



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ – 4101-18-01/2012

P/12/114

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

ul. Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów

T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06

lrz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/12/114 – Koordynacja i realizacja działań z zakresu infrastruktury komunalnej finansowanej ze środków UE na Wspólną Politykę Rolną i z funduszy strukturalnych
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
<i>Kontrolerzy</i>	1. Jacek Wolan - główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82382 z dnia 28 września 2012 r. 2. Roman Tadla - główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84414 z dnia 3 grudnia 2012 r. 3. Andrzej Trojanowski - główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84420 z dnia 10 grudnia 2012 r. (dowód: akta kontroli, str. 1-6)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego, ul. Ciepłińskiego 4, 35 – 010 Rzeszów, zwanego w dalszej treści UM lub Urzędem.
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Mirosław Karapyta – Marszałek Województwa Podkarpackiego. (dowód: akta kontroli, str. 7)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie ¹ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.
---------------------	---

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie

Samorząd Województwa jako Instytucja Zarządzająca Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Podkarpackiego oraz jako podmiot wykonujący zadania delegowane przy wdrażaniu działania Podstawowe Usługi dla Gospodarki i Ludności Wiejskiej (działanie 321 w ramach PROW 2007–2013) prawidłowo wywiązywał się ze swoich obowiązków poprzez właściwą koordynację i realizację zadań. Działania Urzędu dotyczące wprowadzania i wdrażania wymienionych programów z zakresu infrastruktury komunalnej, w sposób znaczący poprawiły stan i zakres świadczeń komunalnych na terenie województwa podkarpackiego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1.1 Realizacja działań z zakresu infrastruktury komunalnej przez Samorząd Województwa (SW) jako Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym (IZ RPO) oraz jako podmiot wykonujący zadania delegowane przy wdrażaniu działania Podstawowych Usług dla Gospodarki i Ludności Wiejskiej (PUGLW)

1.1. Wdrażanie działań z zakresu infrastruktury komunalnej

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym UM, wdrażanie działań z zakresu gospodarki komunalnej - obejmującej gospodarkę wodno-ściekową, gospodarkę odpadami komunalnymi, energię odnawialną oraz drogi, przez SW powierzone zostało:

- a) Departamentowi Rozwoju Regionalnego (DRR) oraz Departamentowi Wdrażania Projektów Infrastrukturalnych Regionalnego Programu Operacyjnego (DWPIRPO) – w zakresie zadań realizowanych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego na lata 2007-2013;
- b) Departamentowi Programów Rozwoju Obszarów Wiejskich – w zakresie zadań objętych Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007 – 2013.

Ustalono, że realizacja wymienionych zadań z zakresu RPO nie była delegowana do innych instytucji.

(dowód: akta kontroli str. 8-28)

Ustalono, że w ramach perspektywy finansowej 2007-2013 na terenie województwa podkarpackiego działania z zakresu gospodarki komunalnej – oprócz wymienionych programów, realizowane były w ramach programów:

- Rozwój Polski Wschodniej: – realizacja 5 projektów z zakresu infrastruktury drogowej o łącznej wartości 961.095,9 tys. zł i kwocie wsparcia 544.727 tys. zł,
- Infrastruktura i Środowisko: – realizacja 5 projektów z zakresu gospodarki wodno-ściekowej o łącznej wartości 458.924 tys. zł i kwocie wsparcia 221.078,7 tys. zł, realizacja 5 projektów z zakresu drogowej i lotniczej sieci TEN-T o łącznej wartości 8.196.837,5 tys. zł i kwocie wsparcia 5.414.443,2 tys. zł, realizacja 1 projektu z

zakresu gospodarki odpadami i ochronie powierzchni ziemi o wartości 22.265,4 tys. zł i kwocie wsparcia 15.393,3 tys. zł, realizacja 1 projektu z zakresu dywersyfikacji źródeł energii o wartości 493.978,5 tys. zł i kwocie wsparcia 62.862,1 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 29-89)

Realizację projektów z zakresu infrastruktury komunalnej na terenie województwa podkarpackiego w ramach RPO oraz działania PUGLW przedstawiają poniższe tabele.

1) Liczba i wartość złożonych wniosków o przyznanie pomocy oraz zawartych umów na realizację zadań z zakresu infrastruktury komunalnej w ramach RPO województwa podkarpackiego, według stanu na dzień 30 września 2012 r.

Lp.	Rodzaj infrastruktury	Alokacja 2007-2013 (limit dofinansowania z budżetu UE) (tys. zł)	Wnioski o dofinansowanie po ocenie formalnej				Podpisane umowy			kol. 5:2 (%)	kol. 9:2 (%)
			Liczba	Wydatki kwalifikowalne (tys. zł)	Dofinansowanie		Liczba	Wydatki kwalifikowalne (tys. zł)	Dofinansowanie z UE (tys. zł)		
					z UE (tys. zł)	krajowe (tys. zł)					
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1	Drogi (działanie 2.1 schematy: A, B i C)	903 966, 74	299	1 591 062,59	1 072 083,18 ¹⁾	53 704,62	195	1 138 311,24	763 568,10	119	84
2	Gospodarka wodno-ściekowa (4.1 A, B)	367 936,45	116	945 339, 79	582 873,41	-	93 ²⁾	528 625,36 ²⁾	327 023,91 ²⁾	158	89
3	Gospodarka odpadami (4.1 C)	26 709,13	18	91 622,67	50 463,62	-	14	29 449,69	24 878,64	189	93
4	Energetyka (2.2)	256 957, 27 ³⁾	117 ⁴⁾	246 419,14 ⁴⁾	180 436,23 ⁴⁾	2 301,13	111 ⁴⁾	166 229,00 ⁴⁾	120 812,87 ⁴⁾	70	47
Razem		1 555 569,61	550	2 874 444,47	1 885 856,45	56 005,76	413	1 862 615,31	1 236 283,53	121	79

Wykazane w powyższej tabeli dane, różnią się od danych (dotyczących tego samego okresu) zawartych w KSI SIMIK. Wyjaśniając powstałe różnice, pan Wojciech Magnowski – zastępca dyrektora DWPIRPO, podał (wartości dotyczące różnic podano kolejnymi przypisami), że:

- 1) - Kwota podana w KSI SIMIK zostanie skorygowana,
- 2) - Zestawienie uwzględnia projekt nr RPPK.04.01.00-18-025/11 Gminy Dębica pt: Wodociąg Gmina Dębica – Południe – etap IV sieć wodociągowa w Braciejowej i Gumniskach, dla którego umowa podpisana została w dniu 28.09.2012 - aktualizacja SIMIK nastąpiła po 30.09.2012,
- 3) - Alokacja uwzględnia również kategorię interwencji 47 *Jakość powietrza* - 1 462 672 zł. ,
- 4) - W zestawieniu uwzględniony jest projekt nr RPPK.02.02.00-18-076/09 Gminy Jasienica Rosielna pt. *Redukcja zanieczyszczeń do atmosfery poprzez termomodernizację budynków użyteczności publicznej w Gminie Jasienica Rosielna* (kategoria interwencji 47).

2) Poziom wykorzystania środków z UE na realizację zadań z zakresu infrastruktury komunalnej w ramach RPO województwa podkarpackiego, według stanu na dzień 30 września 2012 r.

Lp.	Rodzaj infrastruktury	Alokacja 2007-2013 (limit dofinansowania z budżetu UE) (tys. zł)	Wnioski o płatność zatwierdzone do realizacji		Wartość płatności na rzecz beneficjentów w części podlegającej refundacji z UE (tys. zł)	kol. 4:2 (%)	kol. 5:2 (%)
			Wydatki kwalifikowalne (tys. zł)	Dofinansowanie z UE (tys. zł)			
	1	2	3	4	5	6	7
1	Drogi (działanie 2.1 schematy: A, B i C)	903 966,74	891 543,9	602 514,90 ³⁾	599 906,67 ³⁾	66,7	66,4
2	Gospodarka wodno-ściekowa (4.1 A,B)	367 936,45	438 943,9	265 872,64	264 728,44 ³⁾	72,3	71,9
3	Gospodarka odpadami (4.1 C)	26 709,13	26 302,0	22 203,23	22 203,23	83,1	83,1
4	Energetyka (2.2)	256 957,27 ¹⁾	148 803,11 ²⁾	110 903,25 ²⁾	109 202,36 ²⁾	43,2	42,5
Razem		1 555 569,61	1 505 803,21	1 001 494,04	996 040,72	64,4	64,0

Wykazane w powyższej tabeli dane, różnią się od danych (dotyczących tego samego okresu) zawartych w KSI SIMIK. Wyjaśniając powstałe różnice, pan Wojciech Magnowski – zastępca dyrektora DWPIRPO, podał (wartości dotyczące różnic podano kolejnymi przypisami), że:

- 1) - Alokacja uwzględnia również kategorię interwencji 47 *Jakość powietrza* - 1 462 672 zł,
- 2) - W zestawieniu uwzględniony jest projekt nr RPPK.02.02.00-18-076/09 Gminy Jasienica Rosielna pt. *Redukcja zanieczyszczeń do atmosfery poprzez termomodernizację budynków użyteczności publicznej w Gminie Jasienica Rosielna*
- 3) - Wartości uwzględniają korekty wniosków o płatność, które wprowadzone zostały po 1.10.2012r oraz pomniejszenia dokonane poprzez Rejestr Obciążeń wprowadzone po 01.10.2012

3) Liczba i wartość złożonych wniosków o przyznanie pomocy oraz zawartych umów na realizację w województwie podkarpackim zadań z zakresu infrastruktury komunalnej w ramach PROW (działanie PUGLW), według stanu na dzień 30 września 2012 r.

Lp.	Rodzaj infrastruktury	Alokacja 2007-2013 (limit dofinansowania z budżetu UE) (tys. zł)	Wnioski o dofinansowanie po ocenie formalnej				Podpisane umowy*			kol. 5:2 (%)	kol. 9:2 (%)
			Liczba	Wydatki kwalifikowalne (tys. zł)	Dofinansowanie		Liczba	Wydatki kwalifikowalne (tys. zł)	Dofinansowa- nie z UE (tys. zł)		
					z UE (tys. zł)	krajowe (tys. zł)					
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1	Gospodarka wodno-ściekowa	315 264,22	221	850 066,80	478 211,57	0	171	674 415,37	378 037,91	151,7	119,9
2	Gospodarka odpadami		52	13 107,93	7 443,92	0	50	12 904,49	7 290,35	2,4	2,3
3	Energetyka		6	4 877,66	3 658,24	0	4	3 862,45	2 896,84	1,2	0,9
Razem		315 264,22		868 052,39	489 313,73	0	225	691 182,31	388 225,10	155,2	123,1

* - w tabeli podano wartość umów pierwotnych (tzn. wartości wynikające z zawartych umów bez uwzględniania aneksów) łącznie z wartościami umów, które zostały rozwiązane,

Uwzględniając rozwiązane umowy oraz aktualne wartości umów – tj. wg stanu na dzień 30 września 2012 r., (zgodnie z zawartymi aneksami), dane podane w powyższej tabeli w kolumnach 7, 8, 9 i 11, przedstawiają się następująco:

Lp.	Rodzaj infrastruktury	Alokacja 2007-2013 (limit dofinansowania z budżetu UE) (tys. zł)	Podpisane umowy*			kol. 9:2 (%)
			Liczba	Wydatki kwalifikowalne (tys. zł)	Dofinansowanie z UE (tys. zł)	
	1	2	7	8	9	11
1	Gospodarka wodno-ściekowa	315 264,22	168	522 704,22	305 121,93	96,8
2	Gospodarka odpadami		49	12 686,64	7 102,81	2,3
3	Energetyka		4	2 798,63	2 079,54	0,7
Razem		315 264,22	221	538 189,49	314 304,28	99,7

4) Poziom wykorzystania środków z UE na realizację w województwie podkarpackim zadań z zakresu infrastruktury komunalnej w ramach PROW, według stanu na dzień 30 września 2012 r.

Lp.	Rodzaj infrastruktury	Alokacja 2007-2013 (limit dofinansowania z budżetu UE) (tys. zł)	Wnioski o płatność zatwierdzone do realizacji		Wartość płatności na rzecz beneficjentów w części podlegającej refundacji z UE (tys. zł)	kol. 4:2 (%)	kol. 5:2 (%)
			Wydatki kwalifikowalne (tys. zł)	Dofinansowanie z UE (tys. zł)			
	1	2	3	4	5	6	7
1	Gospodarka wodno-ściekowa	315 264,22	238 413,47	147 290,69	147 290,69	46,7	46,7
2	Gospodarka odpadami		7 089,73	4 015,52	4 015,52	1,3	1,3
3	Energetyka		2 799,03	2 079,54	2 079,54	0,7	0,7
Razem		315 264,22	248 302,23	153 385,75	153 385,75	48,7	48,7

Jak wynika z powyższych zestawień dotyczących przyznania pomocy na realizację zadań z zakresu infrastruktury komunalnej, na dzień 30 września 2012 r. SW zawarł łącznie (tj. w ramach RPO i PUGLW) 634 umowy, na łączną kwotę wydatków kwalifikowalnych w wysokości 2.400.804,8 tys. zł, z tego wartość przyznanego dofinansowania z UE wynosiła 1.550.587,81 tys. zł (64,6% kwoty wydatków kwalifikowalnych).

(dowód: akta kontroli str. 90-93)

Dla działań RPO z zakresu infrastruktury komunalnej, przyjęte zostały wskaźniki produktu i rezultatu (określone w Szczegółowym Opisie Priorytetów Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego na lata 2007 - 2013), których obecny stan i prognozowany do 2015 r. (tj. po zmianach dokonanych w grudniu 2011 r.) przedstawia poniższe zestawienie.

Lp	Działanie	Rodzaj wskaźnika	Nazwa wskaźnika	Wielkość wskaźnika i jednostka na podst. wartości docelowych z URPO	Stan realizacji na dzień 19.11.2012			Prognozowana realizacja do 2015 r.*		
					Jednostka	wartość	kol. 7/4 (w%)	jednostka	Wartość	kol. 10/4 (w%)
	1	2	3	4	5	7	8	9	10	11
PRODUKT										
1	2.1 Infrastruktura komunikacyjna A,B,C,	produkt	Liczba projektów z zakresu transportu [szt.]	74	szt.	174	235%	szt.	191	258%
2	2.1 Infrastruktura komunikacyjna schemat C	produkt	Długość przebudowanych dróg gminnych [km]	304	Km	217	280%	km	227	292%
3	2.1 Infrastruktura komunikacyjna schemat B	produkt	Długość przebudowanych dróg powiatowych [km]		Km	633		km	662	
4	2.1 Infrastruktura komunikacyjna schemat C	produkt	Długość wybudowanych dróg gminnych [km]	60	km	37	108%	km	38	113%
5	2.1 Infrastruktura komunikacyjna schemat B	produkt	Długość wybudowanych dróg powiatowych [km]		km	28		km	30	
6	2.1 Infrastruktura komunikacyjna schemat A	produkt	Długość przebudowanych dróg wojewódzkich [km]	291	km	14	5%	km	95	33%
7	2.1 Infrastruktura komunikacyjna schemat A	produkt	Długość wybudowanych dróg wojewódzkich [km]	34	km	1	2%	km	10	29%
8	2.1 Infrastruktura komunikacyjna schemat A,B,C	produkt	Długość zrekonstruowanych dróg zniszczonych przez powódź [km]	73,8	km	0	0%	km	23	32%
9	2.2 Infrastruktura energetyczna	produkt	Liczba projektów z zakresu energii odnawialnej [szt.]	28	szt	11	39%	szt	14	50%
10	2.2 Infrastruktura energetyczna	produkt	Liczba projektów dotyczących infrastruktury przesyłu energii elektrycznej [szt.]	5	szt	0	0%	szt	0	0%
11	2.2 Infrastruktura energetyczna	produkt	Liczba projektów mających na celu poprawę jakości powietrza [szt.]	135	szt	74	55%	szt	77	57%
12	4.1 Infrastruktura ochrony środowiska, schemat A	produkt	Długość wybudowanej sieci kanalizacji sanitarnej na obszarach wiejskich [km]	1545	km	1 393	90%	km	1 434	93%
13	4.1 Infrastruktura ochrony środowiska, schemat A	produkt	Długość wybudowanej sieci kanalizacji sanitarnej [km]	1545	km	1 469	95%	km	1 555	101%
14	4.1 Infrastruktura ochrony środowiska, schemat B	produkt	Długość wybudowanej sieci wodociągowej [km]	320	km	236	74%	km	526	164%
15	4.1 Infrastruktura ochrony środowiska, schemat B	produkt	Długość wybudowanej sieci wodociągowej na obszarach wiejskich [km]	304	km	219	72%	km	420	138%
16	4.1 Infrastruktura ochrony środowiska, schemat C	produkt	Liczba projektów z zakresu gospodarki odpadami [szt.]	34	szt.	13	38%	szt	14	41%
17	4.1 Infrastruktura ochrony środowiska, schemat C	produkt	Powierzchnia terenów zrekultywowanych w wyniku realizacji projektów [km²]	0,3	km²	0,15	50%	km²	0,15	50%
REZULTAT										
1	2.1 Infrastruktura komunikacyjna, schemat A,B,C	rezultat	Oszczędność czasu w przewozach pasażerskich[euro/rok]	24361920	euro/rok	15583743	77%	euro/rok	20000000	101%
2	2.1 Infrastruktura komunikacyjna, schemat A,B,C	rezultat	Oszczędność czasu w przewozach towarowych[euro/rok]		euro/rok	3185000		euro/rok	4500000	

3	2.1 Infrastruktura komunikacyjna, schemat A,B,C	rezultat	Oszczędność czasu na zrekonstruowanych drogach w przewozach pasażerskich i towarowych [min.]	298	min.	471	158%	min.	554	186%
4	2.2 Infrastruktura energetyczna	rezultat	Dodatkowa moc zainstalowana energii ze źródeł odnawialnych [MW]	6,2	MW	14	231%	MW	15,02	242%
5	4.1 Infrastruktura ochrony środowiska, schemat A	rezultat	Liczba osób podłączonych do wybudowanej/zmodernizowanej sieci kanalizacyjnej[osoby]	53 000	osoby	65 765	124%	osoby	70 729	133%
6	4.1 Infrastruktura ochrony środowiska, schemat B	rezultat	Liczba osób podłączonych do wybudowanej/zmodernizowanej sieci wodociągowej[osoby]	22 440	osoby	17 783	79%	osoby	99 682	444%
7	4.1 Infrastruktura ochrony środowiska, schemat C	rezultat	Liczba osób objętych systemem zagospodarowania odpadów[osoby]	200 000	osoby	105 294	53%	osoby	134 253	67%
8	4.1 Infrastruktura ochrony środowiska, schemat C	rezultat	Liczba mieszkańców obsługiwanych w ramach projektów dotyczących zagospodarowania odpadów [osoby]	850 000	osoby	308 938	36%	osoby	337 988	40%

* - prognoza nie uwzględnia przeprowadzonego w 2012 r. konkursu z działania 2.2 oraz ogłoszonego również w 2012 r. konkursu z działania 4.1 b. Prognoza ta została sporządzona w oparciu o zawarte dotychczas umowy o dofinansowanie.

(dowód: akta kontroli str. 94-224; 705)

Wyjaśniając przyczyny znacznego przekroczenia lub bardzo niskiego stopnia osiągnięcia zakładanych wskaźników produktu i rezultatu, Pan Krzysztof Piel – zastępca dyrektora DWPIRPO, podał że „1) Wskaźniki dot. przebudowanych i wybudowanych dróg (Długość przebudowanych/wybudowanych dróg gminnych, powiatowych i wojewódzkich, Liczba projektów z zakresu transportu, Oszczędność czasu na zrekonstruowanych drogach w przewozach pasażerskich i towarowych (min.))

Zgodnie z diagnozą sytuacji społeczno – gospodarczej przedstawioną w Regionalnym Programie Operacyjnym Województwa Podkarpackiego na lata 2007-2013 (RPO WP) w województwie podkarpackim sieć dróg regionalnych i lokalnych jest dobrze rozwinięta natomiast zdecydowanej poprawy wymaga stan techniczny tej infrastruktury. Stąd też, w RPO WP, za priorytet uznano modernizację istniejących odcinków dróg. Niedoinwestowanie np. dróg powiatowych potwierdziły między innymi wyniki kontroli /.../. Powyższe spowodowało bardzo dużą liczbę wniosków o dofinansowanie w obszarze dróg powiatowych i gminnych, co przełożyło się na wykonanie wyższych – niż oszacowano w RPO WP – wskaźników dotyczących ww. dróg. Z tego względu Zarząd Województwa zdecydował o ogłoszeniu drugiego naboru wniosków i przeznaczenie na niego dodatkowych środków. Ponadto, projekty dot. dróg powiatowych i gminnych wygenerowały znaczne oszczędności m.in. przetargowe, co stworzyło warunki pozwalające na wybór większej ilości projektów z list rezerwowych. Należy podkreślić, że drogi powiatowe i gminne spełniają w warunkach woj. podkarpackiego istotną rolę komunikacyjną, jak również mają bardzo duże znaczenie dla rozwoju społeczno – gospodarczego regionu.

Można również zauważyć, że wyższe wykonanie ww. wskaźników przełożyło się bezpośrednio na realizację wskaźnika Oszczędność czasu na zrekonstruowanych drogach w przewozach pasażerskich i towarowych (min.).

2) Wskaźniki dot. wybudowanej sieci wodociągowej (Liczba osób podłączonych do wybudowanej/zmodernizowanej sieci wodociągowej oraz Długość wybudowanej sieci wodociągowej)

Zgodnie z RPO WP, braki w infrastrukturze ochrony środowiska – sieci kanalizacyjnych i wodociągowych, dotyczyły w województwie podkarpackim w szczególności obszarów wiejskich i stanowiły poważną barierę rozwoju społeczno – gospodarczego, w tym istniejących przedsiębiorstw zwiększając ich koszty funkcjonowania i obniżając konkurencyjność na rynku. /.../.

W pierwotnej wersji RPO WP wartości docelowe wskaźników dotyczących infrastruktury wodociągowej określone były na wyższym poziomie, niż obecnie, tj. np. wskaźnik Liczba osób podłączonych do wybudowanej/zmodernizowanej sieci wodociągowej wynosił 62 000 os. W wyniku pierwszego naboru wniosków, zakontraktowane projekty nie przyniosły jednak spodziewanych efektów, tj. założone w nich wskaźniki nie gwarantowały osiągnięcia wartości docelowych określonych w Programie. Pozostająca wówczas kwota nierozdysponowanych środków pozwalała z kolei przypuszczać, iż kolejny nabór nie będzie mógł przynieść znaczącej poprawy w tym zakresie. Dlatego też w wyniku renegotjacji Programu wartość docelowa ww. wskaźników została zmniejszona. Jednakże II nabór wniosków przyniósł zaskakująco dobre efekty, dzięki którym możliwe stało się osiągnięcie wartości docelowych sprzed renegotjacji Programu. Co więcej, Instytucja Zarządzająca podjęła decyzję o ogłoszeniu jeszcze jednego naboru wniosków, który również przyczyni się do zwiększenia zakładanych wielkości wskaźników. Należy dodać, że pomimo wykonania bardzo dużego zakresu robót, w omawianej sferze występują nadal duże potrzeby.

3) Wskaźniki dotyczące infrastruktury energetycznej (liczba projektów z zakresu: energii odnawialnej, infrastruktury przesyłu energii elektrycznej, mających na celu poprawę jakości powietrza, Wskaźnik Dodatkowa moc zainstalowana energii ze źródeł odnawialnych)

Dane w tabeli opierają się o projekty wyłonione w ramach I konkursu w działaniu 2.2 Infrastruktura energetyczna przeprowadzonego w 2010 r. W 2012 r. został natomiast przeprowadzony II konkurs w tym działaniu, dlatego też wskaźniki dot. liczby projektów z tego zakresu będą poprawione z wyjątkiem wskaźnika dotyczącego projektów obejmujących infrastrukturę przesyłu energii elektrycznej. W I naborze wniosków nie uzyskał dofinansowania żaden projekt z tego zakresu natomiast jedyny w tej dziedzinie projekt złożony w II naborze wniosków został oceniony negatywnie pod względem formalnym. Trudno natomiast w chwili obecnej określić skalę poprawy pozostałych wskaźników, gdyż uzależnione będzie to od wyników trwającej obecnie oceny merytorycznej.

W odniesieniu natomiast do wskaźnika Dodatkowa moc zainstalowana energii ze źródeł odnawialnych, w pierwotnej wersji RPO WP wartość docelowa tego wskaźnika wynosiła 63 MW. Wskaźnik ten został przeszacowany i według wiedzy w 2010 r. (na podstawie zakontraktowanych projektów z pierwszego naboru wniosków) uznano, iż nie będzie możliwości jego osiągnięcia. Dlatego też w wyniku renegotjacji Programu wartość docelowa ww. wskaźnika została zmniejszona do 6,2 MW, co okazało się jednak zbyt dużym zmniejszeniem. Przeprowadzony drugi nabór wniosków wpłynie dodatkowo na zwiększenie wartości realizacji wskaźnika.

4) Wskaźniki z zakresu zagospodarowania odpadów (Powierzchnia terenów zrekultywowanych w wyniku realizacji projektów, Liczba osób objętych systemem zagospodarowania odpadów, Liczba mieszkańców obsługiwanych w ramach projektów dotyczących zagospodarowania odpadów, Liczba projektów z zakresu gospodarki odpadami).

Realizacja ww. wskaźników najprawdopodobniej nie ulegnie zmianie, bowiem kolejny nabór wniosków w ramach działania 4.1 Schemat C – nie jest przewidywany, natomiast zakontraktowane zostały wszystkie projekty wybrane do dofinansowania w ramach jedynego przeprowadzonego naboru wniosków.

Pierwotnie, w pierwszym harmonogramie naborów wniosków przewidywane były dwa konkursy w dziedzinie zagospodarowania odpadów. Należy zaznaczyć, iż aż 4 beneficjentów z 18 wybranych wówczas do dofinansowania odstąpiło od realizacji projektów. Dowodzi to znacznych trudności w przygotowaniu i realizacji projektów z tego zakresu. Nie bez znaczenia jest również konstrukcja linii demarkacyjnej pomiędzy programami regionalnymi, a krajowymi, zgodnie z którą projekty obsługujące powyżej 150 tys. mieszkańców kwalifikują się do programu krajowego Infrastruktura i środowisko. Z ekonomicznego punktu widzenia z kolei, niezasadne jest tworzenie systemów zagospodarowania odpadów w mniejszej skali /.../. Stąd też Zarząd Województwa odstąpił od przeprowadzania kolejnego konkursu /.../. Niezależnie od powyższego, należy podkreślić, że Program przygotowywany był w 2006 r. Było to przedsięwzięcie nowatorskie, które wskutek braku praktycznych doświadczeń adekwatnych do skali tego programu spowodowało, że część wskaźników zostało przeszacowanych bądź niedoszacowanych, co ma obecnie przełożenie na stopień ich wykonania”.

(dowód: akta kontroli str. 225-228)

Ustalono, że oprócz wskaźników przyjętych w Szczegółowym Opisie Priorytetów RPO, Urząd stosował inne wskaźniki, które uwzględniane były przy wyborze projektów, np.:

Lp	Działanie	Rodzaj wskaźnika	Nazwa wskaźnika	Stan realizacji na dzień 19.11.2012		Prognozowana realizacja do 2015 r.	
				jednostka	wartość	jednostka	wartość
	1	2	3	4	5	6	7
1	2.2 Infrastruktura energetyczna	produkt	Liczba jednostek wytwarzania energii cieplnej i elektrycznej przy wykorzystaniu energii promieniowania słonecznego	szt.	4	szt.	4
2	2.2 Infrastruktura energetyczna	produkt	Liczba jednostek wytwarzania energii cieplnej przy wykorzystaniu energii promieniowania słonecznego	szt.	201	szt.	203
3	2.2 Infrastruktura energetyczna	produkt	Liczba jednostek wytwarzania energii elektrycznej przy wykorzystaniu energii promieniowania słonecznego	szt.	653	szt.	736
4	2.2 Infrastruktura energetyczna	produkt	Liczba jednostek wytwarzania energii elektrycznej z wiatru	szt.	313	szt.	373
5	2.2 Infrastruktura energetyczna	produkt	Liczba obiektów objętych termomodernizacją	szt.	208	szt.	220
6	2.2 Infrastruktura energetyczna	produkt	Liczba wybudowanych jednostek wytwarzania energii cieplnej z biomasy i biogazu]	szt.	11	szt.	11
7	2.2 Infrastruktura energetyczna	produkt	Liczba wybudowanych jednostek wytwarzania energii cieplnej z energii geotermicznej	szt.	13	szt.	13
8	2.2 Infrastruktura energetyczna	produkt	Liczba wybudowanych jednostek wytwarzania energii elektrycznej i cieplnej z biomasy i biogazu]	szt.	1	szt.	2
9	2.2 Infrastruktura energetyczna	produkt	Liczba wybudowanych jednostek wytwarzania energii elektrycznej z energii wodnej]	szt.	1	szt.	2
10	2.2 Infrastruktura energetyczna	produkt	Liczba wybudowanych/przebudowanych jednostek wytwarzania energii cieplnej	szt.	2	szt.	3
11	4.1 Infrastruktura ochrony środowiska, schemat A	produkt	Liczba wybudowanych oczyszczalni ścieków	szt.	9	szt.	10
12	4.1 Infrastruktura ochrony środowiska, schemat B	produkt	Długość zmodernizowanej sieci wodociągowej	km	63	km	142

13	4.1 Infrastruktura ochrony środowiska, schemat C	produkt	Liczba przebudowanych oczyszczalni ścieków	szt.	14	szt.	14
14	2.2 Infrastruktura energetyczna	rezultat	Ilość zaoszczędzonej energii cieplnej w wyniku realizacji projektów	GJ/rok	1 004	GJ/rok	1 004
15	2.2 Infrastruktura energetyczna	rezultat	Ilość zaoszczędzonej energii pierwotnej w wyniku realizacji projektów	GJ/rok	420	GJ/rok	420
16	2.2 Infrastruktura energetyczna	rezultat	Ilość zaoszczędzonej energii w wyniku realizacji projektów termomodernizacyjnych	MW/rok	65 690	MW/rok	71 117
17	2.2 Infrastruktura energetyczna	rezultat	Zmiana emisji głównych zanieczyszczeń powietrza: dwutlenek siarki, tlenki azotu, pyły, dwutlenek węgla	tony/rok	20 976	tony/rok	22 059
18	2.2 Infrastruktura energetyczna	rezultat	Zmiana emisji głównych zanieczyszczeń powietrza: dwutlenku siarki, tlenku azotu, pyłów, dwutlenku węgla	tony/rok	192	tony/rok	192
19	4.1 Infrastruktura ochrony środowiska, schemat C	rezultat	Moc przerobowa ZZO	tony/rok	1 224	tony/rok	1 224

(dowód: akta kontroli str. 94-224)

Ustalono, że w ramach działań PUGLW z zakresu infrastruktury komunalnej nie występuje zagrożenie niewykorzystania środków, gdyż limit dofinansowania z budżetu UE na te działania wykorzystany był (na dzień 30 września 2012 r.) na poziomie 99,7%. W przypadku realizacji zadań z zakresu infrastruktury komunalnej w ramach RPO wykorzystanie limitu dofinansowania z budżetu UE na te działania na koniec III kwartału 2012 r. było na poziomie 64%. Ustalono także, iż w trakcie kontroli prowadzony był konkurs z Działania 2.2 (Infrastruktura energetyczna) i Działania 4.1 B (Infrastruktura ochrony środowiska, Schemat B – wodociągi).

Wyjaśniając stopień wykorzystania środków w ramach RPO, Pan Ryszard Jur – Dyrektor DWPIRPO, podał, że zgodnie z zasadami wdrażania funduszy unijnych w okresie 2007-2013 instytucja zarządzająca danym programem operacyjnym ma możliwość dokonywania przesunięć środków w obrębie danej osi priorytetowej bez konieczności uzyskiwania zgody ze strony Komisji Europejskiej.

Na dzień 10 grudnia 2012 r. limit pozostałych (tj. po uwzględnieniu kwot pozostawionych do dyspozycji w ramach ogłoszonych naborów) środków wspólnotowych możliwych do zaangażowania wynosił:

a) w ramach Osi 2 – 29.157.580 zł, w tym:

- w Działaniu 2.1 (łącznie Schematy A, B i C) – 16.133.716 zł,

- w Działaniu 2.2 – 13.024.864 zł;

b) w ramach Osi 4 – 6.976.680 zł, w tym:

- w Działaniu 4.1 (łącznie Schematy A, B i C) – (-) 331.342 zł, z tego:

- w Schemacie A – 92.148 zł,

- w Schemacie B – (-) 2.341.108 zł,

- w Schemacie C – 1.917.618 zł.

W zakresie Schematu 2.1 C występuje lista rezerwowa projektów, na której znajduje się 22 projekty na łączną kwotę dofinansowania w wysokości 25.449.760,69 zł.

Do Działania 2.2 trwa ocena wniosków złożonych w naborze, który zakończył się 30 sierpnia 2012 r. Na nabór wniosków przeznaczono kwotę 118.399.212 zł, natomiast kwota wnioskowanego dofinansowania 149 wniosków będących w fazie oceny merytorycznej wynosi 214.671.157,55 zł. W efekcie przeprowadzonej oceny zagospodarowania zostanie całość alokacji dostępnej w Działaniu 2.2, a powstała lista rezerwowa stanowić będzie instrument pozwalający na wykorzystanie

ewentualnie dostępnych środków również w zakresie Działania 2.1 a w konsekwencji dla całej osi priorytetowej.

Do Działania 4.1 trwa obecnie nabór wniosków w zakresie Schematu B *Zaopatrzenie w wodę* z terminem składania wniosków do 14 lutego 2013 r. Na nabór przeznaczono środki w wysokości 25,5 mln zł. i jak pisał Pan Jur, należy spodziewać się znaczącego zainteresowania tym naborem wniosków ze strony wnioskodawców. W związku z powyższym wykorzystane zostaną wszystkie środki dostępne w ramach Schematu 4.1 B, a powstała lista rezerwowa stanowić będzie instrument pozwalający na wykorzystanie ewentualnie dostępnych środków również w zakresie Działania 4.1, a konsekwencji całej osi priorytetowej.

(dowód: akta kontroli str. 90-93; 229-231)

Ustalono, że nabór wniosków o przyznanie pomocy w ramach działań z zakresu infrastruktury komunalnej PROW, Działanie 321 *Podstawowe usługi dla gospodarki i ludności wiejskiej*, przeprowadzone były 2 nabory: – nabór w 2009 r., złożono 146 wniosków, wybrano do dofinansowania (zawarto umowy) 128 wniosków; - nabór w 2012 r., złożono 154 wnioski, wybrano do dofinansowania 112 wniosków.

Nabór wniosków o przyznanie pomocy w ramach działań z zakresu infrastruktury komunalnej RPO przeprowadzony był w terminach:

- działanie 2.1 schemat A drogi wojewódzkie: – nabór w 2009 r., złożono 5 wniosków, wybrano do dofinansowania 5 wniosków;
- działanie 2.1 schemat B drogi powiatowe: – nabór w 2008 r., złożono 52 wnioski, wybrano do dofinansowania 37 wniosków, - nabór w 2009 r., złożono 54 wnioski, wybrano do dofinansowania 50 wniosków;
- działanie 2.1 schemat C drogi gminne: – nabór w 2008 r., złożono 111 wniosków, wybrano do dofinansowania 43 wnioski, - nabór w 2009 r., złożono 77 wniosków, wybrano do dofinansowania 50 wniosków;
- działanie 2.2 infrastruktura energetyczna: – nabór w 2010 r., złożono 127 wniosków, wybrano do dofinansowania 112 wniosków; - nabór w 2012 r., złożono 174 wnioski – na dzień 30 listopada 2012 r. w trakcie była ocena merytoryczno-techniczna wniosków;
- działanie 4.1 schemat A infrastruktura oczyszczania ścieków: – nabór w 2008 r., złożono 69 wniosków, wybrano do dofinansowania 47 wniosków
- działanie 4.1 schemat B zaopatrzenie w wodę: – nabór w 2008 r., złożono 26 wniosków, wybrano do dofinansowania 16 wniosków; - nabór w 2011 r., złożono 48 wniosków, wybrano do dofinansowania 34 wnioski; - w 2012 r. ogłoszono nabór wniosków do dnia 14 lutego 2013 r.;
- działanie 4.1 schemat C zagospodarowanie odpadów: – nabór w 2009 r., złożono 19 wniosków, wybrano do dofinansowania 14 wniosków.

(dowód: akta kontroli str. 231-250)

Wyjaśniając wykorzystanie bieżącego monitoringu postępu finansowego oraz rzeczowego wdrażania RPO do koordynacji zarządzania programem, Pani Marta Matczyńska – Dyrektor DRR, podała, że dane z systemu monitorowania wykorzystywane były, są i będą do:

- analizowania zmian, jakie zachodzą w regionie dzięki realizacji RPO WP,
- przygotowywania sprawozdań okresowych i rocznych, które są przedkładane do zatwierdzenia przez Komitet Monitorujący RPO WP, a następnie w przypadku sprawozdania rocznego do Komisji Europejskiej,

- prac badawczych w ramach badań ewaluacyjnych dot. oceny efektów RPO WP zlecanych przez Instytucję Zarządzającą RPO WP lub inne podmioty uczestniczące w systemie realizacji NSRO,
- przygotowywania cyklicznych informacji dla Sejmiku Województwa Podkarpackiego,
- informowania opinii publicznej o postępach w realizacji RPO WP,
- planowania naborów wniosków o dofinansowanie i możliwości wyborów projektów z list rezerwowych oraz naborów projektów kluczowych,
- planowania budżetowego i prognoz certyfikacji,
- identyfikowania postępu w realizacji rzeczowej i finansowej przedsięwzięć oraz projektów opóźnionych w realizacji, zarówno realizowanych w trybie konkursowym, jak również wpisanych do *Indykatywnego wykazu indywidualnych projektów kluczowych Województwa Podkarpackiego na lata 2007-2013*,
- identyfikowania innych obszarów problemowych we wdrażaniu (np. niewłaściwie określonych wskaźników produktu i rezultatu w projektach, nieodpowiednio zdefiniowanych wskaźników na poziomie programu, niewłaściwie sklasyfikowanych beneficjentów, itd.),
- analiz obszarów występowania nieprawidłowości w realizacji projektów w RPO WP,
- planowania kontroli dot. prawidłowości realizacji projektów w ramach RPO WP,
- prac nad dokumentami dla nowego okresu programowania.

(dowód: akta kontroli str. 251)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie² działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

1.2. Koordynacja przez SW wdrażania działań z zakresu infrastruktury komunalnej w ramach RPO i PROW 2007–2013.

Opis stanu
faktycznego

1.2.1. Kryteria przyznawania pomocy finansowej określone w Programach i ich zgodność z dokumentami strategicznymi

Regionalny Program Operacyjny Województwa Podkarpackiego na lata 2007-2013 (RPO WP) zatwierdzony został decyzją Komisji Europejskiej z dnia 1 października 2007 r. Komitet Monitorujący RPO Województwa Podkarpackiego, uchwałą z dnia 3 stycznia 2008 r., przyjął kryteria wyboru finansowanych operacji w ramach RPO Województwa Podkarpackiego na lata 2007-2013. Ustalono, że RPO WP był trzykrotnie zmieniany, a zmiany były zatwierdzone przez KE. Zmiany PRO

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen częściowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny częściowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

dotyczyły głównie przyznawania pomocy beneficjentom w zakresie usuwania skutków klęsk żywiołowych (powodzi, usuwisk).

W dniu 26 marca 2008 r. Zarząd Województwa Podkarpackiego przyjął Szczegółowy Opis Priorytetów RPO Województwa Podkarpackiego na lata 2007-2013. Wymieniony SOP RPO WP na lata 2007-2013 był aktualizowany, a jego ostatnia aktualizacja odbyła się w dniu 11 września 2012 r.

W SOP RPO WP na lata 2007-2013 określono m.in. zadania z zakresu infrastruktury komunalnej jako jedno z zadań priorytetowych.

W osi priorytetowej 2 – Infrastruktura techniczna, podano szczegółowy opis działania:

- 2.1 – Infrastruktura komunikacyjna, w tym: schemat A - drogi wojewódzkie, schemat B – drogi powiatowe, schemat C – drogi gminne;
- 2.2 – Infrastruktura energetyczna, w tym m.in.: z zakresu odnawialnych źródeł energii, z zakresu przesyłu energii elektrycznej, z zakresu sieci dystrybucji gazu ziemnego, z zakresu wytwarzania energii elektrycznej lub ciepłej, z zakresu termomodernizacji, zmiany źródeł wytwarzania energii i modernizacji obiektów spalania paliw.

W osi priorytetowej 4 – Ochrona środowiska i zapobieganie zagrożeniom, podano szczegółowy opis działania:

- 4.1 – Infrastruktura ochrony środowiska, w tym:
 - schemat A – z zakresu infrastruktury oczyszczania ścieków,
 - schemat B – z zakresu infrastruktury zaopatrzenia w wodę,
 - schemat C – z zakresu infrastruktury zagospodarowania odpadów.

Podano także źródła finansowania poszczególnych zadań z zakresu infrastruktury komunalnej, i tak:

W osi priorytetowej 2 – Infrastruktura techniczna:

2.1 – Infrastruktura komunikacyjna:

- alokacja finansowa na działanie ogółem – 424.464.917 EUR;
- wkład ze środków unijnych na działanie – 316.397.317 EUR, w tym:
 - Schemat A – Drogi wojewódzkie – 93.158.904 EUR, Schemat B – Drogi powiatowe – 84.753.739 EUR, Schemat C – Drogi gminne – 40.247.107 EUR;
- wkład ze środków publicznych krajowych na działanie - 102.051.853 EUR;
- przewidywana wielkość środków prywatnych na działanie – 6.015.747 EUR.

2.2 – Infrastruktura energetyczna:

- alokacja finansowa na działanie ogółem – 82.016.487 EUR;
- wkład ze środków unijnych na działanie – 62.013.051 EUR;
- wkład ze środków publicznych krajowych na działanie – 10.979.815 EUR;
- przewidywana wielkość środków prywatnych na działanie – 9.023.621 EUR.

W osi priorytetowej 4 – Ochrona środowiska i zapobieganie zagrożeniom:

4.1 – Infrastruktura ochrony środowiska:

- alokacja finansowa na działanie ogółem – 118.435.720 EUR;
- wkład ze środków unijnych na działanie – 95.242.203 EUR, w tym:
 - Schemat A – z zakresu infrastruktury oczyszczania ścieków – 53.850.561 EUR,
 - Schemat B – z zakresu infrastruktury zaopatrzenia w wodę – 34.945.765 EUR,
 - Schemat C – z zakresu infrastruktury zagospodarowania odpadów – 6.445.877 EUR;
- wkład ze środków publicznych krajowych na działanie – 20.686.956 EUR;
- przewidywana wielkość środków prywatnych na działanie – 2.506.561 EUR.

W części dotyczącej finansowania poszczególnych zadań, podano także maksymalny udział środków UE w wydatkach kwalifikowanych na poziomie projektu (w %) oraz minimalny wkład własny beneficjenta (%), minimalną/maksymalną wartość projektu i minimalną/maksymalną kwotę wsparcia.

(dowód: akta kontroli str. 252-253; 705)

Składane do dofinansowania projekty z zakresu infrastruktury komunalnej w ramach RPO, poddawane były ocenie pod względem następujących kryteriów:

- a) formalnych – pierwszy etap oceny z podziałem na kryteria dopuszczające i kryteria administracyjne. Celem oceny formalnej była w szczególności: weryfikacja kwalifikowalności projektu będącego przedmiotem wniosku o dofinansowanie, terminowość i prawidłowość dostarczenia wniosku, kompletność i prawidłowość sporządzenia wniosków i załączników.
- b) merytoryczno – technicznych - drugi etap oceny z podziałem na kryteria dopuszczające i jakościowe. Każdy wniosek dopuszczony do oceny merytoryczno – technicznej poddawany był ocenie na podstawie kryteriów dopuszczających, które polegały na: analizie finansowej i ekonomicznej; wykonalności instytucjonalnej, technicznej i technologicznej; zgodności z politykami horyzontalnymi. Niespełnienie co najmniej jednego z ww. kryteriów skutkowało odrzuceniem wniosku. W przypadku spełnienia wymienionych kryteriów wniosek podlegał ocenie na podstawie kryteriów jakościowych – tj. określenie stopnia oddziaływania projektu na istotne problemy zidentyfikowane w RPO w odniesieniu do poszczególnych dziedzin wsparcia programu. Ocena na podstawie tych kryteriów polegała na przyznawaniu punktacji projektowi w zależności od stopnia tego oddziaływania. Łączna suma punktów możliwych do uzyskania podczas oceny tych kryteriów wynosiła 100. Poszczególne kryteria miały zróżnicowaną wagę, tj. maksymalną ilość możliwych do uzyskania punktów, w zależności od poziomu istotności danego problemu. Ilość otrzymanych punktów w ocenie jakościowej decydowała o miejscu projektu na liście rankingowej.
- c) strategicznych - ostatni etap oceny - decyzja Zarządu Województwa o przyznaniu dofinansowania podejmowana w drodze uchwały. Zarząd, podejmując decyzję, mógł dokonać zmian na liście rankingowej będącej wynikiem oceny jakościowej, biorąc pod uwagę stopień spełnienia przez dany projekt kryterium strategicznego – tj. zgodności projektu z aktualnymi potrzebami i zrównoważonym rozwojem województwa. Zarząd Województwa mógł przyznać w ramach ww. kryterium maksymalnie 20 punktów, dokonując oceny w sposób następujący:
 - średni stopień zgodności projektu z aktualnymi potrzebami i zrównoważonym rozwojem województwa: od 0 do 5 punktów,
 - wysoki stopień zgodności projektu z aktualnymi potrzebami i zrównoważonym rozwojem województwa; od 6 do 15 punktów,
 - zgodność projektu z aktualnymi potrzebami i zrównoważonym rozwojem województwa: od 16 do 20 punktów.

Stwierdzono, że nie wystąpiły przypadki odrzucenia wniosków ze względu na niezgodność projektów z zakresu infrastruktury komunalnej przyjmowanych do realizacji w ramach RPO z celami określonymi w dokumentach strategicznych województwa. Omawiana zgodność tych celów decydowała jedynie o kolejności projektów na liście rankingowej z uwagi na przyznane punkty w ramach oceny wg kryteriów strategicznych.

(dowód: akta kontroli str. 94-220)

Dokonując wyboru wniosków do realizacji w ramach działań z zakresu infrastruktury komunalnej w ramach działania PUGLW, w Urzędzie przyjęto kryteria wyboru określone w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 1 kwietnia 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłaty pomocy finansowej w ramach działania „Podstawowe usługi dla gospodarki

i ludności wiejskiej” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013³.

Przy kwalifikowaniu i ocenie projektów wnioskowanych do realizacji w ramach PUGLW stosowane były przepisy określone w cyt. rozporządzeniu MRiRW, a ich zgodność z celami określonymi w dokumentach strategicznych województwa nie była oceniana. Uchwałą Nr 184/3414/09 Zarządu Województwa Podkarpackiego z dnia 7 kwietnia 2009 r. ustalono kryterium regionalne oceny operacji w ramach działania 321 objętego programem PROW. Kryterium regionalne przyznawało 2 punkty operacjom: - realizowanym w granicach gminy, na terenie której wyznaczono obszar Natura 2000 i kwota w jednym naborze nie przekraczała 3.500.000 zł; - lub jeżeli w pierwszych naborach wniosków w ramach działania 321 suma kwot dofinansowania we wszystkich zakresach operacji w terenie jednej gminy nie przekraczała 3.000.000 zł. Natomiast Uchwałą Nr 82/1844/11 z dnia 6 października 2011 r. ustalono kryterium regionalne w operacji w ramach działania 321 PROW, które obejmowało:

- z zakresu gospodarki wodno-ściekowej: 2 punkty otrzymywały operacje złożone przez wnioskodawców z terenu gminy, jeżeli na operacje w zakresie gospodarki wodno-ściekowej z terenu gminy nie została przyznana pomoc finansowa w ramach działania 321 PROW; 1 punkt otrzymywały operacje złożone przez wnioskodawców z terenu gminy, jeżeli na operacje w zakresie gospodarki wodno-ściekowej z terenu gminy została przyznana pomoc finansowa w ramach działania 321 PROW w kwocie mniejszej lub równej 2.000.000 zł;
- z zakresu tworzenia systemu zbiórki, segregacji lub wywozu odpadów komunalnych: 2 punkty otrzymywały operacje dotyczące zakupu pojemników do segregacji odpadów komunalnych lub budowy i wyposażenia punktów segregacji odpadów komunalnych.

(dowód: akta kontroli str. 254-389)

Ustalono, że do wyników przeprowadzonych naborów projektów w ramach PUGLW nie było odwołań i skarg. Nie wpłynęły także skargi w zakresie funkcjonowania przedsięwzięć realizowanych w ramach działania PUGLW.

Natomiast do wyników przeprowadzonych naborów projektów w ramach działań z zakresu infrastruktury komunalnej RPO w okresie od 20 grudnia 2008 r. do dnia 31 października 2012 r. złożonych zostało 18 protestów (w tym: 11 protestów dotyczyło oceny formalnej, 6 oceny merytorycznej, 1 oceny strategicznej) i 1 skarga. W wyniku rozpatrzonych protestów jeden wniosek został wycofany przez beneficjenta, w 4 przypadkach protesty zostały uznane w pozostałych przypadkach zostały oddalone.

Według stanu na dzień 10 grudnia 2012 r., IZ RPO WP rozpatrzyła 14 skarg i doniesień dotyczących realizacji zadań z zakresu infrastruktury komunalnej. W 11 przypadkach podjęte zostały czynności kontrolne lub wyjaśniające u beneficjentów, natomiast w 3 przypadkach udzielono odpowiedzi skarżącym.

(dowód: akta kontroli str. 390-391; 407-416)

W latach 2009-2012 przeprowadzone w Urzędzie kontrole zewnętrzne obejmowały m.in.:

³ Dz. U. Nr 60, poz. 373 ze zm.

- audyt przeprowadzony przez Komisję Europejską z zakresu szacowania poziomu błędów UE 27 – okres programowania 2007-2013,
 - audyty przeprowadzone przez Urząd Kontroli Skarbowej: – 3 audyty dotyczące systemu zarządzania i kontroli RPO WP (w latach 2010, 2011 i 2012) i operacji obejmujące wnioski o płatność (łącznie 419 wniosków); - 3 audyty z zakresu gospodarowania środkami z budżetu UE w ramach Europejskiego Funduszu Rolniczego Rozwoju Obszarów Wiejskich,
 - kontrole przeprowadzone przez ARiMR – 3 kontrole,
 - kontrole przeprowadzone przez Podkarpacki Urząd Wojewódzki – 8 kontroli.
- Wymienione audyty (kontrole) w części obejmowały projekty z zakresu infrastruktury komunalnej. Kontrole tych projektów nie stwierdziły uchybień (błędów) dotyczących złożonych wniosków, a także zasadności przyznanej pomocy lub rozliczeń.
(dowód: akta kontroli str. 392-403)

Jak wynika ze sprawozdań dotyczących realizacji projektów z zakresu infrastruktury komunalnej w perspektywie finansowej 2007–2013, największe zapotrzebowanie wśród beneficjentów dotyczy zadań z zakresu infrastruktury komunikacyjnej (Oś II, działanie 2.1, Schemat C w RPO WP), gdzie występuje lista rezerwowa 22 projektów na łączną kwotę dofinansowania w wysokości 25.449.760,69 zł. W pozostałych działaniach z zakresu infrastruktury komunalnej, alokacja środków UE odpowiadała skali potrzeb ze strony beneficjentów.
(dowód: akta kontroli str. 392)

1.2.2. Zapewnienie spójności i komplementarności między działaniami wdrażanymi w ramach różnych Programów

RPO WP jest komplementarny z programami finansowanymi z pozostałych funduszy w ramach polityki spójności tj.: z Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności. Województwo Podkarpackie korzysta ze środków Europejskiego Funduszu Rolnego na Rzecz Obszarów Wiejskich (EFRROW) i Europejskiego Funduszu Rybołówstwa (EFR). RPO WP ma charakter ogólny, zapisy dotyczące komplementarności są ograniczone do opisu wzajemnie uzupełniających się obszarów wsparcia oraz poszczególnych priorytetów. W celu określenia zakresu interwencji poszczególnych funduszy służyć mają wskazane mechanizmy koordynacji.

Elementem oceny projektów pod kątem stopnia ich komplementarności z innymi przedsięwzięciami są kryteria wyboru projektów finansowanych w ramach RPO WP przyjęte przez Komitet Monitorujący RPO WP i są to np.:

- w ramach działania 2.1 - poprawa dostępności do autostrad, dróg ekspresowych, dróg krajowych, lotnisk, przejść granicznych lub kluczowych regionalnych szlaków transportowych,
- w ramach działania 4.1 schemat A – wpływ projektu na zmniejszenie dysproporcji w wyposażeniu w infrastrukturę pomiędzy miastami, a obszarami wiejskimi.

Zagadnienia dotyczące komplementarności stanowiły przedmiot niżej wymienionych badań ewaluacyjnych zleconych przez Instytucję Zarządzającą RPO WP:

- *Komplementarność projektów realizowanych w ramach działania 2.1 Infrastruktura komunikacyjna Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego na lata 2007-2013 z regionalnym układem komunikacyjnym.* Głównym celem badania była ocena komplementarności

projektów działania 2.1 RPO WP z działaniami komunikacyjnymi podejmowanymi w województwie podkarpackim w celu wzmocnienia rozwoju społeczno - gospodarczego regionu. W ramach badania przeanalizowano zewnętrzną komplementarność projektów działania 2.1 RPO WP z nowymi szlakami transportowymi oraz z istniejącymi szlakami transportowymi (finansowanymi ze środków unijnych oraz krajowych), jak również wewnętrzną komplementarność projektów.

- *Aktywność beneficjentów w ubieganiu się o dofinansowanie projektów w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego na lata 2007-2013.* Celem badania była także analiza efektu wzajemnego uzupełniania i wzmocniania projektów (komplementarność) z uwzględnieniem dwóch poziomów komplementarności:
 - wewnętrzna komplementarność projektów realizowanych w ramach RPO WP – komplementarność projektów względem siebie,
 - zewnętrzna komplementarność projektów realizowanych w ramach RPO WP – komplementarność z projektami realizowanymi z innych programów operacyjnych obecnej perspektywy finansowej.
- *Znaczenie interwencji RPO Województwa Podkarpackiego na lata 2007-2013 w obszarze infrastruktury ochrony środowiska.* Celem badania była ocena potencjalnego wpływu interwencji RPO WP z zakresu infrastruktury ochrony środowiska, w tym w ramach działania 4.1 w kontekście zapewnienia zrównoważonego rozwoju województwa podkarpackiego.

Przykładem komplementarności działań z zakresu infrastruktury komunalnej są:

a) Infrastruktura transportowa

Projekt pn. *Budowa drogi wojewódzkiej łączącej drogę krajową S-19 (węzeł Kielanówka) z drogą krajową nr 9 w ciągu ul. Podkarpackiej w Rzeszowie – etap I* realizowany w ramach działania 2.1 schemat A jest komplementarny z projektami:

- Przebudowa ulic Rzeszowa w ciągu drogi krajowej nr 4 – dostosowanie do wymogów UE – Sektorowy Program Operacyjny Transport,
- Przebudowa ulic powiatowych w centrum miasta Rzeszowa – poprawa dostępu do sieci dróg krajowych – Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego,
- budowa drogi ekspresowej S- 19 – PO IiŚ.

Projekt ten wykazuje również komplementarność międzygałęziową z projektami:

- Poprawa dostępności linii kolejowej poprzez przebudowę niektórych elementów infrastruktury na odcinkach linii kolejowej nr 106 Rzeszów – Jasło w ramach RPO WP,
- Budowa systemu integrującego transport publiczny miasta Rzeszowa i okolic – PO RPW,
- Przygotowanie terenu do działalności inwestycyjnej związanej z utworzeniem Parku Naukowo - Technologicznego w miejscowościach: Przybyszówka, Miłocin i Pogwizdów Nowy – PO RPW.

W ramach projektu dot. modernizacji linii kolejowej Rzeszów-Jasło planowane są 2 przystanki w pobliżu przedmiotowej inwestycji drogowej. Przystanki te poprzez inwestycję dot. budowy systemu integrującego transport publiczny miasta Rzeszowa i okolic zostaną zintegrowane z drogowym układem komunikacyjnym. Dodatkowo przedmiotowa inwestycja wykazuje komplementarność z projektem dot. utworzenia parku naukowo-technologicznego na przedmieściach Rzeszowa, co polepszy dostęp do istniejących terenów przemysłowych oraz do parku technologicznego.

b) Infrastruktura ochrony środowiska

Projekt pn. *Uporządkowanie gospodarki ściekowej gminy Czudec* realizowany w ramach działania 4.1 schemat A RPO WP jest komplementarny z projektami:

- Uporządkowanie gospodarki wodnej gminy Czudec - RPO WP,
- Budowa sieci wodociągowej oraz pompowni sieciowej dla mieszkańców zachodniej części Gminy Czudec – III etap – RPO WP,
- Budowa ujęcia wody wraz ze stacją uzdatniania dla potrzeb Gminy Czudec wraz z siecią wodociagową dla mieszkańców zachodniej części gminy – PROW,
- Środowisko naturalne naszym skarbem – chrońmy go tworząc optymalny system zbiórki odpadów – PROW.

Ww. projekty rozwiązują problemy środowiskowe główne w obszarze gospodarki wodno-ściekowej.

Przykłady komplementarności projektów realizowanych/zrealizowanych w ramach RPO WP z przedsięwzięciami współfinansowanymi z innych programów lub funduszy przedstawiane są w sprawozdaniach rocznych z realizacji RPO WP.

(dowód: akta kontroli str. 404-406)

Założenia dotyczące komplementarności zapisano w RPO WP oraz w SOP RPO WP. Założenia te uwzględnione zostały w przyjętych przez KM RPO WP kryteriach wyboru projektów finansowanych operacji w ramach RPO WP. W zakresie infrastruktury komunalnej są to m.in. następujące kryteria:

- poprawa dostępności do autostrad, dróg ekspresowych, dróg krajowych, lotnisk, przejść granicznych lub kluczowych regionalnych szlaków transportowych (2.1 schemat A, B i C),
- wpływ projektu na rozwój gospodarczy (2.1 schemat A, B i C),
- lokalizacja projektu na obszarach wiejskich (2.1 schemat C)
- skalowalność, zdolność do dalszego rozwoju (2.2),
- wpływ projektu na rozwój gospodarczy (w ramach tego kryterium możliwe jest zdobycie dodatkowych pkt. w przypadku wykazania przez wnioskodawcę, iż podłączenie do sieci kanalizacyjnej/wodociągowej uzyska firma agroturystyczna lub podłączenie uzyskają tereny rekreacyjne - 4.1 schemat A i B),
- kompleksowość projektu (kryterium premiuje projekty, które dotyczą zarówno sieci wodociągowej jak i sieci uzdatniania wody – 4.1 schemat B),

Ponadto Komitet Monitorujący RPO WP uchwałą nr 49/XIV/11 z dnia 24 sierpnia 2011r. zatwierdził zmiany kryteriów wyboru finansowanych operacji w ramach RPO WP na lata 2007-2013, polegające m.in. na dodaniu kryterium jakim jest *Komplementarność projektu*. Kryterium to premiuje projekty komplementarne względem projektów służących usuwaniu (niwelowaniu) skutków powodzi lub podtopień (w ramach działania 2.1).

(dowód: akta kontroli str. 404-406)

1.2.3. Zapobieganie podwójnemu finansowaniu

1.2.3.1. Linia demarkacyjna

Instytucja Zarządzająca RPO WP otrzymywała z Ministerstwa Rozwoju Regionalnego (w ramach konsultacji) projekty uchwał Komitetu Koordynacyjnego NSRO w sprawie zmiany Linii demarkacyjnej. Ustalono, że IZ nie zgłaszała uwag do

linii demarkacyjnej w zakresie infrastruktury komunalnej. Również Departament PROW Urzędu nie zgłaszał uwag do przyjętej przez Komitet Koordynacyjny NSRO linii demarkacyjnej.

W przypadku wystąpienia wątpliwości dotyczących interpretacji zapisów linii demarkacyjnej, zgłaszanych przez potencjalnych wnioskodawców lub pojawiających się w trakcie procesu naboru i oceny wniosków o dofinansowanie projektów, prowadzono konsultacje (drogą elektroniczną lub telefonicznie) z pracownikami MRR (KK NSRO). Z zakresu infrastruktury komunalnej, odnotowano 2 przypadki dotyczące interpretacji linii demarkacyjnej:

- 1) W maju 2011 r., wnioskodawca działania 4.1 Infrastruktura ochrony środowiska, schemat B Zaopatrzenie w wodę, skierował zapytanie dotyczące wyjaśnienia kwestii demarkacji pomiędzy projektami z zakresu gospodarki wodno-ściekowej realizowanymi w ramach RPO WP oraz PROW. IZ zwróciła się z prośbą o zajęcie stanowiska w przedmiotowej kwestii do Departamentu odpowiedzialnego za wdrażanie PROW oraz do Sekretariatu Komitetu Koordynacyjnego NSRO;
- 2) We wrześniu 2012 r. Gmina Radomyśl Wielki zwróciła się do IZ RPO WP z zapytaniem w sprawie demarkacji pomiędzy projektami z zakresu gospodarki wodno-ściekowej realizowanymi w ramach RPO WP na lata 2007-2013 oraz PROW 2007-2013. W tym przypadku IZ udzieliła odpowiedzi bez konsultacji z MRR.

Procedury rozpatrywania wniosków o przyznanie pomocy z zakresu infrastruktury komunalnej w ramach RPO i PROW 2007–2013 przewidują kontrole mające na celu przestrzeganie linii demarkacyjnej.

W liście sprawdzającej dotyczącej oceny formalnej wniosku o dofinansowanie realizacji projektu ze środków EFRR w procedurze standardowej w ramach RPO WP na lata 2007-2013, stanowiącej załącznik nr 4.13 do Instrukcji Wykonawczej IŻ RPO WP, znajduje się pytanie - *Czy zakres rzeczowy projektu jest zgodny z Linia demarkacyjną pomiędzy Programami Operacyjnymi Polityki Spójności, Wspólnej Polityki Rolnej i Wspólnej Polityki Rybackiej opracowaną przez MRR?*

W przypadku rozpatrywania wniosków w ramach PROW 2007-2013, sprawdzane jest - czy i w jakiej wysokości udzielona została pomoc dla wnioskodawcy w poszczególnych działaniach. Opracowane w Departamencie PROW Urzędu, programy pozwalają na szybkie dokonywanie ocen dotyczących wysokości udzielonej pomocy dla beneficjentów w ramach poszczególnych działań PROW – zgodnie z wysokościami (limitami) określonymi w cyt. rozporządzeniu MRiRW z dnia 1 kwietnia 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłaty pomocy finansowej w ramach działania „Podstawowe usługi dla gospodarki i ludności wiejskiej” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013.

Ponadto w regulaminach konkursu i w ogłoszeniach o naborze wniosków umieszczane były zapisy dot. kryteriów kwalifikujących projekty do danego Programu Operacyjnego zgodnie z treścią „Linii demarkacyjnej pomiędzy Programami Operacyjnymi Polityki Spójności, Wspólnej Polityki Rolnej i Wspólnej Polityki Rybackiej z dnia 8 października 2010 r.” Na etapie oceny formalnej spełnienie wymogów linii demarkacyjnej sprawdzane jest w oparciu o listę sprawdzającą w ramach kryterium dopuszczającego „Kwalifikowalność zakresu finansowego projektu”.

Nie stwierdzono „sztucznego” dzielenia projektów i zgłaszania do RPO WP przedsięwzięć „niepełnych”, sztucznie podzielonych w celu ominięcia zapisów linii demarkacyjnej.

(dowód: akta kontroli str. 417-418; 255-333; 579-657)

1.2.3.2 Kontrole krzyżowe

Plany kontroli

Roczne plany kontroli (RPK) IZ RPO WP uwzględniały kontrole krzyżowe od roku 2009, a kontrole trwałości od roku 2011 (w ramach kontroli doraźnych) i roku 2012 (jako kontrole planowe). Było to związane ze stanem realizacji RPO WP.

Uwagi Ministerstwa Rozwoju Regionalnego dotyczyły zmian RPK na lata 2009 i 2011 w sprawach metodologii kontroli w związku z Wytocznymi MRR w zakresie procesu kontroli w ramach obowiązków IZ PO. Uwagi te były uwzględniane w zmianie planu lub w planie na rok kolejny. W szczególności, w trakcie roku 2011 zmieniono *Opis metodologii kontroli krzyżowych*, a następnie RPK. RPK zmieniony 8 listopada 2011 r. nie został pozytywnie zaopiniowany przez Instytucję Koordynującą Regionalne Programy Operacyjne (IK RPO) z powodu uwag Instytucji Koordynującej Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia (IK NSRO), zawartych w piśmie z 5 lipca 2011 odnośnie *Opisu metodologii kontroli krzyżowych*. Uwagi IK RPO ze względu na ich wpłynięcie w dniu 21 grudnia 2011 r. uwzględniono przy opracowywaniu RPK na rok 2012 wyłączając z RPK *Opis metodologii (...)*.

W zakresie kontroli trwałości modyfikacje RPK dotyczyły planu na rok 2012. Założenia RPK odnośnie kontroli krzyżowych i kontroli trwałości zostały zrealizowane.

(dowód: akta kontroli str.419-422)

Metodyka i procedury kontroli. Kontrole krzyżowe programu

IZ RPO WP opracowała *Opis metodologii kontroli krzyżowych* - programu oraz kontroli krzyżowych z projektami PROW 2007-2013 w sierpniu 2009 r. W Wytocznym MRR w zakresie procesu kontroli w ramach obowiązków IZ PO obowiązujących od 22 stycznia 2009 w podrozdziale 6.7 Kontrole krzyżowe pkt 7 zapisano m.in. że: *Procedury kontroli krzyżowej zostaną opracowane przez IZ. Opis metodologii prowadzenia kontroli krzyżowych programu poszczególne IZ przekazują do wiadomości IK NSRO niezwłocznie po ich opracowaniu lub po każdej wprowadzonej modyfikacji*. W piśmie z dnia 8 maja 2009 r. IK NSRO zwróciła się o „niezwłoczne przekazanie” jej do wiadomości opisów metodologii. Opis metodologii IZ RPO WP przekazała za pismem z 4 sierpnia 2009 r.

(dowód: akta kontroli str.423-433)

Według treści wyjaśnień Marty Matczyńskiej, Dyrektora Departamentu Rozwoju Regionalnego w sprawie terminów opracowania *Opisu metodologii kontroli krzyżowych*, w związku z pismem IK NSRO z 8 maja 2009 r. podjęto prace w celu opracowania tego opisu, jego przygotowanie w Urzędzie miało miejsce we współpracy pomiędzy Departamentami: Rozwoju Regionalnego, Wdrażania Projektów Infrastrukturalnych RPO, Wspierania Przedsiębiorczości, Budżetu i Finansów, 23 lipca 2009 r. w siedzibie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego odbyło się spotkanie (w którym uczestniczyli przedstawiciele IZ RPO WP) dotyczące prowadzenia kontroli krzyżowych w zakresie obowiązków Instytucji Zarządzających, a sporządzony *Opis metodologii* został przekazany do wiadomości IK NSRO niezwłocznie po jego opracowaniu.

(dowód: akta kontroli str.434-439)

Modyfikacje *Opisu metodologii*:

- z sierpnia 2010 (wprowadzenie próby 5 % beneficjentów realizujących więcej niż jeden projekt w ramach osi II-VII) przekazano za pismem z 6 sierpnia 2010 r.;

- z maja 2011 (wprowadzenie kontroli krzyżowej z projektami Programu Operacyjnego „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013 /PO RYBY/) przekazano za pismem z 6 czerwca 2011 r.

- z grudnia 2012 (zmiana struktury komórek organizacyjnych odpowiedzialnych za realizację zadań IZ RPO WP) za pismem z 18 grudnia 2012 r.

(dowód: akta kontroli str.425-433,440-458)

IK NSRO zaopiniowała pozytywnie modyfikację *Opisu metodologii* z sierpnia 2010 r. (pismo z dnia 18 sierpnia 2010 r.).

Odnosnie modyfikacji *Opisu metodologii* z maja 2011 r., IK NSRO w piśmie z dnia 5 lipca 2011 r.:

- a) zaopiniowała pozytywnie opis metodyki kontroli krzyżowej programu,
- b) zgłosiła uwagi do sposobu prowadzenia kontroli krzyżowej z projektami PROW 2007-2013 i PO RYBY dotyczące:
 - nieuwzględnienia w analizie ryzyka do wyboru próby do kontroli ośmiu beneficjentów I osi priorytetowej, będących jednocześnie beneficjentami PROW 2007-2013;
 - braku możliwości prześledzenia kontroli krzyżowej horyzontalnej w odniesieniu do beneficjentów osi priorytetowej VIII;
 - prowadzenia kontroli krzyżowej horyzontalnej w trakcie kontroli na miejscu każdego beneficjenta, w sytuacji gdy IZ RPO WP posiada informację, którzy beneficjenci realizują projekty w ramach PROW 2007-2013 i PO RYBY – zdaniem IK NSRO wprowadzenie dodatkowe działania nie są zabronione, ale mogą stanowić ingerencję w zasadę „cost-efficiency” poprzez wykonywanie czynności niepotrzebnych, przedłużających kontrolę;
 - weryfikacja wszystkich duplikatów które zostaną zweryfikowane w trakcie kontroli projektów może być czynnością nieefektywną w przypadku kontroli krzyżowej z projektami PO RYBY (z uwagi na nierejestrowanie danych z faktur w aplikacji RYBY 07-13), co również przemawia za tym, aby zawęzić czynności kontrolne do tych beneficjentów którzy realizują projekty w ramach PO RYBY;
 - zawarto uwagę odnośnie rozszerzenia opisu zasad archiwizowania dokumentacji pokontrolnej.

W związku z powyższymi uwagami oraz brakiem zaopiniowania przez IK NSRO *Opisu metodologii* (...) w zakresie kontroli krzyżowych z projektami PROW 2007-2013 oraz PO RYBY, IZ RPO WP nie zmodyfikowała tego opisu. Nie poinformowano również IK NSRO o przyczynach i stanowisku IZ RPO WP w tej sprawie.

(dowód: akta kontroli str.425-433,443-475)

W wyjaśnieniach Dyrektor Departamentu Rozwoju Regionalnego (uzupełnionych przez jej Zastępcę) w sprawie niedostosowania *Opisu metodologii* (...) do uwag IK NSRO podano, m.in. że pismo z 5 lipca 2011 zawierało opinię (sposstrzeżenia, sugestie) co do zapisów tego dokumentu w kontekście obowiązującego RPK, a związku z tym:

- odnośnie nieuwzględnienia w analizie ryzyka beneficjentów I osi priorytetowej – uwagę uznano za niedającą się zastosować w ramach

systemu kontroli RPO WP, ponieważ przewidywano kontrole na miejscu 100 % projektów realizowanych w tej osi;

- co do braku możliwości prześledzenia kontroli krzyżowej horyzontalnej w odniesieniu do beneficjentów osi priorytetowej VIII – kontrola krzyżowa horyzontalna z projektami PROW 2007-2013 oraz PO RYBY wszystkich osi PRO WP (w tym VIII) przebiega według tego samego schematu;
- podstawą sugestii IK NSRO dotyczącej ograniczenia prowadzenia kontroli krzyżowych horyzontalnej z projektami - zarówno PROW 2007-2013 jak i PO RYBY - w trakcie kontroli na miejscu do próby było założenie, że przeprowadzanie takich kontroli w odniesieniu do wszystkich beneficjentów jest sprzeczne z zasadą efektywności kosztowej – tego rodzaju argument nie znajduje potwierdzenia w sytuacji, gdy kontrolujący na miejscu są zobligowani do analizy oryginałów wszystkich dokumentów finansowo-księgowych związanych z projektem oraz ich opisów, a w ramach tych czynności jednocześnie weryfikują czy opisy nie zawierają adnotacji instytucji wdrażających PROW 2007-2013, co nie wiąże się z dodatkowymi kosztami. W projektach partnerskich może występować sytuacja, w której partner niebędący liderem (a zatem nie ujęty w bazie jako beneficjent) korzysta ze wsparcia w ramach RPO WP, jak i PROW. Mając zatem na uwadze, że metodologia IZ RPO WP jest bardziej „szczelna” niż sugestia IK NSRO, nie dokonywano modyfikacji metodologii. Uwzględnienie sugestii IK NSRO wiązałoby się z koniecznością: rozbudowy procedur Instrukcji Wykonawczej IZ RPO WP w zakresie częstotliwości pozyskiwania danych z baz PROW 2007-2013 i PO RYBY, procedur na wypadek braku dostępu do którejś z tych baz, a następnie ich stosowania;
- archiwizowanie dokumentacji pokontrolnej odbywa się zgodnie z przepisami rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów⁴, co uwzględniono w Instrukcji Wykonawczej IZ RPO WP.

(dowód: akta kontroli str.434-439,476-477)

W roku 2009 rozpoczęto kontrole krzyżowe RPO WP, które przeprowadzono w związku z weryfikacją wszystkich wniosków o płatność. W związku z postępowaniem realizacji programu, według przyjętych przez IZ RPO WP założeń, kontrole krzyżowe RPO WP nie miały obejmować wszystkich projektów programu, w tym wszystkich dotyczących infrastruktury komunalnej. W przypadku osi II-VII – w ramach których realizowane są także działania dotyczące infrastruktury komunalnej – od roku 2010 badaniu podlega co miesiąc losowo wybrana próba co najmniej 5 % beneficjentów, którzy realizują więcej niż jeden projekt w ramach RPO WP. Kontrolę krzyżową w ramach weryfikacji 100 % wniosków o płatność i załączonych do nich dokumentów przewidziano dla osi I i VIII.

Próbę 5 % beneficjentów osi II-VII stosowano od czerwca 2010 r. zgodnie z Wytycznymi Ministra Rozwoju Regionalnego w *zakresie procesu kontroli w ramach obowiązków IZ PO*. Jak przedstawiono powyżej, *Opis metodologii (...)* dostosowano w tym zakresie w sierpniu 2010 r.

IZ RPO WP posiada procedury określające procedury (w tym metodykę) prowadzenia kontroli krzyżowych dla RPO WP oraz kontroli horyzontalnych tego programu z projektami PROW 2007-2013. Są one zawarte w Instrukcji

⁴ Rozporządzenie z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz.U. Nr 14, poz. 67)

Wykonawczej (aktualnie jako załącznik nr 9.16). Zostały one wprowadzone do tej Instrukcji w lutym 2010 r.

Przyjęte w Instrukcji Wykonawczej IZ RPO WP rozwiązania, dotyczące przeprowadzania kontroli krzyżowych, zapewniały skuteczne wykrywanie i eliminowanie nieprawidłowości w zakresie podwójnego finansowania wydatków ponoszonych przez beneficjentów w ramach Programu (kontrola krzyżowa RPO WP) oraz dokumentów finansowo-księgowych przedkładanych równolegle w ramach RPO WP i PROW 2007-2013.

(dowód: akta kontroli str.425-433,462-475,478-495)

Zagadnienia dotyczące kontroli krzyżowych były corocznie przedmiotem audytu systemu zarządzania i kontroli RPO WP przeprowadzanego przez Instytucję Audytową, która potwierdziła istnienie i funkcjonowanie pisemnych procedur oraz odpowiednich list sprawdzających. Po audycie z roku 2008 r. Instytucja Audytowa zaleciła rozważenie uzupełnienia mechanizmów kontrolnych pod względem podwójnego dofinansowania - zalecenie zostało wdrożone. W roku 2010 Instytucja Pośrednicząca w Certyfikacji zaleciła dostosowanie *Opisu metodologii prowadzenia kontroli krzyżowych* dla osi I-VII oraz Instrukcji Wykonawczej do faktycznie podejmowanych czynności oraz opracowanie wzorów stosownych dokumentów – w celu realizacji tego zalecenia dokonano zmiany Instrukcji Wykonawczej – zał. nr 9.16 *Opis metodologii (...)*.

Z kolei w związku z zaleceniem audytu wewnętrznego z roku 2010 skorygowano listę sprawdzającą do wniosku o płatność.

(dowód: akta kontroli str.496-498)

W *Podręczniku kwalifikowania wydatków w ramach RPO WP*, zakaz podwójnego finansowania zdefiniowano jak w *Krajowych wytycznych kwalifikowania wydatków w ramach funduszy strukturalnych (...)* jako niedozwolone zrefundowanie (lub rozliczenie) całkowite lub częściowe danego wydatku dwa razy ze środków wspólnotowych lub z dotacji krajowych.

Treść oświadczenia składanego we wniosku o dofinansowanie w ramach RPO WP dotyczy niekorzystania z funduszy wspólnotowych oraz krajowych środków publicznych na realizację projektu (jego elementów). Oświadczenie zawarte we wniosku o płatność odnosi się do środków pomocowych w ramach RPO WP oraz innego programu operacyjnego współfinansowanego ze środków pomocowych Unii Europejskiej.

(dowód: akta kontroli str.425-439)

W przypadku działania 321 PROW 2007-2013 treść oświadczenia składanego przez Beneficjentów odnośnie podwójnego finansowania odpowiada założeniom § 3 ust.1 pkt 3 lit. a) i b) rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 1 kwietnia 2008 r. w sprawie *szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłaty pomocy finansowej w ramach [działania 321 PROW 2007-2013]*.

W działaniu tym unikaniu podwójnego finansowania z innych źródeł służą także rozwiązania dotyczące unikania podwójnego finansowania ze środków UE, w szczególności powyższe oświadczenie, a na etapie wnioskowania o płatność – pieczętowanie w Urzędzie oryginalnych dokumentów beneficjenta (faktur/innych dokumentów źródłowych) informacją o ich złożeniu do rozliczenia w ramach PROW.

Również w ramach RPO WP unikaniu podwójnego finansowania z innych źródeł służą procedury dotyczące wykluczenia podwójnego finansowania ze środków unijnych, a w szczególności: oświadczenie beneficjenta (na etapie wniosku o dofinansowanie) oraz opis na dokumentach źródłowych wskazujący na źródła finansowania projektu i jego weryfikacja (na etapie wniosku o płatność).

W Urzędzie procedury przeprowadzania kontroli (weryfikacji) krzyżowych działania 321 PROW 2007-2013 określają przyjęte przez Zarząd Województwa:

- Książka procedur KP-006 *Obsługa wniosku o przyznanie pomocy dla działania 321(...)*, część B 3 karty weryfikacji (procedura opracowana w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi) dotycząca kontroli w ramach poprzednich naborów działania 321 oraz kontroli z działaniem 2.6 Sektorowego Programu Operacyjnego „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich 2004-2006”;

- Książka procedur nr KP-611-196-ARiMR *Obsługa wniosku o płatność dla działania 321(...)* Część C 2 Karty weryfikacji (procedura opracowana przez ARiMR) dotycząca kontroli m.in. z działaniem 4.1 RPO WP.

W działaniu 321 PROW 2007-2013, weryfikację krzyżową wniosków o przyznanie pomocy przeprowadzono dla wszystkich 288 projektów, zgłoszonych i zweryfikowanych w ramach tego działania. Kontrole rozpoczęto w lipcu 2009 r., wraz z weryfikacją wniosków złożonych w ramach pierwszego naboru tego działania.

Weryfikację krzyżową wniosków o płatność działania 321 PROW 2007-2013 rozpoczęto wraz z weryfikacją pierwszego wniosku o płatność (luty 2010). Przeprowadzono 167 takich kontroli krzyżowych – w ramach weryfikacji wniosków o płatność. Objęła one wszystkie projekty, dla których zostały złożone wnioski o płatność.

W ramach kontroli krzyżowych działania 321 oraz przy realizacji innych działań PROW w Urzędzie nie stwierdzono przypadków podwójnego finansowania. Wobec powyższego, nie było w tym zakresie podstaw do stosowania procedur przewidzianych do raportowania o nieprawidłowościach.

(dowód: akta kontroli str.425-433,499-523)

Kontrole krzyżowe RPO WP (ogółem w ramach osi II-VII):

- w pierwszym etapie (marzec 2009-maj 2010) przeprowadzano w ramach weryfikacji wniosków o płatność, których zatwierdzono 306 w roku 2009 oraz 376 do 31 maja 2010 r.

- następnie kontrole przeprowadzano co miesiąc w ramach założonej próby; 7 takich kontroli od czerwca 2010 r. i po 12 w latach 2011 i 2012.

W wyniku powyższych kontroli nie stwierdzono żadnych przypadków podwójnego finansowania w ramach RPO WP.

(dowód: akta kontroli str.425-433,478-495)

Kontrole krzyżowe horyzontalne z projektami PROW 2007-2013

Kontrole krzyżowe horyzontalne RPO WP z projektami PROW 2007-2013 przeprowadzano w ramach kontroli na miejscu. Łącznie w latach 2009-2012 w ramach II-VII osi RPO WP przeprowadzono 133 takich kontroli, w tym w roku

2012 w 10 ramach kontroli trwałości projektów. W wyniku powyższych kontroli nie stwierdzono żadnych przypadków podwójnego finansowania.

(dowód: akta kontroli str.419-422,425-433,524)

W związku z postanowieniami *Porozumienia o współpracy* z dnia 7 lipca 2009 r. pomiędzy Ministrem Rozwoju Regionalnego, Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz ARiMR: dwóm pracownikom Urzędu zapewniono dostęp do systemu OFSA PROW. IZ RPO WP otrzymuje dane niezarejestrowane w tym systemie, dotyczące beneficjentów Pomocy Technicznej PROW.

W Urzędzie identyfikowano beneficjentów realizujących równolegle projekty w ramach RPO WP i PROW 2007-2013 poprzez porównanie numerów NIP na podstawie danych dotyczących beneficjentów PROW, w ramach typowania beneficjentów do kontroli na miejscu, w ramach przeprowadzanej analizy ryzyka. Przykładowo, planując kontrole na miejscu na IV kwartał 2012 r. w grupie 256 beneficjentów osi II-VII zidentyfikowano 107 takich beneficjentów.

O złożeniu przez beneficjenta faktury do refundacji w pierwszej kolejności w ramach RPO WP, w Urzędzie upewniano się poprzez weryfikację opisu faktury wskazującego na realizację w ramach tego programu, przy jednoczesnym braku adnotacji wskazujących na finansowanie w ramach PROW. Podczas weryfikacji wniosków o płatność sprawdzano kopie faktur, natomiast podczas kontroli na miejscu – oryginały. Dodatkowo, w trakcie kontroli na miejscu pobierano oświadczenie beneficjenta dotyczące braku finansowania z innych programów operacyjnych.

W związku z kontrolami krzyżowymi nie wystąpiły problemy z dostępnością do systemów informatycznych w zakresie uniemożliwiającym ich przeprowadzenie.

(dowód: akta kontroli str.425-433,525)

Przekazywanie przez IK NSRO wyników przeprowadzanych przez tą Instytucję kontroli krzyżowych horyzontalnych oraz międzyokresowych IZ RPO WP nastąpiło poprzez nadanie uprawnień – w wersji do odczytu – do zakładki w module „Kontrole krzyżowe” SIMIK. Według danych z tego systemu, IK NSRO w ramach kontroli krzyżowych oraz kontroli horyzontalnych skontrolowała wydatki 67 beneficjentów, realizujących 144 projekty w zakresie infrastruktury komunalnej RPO WP, a w toku tych kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str.526)

Zagadnienia ogólne dotyczące kontroli krzyżowych

W Urzędzie w zakresie prawdziwości oświadczeń beneficjentów składanych przez beneficjentów projektów z zakresu infrastruktury komunalnej o niekorzystaniu z podwójnego finansowania przyjęto założenie dopuszczalności takiej uproszczonej, dogodnej dla beneficjenta formy (zamiast wymagania szczegółowych dokumentów i dowodów), przy jego odpowiedzialności za treść takiego oświadczenia. Niezależnie od tego, w ramach osi II-VII RPO WP:

a) przy ocenie formalnej:

- analizowano treść wniosku o dofinansowanie (źródła finansowania – pkt D7)

- kierowano pisma do możliwych do zidentyfikowania, właściwych departamentów Urzędu lub jednostek (np. Podkarpacki Urząd Wojewódzki, Ministerstwo Edukacji Narodowej, Centrum Systemów Informatycznych Służby Zdrowia) z zapytaniami w sprawie ewentualnego pokrywania się zakresu rzeczowego projektów;

- sprawdzano pokrywanie się zakresu rzeczowego wniosku z zakresem innych wniosków złożonych w ramach RPO WP, w tym poprzez zapytania do wnioskodawców.

b) przy zawieraniu umów (aneksów) badano, czy udział zgłaszanych przez beneficjentów dodatkowych dotacji nie powoduje niedozwolonego, nadmiernego finansowania projektu.

c) przy weryfikacji wniosków o płatność badano zachowanie montażu finansowego, wynikającego z umowy o dofinansowanie na poziomie wniosku o płatność.

Sformalizowaną bazą danych wykorzystywaną do weryfikacji projektów osi II-VII RPO WP jest baza SHRIMP Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Z uwagi na to, że dotyczy ona wyłącznie pomocy publicznej, przy niewielkim udziale projektów objętych taką pomocą w osi II-VII jest ona wykorzystywana rzadko. Inne dostępne bazy danych, wykorzystywane były dla poszczególnych działań np. 7.3 B *Projekty realizowane na terenach zniszczonych przez powódź* – bazy przekazane przez Podkarpacki Urząd Wojewódzki, MSWiA, MEN, NFOŚiGW, dotyczące środków przekazanych na likwidację skutków powodzi.

Weryfikację oświadczeń beneficjentów w działaniu 321 PROW przeprowadzano poprzez sprawdzenie opisu faktur złożonych wraz z wnioskiem o płatność, bez korzystania z baz danych.

(dowód: akta kontroli str.499-501,527-529,538)

Treść oświadczeń o niekorzystaniu z podwójnego finansowania, składanych przez beneficjentów projektów z zakresu infrastruktury komunalnej w ramach RPO WP lub działania 321 PROW była odrębna w przypadku każdego z programów.

(dowód: akta kontroli str.425-433,499-503)

Urząd nie otrzymywał informacji i nie stwierdził okoliczności uzasadniających podejrzenie wystąpienia nieprawidłowości w zakresie podwójnego finansowania, które uzasadniałyby przeprowadzenie w takiej sprawie kontroli doraźnej.

(dowód: akta kontroli str.407-416,527-529,538)

W ramach RPO WP, w 2011 r. wystąpił przypadek problemu związanego z podwójnym finansowaniem, wymagający postępowania wyjaśniającego, w związku z finansowaniem inwestycji przez beneficjenta (szkołę wyższą), ze środków dotacji celowej z budżetu państwa – Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Marszałek Województwa wystąpił w tej sprawie do Ministra Rozwoju Regionalnego, a na podstawie otrzymanej odpowiedzi – do Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Stanowisko Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Nauki i Szkolnictwa Wyższego potwierdziło, że otrzymana przez beneficjenta dotacja mogła być uznana za część wkładu własnego, co wyeliminowało podejrzenie podwójnego finansowania.

(dowód: akta kontroli str.530-537)

Czasochłonność kontroli krzyżowych programu RPO WP (osie II-VII) w związku z przyjętą od czerwca 2010 r. próbą beneficjentów wynosi 1 dzień na miesiąc. Próba została wprowadzona gdy - w związku z postępowaniem realizacji Programu, z uwagi na wzrastającą liczbę beneficjentów realizujących więcej niż jeden projekt - pojawiły się problemy z dalszym wykonywaniem weryfikacji 100 % wniosków o płatność. Kontrole horyzontalne z projektami PROW, realizowane w ramach kontroli projektów na miejscu nie mają wpływu na czas weryfikacji wniosków o płatność i realizację płatności. Nie wystąpiły problemy z dostępnością systemów informatycznych.

Do czasu wprowadzenia powyższej próby, wyników kontroli krzyżowych programu nie rejestrowano w SIMIK (wytyczne Ministerstwa Rozwoju Regionalnego nie przewidywały rejestracji w SIMIK kontroli krzyżowych dotyczących 100 % wniosków o płatność). Kontrole dokonywane na próbie są rejestrowane w SIMIK z podaniem m.in. nazwy beneficjenta, numerów wniosków o płatność oraz wyniku kontroli.

Kontrole krzyżowe horyzontalne RPO WP z projektami PROW 2007-2013, przeprowadzane w trakcie trwania kontroli na miejscu rejestrowane są w SIMIK w module „Kontrole” od czasu zmiany instrukcji użytkownika SIMIK z 20 września 2011 r. - dodaniu pól uwzględniających takie kontrole.

(dowód: akta kontroli str.425-433,440-442,478-495)

Urząd posiada procedury informowania o nieprawidłowościach, lecz w związku z niestwierdzeniem przypadków podwójnego finansowania (w szczególności w ramach infrastruktury komunalnej) nie były one w tym zakresie stosowane.

(dowód: akta kontroli str. 425-433,499-501,518-523,538)

1.2.4. Trwałość projektu

W umowach o dofinansowanie projektów realizowanych w ramach RPO zawarte były postanowienia zobowiązujące beneficjentów do niedokonywania znaczących modyfikacji tych projektów, w rozumieniu art. 57 rozporządzenia Rady (WE) Nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. *ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylającego rozporządzenie (WE) Nr 1260/1999*, zwanego dalej rozporządzeniem Rady (WE) Nr 1083/2006. Beneficjenci zobowiązywali się także do zwrotu dofinansowania, wraz z odsetkami jak dla zaległości podatkowych, w przypadku gdy w okresie 5 lat od dnia zakończenia finansowej realizacji projektu ulegnie on znaczącej modyfikacji w rozumieniu ww. przepisu rozporządzenia. Corocznie przez okres pięciu lat od zakończenia finansowego realizacji projektu beneficjenci zobowiązani byli do składania oświadczenia w sprawie zachowania trwałości projektu, generowania dochodu i kwalifikowalności podatku VAT. Zasady, według których egzekwowany był od beneficjentów obowiązek złożenia ww. oświadczeń zostały określone w *Instrukcji wykonawczej Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Podkarpackiego na lata 2007 – 2013*. Przyjęto, iż w przypadku niezłożenia ww. oświadczenia, w terminie do końca stycznia każdego roku kalendarzowego, podejmowane będą działania mające na celu przypomnienie beneficjentom o obowiązku złożenia oświadczeń. Niezłożenie oświadczeń w terminie wskazanym w przypomnieniu powodowało obowiązek wystosowania do beneficjenta pisemnego wezwania do złożenia oświadczenia w terminie 7 dni od dnia otrzymania wezwania, pod rygorem wszczęcia procedury rozwiązania umowy o dofinansowanie oraz zwrotu otrzymanej refundacji wraz z odsetkami. Oświadczenie takie stanowiło także załącznik do umowy o dofinansowanie projektu. Beneficjenci oświadczali, iż byli świadomi obowiązku zabezpieczenia trwałości projektów i niepoddawania go zasadniczym modyfikacjom, zgodnie z zapisami art. 57 rozporządzenia Rady (WE) Nr 1083/2006.

(dowód: akta kontroli str. 539, 598-615)

Badanie zachowania trwałości projektów realizowanych w ramach RPO dokonywane było w trakcie kontroli dokonywanych na miejscu ich realizacji. Procedury tych kontroli zostały określone w ww. *Instrukcji wykonawczej*. Zakres kontroli trwałości projektów został określony w *Liście sprawdzającej dotyczącej*

*kontroli zachowania trwałości projektu dofinansowanego w ramach RPO WP i obejmował kontrolę merytoryczną – techniczną, w ramach której sprawdzano – między innymi – czy operacja nie została poddana znaczącej modyfikacji, o której mowa w ww. przepisie rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r., a także kontrolę finansową. Zakres kontroli merytorycznej – technicznej obejmował także oględziny w miejscu fizycznej realizacji projektu, podczas których sprawdzano czy projekt funkcjonuje zgodnie z założeniami zawartymi we wniosku o dofinansowanie oraz czy w przypadku wystąpienia usterek egzekwowane są od wykonawców obowiązki wynikające z udzielonej gwarancji bądź podejmowane są inne działania służące usunięciu usterek. W *Instrukcji wykonawczej* została określona metodologia typowania próby do kontroli trwałości projektów. Kontrole te uwzględniane były w rocznych programach kontroli RPO.*

(dowód: akta kontroli str. 539)

W umowach o przyznanie pomocy w ramach działania PUGLW – zawartych w 2009 r. w wyniku pierwszego naboru projektów – beneficjenci zobowiązywali się do zachowania celu operacji przez okres 5 lat od dnia dokonania płatności ostatecznej przez ARiMR. W umowach zawartych w 2012 r. w wyniku drugiego naboru projektów, pięcioletni termin zachowania trwałości projektów został ustalony od dnia przyznania pomocy.

(dowód: akta kontroli str. 280-298, 362-379)

Pan Wiesław Baranowski – dyrektor Departamentu Rozwoju Obszarów Wiejskich Urzędu – wyjaśnił, że Samorząd Województwa Podkarpackiego planuje podpisanie aneksów do umów w zakresie zmiany zobowiązań beneficjentów do zachowania celu operacji, po wejściu w życie projektowanego rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, zgodnie z którym pięcioletni termin zachowania trwałości projektów obowiązywać będzie także w przypadku spraw dotyczących przyznania pomocy finansowej w ramach działania PUGLW, wszczętych i zakończonych przed dniem wejścia w życie rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 1 września 2010 r. *zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłaty pomocy finansowej w ramach działania „Podstawowe usługi dla gospodarki i ludności wiejskiej” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007 – 2013* (Dz. U. Nr 164, poz. 1113).

(dowód: akta kontroli str. 540-545)

W umowach o przyznanie pomocy w ramach działania PUGLW, Beneficjenci zobowiązywali się do nieprzenoszenia, bez zgody Samorządu Województwa, posiadania lub prawa własności nabytych dóbr, wybudowanych, przebudowanych, wyremontowanych lub zmodernizowanych budynków i budowli, na które została przyznana i wypłacona pomoc oraz do ich wykorzystywania zgodnie z przeznaczeniem i celem operacji. Zawarte zostały także postanowienia w sprawie rozwiązania umów w przypadku niespełnienia ww. warunków oraz w sprawie zwrotu nienależnie lub nadmiernie pobranej kwoty pomocy, z odsetkami jak dla zaległości podatkowych, w przypadku w przypadku nieosiągnięcia lub niezachowania celu operacji

(dowód: akta kontroli str. 280-298, 362-379)

Badanie trwałości projektów realizowanych w ramach PUGLW dokonywane było w trakcie kontroli ex post, przeprowadzanych na podstawie przepisów rozporządzenia Komisji (UE) Nr 65/2011 z dnia 27 stycznia 2011 r. *ustanawiającego szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005 w odniesieniu do wprowadzenia procedur kontroli oraz do zasady wzajemnej zgodności w zakresie środków wsparcia rozwoju obszarów wiejskich*. Zakres tych

kontroli został określony w opracowanej przez ARiMR procedurze *Przeprowadzanie czynności kontrolnych w ramach działań 125 – Poprawianie i rozwijanie infrastruktury związanej z rozwojem i dostosowywaniem rolnictwa i leśnictwa, 321 – Podstawowe usługi dla gospodarki i ludności wiejskiej, 313, 322, 323 – Odnowa i rozwój wsi oraz osi LEADER w ramach PROW na lata 2007 – 2013*. W ramach tych kontroli weryfikowano spełnienie przez beneficjentów zobowiązań w zakresie nieprzeniesienia – bez zgody Samorządu Województwa – posiadania lub prawa własności nabytych dóbr, wybudowanych, przebudowanych, wyremontowanych lub zmodernizowanych budynków i budowli, na które została przyznana pomoc oraz wykorzystania ich zgodnie z przeznaczeniem. Typowanie do kontroli przeprowadzanych w 2011 r. dokonywane było zgodnie z wytycznymi ARiMR, zakładającymi skierowanie do kontroli co najmniej 1,2 % wydatków, z czego 1 % wydatków wytypowanych w wyniku analizy ryzyka oraz 0,2 % wydatków wybranych losowo. Od dnia 1 stycznia 2012 r. typowanie do kontroli zostało przejęte przez ARiMR.

(dowód: akta kontroli str. 546-564)

W przypadku 5 zbadanych projektów zrealizowanych w ramach RPO, średni okres od podpisania umowy o dofinansowanie tych projektów do złożenia wniosku o płatność końcową wynosił 12 miesięcy, a do przekazania zlecenia płatności ze środków europejskich – 14 miesięcy. W przypadku 5 zbadanych projektów zrealizowanych w ramach działania PUGLW, średni okres od podpisania umowy o przyznanie pomocy w ramach tego działania do złożenia wniosku o płatność końcową wynosił 15 miesięcy, a do przekazania do ARiMR zlecenia tej płatności – 18 miesięcy.

(dowód: akta kontroli str. 565)

Do dnia zakończenia niniejszej kontroli, w przypadku żadnego z projektów dotyczących infrastruktury komunalnej, realizowanych w ramach RPO oraz w ramach działania PUGLW, nie upłynął pięcioletni okres utrzymania trwałości. Kontrolą obejmującą kontrole trwałości projektów dotyczących infrastruktury komunalnej objęto 5 projektów realizowanych w ramach działania PUGLW oraz 4 projekty realizowane w ramach RPO. W przypadku kontroli 2 projektów realizowanych w ramach RPO stwierdzone zostały nieprawidłowości. Stwierdzono przekroczenie norm hałasu po zrealizowaniu przebudowy drogi powiatowej oraz nieosiągnięcie wskaźników rezultatu projektu dotyczącego rozbudowy sieci wodociągowej. Pismem z dnia 9 listopada 2011 r. Marszałek Województwa Podkarpackiego zobowiązał beneficjentów do dołożenia należytej staranności w celu osiągnięcia i utrzymania wskaźników związanych z realizacją projektów. W wyniku ww. kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie utrzymania trwałości projektów. W przypadku kontroli trwałości projektów realizowanych w ramach RPO stwierdzono o realizacji zobowiązań beneficjentów zawartych w § 15 ust. 18 umów o dofinansowanie projektów, ponieważ projekty nie zostały poddane zasadniczej modyfikacji, o której mowa art. 57 rozporządzenia (WE) Nr 1083/2006. W przypadku projektów realizowanych w ramach działania PUGLW stwierdzono o realizacji zobowiązań beneficjentów w zakresie wykorzystania zgodnie z przeznaczeniem nabytych dóbr, wybudowanych, przebudowanych, wyremontowanych lub zmodernizowanych budynków lub budowli, na które została przyznana pomoc oraz w zakresie nieprzeniesienia bez zgody Samorządu Województwa posiadania lub prawa własności nabytych dóbr, wybudowanych, przebudowanych, wyremontowanych lub zmodernizowanych budynków lub budowli, na które została przyznana pomoc.

(dowód: akta kontroli str. 593-403, 566-569)

1.2.5. Współpraca Urzędu Marszałkowskiego z MRR, MRiRW oraz ARiMR

Informacje dotyczące kontroli projektów dofinansowanych ze środków UE – w tym kontroli dotyczących działań w zakresie infrastruktury komunalnej w ramach RPO Województwa Podkarpackiego – zamieszczane były w przekazywanych do MRR rocznych oraz okresowych sprawozdaniach z realizacji tego programu. W sprawozdaniach rocznych zamieszczane były dane dotyczące liczby kontroli krzyżowych RPO Województwa Podkarpackiego i kontroli krzyżowych horyzontalnych z programami PROW 2007 – 2013 oraz PO RYBY 2007 – 2013 oraz nieprawidłowości stwierdzonych w wyniku tych kontroli. Podawane były także ogólne informacje na temat systemu kontroli krzyżowej oraz sposobu organizacji kontroli w ramach RPO WP. W sprawozdaniach okresowych za drugie półrocza okresów sprawozdawczych zamieszczane były dane – za okres od 1 stycznia do 31 grudnia – dotyczące kontroli krzyżowych horyzontalnych z PROW i PO RYBY oraz informacje na temat działań podjętych w ramach kontroli realizacji RPO. Sprawozdania roczne oraz okresowe przekazywane były do MRR w terminie – odpowiednio – 140 oraz 60 dni po upływie okresów sprawozdawczych.

(dowód: akta kontroli str. 570-572)

Informacje o kontrolach projektów realizowanych w ramach działania PUGLW zamieszczane były w miesięcznych sprawozdaniach z realizacji kontroli i wizytacji sporządzanych przez Oddział Kontroli Departamentu Programów Rozwoju Obszarów Wiejskich Urzędu oraz rocznych i półrocznych *Sprawozdaniach z realizacji działań w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007 – 2013*. Sprawozdania sporządzane przez Oddział Kontroli przekazywane były do Departamentu Kontroli Wewnętrznej ARiMR, a półroczne i roczne sprawozdania – zgodnie z procedurą KP – 008 – przekazywano do Departamentu Programowania i Sprawozdawczości ARiMR. Sprawozdania te przekazywane były terminowo. W sprawozdaniach rocznych i półrocznych zamieszczano informacje dotyczące: działań podjętych w ramach kontroli realizacji operacji; rodzaju stwierdzonych nieprawidłowości; raportów o nieprawidłowościach w operacjach realizowanych w ramach działań; kontroli krzyżowych – w załącznikach do sprawozdań podawano dane dotyczące przeprowadzonych kontroli krzyżowych oraz stwierdzonych przypadków podwójnego finansowania. W sprawozdaniach tych zamieszczano zestawienia dotyczące przeprowadzonych kontroli oraz dokonanych wizytacji na miejscu realizacji operacji, w których określano liczby kontroli i wizytacji, w podziale na poszczególne działania. W miesięcznych sprawozdaniach z realizacji kontroli i wizytacji zamieszczano – między innymi – datę zlecenia oraz przeprowadzenia czynności kontrolnych, określano kontrolowany etap operacji oraz wnioskowaną kwotę pomocy, a także stwierdzone nieprawidłowości w wyniku weryfikacji realizacji operacji oraz w wyniku weryfikacji zobowiązań beneficjentów.

(dowód: akta kontroli str. 547-548, 573)

W sprawach dotyczących wdrażania zagadnienia komplementarności oraz trwałości projektów, Samorząd Województwa Podkarpackiego nie zwracał się do MRR lub do MRiRW. Wystąpienia w sprawach dotyczących podwójnego finansowania omówiono w punkcie 1.2.3.2. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 539)

Według stanu w dniu 20 grudnia 2012 r. uprawnienia użytkowników systemu wsparcia informatycznego OFSA dla działań pomocowych realizowanych w ramach PROW posiadało 57 pracowników Departamentu Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich Urzędu oraz 2 pracowników innych departamentów Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 547-548)

Do dnia zakończenia kontroli Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Ministerstwo Rolnictwo i Rozwoju Wsi oraz ARiMR nie przeprowadzały w Urzędzie kontroli dotyczących działań z zakresu infrastruktury komunalnej, realizowanych w ramach RPO Województwa Podkarpackiego oraz działania PUGLW.

(dowód: akta kontroli str. 393-403)

Przedstawiciele Instytucji Zarządzającej RPO Województwa Podkarpackiego uczestniczyli w organizowanych przez MRR spotkaniach dyrektorów instytucji zarządzających, na których poruszane i omawiane były kwestie dotyczące wdrażania regionalnych programów operacyjnych. W związku z rocznymi przeglądami tych programów, na koniec każdego roku kalendarzowego – w porozumieniu z MRR – organizowane były spotkania z przedstawicielami Komisji Europejskiej. Miały one na celu omówienie stanu zaawansowania poszczególnych programów oraz głównych zadań do realizacji w przyszłości.

(dowód: akta kontroli str. 577)

1.2.6. Udział w pracach Komitetu Koordynującego NSRO i Komitetów Monitorujących Programy

W pracach Komitetu Koordynującego Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia (KK NSRO) uczestniczyli przedstawiciele Samorządu Województwa Podkarpackiego. Wicemarszałek Województwa uczestniczył w posiedzeniach tego Komitetu jako przedstawiciel Instytucji Zarządzającej RPO Województwa Podkarpackiego. Przedstawiciele Samorządu Województwa uczestniczyli w pracach grup roboczych powołanych i funkcjonujących w ramach KK NSRO. Dyrektor Departamentu Rozwoju Regionalnego Urzędu uczestniczył w spotkaniach grupy roboczej ds. polityki regionalnej, której głównym zadaniem jest monitorowanie oraz badanie efektów wdrażania polityki rozwoju regionalnego, w wyniku realizacji poszczególnych programów operacyjnych w ramach NSRO, Wspólnej Polityki Rolnej oraz Wspólnej Polityki Rybackiej. Kierownik Oddziału Programowania Perspektywy w Departamencie Rozwoju Regionalnego Urzędu uczestniczył w spotkaniach grupy roboczej ds. koordynacji i komplementarności, których głównymi zadaniami jest koordynacja działań realizowanych w ramach programów operacyjnych na lata 2007 – 2013, monitorowanie komplementarności wdrażania działań poszczególnych programów operacyjnych w ramach NSRO, Wspólnej Polityki Rolnej oraz Wspólnej Polityki Rybackiej oraz opracowywanie spójnych propozycji rozwiązań do zastosowania w systemie realizacji NSRO. Prezes Podkarpackiej Agencji Energetycznej – spółki z ograniczoną odpowiedzialnością powstałej z inicjatywy Samorządu Województwa Podkarpackiego, której większościowym udziałowcem jest Województwo Podkarpackie – uczestniczył w pracach funkcjonującej w ramach KK NSRO grupy roboczej ds. energetyki. W związku z wdrażaniem PROW 2007 – 2013, przedstawiciele Samorządu Województwa Podkarpackiego nie uczestniczyli w pracach KK NSRO oraz Komitetu Monitorującego ten program.

(dowód: akta kontroli str. 577)

W ramach koordynacji RPO z innymi programami, w pracach Komitetu Monitorującego RPO Województwa Podkarpackiego – jako członek tego Komitetu – uczestniczył przedstawiciel Instytucji Pośredniczącej dla Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Rzeszowie), a jako obserwator – przedstawiciel Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Komitet Monitorujący RPO Województwa Podkarpackiego podejmował – między innymi – decyzje w sprawie kryteriów wyboru operacji finansowanych w ramach RPO WP, w tym operacji

w zakresie infrastruktury komunalnej. W dniu 3 stycznia 2008 r. Komitet zatwierdził ww. kryteria, w tym kryteria wyboru operacji w ramach działania 2.1. *Infrastruktura komunikacyjna*, działania 2.2. *Infrastruktura energetyczna* oraz działania 4.1. *Infrastruktura ochrony środowiska*, którym objęto projekty z zakresu infrastruktury oczyszczania ścieków, infrastruktury zaopatrzenia w wodę, infrastruktury zagospodarowania odpadów. W dniu 24 sierpnia 2011 r. Komitet zatwierdził zmiany kryteriów wyboru operacji w ramach 2.1. *Infrastruktura komunikacyjna* oraz działania 2.2. *Infrastruktura energetyczna*. Uchwałą z dnia 13 marca 2012 r. Komitet zaakceptował propozycję zmiany RPO WP w zakresie wskaźników dotyczących dróg lokalnych i regionalnych, po uznaniu, iż dotychczasowa realizacja tego programu w obszarze dróg była zgodna z jego celami. Działania polegające na zatwierdzaniu i zmianie kryteriów wyboru operacji finansowanych w ramach RPO, a także okresowy przegląd postępów osiągnięcia konkretnych celów tego programu – na podstawie dokumentów przedkładanych przez Instytucję Zarządzającą – mieściły się w zakresie kompetencji komitetu monitorującego program operacyjny, określonych w art. 65 rozporządzenia Rady (WE) Nr 1083/2006.

(dowód: akta kontroli str. 577-578)

Ustalono, że zawierane w ramach PRO WP umowy pomiędzy Urzędem i beneficjentami zawierały klauzule dotyczące prowadzenia wyodrębnionej księgowości projektów finansowanych ze środków UE.

Natomiast umowy zawierane w I naborze PROW w ramach PUGLW (w 2009 r.) nie zawierały postanowień dotyczących prowadzenia wyodrębnionej księgowości projektów finansowanych ze środków UE. Takie klauzule dotyczące prowadzenia wyodrębnionej księgowości projektów finansowanych ze środków UE zamieszczone zostały w umowach zawartych przez Urząd z beneficjentami w trakcie II naboru PROW tj. po wejściu w życie rozporządzenia MRiRW z dnia 1 września 2010 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy oraz wypłaty pomocy finansowej w ramach działania „Podstawowe usługi dla gospodarki i ludności wiejskiej” objętego PROW na lata 2007-2013.

Kontrole Departamentu PROW Urzędu nie stwierdziły nieprawidłowości dotyczącej nieprowadzenia wyodrębnionej księgowości projektów finansowanych ze środków UE przez beneficjentów.

W przypadku kontroli prowadzonych przez Departament Kontroli – Oddział kontroli finansowej beneficjentów RPO, w trakcie których sprawdzana jest wyodrębniana ewidencja księgowa dotycząca projektów finansowanych ze środków UE, ewentualny jej brak uzupełniany jest na miejscu lub beneficjent zobowiązany jest do jej wprowadzenia w informacji pokontrolnej.

Zarówno umowy z beneficjentami jak i Instrukcja Wykonawcza IZ RPO WP nie przewidują sankcji z tytułu braku wyodrębnionej ewidencji księgowej dla projektów finansowanych ze środków UE.

Ustalono, że Marszałek Województwa Podkarpackiego - opiniując projekt rozporządzenia z dnia 1 września 2010 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy oraz wypłaty pomocy finansowej w ramach działania „Podstawowe usługi dla gospodarki i ludności wiejskiej” objętego PROW na lata 2007-2013, który wprowadzał sankcje w odniesieniu do projektów realizowanych w ramach działania PUGLW w przypadku nie wyodrębnienia ewidencji księgowej (zgodnie z § 4 pkt. 5), nie zgłaszał uwag.

Jak podał Pan Wiesław Baranowski – Dyrektor Departamentu PROW Urzędu, „przy pomocy systemu OFSA-PROW-DD nie można wygenerować sprawozdań bieżących i okresowych zgodnych z książką procedur KP-008. System ten jest przystosowany do sporządzania zestawień zawierających dane przechowywane w systemie. W tym celu został opracowany moduł „raportów ad-hoc”. Przy jego pomocy można tworzyć szablony raportów zawierające wykazy wybranych pól oraz stosować filtry, przy pomocy których wybierane są dane spełniające odpowiednie kryteria.

(dowód: akta kontroli str. 280-298; 362-374; 598-615; 658-704)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że modyfikacja *Opisu metodologii kontroli krzyżowych RPO WP* w wersji z maja 2011 r. w zakresie dotyczącym kontroli krzyżowych horyzontalnych z projektami PROW 2007-2013 i PO RYBY nie została zaopiniowana pozytywnie przez IK NSRO. Opinię IK NSRO przewidywały *Wytyczne Ministra Rozwoju Regionalnego w zakresie procesu kontroli w ramach obowiązków IZ PO*. Wobec takiego wymogu, w sytuacji gdy w Urzędzie uznano uwagi IK NSRO za niewymagające uwzględnienia, IZ RPO WP powinna o tym poinformować IK NSRO. Na tej podstawie IK NSRO mogłaby rozważyć stanowisko IZ RPO WP, a następnie zaopiniować pozytywnie ten zakres *Opisu metodologii (...)* albo sformułować dalsze uwagi.

Ze względu na fakt, że IZ RPO WP w grudniu 2012 r. przesłała do zaopiniowania kolejną wersję *Opisu metodologii (...)*, z założeniami jak w wersji z maja 2011 r., zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, należy na tym etapie jednoznacznie wyjaśnić kwestię uzyskania pozytywnej opinii IK NSRO w sprawie metodologii kontroli horyzontalnych z projektami PROW 2007-2013 i PO RYBY.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁵ 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 Rzeszowie

⁵ Dz. U. z 2012 r., poz.82

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Rzeszów, dnia stycznia 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Kontrolerzy
Jacek Wolan
Główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Stanisław Sikora

.....
Podpis

.....
Podpis

Roman Tadla
Główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Andrzej Trojanowski
Główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis