dzieci (trzech beneficjentów);
- *Europa bliżej mieszkańców opolskiego*: 1/ dziedzictwo kulturowe i kultura, rozwój turystyki na obszarach miejskich (czterech beneficjentów) oraz 2/ dziedzictwo kulturowe i kultura, rozwój turystyki na obszarach innych niż miejskie (ośmiu beneficjentów).

W ramach innych narzędzi terytorialnych wskazano na rewitalizację na obszarach miejskich i rewitalizację na obszarach innych niż miejskie<sup>79</sup> (przewidziano po ośmiu beneficjentów).

(akta kontroli str. 2408, 2917-2934)

1.4. W 2018 r. w Urzędzie zlecono przeprowadzenie dwóch analiz dotyczących RPO 2014-2020<sup>80</sup>, które zawierały odniesienia (rekomendacje)<sup>81</sup> do nowego okresu programowania. Ponadto w odniesieniu do RPO WO: a/ zlecono i odebrano od wykonawcy opracowanie pod nazwą *Analiza w zakresie interwencji edukacyjnych określonych w RPO WO 2021-2027*<sup>82</sup> (kwota wynagrodzenia wg umowy oraz wysokość poniesionego wydatku wyniosła po 48 tys. zł); b/ zlecono wykonanie *Prognozy oddziaływania na środowisko do projektu regionalnego pn. Fundusze Europejskie dla Opolskiego 2021-2027*<sup>83</sup> oraz dokumentu pn. *Zastosowanie instrumentów finansowych w województwie opolskim w ramach funduszy unijnych do 2027 roku*.<sup>84</sup>

<sup>79</sup> Fizyczna regeneracja i bezpieczeństwo przestrzeni publicznych, mająca na celu realizację kompleksowych, zintegrowanych działań na rzecz: lokalnej społeczności i gospodarki, ład przestrzennego i zrównoważonego gospodarowania przestrzenią, skoncentrowanych terytorialnie i prowadzonych przez interesariuszy rewitalizacji na podstawie gminnego programu rewitalizacji (rewitalizacja obszarów wiejskich).

<sup>80</sup> Tj. 1/ Ewaluacja mid-term dotycząca postępu rzeczowego RPO WO 2014-2020 dla potrzeb przeglądu śródkresowego, w tym realizacji zapisów ram rezerwy wykonania (21 września 2018 r.) – <https://rpo.opolskie.pl/wp-content/uploads/Raport-ko%20C5%84cowy-mid-term-RPO-WO-2014-2020-adnotacja-Zamawiaj%C4%85cego.pdf> (kwota wynagrodzenia wg umowy 263,9 tys. zł, wysokość poniesionego wydatku 187,4 tys. zł) oraz 2/ Poglębiona analiza i ocena wpływu projektów realizowanych w ramach działań 7.1, 7.2, 7.3 RPO WO 2014-2020 na poprawę sytuacji mieszkańców Opolszczyzny na rynku pracy (8 października 2018 r.) – <https://rpo.opolskie.pl/wp-content/uploads/2015/05/Raport-ko%20C5%84cowy-ewaluacja-dzia%C5%82a%C5%84-7.1-7.2-7.3.pdf> (kwota wynagrodzenia wg umowy 109,9 tys. zł, wysokość poniesionego wydatku 108,6 tys. zł).

<sup>81</sup> Odpowiednio: 1/ uwzględniono rekomendację dotyczącą ujęcia e-zdrowia w zapisach RPO WO; 2/ uwzględniono jedną rekomendację dla okresu programowania 2021-2027 z zakresu wprowadzenia odpowiedniej grupy docelowej i działań dla osób tracących zatrudnienie w wyniku pandemii COVID-19.

<sup>82</sup> <https://www.opolskie.pl/wp-content/uploads/2017/08/Analizy-w-zakresie-interwencji-edukacyjnych-okre%C5%9Blonych-w-RPO-WO-2021-2027.pdf>.

<sup>83</sup> W dniu 19 lipca 2021 r. podpisano umowę nr 43/DPO/2021 na wykonanie prognozy oddziaływania na środowisko dla projektu regionalnego pn. Fundusze Europejskie dla Opolskiego 2021-2027 oraz świadczenia usługi doradczej w konsultacjach z Unią Europejską (ze względu na ewentualną możliwość realizowania w ramach RPO WO przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, konieczne jest przeprowadzenie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko) – kwota wynagrodzenia wg umowy 110,6 tys. zł.

<sup>84</sup> W dniu 4 maja 2021 r. podpisano umowę nr DRP/5/2021 na wykonanie analizy pt. Zastosowanie instrumentów finansowych w województwie opolskim w ramach funduszy unijnych do 2027 roku – kwota

Ponadto, w ramach prac związanych z tworzeniem RPO WO, zlecono wykonanie: a/ 3 września 2018 r. – ekspertyzy z realizacji badania<sup>85</sup> pn. *Analiza powiązań społeczno-gospodarczych i przestrzennych zachodzących w województwie opolskim oraz prognoza wskaźników dla nich istotnych w perspektywie do 2030 roku*<sup>86</sup> (kwota wynagrodzenia wg umowy oraz wysokość poniesionego wydatku wyniosła 97,8 tys. zł);

b/ 13 listopada 2018 r. – raportu z badania<sup>87</sup> pn. *Wpływ depopulacji na perspektywy rozwojowe województw: opolskiego, świętokrzyskiego i warmińsko-mazurskiego*<sup>88</sup> (kwota wynagrodzenia wg umowy 344,4 tys. zł, wysokość poniesionego wydatku 301,5 tys. zł).

Szczegółowym badaniem objęto dwa z ww. opracowań. I tak, celem raportu pn. *Analiza w zakresie interwencji edukacyjnych określonych w RPO WO 2021-2027*<sup>89</sup>, była weryfikacja założeń odnoszących się do interwencji w obszarze edukacji. W dokumencie tym opisane zostały wnioski oraz sformułowane na ich podstawie rekomendacje (14), jak też sposoby ich wdrożenia (co miało wpłynąć na podniesienie jakości edukacji w regionie opolskim). W projekcie RPO WO uwzględniono w całości dziewięć rekomendacji.<sup>90</sup> Celem ekspertyzy z realizacji badania pn. *Analiza powiązań społeczno-gospodarczych i przestrzennych zachodzących w województwie opolskim oraz prognoza wskaźników dla nich istotnych w perspektywie do 2030 roku*<sup>91</sup> była natomiast ocena układu powiązań społeczno-gospodarczych i przestrzennych zachodzących w Województwie w okresie funkcjonowania i realizacji strategii rozwoju regionu w latach 2008-2016, a także wskazanie kluczowych uwarunkowań rozwojowych oraz prognoza wartości wskaźników dla nich istotnych w perspektywie do 2030 roku. Wnioski wynikające z ww. analizy wykorzystano w projekcie RPO WO, przy opisach interwencji w ramach funduszy.<sup>92</sup>

---

wynagrodzenia wg umowy 129 150 zł za zamówienie gwarantowane (98 400 zł) oraz zamówienie objęte prawem opcji 30 750 zł). Do dnia zakończenia kontroli trwała realizacja ww. zamówień.

<sup>85</sup> [https://www.opolskie.pl/wp-content/uploads/2017/08/Ekspertyza\\_UMWO\\_04\\_12\\_2018.pdf](https://www.opolskie.pl/wp-content/uploads/2017/08/Ekspertyza_UMWO_04_12_2018.pdf).

<sup>86</sup> Opracowanie wykorzystano przy opisie interwencji w obszarze m.in. infrastruktury edukacyjnej.

<sup>87</sup> <https://www.opolskie.pl/projekt-partnerski-programowanie-dzialan-minimalizujacych-skutki-depopulacji-na-przykladzie-wojewodztw-opolskiego-swietokrzyskiego-i-warmińsko-mazurskiego/>.

<sup>88</sup> W projekcie RPO uwzględniono w całości rekomendacje nr 11. Zwiększenie dostępności usług opiekuńczych, w tym specjalistycznych usług opiekuńczych, dla osób najstarszych – rozwój usług środowiskowych, półstacjonarnych (domy dziennego pobytu, Dziennych Domów/Klubów Senior+), 12. Zwiększenie dostępności usług opiekuńczych dla osób najstarszych poprzez samoorganizację seniorów, 13. Przygotowanie i wdrożenie pilotażowych programów teleopieki, wykorzystujących doświadczenia innych krajów oraz częściowo rekomendację nr 16. Profilaktyka starzenia się.

<sup>89</sup> Umowa o dzieło z 8 czerwca 2020 r. zawarta pomiędzy UMWO a Zespołem badawczym (...).

<sup>90</sup> 1.2. Ukierunkowanie działań na poprawę zdrowia fizycznego (uczniów) i psychicznego (uczniów i nauczycieli); 1.3. Pogłębienie działań, które odnoszą się do współpracy szkół otoczeniem społeczno-gospodarczym zarówno na płaszczyźnie konkretnych form współpracy (staż, praktyka), jak również w relacji z różnymi podmiotami – gospodarczymi (przedsiębiorstwa) i społecznymi (np. organizacje pozarządowe); 1.4. Wprowadzenie elementów edukacji ekologicznej będącej jednym z filarów zrównoważonego rozwoju; 3.1. Rozwijanie kompetencji miękkich i kulturowych (np. etykieta, komunikacja społeczna, negocjacje, praca w grupie) szczególnie w ramach kształcenia zawodowego i ustawicznego; 4.1. Należy dążyć do profesjonalizacji doradztwa zawodowego; 4.2. Wsparcie centrów kształcenia zawodowego i ustawicznego; 4.3. Upraktycznienie wiedzy w ramach kształcenia zawodowego, bliższe powiązania szkoły zawodowej z pracodawcą (np. poprzez wykorzystanie elementów systemu kształcenia dualnego); 6.1. Podnoszenie świadomości wykorzystania technologii informacyjno-komunikacyjnych zarówno w całym procesie dydaktycznym (lekcje, zadania domowe, koła zainteresowań itp.) jak i poza nim (np. cyberbezpieczeństwo); 7.1. Poszerzenie infrastruktury informatycznej w celu wykorzystania jej w edukacji.

<sup>91</sup> Umowa o dzieło nr DPR/8/2018 z 3 września 2018 r. zawarta pomiędzy WO a Konsorcjum podmiotów („Sondaż” i Państwowy Instytut Naukowy w Opolu).

<sup>92</sup> Np. w obszarach: Czerpanie korzyści z cyfryzacji dla obywateli, przedsiębiorstw, organizacji badawczych i instytucji publicznych; Wspieranie energii odnawialnej zgodnie z dyrektywą (UE) 2018/2001, w tym określonymi w niej kryteriami zrównoważonego rozwoju; Wspieranie dostępu do wody oraz zrównoważonej gospodarki wodnej; Wspieranie transformacji w kierunku gospodarki o obiegu zamkniętym i gospodarki zasobooszczędnej.

W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że oba ww. opracowania zostały wykonane zgodnie z warunkami określonymi w umowach.

(akta kontroli str. 5-6, 15-27, 37-38, 2604-2911, 3277-3307, 3342-3361, 3441-3466, 3579-3602, 3674-3680)

1.5. Zastępca Dyrektora Departamentu, wśród problemów ocenianych przez Zarząd, jako najbardziej istotne na etapie prac związanych z przygotowaniem RPO WO, wskazał na: 1/ przedłużającą się pandemię COVID-19 i związane z nią ograniczenia, powodujące m.in. spowolnienie prac nad dokumentami programowymi i rozporządzeniami oraz brak możliwości osobistych spotkań z partnerami i interesariuszami; 2/ nagłe pogorszenie się sytuacji społeczno-gospodarczej kraju i regionu spowodowane nieprzewidywanymi kryzysami, takimi jak pandemia COVID-19; 3/ zwiększone nakłady pracy związane z programowaniem wsparcia w ramach pojawiających się nowych, dodatkowych źródeł finansowania w RPO WO 2014-2020 i RPO WO (np. REACT-EU<sup>93</sup> oraz Instrument na Rzecz Odbudowy i Zwiększenia Odporności<sup>94</sup>); 4/ naruszenie demarkacji pomiędzy programami krajowymi a RPO WO; 5/ konieczność sporządzenia przed rozpoczęciem wdrożenia Programu dodatkowych dokumentów (np. Regionalnego Planu Rozwoju Usług Społecznych czy Regionalnych Programów Zdrowotnych); 6/ konieczność spełnienia warunków koniecznych do skutecznego i efektywnego wykorzystania środków UE (opracowanie i zatwierdzenie Regionalnej Strategii Innowacji Województwa Opolskiego do 2027 r. oraz Planu Transportowego Województwa Opolskiego 2030).

(akta kontroli str. 1062-1064, 2606-2608)

Wśród działań, jakie podjęto lub planuje się podjąć w celu ograniczenia zidentyfikowanych problemów i ryzyk dotyczących prac związanych z przygotowaniem RPO WO, Zastępca Dyrektora Departamentu wymienił: 1/ w przypadku ograniczeń wynikających z lockdownu organizację spotkań/uczestnictwo w spotkaniach w trybie online<sup>95</sup>; 2/ monitorowanie sytuacji na rynku pracy prowadzone przez Obserwatorium Rynku Pracy WUP w Opolu<sup>96</sup>; 3/ bieżącą współpracę z MFIPR oraz KE, w tym udział w spotkaniach organizowanych przez te podmioty; 4/ zwracanie uwagi podczas opiniowania programów krajowych (FERS<sup>97</sup>, KPO<sup>98</sup>) na konieczność rezygnacji z niektórych działań, tj. takich, których realizacja zaburzy linię demarkacyjną i utrudni programowanie RPO WO, a w konsekwencji jego wdrożenie<sup>99</sup>; 5/ jak najszybsza identyfikacja wszystkich dokumentów niezbędnych do wdrożenia RPO WO, a także wytypowanie instytucji odpowiedzialnych za ich sporządzenie oraz bieżące monitorowanie postępu prac<sup>100</sup>;

<sup>93</sup> Europejski Fundusz Pomocy Najbardziej Potrzebującym (dodatkowe środki na walkę ze społecznymi i gospodarczymi skutkami pandemii koronawirusa).

<sup>94</sup> Główny element Next Generation EU – programu, którego celem jest wsparcie odbudowy gospodarek państw członkowskich UE po pandemii koronawirusa.

<sup>95</sup> Spotkania odbywały się za pośrednictwem platform internetowych, m.in. ZOOM (spotkanie grupy roboczej do spraw przygotowania Programu Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko – 1 kwietnia 2021 r., spotkanie informacyjne dla IZ RPO dotyczące projektów hybrydowych w perspektywie finansowej 2021-2027 – 28 kwietnia 2021 r., spotkanie robocze z przedstawicielami KE – 30 kwietnia 2021 r.; spotkanie robocze ws. Programowania EFS+ w RPO – 19-20 maja 2021 r.).

<sup>96</sup> Pracownia Badań Społecznych „Sondaż” na zlecenie WUP sporządziła raport z badania: Wpływ epidemii Covid-19 na rynek pracy w województwie opolskim.

<sup>97</sup> Program: Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego.

<sup>98</sup> Program: Krajowy Program Odbudowy.

<sup>99</sup> Formularze uwag do FERS i PKO.

<sup>100</sup> Pismo znak DPO-I.410.3.4.2021.ML z 5 sierpnia 2021 r. do Dyrektora Regionalnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Opolu o przygotowanie, do 30 września 2021 r., Regionalnego Planu Rozwoju Usług Społecznych (Plan Deinstytucjonalizacji, którym powinien zawierać, m.in.: stan usług społecznych i zdrowotnych oraz opis potrzeb społecznych w tym obszarze; cele do zrealizowania w okresie funkcjonowania planu wraz ze wskaźnikami do jego osiągnięcia; kierunku interwencji w ramach działań województwa i działań krajowych

6/ prowadzenie, we współpracy z właściwymi komórkami organizacyjnymi UMWO<sup>101</sup> oraz Opolskim Centrum Rozwoju i Gospodarki, cyklicznego monitoringu spełnienia warunków koniecznych do skutecznego i efektywnego wykorzystania środków UE.<sup>102</sup>

(akta kontroli str. 2604-2655, 3380-3384)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

CENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację działań w zakresie przygotowania RPO WO. IZ podjęła terminowo wymagane działania zmierzające do zawarcia Kontraktu Programowego. Podjęła również działania w celu przygotowania i uzgodnienia projektu RPO WO z KE, a w projekcie Programu zawarła informacje i elementy przewidziane w obowiązujących przepisach prawa krajowego i rozporządzenia ogólnego.

OBSZAR

## **2. Przygotowanie prawne i organizacyjne systemu wdrażania Funduszy Polityki Spójności na lata 2021-2027**

2.1. Zadania i kompetencje IZ powierzone zostały Departamentowi Funduszy Europejskich<sup>103</sup>, który odpowiedzialny był za przygotowanie Programu oraz sprawne i efektywne jego wdrażanie (§ 14 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu).<sup>104</sup>

(akta kontroli str. 135-213, 1065-1074)

Do dnia zakończenia kontroli Zarząd nie przyjął uchwały w sprawie harmonogramu prac nad RPO WO. Tym samym harmonogramy ujęte w materiałach przedkładanych Zarządowi miały charakter roboczy i nie były wiążące co do wskazanych w nich terminów. Dyrektor Departamentu wyjaśniła, że przyjęto rozwiązania oparte na dotychczasowych doświadczeniach, a informowanie na posiedzeniach Zarządu o istotnych kwestiach z zakresu programowania należy do dobrej praktyki IZ RPO WO 2014-2020.<sup>105</sup>

(akta kontroli str. 1065-1074, 2409-2603, 3440-3441, 3468-3472)

W ramach prac nad przygotowaniem Programu, do dnia zakończenia kontroli Zarząd m.in.:

- 1/ przyjął wstępne założenia Programu (3 lipca 2019 r.);
- 2/ uczestniczył w pierwszych negocjacjach z Komisją Europejską (12 listopada 2019 r.);
- 3/ zaakceptował pierwszy projektu Programu (czerwiec 2020 r.);
- 4/ przyjął projekt SRWO 2030 (27 lipca 2021 r.);<sup>106</sup>
- 5/ przyjął projekt Strategii Innowacji Województwa Opolskiego do roku 2027 r. uchwałą Zarządu (18 listopada 2019 r.);<sup>107</sup>

---

(Programy Regionalne, kontrakty sektorowe itp.); plan finansowania działań rozwojowych i deinstytucjonalizacyjnych).

<sup>101</sup> Departament Infrastruktury i Gospodarki, dalej: DIG, Departament Polityki Regionalnej i Przestrzennej, dalej: DRP.

<sup>102</sup> Przyjęcie w lipcu 2021 r. projektu dokumentu pn. „Plan Transportowy Województwa Opolskiego 2030”.

<sup>103</sup> Do końca czerwca 2021 r. Departament Koordynacji Programów Operacyjnych.

<sup>104</sup> Załącznik do uchwały nr 2601/2016 Zarządu Województwa Opolskiego z dnia 13 września 2016 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Opolskiego; dalej: Regulamin Organizacyjny.

<sup>105</sup> Od czerwca 2019 r. Zarząd systematycznie był informowany o pracach nad projektem RPO WO.

<sup>106</sup> Projekt wymaga podjęcia uchwały przez Sejmik Województwa, co planowane jest na październik 2021 r.

6/ przyjął projekt Diagnozy regionalnej Opolskie 2030;<sup>108</sup>

7/ przyjął projekt Planu Transportowego Województwa Opolskiego 2030 (27 lipca 2021 r.).<sup>109</sup>

(akta kontroli str. 1065-1074, 1782-1784, 3084-3086, 3467)

Zastępca Dyrektora Departamentu wyjaśnił, że tryb prac nad dokumentami programowymi na poziomie europejskim i krajowym uzależniony jest od harmonogramu przyjmowania i wydawania aktów prawnych na poziomie UE.<sup>110</sup> Zarząd Województwa uczestniczył (na etapie prac Rady Ministrów i prac parlamentarnych) w procesie legislacyjnym dotyczącym ustawy o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2021-2027.

(akta kontroli str. 1065-1074)

W przygotowaniu projektu Programu wykorzystano cztery dokumenty strategiczne o charakterze aktów prawa miejscowego<sup>111</sup>, tj. 1/ SRWO 2030, 2/ Regionalną Strategię Innowacji Województwa Opolskiego do roku 2027 r.<sup>112</sup>, 3/ Diagnozę regionalną Opolskie 2030 oraz 4/ Plan Transportowy Województwa Opolskiego 2030.<sup>113</sup> Projekt SRWO 2030 został przyjęty przez Zarząd 27 lipca 2021 r., po uprzednim przeprowadzeniu konsultacji społecznych (od 10 marca do 30 kwietnia 2021 r.). Zgodnie z systemem realizacji ww. Strategii, RPO WO jest jednym z instrumentów (programowych i prawnych) służących jej realizacji, a wymagana spójność pomiędzy ww. dwoma projektami, została zapewniona poprzez zgodność założonych celów i priorytetów.

Projekt RSI 2027 opracowany został przez Opolskie Centrum Demokracji Lokalnej na podstawie umowy nr DOA-323-36-2019 z 5 czerwca 2019 r., pod bezpośrednim nadzorem merytorycznym OCRG.<sup>114</sup> Uwagi zgłoszone do tego dokumentu w trakcie konsultacji społecznych<sup>115</sup> zostały poddane weryfikacji, a przyjęcie ostatecznej jego wersji przez Zarząd<sup>116</sup> zaplanowane zostało na przełom września i października 2021 r. W RSI 2027 wskazano na kluczowe branże, w których przedsiębiorcy mogą realizować innowacyjne projekty przewidziane w RPO WO.<sup>117</sup> Oba te dokumenty identyfikowały i wyznaczały wyzwania rozwojowe, a także wskazywały działania na rzecz wzmocnienia innowacyjności w Województwie.

Projekt PTWO 2030 został opracowany w DIG, a następnie przyjęty przez Zarząd 27 lipca 2021 r.<sup>118</sup> Dokument ten stanowi element wspierający wydatkowanie funduszy europejskich w obszarze inwestycji transportowych i wskazuje kierunki rozwoju transportu do 2030 r. (m.in. integracja międzygałęziowa transportu, poprawa bezpieczeństwa, ograniczanie wpływu na środowisko).

---

<sup>107</sup> Przyjęcie ostatecznej wersji dokumentu strategicznego przez Zarząd Województwa Opolskiego planowane jest na wrzesień 2021 r. Pełny opis przebiegu postępowania znajduje się pod linkiem: <http://bip.opolskie.pl/2020/11/strategia-rozwoju-województwa-opolskiego-opolskie-2030/>

<sup>108</sup> Dokument opracowany na potrzeby SRWO 2030, prezentujący wnioski strategiczne, w odniesieniu do których formułowane będą kierunki dalszego rozwoju województwa do 2030 r.

<sup>109</sup> Dokument przygotowany przez Departament Infrastruktury i Gospodarki; planowane przyjęcie dokumentu w IV kwartale 2021 r. W terminie 30 lipca – 20 sierpnia 2021 r. odbyły się konsultacje społeczne dotyczące treści tego projektu.

<sup>110</sup> W czerwcu 2021 r. Rada UE oraz Parlament Europejski przyjęły pakiet rozporządzeń na perspektywę finansową 2021-2027.

<sup>111</sup> Na dzień kontroli wszystkie te dokumenty miały status projektów.

<sup>112</sup> Dalej: RSI 2027.

<sup>113</sup> Dalej: PTWO 2030.

<sup>114</sup> Prace nad projektem nadzorował Departament Polityki Regionalnej i Przestrzennej.

<sup>115</sup> Proces konsultacji społecznych odbywał się w trzech terminach: 20-27 listopada 2019 r.; 2-9 grudnia 2020 r.; 7-21 czerwca 2021 r.

<sup>116</sup> Dokument nie wymaga przyjęcia przez Sejmik Województwa Opolskiego.

<sup>117</sup> W szczególności opisane w rozdziale *Innowacyjna i konkurencyjna gospodarka* (w projekcie późniejszym *Innowacyjne i konkurencyjne opolskie*).

<sup>118</sup> Uchwałą nr 5236/2021 z 27 lipca 2021 r.

W przypadku wszystkich dokumentów strategicznych, dla których źródłem finansowania celów strategii jest RPO WO<sup>119</sup>, Departament monitoruje proces ich opracowania.

(akta kontroli str. 1774-1868, 3084-3095, 3380-3384)

2.3. W Departamencie podjęto skuteczne działania zapewniające przygotowanie struktury organizacyjnej do wdrożenia RPO WO. W tym celu Dyrektor Departamentu wniosowała 4 marca 2021 r. do Sekretarza Województwa (nadzorującego komórkę organizacyjną odpowiadającą za wprowadzanie zmian do aktów prawa wewnętrznego) o uwzględnienie zagadnień nowej perspektywy w zadaniach Departamentu, w tym zmianę jego nazwy na Departament Funduszy Europejskich, a nazwy Zespołu Instytucji Certyfikującej na Referat Instytucji Certyfikującej. Dyrektor Departamentu wystąpiła również o zmianę zapisów Regulaminu Organizacyjnego (§ 14 ust. 3), polegającą m.in. na poszerzeniu katalogu zadań Departamentu o zadania związane z opracowaniem RPO WO. Wniosowane zmiany zostały wprowadzone do Regulaminu Organizacyjnego w czerwcu 2021 r. (z mocą obowiązującą od 1 lipca 2021 r.).<sup>120</sup>

(akta kontroli str. 135-144, 1876-1882)

Ponadto Dyrektor Departamentu wprowadziła do zakresów zadań poszczególnych referatów zapisy dotyczące obowiązków opracowywania (współpracy przy opracowywaniu) dokumentów RPO WO niezbędnych do zarządzania i wdrażania Programu, a także do koordynacji zmian procedur oraz innych kwestii dotyczących perspektywy finansowej 2021-2027. W odniesieniu do poszczególnych referatów zaangażowanych w organizację systemu wdrażania Programu, zmiany były wprowadzane w różnych terminach. I tak, najwcześniej, tj. od 1 września 2019 r. – w odniesieniu do dwóch referatów: Referatu Zarządzania Finansowego oraz Referatu Pomocy Technicznej i Odwołań; od 15 lipca 2020 r. – Referatu Zarządzania Finansowego, a od 14 lipca 2021 r. – Referatu Zarządzania i Programowania<sup>121</sup>, Referatu Promocji, Referatu Monitorowania i Referatu Wdrażania.

(akta kontroli str. 172-233, 282-460)

Do zakresów obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności kierowników, koordynatorów i pracowników merytorycznych wprowadzono regulacje analogiczne do wskazanych w zarządzeniu wewnętrznym Dyrektora Departamentu. W zakresie czynności kierownika referatu zarządzania finansowego<sup>122</sup> wprowadzono zapisy dotyczące współpracy przy opracowywaniu dokumentów niezbędnych do wdrażania programów na lata 2014-2020 oraz 2021-2027. W okresie od 14 czerwca 2021 r. do 1 lipca 2021 r. do zakresów czynności osób kierownictwa Departamentu zostały wprowadzone obowiązki dotyczące nadzoru i koordynacji działań zmierzających do opracowywania dokumentów strategicznych dotyczących nowego okresu programowania 2021-2027 (Dyrektora Departamentu) lub nadzoru nad współpracą przy opracowywaniu dokumentów niezbędnych do wdrażania programów regionalnych na lata 2014-2020 oraz 2021-2027. W przypadku Zastępcy Dyrektora Departamentu nadzorującego pracę Referatu Promocji RPO, zakres czynności od 1 lipca 2021 r. obejmował nadzór nad koordynacją oraz opracowaniem strategii podejmowania działań informacyjnych i promocyjnych na temat funduszy europejskich dla Województwa w latach 2021-2027. W zakresach czynności pozostałych pracowników funkcjonował zapis ramowy odnoszący się do

<sup>119</sup> SRWO 2030, PTWO 2030 i RSI 2027.

<sup>120</sup> Uchwała nr 4898/2021 Zarządu Województwa Opolskiego z 8 czerwca 2021 r.

<sup>121</sup> Referat Zarządzania i Programowania odpowiada za opracowanie, negocjacje i renegejacje RPO.

<sup>122</sup> Zakres zmieniony 1 lipca 2021 r.

opracowywania informacji oraz dokumentów dotyczących perspektywy finansowej po 2020 r.

(akta kontroli str. 172-233, 282-460, 549-558, 1869-1882)

Zastępca Dyrektora Departamentu wyjaśnił, że taki sposób wprowadzania zmian do zakresów czynności pracowników referatów zaangażowanych w prace nad RPO WO był analogiczny do tego, jak proces ten przebiegał w poprzedniej perspektywie finansowej. Ponadto kierownictwo planowało połączyć zmiany w zakresach czynności pracowników ze zmianą nazwy Departamentu, co nastąpiło w czerwcu 2021 r.<sup>123</sup> Zmiana nazwy wynikała z rekomendacji<sup>124</sup> KE dotyczącej wprowadzania uproszczeń i dostosowania nazewnictwa programów zgodnie z zasadą, aby wszelkie nazwy były zrozumiałe dla ogółu społeczeństwa i potencjalnego beneficjenta.

(akta kontroli str. 2126-2131, 2137)

2.4. W celu właściwego określenia podejścia terytorialnego wspólnego dla SRWO 2030 i RPO WO, IZ wyznaczyła Grupę doradczą, w skład której powołano przedstawicieli pięciu subregionów<sup>125</sup> (Miasta Opola, Konwentu Powiatów Województwa Opolskiego, Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Opolu, Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Opolu<sup>126</sup> oraz OCRG). Prace Grupy miały charakter niesformalizowany.<sup>127</sup> W trakcie spotkania wszystkich przedstawicieli subregionów (11 października 2019 r.) zostały zaprezentowane m.in. założenia RPO WO, obszary strategicznej interwencji w podziale na pięć subregionów oraz zakres wsparcia (propozycja na lata 2021-2027).

(akta kontroli str. 3542-3568)

Poza ww. Grupą doradczą, nie powołano innych grup roboczych, ani zespołów wspierających prace nad RPO WO. Jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora Departamentu, plan powołania zespołu programowego RPO WO istniał w pierwotnej wersji planu/harmonogramu, jednak było to wyłącznie jedną z możliwości działania na rzecz opracowania Programu. Z możliwości tej ostatecznie nie skorzystano. Zdaniem Zastępcy Dyrektora Departamentu, na decyzję o niepowołaniu Zespołu wpłynęła niejasna i niestabilna sytuacja legislacyjna oraz brak istotnych dokumentów na poziomie krajowym. IZ praktykuje natomiast współpracę ze środowiskami społeczno-gospodarczymi, naukowymi oraz jednostkami samorządowymi (czego przykładem było powołanie ww. Grupy doradczej).

(akta kontroli str. 1142-1144, 2127-2131)

System instytucjonalny w RPO WO wykorzystuje - oprócz doświadczeń z perspektywy finansowej 2014-2020 - pozytywne wyniki audytów z lat 2018-2020. Zastępca Dyrektora Departamentu wskazał na ocenę Województwa zamieszczoną w raporcie (badaniu ewaluacyjnym) pn. *Ocena systemu realizacji polityki spójności w Polsce w ramach perspektywy 2014-2020*<sup>128</sup> (projekt z czerwca 2021 r.). Zdaniem Dyrektora Departamentu, pozytywna ocena sformułowana w ww. raporcie przemawia za utrzymaniem dotychczasowej struktury organizacyjnej.

(akta kontroli str. 1142-1166)

<sup>123</sup> Zmiana wprowadzona do Regulaminu Organizacyjnego uchwałą nr 4898/2021 Zarządu Województwa Opolskiego z 8 czerwca 2021 r.

<sup>124</sup> Pismo Komisji Europejskiej z 9 marca 2020 r.

<sup>125</sup> Subregion Aglomeracja Opolska, Subregion Północny, Subregion Kędzierzyńsko-Kozielski, Subregion Brzeski, Subregion Południowy (obszary przygraniczne).

<sup>126</sup> Dalej: WUP.

<sup>127</sup> Grupa nie została powołana uchwałą Zarządu lub zarządzeniem Marszałka.

<sup>128</sup> Opracowanie z czerwca 2021 r. zamówione przez MFIPR i wykonane przez konsorcjum firm EVALU Sp. z o.o. i ECORYS Sp. z o.o.

Do dnia zakończenia kontroli nie zlecano, ani nie prowadzono samodzielnie prac dotyczących wprowadzenia wytycznych programowych IZ. Nie rozpoczęto również przygotowania opisu funkcji i procedur dla instytucji zaangażowanych w system zarządzania i kontroli RPO WO. Dyrektor Departamentu wyjaśniła, że wyszczególnienie funkcji i zadań pełnionych bezpośrednio przez IZ zostanie przedstawione w opisie funkcji i procedur RPO WO, analogicznie jak miało to miejsce w poprzedniej perspektywie finansowej. Wskazała również na możliwość opracowywania procedur wewnętrznych dopiero po przyjęciu przez Zarząd dokumentów programowych określających ogólny zarys obowiązków przypisanych poszczególnym instytucjom zaangażowanym w system zarządzania i kontroli.

(akta kontroli str. 1065-1074, 2409-2603, 3074-3079)

2.5 Zgodnie z zarządzeniem Marszałka z 23 lutego 2015 r.<sup>129</sup>, kontrola zarządcza w Urzędzie była prowadzona w oparciu o pięć standardów, określonych przez Ministra Finansów (m.in. część A *Środowisko wewnętrzne*, pkt 4 *Delegowanie uprawnień* Standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych).<sup>130</sup> Zgodnie z wytycznymi zamieszczonymi w ww. standardach, a wskazanymi dodatkowo w § 4 i § 5 ww. zarządzenia Marszałka, zadania (obowiązki) dyrektorów poszczególnych departamentów określono w Regulaminie Organizacyjnym oraz ich zakresach obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności. Dyrektorzy określali szczegółowy podział zadań (zarządzeniem wewnętrznym) w ramach kompetencji swojego departamentu. Ponadto obowiązki i uprawnienia wszystkich pracowników (Departamentu Funduszy Europejskich) zostały indywidualnie określone dla każdego pracownika. Z treści projektu Programu (pkt 5 *Instytucje Programu*) wynikało, że proces zarządzania obejmuje cztery poziomy działań: wybór operacji, wspieranie działań Komitetu Monitorującego, nadzór nad IP oraz ochrona danych w systemie elektronicznym. Do każdego z czterech ww. poziomów działań przyporządkowane zostały zadania (od dwóch do siedmiu w zależności od poziomu).

Zadania w zakresie rachunkowości oraz księgowania wydatków w ramach perspektywy finansowej (art. 70 rozporządzenia ogólnego) przewidziane zostały do realizacji przez referat odpowiedzialny za certyfikację wydatków do KE (obecnie Referat Instytucji Certyfikującej<sup>131</sup>). Zastępca Dyrektora Departamentu wyjaśnił, że zostaną wykorzystane doświadczenia z poprzedniego okresu programowania, w tym podział zadań pomiędzy poszczególne referaty Departamentu. Przekazywanie danych do KE zostanie natomiast powierzone Referatowi Monitorowania.

(akta kontroli str. 195-213, 1046-1058, 1142-1144)

Zastępca Dyrektora Departamentu wyjaśnił, że IZ nie planuje zmian organizacyjnych polegających na łączeniu istniejących lub utworzeniu nowych komórek organizacyjnych. Dopuszczono jednak możliwość przenoszenia pracowników w obrębie poszczególnych komórek oraz instytucji, w ramach limitu etatów – wspólnie określonego dla wszystkich jednostek zaangażowanych we wdrażanie programów operacyjnych (tj. IZ oraz IP). Nad prawidłowością wdrażania systemu pod względem prawnym nadzór pełniło dwóch radców prawnych z Referatu Prawnego<sup>132</sup>, którzy prowadzili obsługę prawną departamentu zgodnie z harmonogramem pracy ustanowionym od 13 sierpnia 2018 r.<sup>133</sup>

(akta kontroli str. 11-14, 533-547, 551-552, 1142-1144)

<sup>129</sup> Zarządzenie nr 27/2015 z 23 lutego 2015 r. w sprawie funkcjonowania w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Opolskiego systemu kontroli zarządczej.

<sup>130</sup> Komunikat nr 23 Ministra Finansów z 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. Min. Finansów Nr 15, poz. 84).

<sup>131</sup> Komórka organizacyjna w ramach Departamentu.

<sup>132</sup> Komórki organizacyjnej Departamentu Organizacyjno-Administracyjnego.

<sup>133</sup> W stosunku do drugiego prawnika – od 1 czerwca 2019 r.

W Departamencie zaangażowanych zostało pięć referatów do prac nad opracowywaniem lub do współpracy przy opracowywaniu dokumentów wymaganych do sporządzenia Programu. W każdym z nich dla potrzeb RPO WO powołano zespół złożony z kierownika, koordynatora i pracowników merytorycznych. Od początku realizacji zadań wynikających z nowej perspektywy finansowej liczba wchodzących w skład ww. zespołów pracowników Departamentu wyniosła odpowiednio: 15<sup>134</sup>, 18<sup>135</sup>, 17<sup>136</sup>, 14<sup>137</sup> i 33.<sup>138</sup> Według stanu na dzień zakończenia kontroli – najwięcej (10) pracowników merytorycznych, zatrudnionych było w Referacie Monitorowania. Jak wyjaśniła Dyrektor Departamentu, jednym z podstawowych elementów programowania jest opracowanie listy wskaźników programowych (wskaźników produktu i rezultatu dla poszczególnych celów szczegółowych Programu) oraz oszacowanie ich wartości docelowych. Z tego powodu zdecydowano o zaangażowaniu większości pracowników Referatu Monitorowania w powyższe prace. W skład 10 osobowego zespołu pracowników merytorycznych wchodziło dwóch administratorów merytorycznych systemów teleinformatycznych<sup>139</sup> zaangażowanych w proces budowy lokalnego systemu informatycznego (LSI). Współpraca pomiędzy departamentami Urzędu w zakresie budowy LSI polega na opracowaniu przez Departament wkładu merytorycznego i przekazaniu wyników tych prac do realizacji przez Departament Cyfryzacji.<sup>140</sup>

(akta kontroli str. 11-14, 1132, 1142-1144)

Dostępność zasobów kadrowych, technicznych i finansowych IZ, pod kątem sprostania wymogom RPO WO, była przedmiotem 12 posiedzeń Zarządu, które odbyły się w okresie od 11 czerwca 2019 r. do 10 sierpnia 2021 r. Problematyka zasobów kadrowych nie wymagała szczegółowych analiz, ponieważ dysponowano doświadczonymi pracownikami Departamentu z poprzedniej perspektywy finansowej 2014-2020. W ramach natomiast analiz finansowych i technicznych, na trzech posiedzeniach w 2019 r. (11 czerwca, 3 lipca i 25 listopada) omawiane były z Zarządem wstępne założenia RPO WO, zestawienie propozycji projektów pozakonkursowych oraz wyniki rozmów z KE.<sup>141</sup> W trakcie jednego z dwóch posiedzeń poświęconych RPO WO, w 2020 r. została rozstrzygnięta - związana z zasobami technicznymi - kwestia budowy lokalnego systemu informatycznego (współdziałającego z systemem krajowym SL). Zgodnie z przejętym założeniem, dzięki opracowaniu własnego LSI powinno nastąpić uniezależnienie IZ od wprowadzanych przez MFIPR zmian zapisów wytycznych w zakresie procedury oceny i wyboru projektów, co wynikało z negatywnych doświadczeń kontrolowanej jednostki z poprzedniej perspektywy finansowej. IZ zdecydowała o wykonaniu tego systemu bez udziału firmy zewnętrznej, opierając się na zasobach Departamentu oraz Departamentu Cyfryzacji. Jak zapewnił Zastępca Dyrektora Departamentu, powyższe ma na celu ograniczenie ryzyka nadplanowych kosztów po stronie IZ. Ww. system ma umożliwić beneficjentom składanie wniosków o dofinansowanie oraz obsługę procesu oceny tych wniosków, zgodnie z treścią rozporządzenia ogólnego, a jakakolwiek wymiana informacji pomiędzy beneficjentem a instytucjami Programu odbywać się będzie drogą elektroniczną. W celu poprawnej budowy funkcjonalności LSI został uruchomiony szybki kanał zgłaszania błędów w systemie. Koszt budowy LSI - według stanu na 30 lipca 2021 r. - nie był znany.

(akta kontroli str. 2935-3049, 3080-3082, 3440-3441a, 3468-3472)

<sup>134</sup> Stan na 30 czerwca 2018 r.

<sup>135</sup> Stan na 1 stycznia 2019 r.

<sup>136</sup> Stan na 1 stycznia 2020 r.

<sup>137</sup> Stan na 1 stycznia 2021 r.

<sup>138</sup> Stan na 30 lipca 2021 r.

<sup>139</sup> Dotyczy perspektywy 2014-2020.

<sup>140</sup> Wcześniej Departament Społeczeństwa Informatycznego i informatyki.

<sup>141</sup> Wraz z prezentacją pn. Wyniki rozmów z KE – założenia RPO WO.

2.6. W 2021 r. - w trakcie sześciu posiedzeń - Zarząd obradował nad finansowymi aspektami systemu wdrażania Programu, co umożliwiło podjęcie uchwały w sprawie proponowanego podziału alokacji podstawowej dla Programu.<sup>142</sup> W odpowiedzi na przekazane do regionów pismo MFIPR dotyczące rozpoczęcia negocjacji kontraktów programowych, Departament sporządził zestawienie<sup>143</sup> propozycji podziału alokacji według celów polityki, celów szczegółowych, pomocy technicznej oraz szacunkowych kwot z przeznaczeniem na koncentracje tematyczne i wydatki klimatyczne. Ponadto Zarząd przyjął stanowisko negocjacyjne dotyczące kontraktu programowego dla Województwa z propozycjami wykorzystania alokacji podstawowej oraz dodatkowej. Stanowisko to uwzględniało wymogi koncentracji tematycznej oraz wskazywało propozycje przedsięwzięć priorytetowych o szczególnym znaczeniu dla rozwoju Województwa.<sup>144</sup> Dodatkowo Zarząd zapoznał się z informacją Departamentu dotyczącą liczby spotkań (łącznie 30) z przedstawicielami rządu, samorządów, subregionów, partnerów społecznych i gospodarczych oraz organizacji pozarządowych, w których to spotkaniach przedstawiciele IZ uczestniczyli w okresie od lipca 2018 r. do lipca 2021 r.

(akta kontroli str. 2994-2995, 3045-3049)

Dyrektor Departamentu wyjaśniła, że o zdolności IZ oraz IP do zapewnienia efektywnego wdrażania RPO WO i wykonywania swoich funkcji w Programie świadczą wyniki badań audytowych oraz ewaluacji odnoszących się do poprzedniej perspektywy finansowej. Ponadto Dyrektor Departamentu powołała się na wysokie wyniki Województwa pod dwoma względami: a) poziomu rozliczonych wydatków<sup>145</sup> oraz b) kontraktacji (podpisanych umów).<sup>146</sup>

(akta kontroli str. 1142-1166)

2.7. System realizacji RPO WO zostanie określony w dokumencie opisującym system zarządzania i kontroli, zgodnie z art. 69 ust. 1-10 rozporządzenia ogólnego. W Projekcie RPO zawarte zostały elementy określone w zatwierdzonym ostatecznie i opublikowanym 30 czerwca 2021 r. pakiecie legislacyjnym, w szczególności rozporządzeniu Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającym przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylającym rozporządzenie (WE) nr 1260/1999 (art. 17 ust. 2 ww. ustawy). Ponadto, co podkreśliła Dyrektor Departamentu, zgodnie z art. 69 ust. 11 rozporządzenia ogólnego, obowiązkiem IZ jest przygotowanie przedmiotowego opisu najpóźniej w chwili złożenia wniosku o płatność końcową za pierwszy okres obrachunkowy i nie później niż do 30 czerwca 2023 r.

(akta kontroli str. 2409-2603)

2.8. Do dnia zakończenia kontroli nie zostały opracowane przez MFIPR wytyczne horyzontalne na poziomie krajowym, z którymi powinny korelować wytyczne programowe IZ. Z tego powodu Departament na obecnym etapie prac nad programowaniem nie rozpoczął opracowywania wytycznych programowych.

<sup>142</sup> Uchwała nr 4981/2021 z 8 marca 2021 r.

<sup>143</sup> Forma zestawienia odpowiadała formularzowi przesłanemu przez MFIPR.

<sup>144</sup> Do dnia zakończenia kontroli nie wpłynęła zwrotna informacja z MFIPR na przesłane stanowisko.

<sup>145</sup> I miejsce wśród wszystkich województw w Polsce.

<sup>146</sup> II miejsce wśród wszystkich województw w Polsce.

Zgodnie z wyjaśnieniem Zastępcy Dyrektora Departamentu, IZ w tym zakresie odnosi się do doświadczeń z poprzedniej perspektywy finansowej 2014-2020, w której nie wydawano szczegółowych wytycznych regionalnych, co odpowiadało zaleceniom Ministra Rozwoju i zgodne było z treścią ustawy o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie 2021-2027.

(akta kontroli str. 1065-1074, 2409-2603)

2.9. Do dnia zakończenia kontroli nie rozpoczęto prac związanych z przygotowaniem Szczegółowego Opisu Priorytetów RPO, co wynikało z braku przekazania wytycznych oraz zaleceń przez MFiPR. Zastępca Dyrektora Departamentu wyjaśnił, że celem szczegółowego opisu priorytetów RPO jest doprecyzowanie zapisów Programu, dlatego prace nad tym dokumentem rozpoczną się w momencie, kiedy sam Program będzie przynajmniej w końcowej fazie jego negocjowania z KE. Według stanu na dzień zakończenia kontroli ukończono dopiero prace nad pierwszą wersją Programu, a dalsze prace uwarunkowane są przyjęciem UP na lata 2021-2027. Z tych samych przyczyn (stan zaawansowania prac nad przyjęciem Programu) Zarząd nie zaplanował do dnia zakończenia kontroli działań z zakresu zarządzania, monitoringu, ewaluacji, kontroli i sprawozdawczości, określonych w art. 17 ust. 1a ustawy o zppr.

(akta kontroli str. 1065-1074, 1104-1111, 2409-2603)

2.10. IZ nie podejmowała do dnia zakończenia kontroli prac nad opracowaniem procedur wewnętrznych instytucji uczestniczących w realizacji RPO WO, w szczególności IP. W projekcie Programu Zarząd zaplanował utrzymanie dwóch z trzech IP<sup>147</sup>, tj. OCRG i WUP, którym zamierza powierzyć zarządzanie częścią Programu. Obu ww. podmiotom zostały przyporządkowane poszczególne obszary (analogicznie do ich funkcji w poprzednich perspektywach finansowych). I tak, OCRG przypisano realizację czterech obszarów odpowiadającym czterem celom szczegółowym w ramach EFRR: 1/ infrastruktura B+R przedsiębiorstw, 2/ rozwój produktów i usług opartych na TIK<sup>148</sup>, 3/ wsparcie dla Startup, 4/ agendy badawcze, projekty w zakresie efektywności energetycznej i wsparcie dla OZE. WUP powierzone zostały natomiast trzy obszary odpowiadające trzem celom szczegółowym w ramach EF+, tj. 1/ aktywizacja zawodowa osób pozostających bez pracy, 2/ tworzenie nowych miejsc wychowania przedszkolnego; 3/ prowadzenie i upowszechnianie badań i analiz dotyczących sytuacji i potrzeb obywateli innych państw w regionie.<sup>149</sup> Do dnia kontroli Zarząd nie podjął formalnych prac związanych z powołaniem i zawarciem porozumień z IP, jednak IZ konsultowała z podmiotami, które docelowo będą pełnić funkcję IP w Programie, zakres merytoryczny przewidzianych do realizacji zadań i działań.

(akta kontroli str. 1065-1074, 1046-1058, 1104-1112)

Analogicznie, jak przypadku realizacji RPO WO 2014-2020, w przewidzianych do zawarcia porozumieniach mają zostać ujęte wzajemne relacje pomiędzy IZ oraz IP, w tym zobowiązania IP do przeprowadzania naborów, zawierania umów, wykonywania nadzoru nad realizacją projektów, a także przeprowadzania kontroli.

(akta kontroli str. 1065-1074, 1046-1058, 1104-1111, 3468-3472)

W uzasadnieniu do uchwały w sprawie utworzenia WUP jako wojewódzkiej samorządowej jednostki organizacyjnej<sup>150</sup>, w maju 2015 r. (na etapie wdrożenia perspektywy finansowej 2014-2020), Zarząd oraz Sejmik Województwa przewidziały

<sup>147</sup> W porównaniu do perspektywy finansowej 2014-2020.

<sup>148</sup> Technologie informacyjne i komunikacyjne.

<sup>149</sup> Katalog obszarów sporządzony był z zastrzeżeniem, że zostanie uzupełniony lub będzie podlegał weryfikacji na dalszym etapie prac.

<sup>150</sup> Uchwała nr VII/77/2015 Sejmiku Województwa Opolskiego z 26 maja 2015 r.

wykonywanie przez tą jednostkę zadań realizowanych przy współfinansowaniu ze środków EFS. W strukturze organizacyjnej WUP znajdowały się cztery komórki organizacyjne podlegające nadzorowi wicedyrektora WUP ds. Europejskiego Funduszu Społecznego, co zapewniało kompleksową współpracę z IZ - od opracowania założeń (Wydział Wdrażania POWER i RPO) do rozliczenia projektów (Wydział Monitorowania i Rozliczeń).

(akta kontroli str. 3136-3146)

W Statucie OCRG<sup>151</sup> przewidziano natomiast pełnienie przez ten podmiot funkcji realizatora przy wdrażaniu RPO WO na lata 2007-2013 i 2014-2020. W strukturze OCRG znajdowały się działy: Przyjmowania i Oceny Projektów RPO, Rozliczeń Projektów RPO oraz Instrumentów Finansowych, które koordynowały procesy związane z pełnieniem funkcji instytucji pośredniczącej w ramach RPO.

(akta kontroli str. 3250-3276a)

Do dnia zakończenia kontroli w regulaminach organizacyjnych obu podmiotów nie wprowadzono zapisów dotyczących zadań związanych z wdrażaniem RPO WO. Przygotowanie dokumentów takich jak: porozumienia z IP oraz procedury wewnętrzne instytucji (tzw. instrukcje wykonawcze), IZ uzależniła od przyjęcia aktów prawnych na poziomie krajowym, w tym ustawy o zasadach realizacji programów operacyjnych polityki spójności finansowanych w perspektywie 2021-2027. Dyrektor Departamentu wyjaśniła, że dotychczas nie było możliwości przygotowania opisu systemu zarządzania i kontroli, tj. przed ustaleniem zakresu zadań wykonywanych przez instytucje wskazane w systemie realizacji Programu. Z tego samego powodu zawarcie porozumień pomiędzy IZ i ww. IP zostało przesunięte w czasie do ostatecznego wynegocjowania kwoty alokacji oraz uzupełnienia zapisów w RPO WO.

(akta kontroli str. 3250-3276, 3385-3388, 3074-3079e)

Pozostałymi ujętymi w projekcie Programu podmiotami należącymi do systemu instytucjonalnego były: 1/ Instytucja Audytowa<sup>152</sup> i organ otrzymujący płatności z KE<sup>153</sup>, przy czym w obu przypadkach w treści projektu zastrzeżono, że na obecnym etapie prac, opis został sporządzony na podstawie RPO 2014-2020; 2/ Komitet Monitorujący, który zostanie powołany w terminie wynikającym z art. 33 rozporządzenia ogólnego (trzech miesięcy od przyjęcia Programu przez KE).

(akta kontroli str. 3074-3079e)

2.11. Obsługa Projektu będzie wykonywana w centralnym systemie teleinformatycznym 2021-2027, zgodnie z wymogiem art. 69 ust. 9 rozporządzenia ogólnego. Od kwietnia 2020 r. w Urzędzie trwały prace nad budową LSI wspomagającego obsługę RPO WO wraz z generatorem wniosków dla beneficjentów. Jak wyjaśnili Kierownik Referatu Monitorowania i administrator merytoryczny IZ RPO 2014-2020, ww. prace trwają od podjęcia uchwały Zarządu Województwa z dnia 16 marca 2020 r. w sprawie budowy i uruchomienia systemu informatycznego (LSI). Zarząd oparł się w tym zakresie na doświadczeniach z perspektywy 2014-2020, w ramach której funkcjonował system informatyczny SYZYF. W maju 2021 r. MFIPR<sup>154</sup> przekazało informacje dotyczące zakresu danych gromadzonych w domenie *Projekt nowej aplikacji*, który to zakres był niezbędny do zdefiniowania Projektu i jego obsługi. Zostały również przeprowadzone testy

<sup>151</sup> Załącznik nr 1 do uchwały nr V/38/2007 z 27 lutego 2007 r. w sprawie utworzenia wojewódzkiej samorządowej jednostki organizacyjnej - jednostki budżetowej pod nazwą Opolskie Centrum Rozwoju Gospodarki.

<sup>152</sup> Szef Krajowej Administracji Skarbowej za pośrednictwem Departamentu Audytu Środków Publicznych Ministerstwa Finansów.

<sup>153</sup> Minister właściwy ds. finansów publicznych.

<sup>154</sup> Korespondencja mailowa z 5 sierpnia 2021 r. z Departamentu Koordynacji i Wsparcia CST/CST2021.

systemu do obsługi systemu Panelu Wnioskodawcy - w ścisłej współpracy z Departamentem Cyfryzacji. Do dnia zakończenia kontroli zrealizowano około 30% przewidzianych do wykonania prac nad budową systemu (aktualnie trwały prace nad budową formularza wniosku o dofinansowania i funkcjonalności związanych z obsługą kont beneficjenta w generatorze wniosków).

Administrator merytoryczny RPO 2014-2020 koordynował również proces gromadzenia uwag dotyczących funkcjonalności LSI, przekazywanych przez OCRG (Dział Przyjmowania i Oceny) oraz WUP (Wydział Wyboru i Realizacji Projektów RPO).

(akta kontroli str. 1899-1925, 2122-2125, 3096-3098)

2.12. Za spełnienie przewidzianych w RPO WO warunków podstawowych<sup>155</sup>:

1.1. Dobre zarządzanie krajową lub regionalną strategią inteligentnej specjalizacji oraz 3.1. Kompleksowe planowanie transportu na odpowiednim poziomie) odpowiadają odpowiednio OCRG oraz DIG. Realizacja tych warunków pozostaje w ścisłym związku z przyjęciem RSI 2027 r. (warunek 1.1) i PTWO 2030 (warunek 3.1). Przewidywane terminy przyjęcia tych dokumentów zostały opisane w punkcie 2.3. wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 1104-1112, 3440-3441a, 3468-3472)

W ramach procesu monitoringu, IZ przygotowywała we współpracy z odpowiedzialnymi merytorycznie podmiotami, informację pn. „Stan spełnienia warunkowości podstawowej”<sup>156</sup>, która była przekazywana cyklicznie (kwartalnie) do MFIPR<sup>157</sup>.

Informacja uwzględniała m.in. następujące elementy: *planowane i zrealizowane działania w celu spełnienia danego kryterium, przewidywane terminy spełnienia kryterium oraz stan spełnienia poszczególnych kryteriów.*

W ww. dokumentach w odniesieniu do warunku podstawowego 1.1. Dobre zarządzanie krajową lub regionalną strategią inteligentnej specjalizacji, ujętych zostało siedem kryteriów<sup>158</sup>, z których każde posiadało status „spełniony”. W odniesieniu natomiast do warunku podstawowego 3.1. Kompleksowe planowanie transportu na odpowiednim poziomie (regionalnym), przewidziano 14 kamieni milowych<sup>159</sup>, z których 10 zostało zrealizowanych w 100%, jeden w 75% (opis potrzeb finansowych niezbędnych do utrzymania obecnej i planowanej infrastruktury) oraz jeden w 50% (modelowanie ruchu niezbędne do przygotowania analizy popytu). Dwa pozostałe założenia, dotychczas nie zostały realizowane (przeprowadzenie konsultacji społecznych i opracowanie ich wyników<sup>160</sup>). W ramach weryfikacji postępów modelowania ruchu niezbędnego do przygotowania analizy popytu (realizacja na poziomie 50%) została sporządzona ankieta pn. *Proces modelowania na potrzeby przygotowania regionalnych planów transportowych.* Jej wyniki wskazywały, że w dalszym ciągu trwały prace nad przegotowaniem modelu kolejowego, które zostaną uwzględnione w dokumentach strategicznych Województwa.

(akta kontroli str. 3083-3095, 3467, 3523-3537)

2.13. Województwo nie zostało objęte wsparciem z Funduszu Sprawiedliwej Transformacji.

(akta kontroli str. 1104-1112)

<sup>155</sup> Ujęcie obu ww. warunków w RPO WO zostało opisane w obszarze I wystąpienia pokontrolnego.

<sup>156</sup> Ostatnia Informacja Departamentu prezentuje stan po zakończeniu II kwartału 2021 r.

<sup>157</sup> W przypadku Departamentu Infrastruktury i Gospodarki korespondencja prowadzona była w systemie EZD (Elektroniczne Zarządzanie Dokumentacją), natomiast w przypadku OCRG - mailowo.

<sup>158</sup> W odniesieniu do żadnego z kryteriów nie zidentyfikowano ryzyk wpływających na dotrzymanie terminu.

<sup>159</sup> Nazwy kamieni milowych zostały ustalone przez MFIPR i różnią się one od nazw kryteriów ustalonych przez KE.

<sup>160</sup> Przewidywany termin ich realizacji przypada na wrzesień 2021 r.

2.14. IZ nie analizowała możliwości zapewnienia płynności finansowej lub zdolności beneficjentów do współfinansowania projektów, przede wszystkim z uwagi na brak zagrożenia, co do zachowania takiej płynności. Zgodnie z projektowanymi zapisami ustawy o zasadach realizacji programów operacyjnych polityki spójności finansowanych w perspektywie 2021-2027 oraz Kontraktu Programowego, środki na rzecz beneficjentów będą wypłacane z budżetu środków europejskich, co oznacza, że system przepływu środków dofinansowania do beneficjenta nie jest bezpośrednio powiązany od poziomu otrzymanej refundacji z KE. Zdaniem Zastępcy Dyrektora Departamentu, nie było zatem przesłanek do badania płynności finansowej beneficjentów związanej z brakiem przekazania przez instytucję (z którą Beneficjent zawiera umowę o dofinansowanie) środków z tytułu refundacji poniesionych wydatków.

(akta kontroli str. 561-589, 1104-1112)

Zastępca Dyrektora Departamentu wyjaśnił też, że przepływ środków europejskich będzie odbywał się analogicznie jak w perspektywie 2014-2020, co oznacza, że z rachunku Banku Gospodarstwa Krajowego środki będą przekazywane bezpośrednio beneficjentowi, tj. z pominięciem finansowego udziału instytucji, z którą beneficjent podpisał umowę. Szczegółowe regulacje dotyczące przepływu środków oraz sposób ich rozliczenia pomiędzy IZ oraz MFIPR zawiera projekt Kontraktu Programowego. W Stanowisku do drugiego z tych dokumentów, w pkt III (Środki na współfinansowanie)<sup>161</sup>, Zarząd wniósł o rezygnację z konieczności dofinansowania przez Województwo projektów własnych, na poziomie 30% ich wartości.

(akta kontroli str. 3569-3570)

2.15. W pkt 8 projektu Programu (wersja nr 1) wskazano na stosowanie kosztów jednostkowych, płatności ryczałtowych, stawek ryczałtowych i finansowania niepowiązanego z kosztami, co stanowiło mechanizm upraszczający przeniesiony z poprzedniej perspektywy (2014-2020).

(akta kontroli str. 857-1061)

2.16. Do dnia zakończenia kontroli IZ nie zidentyfikowała problemów mogących uniemożliwić rozpoczęcie realizacji RPO WO i oceniła pozytywnie swoje przygotowanie zarówno do negocjacji Programu z KE, jak również z MFIPR.

(akta kontroli str. 2123-2125)

Proces zarządzania ryzykiem obejmował identyfikację, analizę i reakcję na ryzyko<sup>162</sup>. W celu udokumentowania ww. trzech elementów procesu zarządzania ryzykiem, Marszałek wprowadził zarządzenie wewnętrzne w sprawie sposobu określania celów i zadań, zarządzania ryzykiem związanym z ich realizacją oraz oceny stopnia ich osiągnięcia.<sup>163</sup> W zakresie identyfikacji ryzyka przeprowadzonej w oparciu o zadania ujęte w Planie Pracy Urzędu, Departament wprowadził do rejestru ryzyk (po raz pierwszy w IV kwartale 2019 r.) ryzyko pn. *Opóźnienia w procesie przyjęcia Programu*, które zostało następnie wprowadzone do rejestru ryzyk Urzędu na 2020 r. oraz na kolejny rok jako ryzyko o współczynniku 1 (nieznaczne<sup>164</sup>). W latach 2018-2021 Dyrektor Departamentu (właściciel ryzyka) zatwierdzała rejestr ryzyk. Wymogi w tym zakresie zostały skonkretyzowane w treści zarządzenia nr 2/2017 z dnia 2 stycznia 2017 r. w sprawie sposobu określania celów

<sup>161</sup> Odnoszącym się do treści art. 5 ust. 3 Kontraktu Programowego.

<sup>162</sup> W zarządzeniu wewnętrznym wskazane zostały obligatoryjne elementy dla procesu zarządzania ryzykiem, w tym osoby odpowiedzialne za proces zarządzania ryzykiem, sposoby identyfikacji i oceny ryzyk oraz monitorowanie procesu zarządzania ryzykiem.

<sup>163</sup> Zarządzenie nr 85/2018 z 3 września 2018 r. wraz ze zmianą wprowadzoną zarządzeniem nr 99/2020 Marszałka z dnia 25 września 2020 r.; dalej: zarządzenie w sprawie ryzyk.

<sup>164</sup> Współczynnik (wartość) ryzyka stanowi iloczyn prawdopodobieństwa ryzyka i skutku.

i zadań, zarządzania ryzykiem związanym z ich realizacją oraz oceny stopnia ich osiągnięcia.<sup>165</sup> W wykazie kategorii ryzyka ujęte zostało ryzyko związane z organizacją pracy, delegowaniem obowiązków i uprawnień (kategoria ryzyka: *Operacyjne*, podkategoria: *Organizacja i podejmowania decyzji*).

(akta kontroli str. 1927-2021)

Każde z ryzyk ujętych w rejestrze, w tym również ryzyko pn. *Opóźnienia w procesie przyjęcia Programu*, podlegało analizie<sup>166</sup> (w okresie objętym kontrolą jeden raz - do 15 listopada 2020 r.) dokonywanej podczas narady na temat realizacji zadania przygotowywania dokumentów związanych z Programem. Wyniki analizy zostały przekazane pełnomocnikowi ds. ryzyka i po uprzedniej weryfikacji włączone do zbiorczej analizy ryzyk w Urzędzie. W Raporcie zaistniałych ryzyk (sporządzonym w lutym 2021 r.), Dyrektor Departamentu wskazała trzy działania podjęte w związku z ww. ryzykiem, tj. a) współpracę z MFiPR; b) współpracę z KE oraz c) udział w spotkaniach organizowanych przez MFiPR. Powyższe działania były tożsame z przyjętymi dla przedmiotowego ryzyka mechanizmami kontroli, o których mowa w § 11 ust. 7 zarządzenia w sprawie ryzyk. Dyrektor Departamentu dwukrotnie, po upływie I półrocza (w lipcu 2020 r. i 2021 r.), składała również wymagane zarządzeniem w sprawie ryzyk oświadczenia w ramach bieżącego monitorowania ryzyk.

(akta kontroli str. 1927-2017, 2048-2050, 2097-2103)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w zakresie przygotowania prawnego i organizacyjnego systemu wdrażania Funduszu Spójności na lata 2021-2027. Zarząd, we współpracy z zaangażowanymi w ten proces komórkami organizacyjnymi Urzędu i jednostkami organizacyjnymi Województwa, podjął działania organizacyjne na rzecz zapewnienia zasobów kadrowych i technicznych niezbędnych do wykonywania zadań IZ.

## IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

## 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 Opolu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

<sup>165</sup> Załącznik nr 3 do zarządzenia nr 2 /2017 z 2 stycznia 2017 r.

<sup>166</sup> Przy przeprowadzaniu analizy ryzyka uwzględniano hierarchię ważności celów jednostki, wysokość zaangażowanych środków oraz inne czynniki, w tym zmiany organizacyjne i prawne.

Opole, 15 września 2020 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Opolu

Kontrolerzy:

Dyrektor

Celina Augustyn  
główny specjalista kontroli państwowej

.....  
*C. Augustyn*  
podpis

Marlena Przybylak  
specjalista kontroli państwowej

.....  
*M. Przybylak*  
podpis

.....  
DIREKTOR  
Delegatury NIK w Opolu  
.....  
podpis  
Iwona Zyman