

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

KAP-41006/05

Nr ew. 33/2006/P/05/006/KAP

Informacja o wynikach kontroli wykorzystania funduszy strukturalnych w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR)

Warszawa

kwiecień

2006 r.

Misja *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

Wizja *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

Informacja o wynikach kontroli wykorzystania funduszy strukturalnych w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR)

Dyrektor Departamentu Administracji Publicznej

Czesława Rudzka-Lorentz

Warszawa, dnia kwietnia 2006 r.

Zatwierdzam:

Piotr Kownacki

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, dnia kwietnia 2006 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
00-950 Warszawa
tel./fax: 0-prefiks-22-825 44 81
www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

1. Wprowadzenie.....	4
1.1. Numer i tytuł kontroli	4
1.2. Cel kontroli.....	4
1.3. Główne zagadnienia poddane kontroli	4
1.4. Okres objęty kontrolą i jednostki skontrolowane	4
1.5. Informacje ogólne dotyczące ZPORR.....	5
2. Podsumowanie wyników kontroli.....	6
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	6
2.2. Synteza wyników kontroli.....	7
2.3. Uwagi końcowe i wnioski	11
3. Ważniejsze wyniki kontroli.....	14
3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych.....	14
3.1.1. Prawo krajowe	14
3.1.2. Prawo Wspólnotowe	15
3.1.3. Uwarunkowania ekonomiczne i organizacyjne	17
3.2. Istotne ustalenia kontroli	20
3.2.1. Zarządzanie i koordynacja wdrażania ZPORR przez IZ.....	20
3.2.2. Stan realizacji ZPORR	22
3.2.3. Ocena i nabór wniosków projektowych	24
3.2.4. Zawieranie przez wojewodów umów o dofinansowanie.....	26
3.2.5. Weryfikacja wniosków o płatność i refundacja wydatków z funduszy strukturalnych	28
3.2.6. Realizacja projektów przez beneficjentów	30
3.2.7. Raportowanie o nieprawidłowościach	31
3.2.8. Wdrażanie systemu SIMIK	32
3.2.9. Problemy organizacyjne i kadrowe.....	33
3.2.10. Opracowanie i realizacja przez IZ planu kontroli	34
3.2.11. Przygotowanie MF do kontroli 5% wydatków z funduszy strukturalnych	34
3.2.12. Działania informacyjne i promocyjne IZ	35
3.2.13. Współfinansowanie realizacji projektów	35
3.2.14. Prefinansowanie realizacji projektów	35
3.2.15. Ewidencjonowanie przez IZ środków w ramach Priorytetu IV ZPORR.....	36
4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli.....	37
4.1. Przygotowanie kontroli	37
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli	37
Załącznik nr 1 - Wykaz podstawowych aktów prawnych i materiałów źródłowych dotyczących przedmiotu kontroli	42
Załącznik nr 2 - Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli	43
Załącznik nr 3 - Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność	44
Załącznik nr 4 - Wykaz beneficjentów objętych kontrolą wraz z wyszczególnieniem przedmiotu projektu.....	45
Załącznik nr 5 - Wykaz jednostek objętych kontrolą.....	46

1. Wprowadzenie

1.1. Numer i tytuł kontroli

P/05/006 „Wykorzystanie funduszy strukturalnych w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR)”¹.

1.2. Cel kontroli

Ocena prawidłowości wdrażania ZPORR przez jednostki administracji publicznej oraz realizacji przez beneficjentów wybranych projektów finansowanych w ramach ZPORR.

1.3. Główne zagadnienia poddane kontroli

Ocenie został poddany m.in. proces koordynacji i stan realizacji ZPORR, nabór i ocena projektów w urzędach marszałkowskich oraz terminowość zawierania przez Wojewodów umów z beneficjentami (w tym zakresie kontrola dotyczyła Priorytetów I i III ZPORR). Kontroli zostały poddane również kwestie związane z zarządzaniem finansowym ZPORR, funkcjonowaniem systemu informowania o nieprawidłowościach w realizacji ZPORR oraz wdrażanie systemu monitoringu i kontroli finansowej (SIMIK). Kontrola beneficjentów realizujących projekty w ramach Priorytetu I i III ZPORR miała na celu ocenę stanu realizacji projektów oraz prawidłowości wykorzystania środków.

1.4. Okres objęty kontrolą i jednostki skontrolowane

Kontrola została przeprowadzona od 1 września 2005 r. do 12 stycznia 2006 r. w: Ministerstwie Gospodarki i Pracy – MGiP (od dnia 31 października w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego² - MRR) pełniącym funkcję Instytucji Zarządzającej ZPORR, Ministerstwie Finansów³ (MF) pełniącym funkcję Instytucji Płatniczej (IP), 15 urzędach marszałkowskich - instytucjach uczestniczących w zarządzaniu komponentem regionalnym ZPORR i 15 urzędach wojewódzkich - Instytucjach Pośredniczących (IPOś). W każdym z 15 województw został skontrolowany jeden wybrany beneficjent⁴ realizujący projekt w ramach Priorytetu I lub III ZPORR (wykaz beneficjentów objętych kontrolą stanowi załącznik nr 4 do niniejszej informacji str. 45).

Przy opracowaniu niniejszej informacji zostały uwzględnione wyniki kontroli „Działań administracji publicznej województwa łódzkiego na rzecz pozyskiwania funduszy strukturalnych w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego województwa łódzkiego” przeprowadzonej przez Delegaturę NIK w Łodzi w 2005 r., w części dotyczącej ustaleń kontroli w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Łódzkiego i Łódzkim Urzędzie Wojewódzkim.

¹ Kontrola została podjęta z własnej inicjatywy NIK i stanowi kontynuację badań przeprowadzonych przez NIK w 2003 i 2004 r. w zakresie przygotowania administracji do pozyskiwania i wykorzystywania funduszy strukturalnych.

² Na mocy rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie utworzenia Ministerstwa Rozwoju Regionalnego (Dz. U. Nr 220, poz. 1882) z dniem 31 października 2005 r. zostało utworzone Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, w skład którego weszły komórki organizacyjne obsługujące sprawy działu rozwój regionalny wydzielone z dotychczasowego Ministerstwa Gospodarki i Pracy oraz pracownicy obsługujący ten dział.

³ Kontrola w Ministerstwie Finansów dotycząca wykorzystania funduszy strukturalnych w ramach ZPORR została przeprowadzona w ramach kontroli funkcjonowania wewnętrznej kontroli finansowej funduszy strukturalnych.

⁴ W województwie opolskim beneficjentem objętym kontrolą był Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego.

Kontrole w MGiP, MRR, MF, UW przeprowadzono pod względem legalności, celowości, gospodarności i rzetelności, a kontrole w UM i u beneficjentów będących jednostkami samorządu terytorialnego lub jednostkami organizacyjnymi samorządu terytorialnego pod względem legalności, gospodarności i rzetelności.

1.5. Informacje ogólne dotyczące ZPORR

Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego przyjęty *rozporządzeniem Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 1 lipca 2004 r. w sprawie przyjęcia Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego 2004–2006*⁵, jest największym z siedmiu programów operacyjnych, które służą do realizacji Narodowego Planu Rozwoju na lata 2004-2006 (NPR). ZPORR jest współfinansowany z dwóch funduszy strukturalnych: Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) oraz Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS). Zgodnie z NPR alokacja funduszy strukturalnych na lata 2004-2006 w ramach ZPORR, czyli zasób środków dostępnych na zobowiązania KE ze środków Unii Europejskiej (UE) wynosi 2.968,5 mln euro.

Celem ZPORR jest stworzenie warunków wzrostu konkurencyjności polskich regionów oraz rozwoju gospodarczego kraju poprzez umacnianie jego spójności ekonomicznej, społecznej i terytorialnej oraz integracji z UE. Program dzieli się na 4 Priorytety: I *Rozbudowa i modernizacja infrastruktury służącej wzmocnieniu konkurencyjności regionów*, II *Rozwój regionalnych zasobów ludzkich*, III *Rozwój lokalny* oraz IV *Pomoc techniczna*. Każdy z priorytetów dzieli się na działania w ramach których beneficjenci składają wnioski i realizują projekty. Projekty wdrażane w ramach działań w priorytetach I, III i IV są współfinansowane z EFRR, natomiast w priorytecie II z EFS. Szczegółowy opis priorytetów oraz działań znajduje się w Uzupełnieniu ZPORR.

Za skuteczność i prawidłowość zarządzania oraz wdrażania programu odpowiada Instytucja Zarządzająca, której funkcję do dnia 31 października 2005 r. pełniło Ministerstwo Gospodarki i Pracy a następnie Ministerstwo Rozwoju Regionalnego. Istotną rolę we wdrażaniu programu pełnią także Urzędy Marszałkowskie jako instytucje uczestniczące we wdrażaniu ZPORR odpowiedzialne m.in. za ocenę i wybór projektów zgłaszanych przez beneficjentów. W każdym województwie działają Instytucje Pośredniczące (odpowiedzialne m.in. za zawieranie umów z beneficjentami), których zadania realizują Urzędy Wojewódzkie. W Priorytecie II funkcjonują Instytucje Wdrażające (odpowiedzialne za zlecanie beneficjentom realizacji projektu), których zadania realizują Wojewódzkie Urzędy Pracy oraz UM.

Beneficjentami ZPORR są przede wszystkim samorządy terytorialne wszystkich szczebli i ich jednostki organizacyjne. Szczegółowy system wdrażania programu, opis funkcji poszczególnych instytucji jest integralną częścią ZPORR i został zawarty w pkt 3.1.3. informacji (patrz str. 17).

⁵ Dz. U. Nr 166, poz. 1745.

2. Podsumowanie wyników kontroli

2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

NIK negatywnie ocenia stan zaawansowania wdrażania ZPORR w 2005 r., ze względu na opóźnienia w realizacji tego programu i niski poziom wykorzystania funduszy strukturalnych. Do 30 września 2005 r. z funduszy strukturalnych zrealizowano płatności⁶ w wysokości 269.338,8 tys. zł, co stanowiło 2,3% alokacji⁷ na lata 2004-2006. Według stanu na 31 grudnia 2005 r. zrealizowano płatności w kwocie 980.963 tys. zł⁸, tj. 9,1% ww. alokacji. Niski poziom wykorzystania środków UE stwarza ryzyko, że fundusze przyznane przez Komisję Europejską (KE) na lata 2004-2006 mogą nie zostać w pełni wykorzystane, w szczególności może zostać utracona część środków Europejskiego Funduszu Społecznego z alokacji na 2004 r.

NIK, z jednym wyjątkiem, pozytywnie ocenia realizację projektów przez beneficjentów. Wykorzystanie środków UE na te projekty było zgodne z przeznaczeniem a zrealizowane wydatki kwalifikowały się do refundacji z funduszy strukturalnych.

Przyczynami niskiego stopnia wykorzystania funduszy strukturalnych były m.in.:

- opóźnienia w rozpoczęciu wdrażania ZPORR powstałe na etapie przygotowania przez IZ podstawowych dokumentów programowych, w tym programu operacyjnego i uzupełnienia programu⁹,
- niestabilność przepisów i wytycznych wielokrotnie zmienianych przez Instytucję Zarządzającą (IZ) w trakcie realizacji ZPORR, co utrudniało jego wdrażanie,
- opracowanie przez IZ i Instytucję Płatniczą (IP)¹⁰ zbyt skomplikowanych i mało elastycznych procedur wdrażania programu (m.in. w zakresie oceny wniosków projektowych oraz weryfikacji wniosków o płatność), niekiedy nakładających dodatkowe wymogi nie przewidziane przepisami prawa wspólnotowego lub powodujących powtarzanie tych samych czynności na różnych poziomach zarządzania,
- nieterminowe i nierzetelne przeprowadzanie oceny wniosków projektowych przez samorządy województw oraz opóźnienia w zawieraniu przez wojewodów umów o dofinansowanie projektów, co powodowało przesunięcie terminów rozpoczęcia realizacji przedsięwzięć przez beneficjentów,
- niewystarczający w stosunku do potrzeb stan kadr do realizacji ZPORR,
- opieszałość beneficjentów w przekazywaniu do urzędów wojewódzkich (UW) wniosków o płatności okresowe, a także błędy beneficjentów we wnioskach o płatność,

⁶ tj. dokonano refundacji z funduszy strukturalnych z rachunku programowego ZPORR wydatków poniesionych przez beneficjentów.

⁷ Zasób funduszy strukturalnych przyznanych przez Komisję Europejską udostępnionych na realizację programu w okresie programowania 2004-2006, określony w Programie i Uzupełnieniu ZPORR.

⁸ Na koniec 2005 r. płatności wyniosły 21% kwoty planowanej na ubiegły rok przez IZ wynoszącej 4.565.734,7 tys. zł.

⁹ Na te opóźnienia NIK wskazywała w 2004 r. w *Informacji o wynikach kontroli przygotowania administracji publicznej do pozyskiwania i wykorzystania funduszy strukturalnych*, Warszawa, marzec 2004 r. (Nr ew. 12/2004/P/03/065/KAP).

¹⁰ Zadania Instytucji Płatniczej realizuje Ministerstwo Finansów.

- przewlekły proces udzielania zamówień publicznych, spowodowany procedurami odwoławczymi, co wydłużało realizację projektów.

NIK uznaje za celowe podjęte przez IZ w IV kwartale 2005 r. działania mające na celu usprawnienie i uproszczenie systemu wdrażania ZPORR oraz przyspieszenie wydatkowania funduszy strukturalnych.

2.2. Synteza wyników kontroli

2.2.1. Zarządzanie ZPORR przez Instytucję Zarządzającą było do końca III kwartału 2005 r. nieefektywne. Realizacja przez IZ działań polegających m.in. na zawarciu z samorządami województw i wojewodami *porozumień w sprawie podziału kompetencji w procesie wdrażania ZPORR*, monitorowaniu wdrażania programu, wydawaniu wytycznych, instrukcji oraz opracowaniu szczegółowych procedur realizacji programu, nie spowodowała przyspieszenia wdrażania programu i realizacji zakładanych prognoz wydatkowania środków. Wytyczne i procedury ZPORR zostały przez IZ opracowane zbyt późno (np. procedury dotyczące oceny projektów zostały opracowane po przeprowadzeniu pierwszych konkursów), były nadmiernie rozbudowane i skomplikowane (np. w zakresie dokonywania oceny formalnej i merytorycznej wniosków czy weryfikacji wniosków o płatność) i nie zostały przygotowane w sposób prawidłowy, o czym świadczyła konieczność ich wielokrotnego poprawiania i nowelizowania. Brak odpowiedniej koordynacji IZ działań podejmowanych przez urzędy marszałkowskie i wojewódzkie, późne opracowanie i częste zmiany procedur wdrażania programu to – w opinii tych urzędów – najpoważniejsze problemy w realizacji tego programu. Dopiero w IV kwartale 2005 r. IZ podjęła w szerszym zakresie działania naprawcze, m.in. poprzez opracowanie założeń „*Programu naprawczego zwiększającego absorpcję funduszy strukturalnych w ramach Narodowego Planu Rozwoju 2004-2006*”, przyjętego przez Radę Ministrów w dniu 6 grudnia 2005 r. (patrz str. 20).

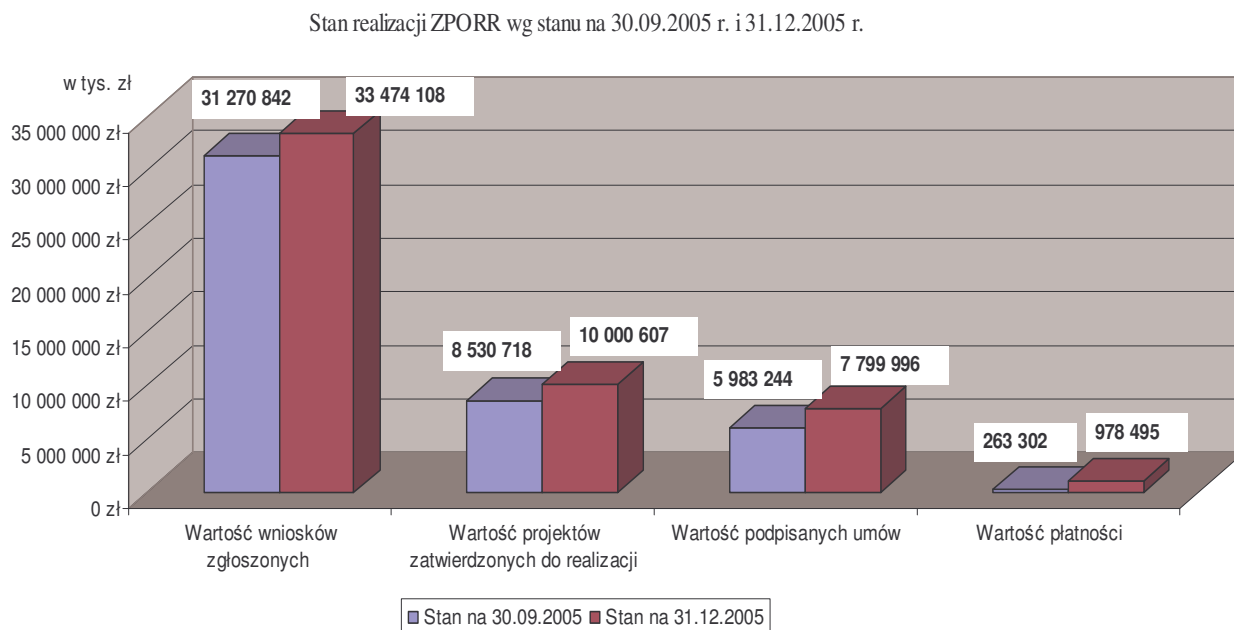
2.2.2. W IV kwartale 2005 r. nastąpiło przyspieszenie wykorzystania funduszy strukturalnych poprzez refundację z kont programu wydatków poniesionych przez beneficjentów. Na koniec 2005 r. wartość zrealizowanych płatności z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) i Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) była trzy i pół razy większa (980.963 tys. zł) niż wartość płatności zrealizowanych na III kwartał 2005 r. (269.338,8 tys. zł).

Niemniej tempo wykorzystania środków UE nie było wystarczające. Na dzień 30 września 2005 r. w stosunku do prognozy IZ nie wydatkowano 2.655.433,5 tys. zł, a na koniec 2005 r. – pomimo znacznego wzrostu płatności – nie wydatkowano 3.591.028,9 tys. zł, w stosunku do prognozy.

Nadal występuje wysokie ryzyko niewykorzystania środków UE w Prioryciecie II – *Wzmocnienie rozwoju zasobów ludzkich w regionach*, współfinansowanego z EFS. Na koniec 2005 r. z EFS w Prioryciecie II dokonano refundacji wydatków w wysokości 26.380,8 tys. zł, co stanowiło 1,57% alokacji na lata 2004-2006¹¹. Dotychczasowy poziom wykorzystania środków w tym prioryciecie wskazuje na zagrożenie utraty znacznej części alokacji na 2004 r.

¹¹ Do 30 września 2005 r. w Prioryciecie II dokonano refundacji w wysokości 11.610,1 tys. zł, tj. 0,7% alokacji na lata 2004-2006.

Dynamikę zmian w realizacji ZPORR wg stanu na koniec III i IV kwartału 2005 r. przedstawia poniższy wykres:



Szczegółowe dane dotyczące wykorzystania funduszy strukturalnych w ramach ZPORR w priorytetach i województwach przedstawiono w pkt 3.2.2 informacji (patrz str. 22).

2.2.3. Do końca 2005 r. łączna kwota wsparcia z funduszy strukturalnych, o którą ubiegali się projektodawcy, wyniosła 33,4 mld zł, czyli trzykrotnie więcej niż dostępna alokacja na lata 2004-2006. Zarządy Województw oraz Instytucje Wdrażające do końca 2005 r. wybrały do realizacji 6.919 wnioski, na łączną kwotę 10 mld zł, co stanowiło 89% alokacji na lata 2004-2006.

Kontrola NIK wykazała że nabór i oceny wniosków w 15 spośród 16 urzędach marszałkowskich nie przebiegał prawidłowo. W połowie UM stwierdzono, że proces oceny formalnej i merytorycznej przebiegał z opóźnieniami w stosunku do terminów określonych w „Podręczniku procedur wdrażania ZPORR”. W 7 UM stwierdzono błędy w wyborze i działaniu Panelu Ekspertów¹². Stwierdzono przypadki: braku lub nieodpowiedniego uzasadniania przez Zarządy Województw uchwał w sprawie wyboru projektów, nieinformowania beneficjentów o wynikach oceny formalnej i merytorycznej, niepodawanie do publicznej wiadomości harmonogramów naboru projektów i nieterminowe rozpatrywanie przez UM i IZ odwołań beneficjentów od wyników oceny projektu (patrz str. 24).

2.2.4. Do 31 grudnia 2005 r. w ramach ZPORR zawarto z beneficjentami 5.660 umów o dofinansowanie na łączną kwotę 7,8 mld zł, co stanowiło 69,4% alokacji na lata 2004-2006. Proces ten nie przebiegał należycie. We wszystkich urzędach wojewódzkich (UW) stwierdzono opóźnienia w zawieraniu przez wojewodów umów z beneficjentami. Spowodowane to było przede wszystkim koniecznością zwracania beneficjentom przez służby wojewodów do poprawek i uzupełnienia wniosków projektowych, pomimo ich wcześniejszego sprawdzenia przez

¹² Panele Ekspertów są odpowiedzialne za ocenę merytoryczno-techniczną projektów.

pracowników UM i zatwierdzenia przez Zarządy Województw, a także opóźnieniami UW wynikającymi m.in. z niewystarczającego stanu kadr (patrz str. 26).

2.2.5. Proces refundacji przez IZ i UW wydatków poniesionych przez beneficjentów przebiegał z opóźnieniami, które spowodowane były długotrwałym i wieloetapowym procesem weryfikacji wniosków o płatność. Część beneficjentów, z uwagi na czasochłonny i skomplikowany proces weryfikacji wniosków o płatność, nie korzystała z możliwości składania wniosków o płatności okresowe, unikając w ten sposób kilkakrotnego przechodzenia procesu składania i weryfikowania wniosków. Beneficjenci poprzestawali na składaniu jednego wniosku po zakończeniu realizacji projektu. Następstwem tego było niższe zaawansowanie płatności z funduszy strukturalnych. Ponadto, wnioski o płatność w większości przypadków nie były sporządzane w sposób prawidłowy, co wymuszało konieczność ich poprawiania i odsyłania do uzupełniania beneficjentom (patrz str.28).

2.2.6. Realizacja przez beneficjentów 14 spośród 15 kontrolowanych projektów została przez NIK oceniona pozytywnie, choć w trakcie realizacji 9 projektów doszło do błędów. Co istotne, kontrola NIK nie wykazała przypadków refundacji wydatków nie kwalifikujących się do wsparcia z funduszy strukturalnych. Kontrola beneficjentów wykazała nieprawidłowości dotyczące: nierzetelnego sporządzania wniosków o płatność (4 jednostki), naruszenia prawa przy udzielaniu zamówień publicznych, które jednakże nie miały wpływu na wybór wykonawców (3 jednostki), nienależytej realizacji działań informacyjnych i promocyjnych (2 jednostki), niewyodrębnienia w ewidencji księgowej wydatków ponoszonych w ramach projektu (3 jednostki). W jednym przypadku roboty budowlane wykonano niezgodnie z wnioskiem o dofinansowanie projektu, specyfikacją istotnych warunków zamówienia i umową z wykonawcą, co NIK ocenia jako nielegalne. W 5 przypadkach NIK stwierdziła opóźnienia w realizacji projektów, spowodowane nieterminową realizacją prac przez wykonawców (patrz str. 30).

2.2.7. Raporty o nieprawidłowościach w realizacji ZPORR przekazywane przez IP do KE zawierały wszystkie dane wymagane w art. 3 rozporządzenia Komisji (WE) Nr 1681/94¹³. NIK stwierdziła przypadki nieterminowego wywiązywania się przez IZ i IP z obowiązku informowania o nieprawidłowościach oraz sporządzania raportów o nieprawidłowościach w ramach ZPORR. IZ nie przekazywała do IP niektórych dokumentów wymaganych zgodnie z „*Systemem informowania o nieprawidłowościach w zakresie wykorzystania funduszy strukturalnych*”¹⁴. Ponadto, IP nieterminowo przekazała do KE: informację o nieprawidłowościach za II kwartał 2005 r. oraz informację o braku nieprawidłowości za III kwartał 2004 r. (patrz str. 31).

¹³ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1681/94 z dnia 11 lipca 1994 r. dotyczące nieprawidłowości oraz odzyskiwania kwot wypłaconych nieprawidłowo w związku z finansowaniem polityki strukturalnej i organizacją systemu informacji w tej dziedzinie.

¹⁴ Zgodnie z art. 38 ust. 1 lit. e rozporządzenia Rady (WE) Nr 1260/1999 oraz rozporządzeniem Komisji (WE) Nr 1681/94, strona polska ma obowiązek przekazywania KE informacji o nieprawidłowościach w zakresie wykorzystania funduszy strukturalnych. W związku z tym, MF przygotowało i przekazało w lipcu 2004 r. do stosowania jednostkom zaangażowanym w proces wdrażania funduszy strukturalnych dokument pn. „*System informowania o nieprawidłowościach w zakresie wykorzystania funduszy strukturalnych*”, w którym określono m.in. wzory dokumentów dotyczących nieprawidłowości oraz terminy ich sporządzania i przekazywania do IP i KE. Dokument został opracowany przez Międzyresortową Grupę Roboczą do spraw przeciwdziałania nieprawidłowościom w zakresie wykorzystania funduszy unijnych a następnie został zatwierdzony przez Pełnomocnika Rządu do Spraw Zwalczania Nieprawidłowości Finansowych na Szkodę RP lub UE.

2.2.8. NIK jako nierzetelne ocenia niewdrożenie przez IP (MF) systemu informatycznego monitoringu i kontroli finansowej (SIMIK) dla ZPORR. Zgodnie z pierwotnymi założeniami, system ten powinien zostać wdrożony z końcem lutego 2004 r. Działania IP jako instytucji odpowiedzialnej za prowadzenie prac organizacyjnych związanych z tworzeniem systemu SIMIK oraz nadzór nad jego funkcjonowaniem, były nieskuteczne. Oprogramowanie dla SIMIK zostało odebrane w grudniu 2004 r., lecz do dnia zakończenia kontroli NIK w MF system SIMIK nie został wdrożony dla ZPORR¹⁵, pomimo wydatkowania na ten cel łącznie 12.629,9 tys. zł. Niewdrożenie systemu SIMIK utrudniało bieżące monitorowanie i zarządzanie procesem wdrażania ZPORR. Brak SIMIK powodował również problemy w realizacji zadań przez urzędy marszałkowskie, urzędy wojewódzkie i urzędy kontroli skarbowej (patrz str. 32).

2.2.9. Niewystarczający w stosunku do nałożonych zadań stan zatrudnienia w IZ, UM i UW był jedną z przyczyn powstania opóźnień w realizacji ZPORR. Z szacunków MRR wynika, że w IZ należałoby zatrudnić dodatkowo 30 osób (wobec 66 pracowników zajmujących się ZPORR). W 14 urzędach marszałkowskich i 10 urzędach wojewódzkich stan kadr nie pozwalał na terminową realizację zadań. W przyszłości w związku ze spodziewanym znacznym zwiększeniem płatności oraz rozpoczęciem wdrażania programów na lata 2007-2013 problemy kadrowe i organizacyjne mogą ulec nasileniu (patrz str. 33).

2.2.10. Zgodnie z planem kontroli ZPORR IZ przeprowadziła: 1 kontrolę doraźną, 1 kontrolę zakończonych 4 projektów w województwie podkarpackim, 4 kontrole planowe funkcjonowania systemu zarządzania i kontroli w tym m.in. w zakresie oceny i wyboru projektów (obejmujące łącznie 17 podmiotów) a także zleciła UW przeprowadzenie 2 kontroli. (patrz str. 34). NIK jako nierzetelne ocenia niezakończenie prac nad metodologią dla urzędów kontroli skarbowej doboru do kontroli 5% wydatków z funduszy strukturalnych (patrz str. 34).

2.2.11. NIK pozytywnie ocenia: działania IZ w zakresie realizacji działań promocyjnych i informacyjnych dotyczących ZPORR (patrz str. 35), weryfikację wniosków o uruchomienie środków z rezerwy celowej na współfinansowanie projektów przez ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego oraz uruchamianie środków z rezerwy celowej przez MF (patrz str. 35), tryb uruchamiania przez MF środków na prefinansowanie realizacji projektów (patrz str. 35), a także ewidencję przez IZ środków UE w ramach Priorytetu IV ZPORR (patrz str. 35).

2.2.12. W ramach zaliczki z funduszy strukturalnych na pokrycie wkładu Wspólnoty na realizację programów operacyjnych, KE przekazała w 2004 r. na rachunki funduszowe MF kwotę 1.354,8 mln euro, z czego na realizację ZPORR 475 mln euro. Z ustaleń kontroli wynika, że 54% tej kwoty, tj. 732,8 mln euro (w tym 267,2 mln euro przeznaczone na ZPORR), zostało przekazane przejściowo w 2004 r. przez MF na rachunek budżetu państwa (na doraźne sfinansowanie bieżących potrzeb pożyczkowych budżetu państwa), zamiast bezpośrednio na wyodrębniony rachunek bankowy. NIK zwraca uwagę, że zgodnie z art. 30d ówczesnie obowiązującej ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych¹⁶ środki pochodzące z budżetu UE powinny

¹⁵ SIMIK funkcjonował dla Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna.

¹⁶ Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148, ze zm. Od dnia 1 stycznia 2006 r. obowiązuje art. 39 ust. 2 ustawy o finansach publicznych z dnia 30 czerwca 2005 r. (Dz. U. Nr 249, poz. 2104.), w tym samym brzmieniu.

być gromadzone na wyodrębnionych rachunkach bankowych, prowadzonych w euro, i mogły być wydatkowane do wysokości kwot zgromadzonych na tych rachunkach. Ponadto, art. 32 ust. 2 rozporządzenia Rady Nr 1260/1999¹⁷ stanowi, że „przez cały okres trwania pomocy organ wypłacający wykorzystuje wpłatę na rachunek na pokrycie z wkładu Wspólnoty wydatków dotyczących tej pomocy”.

2.3. Uwagi końcowe i wnioski

Zdaniem NIK, usprawnienia i wzmocnienia wymaga zarządzanie i koordynacja przez IZ działań realizowanych przez urzędy wojewódzkie, marszałkowskie oraz wojewódzkie urzędy pracy. Działania IZ powinny zmierzać do uproszczenia obecnego systemu wdrażania ZPORR, m.in. poprzez wyeliminowanie tych procedur, które powodują dublowanie na różnych etapach tych samych czynności, co przyczyni się do przejrzystego podziału odpowiedzialności za prawidłową realizację zadań. Zbyt złożone i niestabilne procedury oraz zbędne i niekiedy niejasne wymagania powodują, że beneficjentom trudno jest przebrnąć przez skomplikowany proces przygotowania i wyboru projektu, jego realizacji oraz refundacji wydatków.

Przyjęcie i realizacja przez rząd działań określonych w *Programie naprawczym zwiększającym absorpcję funduszy strukturalnych w ramach Narodowego Planu Rozwoju 2004-2006* (m.in. w zakresie nowelizacji ustawy o Narodowym Planie Rozwoju¹⁸, ustawy Prawo zamówień publicznych¹⁹, zmiany wzoru umów o dofinansowanie²⁰, uproszczenia zasad weryfikacji wniosków o płatność eliminujących powtarzanie tych samych czynności na poziomie urzędów wojewódzkich i IZ) ma umożliwić przyspieszenie wykorzystania funduszy strukturalnych. Wymagać to jednak będzie skoordynowanych i intensywnych działań wszystkich podmiotów realizujących ZPORR. Poziom wykorzystania funduszy strukturalnych jest w znacznej mierze uzależniony od tempa realizacji projektów przez beneficjentów, prawidłowości sporządzania przez beneficjentów wniosków o płatności okresowe, terminowości i rzetelności weryfikacji tych wniosków. Prognozy IZ na 2006 r. zakładają realizację płatności z funduszy strukturalnych w wysokości 1.484,2 mln euro (ok. 5.639 mln zł), tj. kwoty blisko sześciokrotnie większej niż płatności zrealizowane do końca 2005 r. Zdaniem NIK, warunkiem realizacji ambitnych planów związanych ze zwiększeniem wykorzystania funduszy strukturalnych jest zdecydowana poprawa zdolności instytucjonalnej instytucji zaangażowanych w realizację programów współfinansowanych ze środków UE, w szczególności poprzez zapewnienie adekwatnej do zadań liczby pracowników i zapobieganie nadmiernej rotacji kadr.

¹⁷ Rozporządzenie Rady WE z dnia 21 czerwca 1999 r. Nr 1260/1999 wprowadzające ogólne przepisy dotyczące funduszy strukturalnych (OJ L 161 1999 p. 1-42).

¹⁸ Projekt nowelizacji ustawy o Narodowym Planie Rozwoju został przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 14 marca 2006 r. Projekt przewiduje uporządkowanie zasad kontroli funduszy strukturalnych oraz ogranicza konieczność nowelizowania aktów wykonawczych w celu wprowadzania zmian zasad zarządzania funduszami strukturalnymi w latach 2004-2006.

¹⁹ Nowelizacja ustawy - Prawo zamówień publicznych została uchwalona przez Sejm w dniu 10 marca 2006 r. i zakłada m.in. wprowadzenie do obowiązujących przepisów rozwiązań, które uproszczą: procedury udzielania zamówień o wartości od 6 tys. do 60 tys. euro, zasady organizacji przetargów o wartości powyżej 60 tys. euro oraz postępowania postępowania i odwoławcze.

²⁰ Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 17 stycznia 2006 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie wzoru umów o dofinansowanie projektów realizowanych w ramach ZPORR. Na mocy ww. rozporządzenia możliwe jest wprowadzanie dodatkowych postanowień w umowach o dofinansowanie ułatwiających realizację projektów.

NIK zwraca uwagę, że stan realizacji założeń *Programu naprawczego* w zakresie zwiększenia płatności z funduszy strukturalnych nie jest wystarczający. Osiągnięte w okresie od stycznia do lutego 2006 r. płatności w ramach ZPORR wyniosły 300.588,1 tys. zł²¹, co stanowiło 21% prognozy płatności w I kwartał 2006 r. wynoszącej 1.433.754,6 tys. zł. Opóźnienia w realizacji *Programu naprawczego* na początku 2006 r. będą powodować znaczne spiętrzenie płatności koniecznych do realizacji w kolejnych miesiącach roku. Może to doprowadzić do sytuacji, że instytucje nie będą w stanie terminowo i rzetelnie wykonywać powierzonych im zadań, np. w zakresie weryfikacji płatności zrealizowanych przez beneficjentów. To z kolei może powodować ryzyko zrefundowania wydatków niekwalifikujących się do wsparcia z funduszy strukturalnych, a w konsekwencji zwrot środków do budżetu UE w przypadku wykrycia takich nieprawidłowości przez KE lub Europejski Trybunał Obrachunkowy.

W świetle Nowej Perspektywy Finansowej na lata 2007-2013, NIK zwraca uwagę na konieczność decentralizacji systemu zarządzania programami rozwoju regionalnego finansowanymi z funduszy strukturalnych. Centralizacja systemu zarządzania programem rozwoju regionalnego w pierwszych latach członkostwa Polski w UE miała zapewnić sprawną koordynację i pełne wykorzystanie funduszy strukturalnych poprzez wypracowanie jednolitych zasad i procedur wdrażania funduszy strukturalnych we wszystkich województwach. Kontrola NIK w zakresie ZPORR wykazała, że centralizacja procesu zarządzania, przy dużym obciążeniu ministra ds. rozwoju regionalnego różnorodnymi zadaniami oraz niedoborze i fluktuacji kadr, nie przyniosła zakładanych efektów, a wręcz wydłużyła proces absorpcji funduszy strukturalnych. Cele programu rozwoju regionalnego na lata 2004-2006 zostały określone przez administrację centralną, a realizacja wspólnego programu dla 16 województw spowodowała ujednolicenie priorytetów i działań ZPORR, nie w pełni uwzględniając specyfikę i inicjatywy regionów. W związku z tym, w niektórych działaniach ZPORR znajdują się znaczne nadwyżki planowanych środków, a w innych środki już teraz zostały wyczerpane. W konsekwencji województwa wnioskuje o dokonanie realokacji środków pomiędzy działaniami ZPORR, jednakże możliwości przesunąć środków są ograniczone z uwagi na założenia przyjęte w programie operacyjnym uzgodnionym z KE. Z tego powodu, celowym jest wdrażanie w latach 2007-2013 odrębnych 16 wojewódzkich programów rozwoju regionalnego, zgodnie z założeniami Narodowej Strategii Spójności. Zdecentralizowanie systemu wdrażania funduszy strukturalnych powinno nastąpić poprzez przekazanie samorządom terytorialnym większych kompetencji w zakresie kształtowania priorytetów i działań realizowanych z funduszy strukturalnych.

NIK zwraca uwagę, iż sprawna realizacja programów regionalnych wymagać będzie decentralizacji finansów publicznych, w szczególności zapewnienia samorządowi terytorialnemu możliwości pozyskiwania i gromadzenia środków finansowych na realizację programów, a także przekazania samorządom województw większości zadań realizowanych dotychczas przez wojewodów, m.in. w zakresie zawierania umów o dofinansowanie z beneficjentami, weryfikacji wniosków o płatność oraz zarządzania finansowego środkami programowymi.

²¹ Wg danych zaprezentowanych w dniu 7 marca 2006 przez MRR na konferencji „ZPORR – stan wdrażania, dobre praktyki”.

W celu przyspieszenia wykorzystania funduszy strukturalnych w ZPORR oraz uniknięcia utraty przez Polskę przyznanej przez KE alokacji środków na lata 2004-2006, NIK wnioskuje o:

1. Kontynuowanie działań mających na celu uproszczenie i uelastycznienie procedur zarządzania ZPORR, lecz tak aby nie powodowało to dalszych opóźnień we wdrażaniu programu.
2. Poprawę przez IZ efektywności zarządzania i koordynacji procesu realizacji ZPORR, mającą na celu usprawnienie działań podejmowanych przez administrację rządową i samorządową w województwach.
3. Niezwłoczne wdrożenie systemu informatycznego monitoringu i kontroli finansowej SIMIK we wszystkich instytucjach zaangażowanych we wdrażanie ZPORR.
4. Pilne podjęcie działań przedstawionych w *Programie naprawczym zwiększającego absorpcję funduszy strukturalnych w ramach Narodowego Planu Rozwoju 2004-2006* mających na celu przyspieszenie wykorzystania środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Priorytetu II ZPORR, tak aby wyeliminować zagrożenie utraty znacznej części środków z alokacji ZPORR na 2004.
5. Zwiększenie zatrudnienia i wynagrodzeń pracowników w komórkach organizacyjnych instytucji zaangażowanych we wdrażanie ZPORR oraz odpowiednie wyposażenie stanowisk pracy, co stanowi niezbędny warunek realizacji założonego w *Programie naprawczym* przyspieszenia wykorzystania funduszy strukturalnych w ramach ZPORR.
6. Niezwłoczne uruchamianie prostych projektów mających krótki okres realizacji, tak aby możliwe było szybkie dokonanie płatności przez beneficjentów i refundacja wydatków z funduszy strukturalnych, co zmniejszyłoby ryzyko utraty środków z alokacji na 2004 r.

3. Ważniejsze wyniki kontroli

3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

3.1.1. Prawo krajowe

1. Podstawowe ramy i zasady przygotowania i realizacji ZPORR zostały określone w ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju²². Ustawa ta określa: zasady koordynacji i współdziałania organów administracji rządowej, samorządowej, partnerów społecznych i gospodarczych; zasady współdziałania z instytucjami Wspólnot Europejskich oraz organizacjami międzynarodowymi; instrumenty finansowe; system instytucjonalny; system programowania, monitorowania, sprawozdawczości, oceny i kontroli.

2. W dniu 26 lipca 2004 r. weszło w życie rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 1 lipca 2004 r. w sprawie przyjęcia Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego 2004-2006²³. W rozporządzeniu określono: diagnozę sytuacji społeczno-gospodarczej Polski i jej regionów u progu realizacji NPR; ocenę ZPORR; strategię rozwoju regionalnego kraju; realizację celów i zasad polityki regionalnej Rządu przez ZPORR; priorytety i działania wdrażane w ramach ZPORR; finansowanie i system wdrażania ZPORR.

3. W dniu 14 września 2004 r. weszło w życie rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 25 sierpnia 2004 r. w sprawie przyjęcia Uzupełnienia Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego²⁴. W ww. rozporządzeniu przedstawiono uszczegółowienie niezbędne dla wdrażania ZPORR w tym: opis celu programu i strategii jego osiągnięcia; wpływ realizacji ZPORR na kwestie horyzontalne; syntezę oceny ex-ante; szczegółowy opis priorytetów i działań; zasady kwalifikowalności wydatków; tabele finansowe; opis zarządzania finansowego; system audytu i kontroli; plan promocji; system wymiany danych i informacji oraz ewaluację ZPORR.

4. W ustawie z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych²⁵ obowiązującej do dnia 31 grudnia 2005 r. (zwanej dalej „ufp”)²⁶ określono ogólne zasady gospodarowania i wydatkowania m.in. środków z funduszy strukturalnych. Od 1 stycznia 2006 r. kwestie te analogicznie reguluje ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych²⁷.

W myśl art. 3 ust. 1 pkt 2 ufp środkami publicznymi są środki pochodzące z budżetu UE. Zgodnie z art. 3 ust. 3 ufp do środków tych zalicza się m.in. środki z funduszy strukturalnych²⁸. Zgodnie z art. 24 ust. 2 ufp środki publiczne pochodzące z poszczególnych tytułów nie mogą być przeznaczane na finansowanie imiennie wymienionych wydatków,

²² Dz. U. Nr 116, poz. 1206 ze zm.

²³ Dz. U. Nr 166, poz. 1745.

²⁴ Dz. U. Nr 200, poz. 2051 ze zm.

²⁵ Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148, ze zm.

²⁶ Z dniem 1 stycznia 2006 r. weszła w życie ustawa o finansach publicznych z dnia 30 czerwca 2005 r. – z wyjątkiem art. 235 pkt 1, który wszedł w życie z dniem ogłoszenia, tj. 20 grudnia 2005 r. (Dz. U. Nr 249, poz. 2104).

²⁷ Dz. U. Nr 249, poz. 2104. Ustawa o finansach publicznych z dnia 30 czerwca 2005 r. weszła w życie z dniem 1 stycznia 2006 r., z wyjątkiem art. 235 pkt 1, który wszedł w życie z dniem ogłoszenia, tj. 20 grudnia 2005 r.

²⁸ Art. 5 ust. 1 pkt 2 oraz ust. 3 ustawy o finansach publicznych z dnia 30 czerwca 2005 r.

chyba że odrębna ustawa stanowi inaczej. Ograniczenia wynikającego z ww. art. 24 ust. 2 ufp nie stosuje się do wydatków finansowanych ze środków pochodzących z funduszy strukturalnych (art. 24 ust. 3 pkt 2 ufp)²⁹. Przy wydatkowaniu funduszy strukturalnych, a także środków przeznaczonych na współfinansowanie programów i projektów realizowanych z tych środków stosuje się odpowiednio zasady rozliczania określone dla dotacji z budżetu państwa (art. 30a ufp). Stosownie do art. 30b ufp szczegółowe warunki wykorzystania i rozliczania przyznanych środków z funduszy strukturalnych określa umowa zawarta z beneficjentem pomocy³⁰. Środki z funduszy strukturalnych są przeznaczane wyłącznie na cele określone w umowie międzynarodowej, przepisach odrębnych lub deklaracji dawcy oraz wydatkowane zgodnie z procedurami zawartymi w tej umowie lub innymi procedurami obowiązującymi przy ich wykorzystywaniu. Minister Finansów sprawuje nadzór finansowy w zakresie tych środków, w szczególności nad podmiotami: nadzorującymi programy lub projekty realizowane z tych środków; dysponującymi tymi środkami³¹. Zgodnie z art. 30d ufp, środki z funduszy strukturalnych powinny być gromadzone na wyodrębnionych rachunkach bankowych, prowadzonych w euro, i mogą być wydatkowane do wysokości kwot zgromadzonych na tych rachunkach³². Obsługę bankową ww. rachunków prowadzi Narodowy Bank Polski (NBP) na podstawie umów rachunku bankowego. W ramach tej obsługi NBP jest obowiązany do dokonywania wypłat w złotych lub w euro na podstawie dyspozycji właściciela rachunku lub jego pełnomocników.

3.1.2. Prawo Wspólnotowe

1. Fundusze strukturalne są instrumentami Polityki Spójności Społeczno-Gospodarczej Unii Europejskiej. Zadaniem funduszy strukturalnych jest wspieranie restrukturyzacji i modernizacji gospodarek krajów UE. Fundusze kierowane są do tych sektorów gospodarki i regionów, które bez pomocy finansowej nie są w stanie dorównać do średniego poziomu ekonomicznego w UE. W ten sposób wpływa się na zwiększenie spójności ekonomicznej i społecznej Unii. System programowania i wdrażania pomocy Unii Europejskiej kierowanej do obszarów objętych Celem 1 gwarantować powinien zgodność z zasadami i procedurami wspólnotowymi, które dla okresu 2000-2006 zostały określone w Rozporządzeniu Rady WE z dnia 21 czerwca 1999 r. Nr 1260/1999 wprowadzającym ogólne przepisy dotyczące funduszy strukturalnych³³: Rozporządzenie to określa podstawowe zasady wykorzystania funduszy strukturalnych, wytyczne dotyczące wdrażania „*dużych projektów*”, w których wartość wkładu funduszy przekracza 50 milionów euro. W ww. rozporządzeniu uregulowane są również podstawowe zasady dotyczące wielkości współfinansowania projektów z funduszy strukturalnych. Zgodnie z art. 29 ww. rozporządzenia wielkość ta wynosi maksimum 75% całkowitych kwalifikujących się kosztów i przynajmniej 50% kwalifikujących się wydatków

²⁹ Art. 31 ustawy o finansach publicznych z dnia 30 czerwca 2005 r.

³⁰ Art. 203 ust. 1 ustawy o finansach publicznych z dnia 30 czerwca 2005 r.

³¹ Art. 200 ustawy o finansach publicznych z dnia 30 czerwca 2005 r.

³² Art. 201 ustawy o finansach publicznych z dnia 30 czerwca 2005 r.

³³ OJ L 161 1999 p. 1-42.

publicznych w przypadku działań objętych Celem 1 funduszy strukturalnych³⁴ i maksimum 50% całkowitych kwalifikujących się kosztów i przynajmniej 25% kwalifikujących się wydatków publicznych w przypadku działań realizowanych w obszarach objętych Celem 2 lub 3 funduszy strukturalnych³⁵. Rozporządzenie zawiera też podstawowe wytyczne dotyczące zasad płatności i monitorowania projektów realizowanych przy udziale środków z funduszy strukturalnych.

2. W rozporządzeniu Komisji Europejskiej Nr 438/2001 z dnia 2 marca 2001 r. ustanawiającym szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady WE Nr 1260/1999 dotyczącego zarządzania i systemów kontroli pomocy udzielanej w ramach funduszy strukturalnych³⁶ zostały określone wymagania odnośnie systemów zarządzania i kontroli, w tym dotyczące: poświadczenia wydatków, kontroli operacji, deklaracji zamknięcia pomocy oraz formy i treści przechowywanych danych księgowych.

3. Działanie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) określa art. 160 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską. Fundusz ten ma na celu przyczynianie się do korygowania podstawowych dysproporcji regionalnych w UE poprzez udział w rozwoju i dostosowaniu strukturalnym regionów opóźnionych w rozwoju oraz w przekształcaniu upadających regionów przemysłowych. EFRR koncentruje się na rozwoju regionalnym poprzez wsparcie inwestycji infrastrukturalnych oraz finansowaniu inicjatyw na rzecz zatrudnienia, działalności małych i średnich przedsiębiorstw, rozwoju turystyki oraz inwestycji w dziedzinie kultury, ochrony i poprawy stanu środowiska, a także rozwoju społeczeństwa informacyjnego. Kwestie związane z funkcjonowaniem EFRR zostały szczegółowo określone w rozporządzeniu Nr 1783/1999 Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej z dnia 12 lipca 1999 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego³⁷.

4. Europejski Fundusz Społeczny (EFS) wspiera przedsięwzięcia przeciwdziałające bezrobociu oraz sprzyjające rozwojowi zasobów ludzkich, zmierzając do zwiększenia poziomu zatrudnienia, równości kobiet i mężczyzn na rynku pracy, trwałego rozwoju oraz spójności gospodarczej i społecznej. Dla każdego działania finansowanego z EFS został wskazany beneficjent końcowy lub Instytucja Wdrażająca. Jednym z beneficjentów końcowych, w stosunku do działań finansowanych ze środków EFS są Wojewódzkie Urzędy Pracy. W Polsce w latach 2004-2006 EFS współfinansuje Sektorowy Program Operacyjny Rozwój Zasobów Ludzkich oraz II Priorytet ZPORR. Kwestie związane z funkcjonowaniem EFS zostały uregulowane w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej Nr 1784/1999 w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego³⁸.

³⁴ Cel 1: Promocja rozwoju i zarządzania strukturalnego regionów zapóźnionych w rozwoju. Dla regionów słabiej rozwiniętych KE obowiązuje kryterium, zgodnie z którym pomoc będzie przyznawana jedynie w rejonach, w których PKB na mieszkańca jest niższy od 75 proc. średniej Unii. Na lata 2004-2006 całość terytorium Polski objęte jest Celem 1.

³⁵ Cel 2: Wspieranie konwersji gospodarczej i społecznej obszarów z problemami strukturalnymi. Cel 3: Wspieranie adaptacji i modernizacji polityk i systemów edukacji, kształcenia zawodowego oraz zatrudnienia.

³⁶ OJ L 63 2001 p. 21-43.

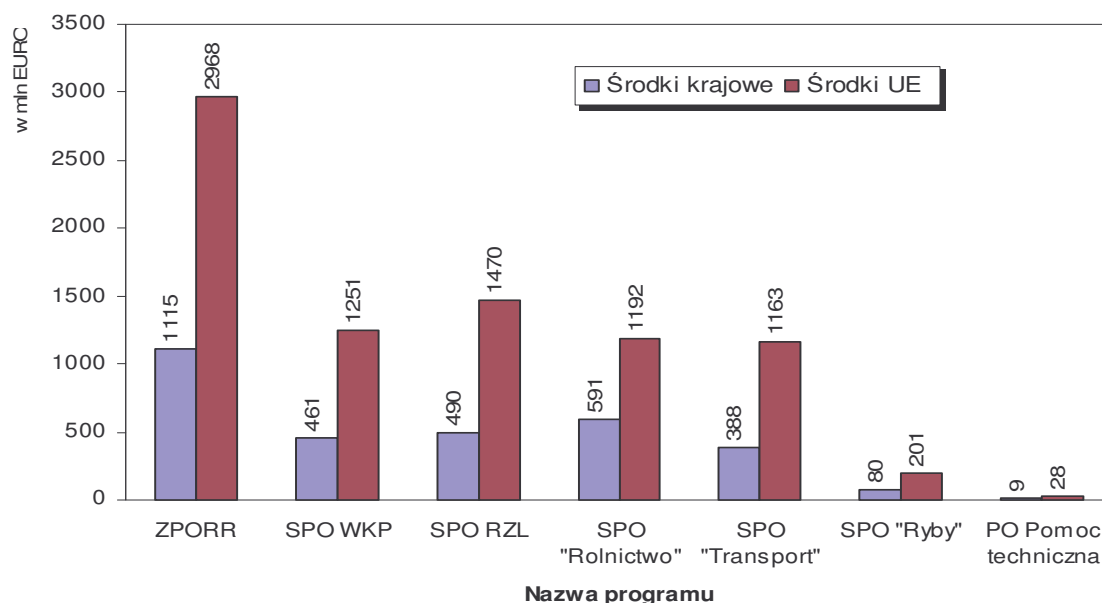
³⁷ OJ L 213 1999 p. 1-4.

³⁸ OJ L 213 1999 p. 5-8.

3.1.3. Uwarunkowania ekonomiczne i organizacyjne

Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego jest największym z siedmiu programów operacyjnych wdrażanych w Polsce w ramach Narodowego Planu Rozwoju (NPR) na lata 2004-2006. Zgodnie z NPR na lata 2004-2006 w ramach ZPORR przewidziano wydatki w łącznej wysokości 4.084 mln euro, z czego z funduszy strukturalnych 2.968,5 mln euro, a z krajowych środków publicznych 1.115,5 mln euro.

Poniższy wykres przedstawia alokację środków programów operacyjnych (tj. ZPORR, Sektorowych Programów Operacyjnych (SPO): Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw (WKP), Rozwój Zasobów Ludzkich (RZL), Restrukturyzacja i Modernizacja Sektora Żywnościowego oraz Rozwój Obszarów Wiejskich („Rolnictwo”), Transport, Rybołówstwo i Przetwórstwo Ryb („Ryby”) i Program Operacyjny Pomoc Techniczna) realizowanych w latach 2004-2006 w podziale na środki krajowe i pochodzące z UE:



W ramach ZPORR realizowane są następujące priorytety:

- 1) Priorytet I - Rozbudowa i modernizacja infrastruktury służącej wzmacnianiu konkurencyjności regionów: działania w ramach tego priorytetu współfinansowane są z EFRR. Ich realizacja ukierunkowana jest na wsparcie regionalnej infrastruktury technicznej oraz społecznej, mającej decydujące znaczenie dla perspektyw rozwojowych polskich regionów w UE;
- 2) Priorytet II - Rozwój regionalnych zasobów ludzkich: działania realizowane w ramach tego priorytetu są finansowane z EFS i ukierunkowane na wspomaganie procesu dostosowawczego regionalnych zasobów ludzkich do wymogów europejskiego rynku pracy, współpracy regionalnych instytucji akademickich i naukowo – badawczych ze światem biznesu oraz promocji przedsiębiorczości;
- 3) Priorytet III - Rozwój lokalny: priorytet współfinansowany z EFRR, ukierunkowany na wsparcie procesu restrukturyzacyjnego rozwoju lokalnego poprzez wsparcie projektów z zakresu infrastruktury technicznej związanej z rolnictwem, infrastruktury społecznej i służącej działalności gospodarczej oraz ukierunkowany na rewitalizację

zdegradowanych obszarów miejskich i przemysłowych. Obejmuje także pomoc mikroprzedsiębiorcom i osobom rozpoczynającym działalność gospodarczą;

- 4) Priorytet IV - Pomoc techniczna: celem tego priorytetu jest udzielenie wsparcia instytucjom uczestniczącym we wdrażaniu ZPORR dla zapewnienia efektywnego oraz zgodnego z prawem i politykami wspólnotowymi wdrażania ZPORR.

Głównymi beneficjentami ZPORR są samorządy województw, powiatów i gmin, stowarzyszenia oraz związki gmin i powiatów, instytucje naukowe, instytucje rynku pracy, agencje rozwoju regionalnego oraz instytucje wspierania przedsiębiorczości, a za ich pośrednictwem małe i średnie przedsiębiorstwa.

W poniższym zestawieniu zostały przedstawione podstawowe kompetencje poszczególnych instytucji zaangażowanych w realizację Priorytetów I i III ZPORR - zgodnie z rozporządzeniem Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 1 lipca 2004 r. w sprawie przyjęcia Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego 2004-2006:

Instytucja Zarządzająca (Ministerstwo Gospodarki i Pracy/Ministerstwo Rozwoju Regionalnego)
– efektywność i poprawność wdrażania ZPORR – przewodniczenie Komitetowi Monitorującemu i prowadzenie jego sekretariatu – przygotowanie uzupełnienia ZPORR, przedłożenie go do zatwierdzenia Komitetowi Monitorującemu i przesłanie do Komisji Europejskiej – wdrażanie systemów zarządzania i kontroli w celu potwierdzenia dostarczenia współfinansowanych produktów i usług oraz faktycznego poniesienia wydatków zawartych we wnioskach o płatność – zapobieganie i wykrywanie nieprawidłowości oraz sporządzanie raportów o nieprawidłowościach dla Instytucji Płatniczej – zagwarantowanie spójności operacji podejmowanych na terenie województwa w kontekście stosowania wspólnotowych zasad zawierania kontraktów zgodnie z politykami Wspólnoty – zapewnienie rzetelności uzasadniania wydatków finansowanych z UE – przedkładanie wniosków o refundację z funduszy strukturalnych do Instytucji Płatniczej, z uwzględnieniem wszystkich wytycznych, jakie może ona wydać w tej sprawie – zbieranie danych statystycznych i finansowych niezbędnych dla monitorowania i oceny postępów oraz przebiegu wdrażania ZPORR i przekazywanie ich Instytucji Zarządzającej Podstawami Wsparcia Wspólnoty oraz Komisji Europejskiej – przygotowywanie rocznych i końcowych raportów na temat wdrażania ZPORR przekazywanych do zatwierdzenia Komitetowi Monitorującemu ZPORR, następnie przekazywanych Instytucji Zarządzającej PPW, Instytucji Płatniczej i KE – inicjowanie, we współpracy z Krajową Jednostką Oceny, badań na temat efektywności stosowanych instrumentów i systemu wdrażania – zapewnienie przygotowania i wdrożenia planu działań w zakresie informacji i promocji ZPORR – obsługa konta pomocy technicznej ZPORR – zapewnienie odpowiednich zasobów technicznych i administracyjnych dla instytucji zaangażowanych w zarządzanie ZPORR – dokonywanie zmian w UZPORR
Instytucja Pośrednicząca (urząd wojewódzki)
– podpisywanie umów o dofinansowanie z funduszy strukturalnych z beneficjentami końcowymi oraz z Instytucjami Wdrażającymi – przewodniczenie Podkomitetowi Monitorującemu i prowadzenie jego sekretariatu, wdrażanie ZPORR w województwie – wprowadzanie danych przekazywanych przez beneficjentów końcowych oraz przez Instytucje Wdrażające do SIMIK – zagwarantowanie zgodności z politykami Wspólnoty operacji podejmowanych na terenie województwa w kontekście stosowania wspólnotowych zasad zawierania kontraktów publicznych oraz przekazywania o nich informacji

– przygotowywanie we współpracy z Urzędem Marszałkowskim rocznych raportów z wdrażania ZPORR w danym województwie i po przyjęciu przez podkomitet monitorujący komponent regionalny ZPORR, przekazywanie ich Instytucji Zarządzającej ZPORR – przygotowywanie we współpracy z Urzędem Marszałkowskim raportu z wdrażania ZPORR w danym województwie na zakończenie programu i po akceptacji właściwego Podkomitetu Monitorującego, przekazanie do Instytucji Zarządzającej ZPORR – obsługa kont ZPORR na poziomie wojewódzkim
Instytucja uczestnicząca w zarządzaniu ZPORR (urząd marszałkowski)
– przyjmowanie wniosków dot. potencjalnych projektów, które mogą być realizowane w danym województwie ze środków EFRR w ramach ZPORR – prowadzenie sekretariatu Regionalnego Komitetu Sterującego – przekazywanie listy rankingowej kwalifikujących się projektów, rekomendowanej przez RKS, Instytucji Pośredniczącej – przygotowywanie wniosków o wprowadzenie zmian do Uzupełnienia Programu i programu operacyjnego, – informowanie społeczeństwa o współfinansowaniu przez UE projektów realizowanych w ramach programu – opracowywanie sprawozdania o informowaniu i promocji
Instytucja Wdrażająca (wojewódzki urząd pracy, urząd marszałkowski)
– ogłaszanie konkursów, – przyjmowanie wniosków od potencjalnych beneficjentów, – powoływanie i organizacja prac Komisji Oceny Projektów, – weryfikacja formalna i ocena merytoryczna składanych wniosków, – wybór projektów, – podpisywanie umów o dofinansowanie projektu z beneficjentami, – przygotowywanie i przedkładanie do Wojewody, jako dysponenta części budżetowej, zapotrzebowania na środki współfinansowania krajowego, – weryfikacja i poświadczanie wniosków o płatność, otrzymanych od beneficjentów, wypłata dotacji beneficjentom oraz jej rozliczanie, – przekazywanie środków finansowych dla beneficjenta w formie dotacji lub zgodnie z umową o dofinansowanie projektu - na realizację projektów wybranych w trybie konkursowym, – przedkładanie wniosków o refundację z EFS z załączonymi wnioskami o płatność do Instytucji Pośredniczącej, – kontrola prawidłowości realizacji projektów z harmonogramem realizacji projektu oraz z zestawieniem wydatków dla projektów, – sprawozdawczość i monitorowanie realizacji projektów (w tym kontrole na miejscu), zgłaszanie ewentualnych nieprawidłowości do Instytucji Pośredniczącej/ monitorowanie realizacji projektów.
Beneficjenci końcowi
– realizacja projektu i jej zakończenie w ustalonym terminie – zorganizowanie przetargu, gdy jest to wymóg prawa wspólnotowego, czy krajowego oraz podpisanie umowy z wykonawcą projektu – monitorowanie i raportowanie wdrażania projektu

3.2. Istotne ustalenia kontroli

3.2.1. Zarządzanie i koordynacja wdrażania ZPORR przez IZ

W celu zapewnienia koordynacji wdrażania ZPORR w okresie od 12 maja do 28 lipca 2004 r. zostały podpisane *Porozumienia trójstronne między Ministrem Gospodarki i Pracy, Marszałkami Województw i Wojewodami w sprawie podziału kompetencji w procesie wdrażania ZPORR 2004-2006*, w których określono wzajemne relacje instytucji uczestniczących we wdrażaniu ZPORR. W ww. porozumieniach ustalono, że Instytucja Zarządzająca jest zobowiązana do udzielania wiążących interpretacji postanowień Programu oraz Uzupełnienia Programu a także przekazywania Instytucjom Pośredniczącym (UW) i Samorządom Województw wytycznych, formularzy oraz wzorów dokumentów niezbędnych do przeprowadzanie procesu oceny i wyboru projektów.

Z ustaleń kontroli NIK w urzędach marszałkowskich i urzędach wojewódzkich wynika, że zarządzanie i koordynacja ZPORR przez IZ pomimo podejmowania szeregu działań nie była skuteczna. Działania IZ w zakresie opracowywania procedur i wytycznych niejednokrotnie podejmowane były z opóźnieniem. Brak w momencie uruchomienia programu podstawowych dokumentów i procedur umożliwiających prawidłową ocenę wniosków aplikacyjnych, powodował opóźnienia w rozpoczęciu wdrażania programu. Np.:

Pierwszy nabór wniosków w Województwie Małopolskim został ogłoszony - zgodnie z zaleceniem Instytucji Zarządzającej - na podstawie *Porozumienia trójstronnego między MGiP Wojewodą i Samorządem Województwa w sprawie podziału kompetencji w procesie wdrażania ZPORR*. W chwili rozpoczęcia pierwszego naboru wniosków projektowych brak było podstawowych regulacji dotyczących realizacji ZPORR, tj.: Uzupełnienia ZPORR (w chwili ogłoszenia naboru funkcjonowało jedynie jako dokument przyjęty przez Zespół Przygotowawczy Komitetu Integracji Europejskiej) oraz *Podręcznika procedur wdrażania ZPORR* i wytycznych dotyczących kwalifikowalności projektów.

Wielokrotne zmiany przez IZ aktów prawnych (m.in. Uzupełnienia ZPORR), procedur wdrażania i wytycznych powodowały niejednokrotnie wstrzymywanie naboru i oceny wniosków w urzędach marszałkowskich, z uwagi na konieczność uzyskania od IZ wyjaśnień i interpretacji dotyczących stosowania zmienionych procedur. Od września 2004 r. do października 2005 r. IZ ZPORR wprowadziła 8 zmian w *Podręczniku procedur wdrażania ZPORR*. Zmiany spowodowane były koniecznością uzupełnienia procedur oraz dokonania korekt terminów realizacji działań wobec istotnych opóźnień występujących we wdrażaniu ZPORR. Rozdział podręcznika dotyczący procedur oceny i naboru wniosków został zamieszczony w podręczniku dopiero pod koniec 2004 r., już po zorganizowaniu przez UM pierwszego naboru wniosków w ramach ZPORR. Np.:

Kontrola w UM Województwa Podkarpackiego wykazała, że często zmieniające się i budzące wątpliwości interpretacyjne wytyczne (zwłaszcza rozdział 6 *Podręcznika procedur wdrażania ZPORR* dotyczącego naboru i oceny wniosków projektowych) powodowały konieczność uzupełniania wcześniej złożonych projektów lub powtórzenie poszczególnych etapów oceny, a brak regulacji prawnych w zakresie pomocy publicznej spowodował wstrzymanie naboru wniosków projektowych w zakresie turystyki i energii odnawialnej.

Kontrola w UM i UW wykazała, że brak stabilności i przejrzystości przepisów oraz postanowień *Podręcznika procedur wdrażania ZPORR*³⁹ negatywnie wpływał na realizację programu, głównie na proces oceny i wyboru wniosków w urzędach marszałkowskich oraz zawierania umów o dofinansowanie z beneficjentami w urzędach wojewódzkich. Np.:

Wejście w życie przepisów *rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 10 listopada 2004 r. w sprawie trybu składania i wzorów wniosków o dofinansowanie realizacji projektów w ramach ZPORR* w toku dokonywania przez urzędy wojewódzkie weryfikacji wniosków, spowodowało konieczność zwrotu wniosków aplikacyjnych do urzędów marszałkowskich, złożonych na formularzu innym, niż załącznik do powołanego rozporządzenia. Powodowało to konieczność wzywania beneficjentów do składania dodatkowych dokumentów niezbędnych do podpisania umowy.

Zmiana Uzupełnienia ZPORR przyjęta *rozporządzeniem Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 9 maja 2005 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie przejęcia Uzupełnienia ZPORR 2004-2006*⁴⁰ wprowadziła szereg istotnych zmian w procesie naboru i oceny wniosków m.in. w zakresie zmiany beneficjentów w poszczególnych działaniach ZPORR. Zgodnie z § 2 ww. rozporządzenia „do czynności związanych z oceną wniosków o dofinansowanie realizacji projektu oraz wyborem projektów do dofinansowania, rozpoczętych i niezakończonych podpisaniem umowy o dofinansowanie projektu przed dniem wejścia w życie niniejszego rozporządzenia stosuje się przepisy niniejszego rozporządzenia”. Oznaczało to, że wszystkie projekty złożone w urzędach marszałkowskich w I półroczu 2005 r. powinny zostać poddane powtórnej ocenie. W efekcie interwencji instytucji zaangażowanych w realizację ZPORR, w dniu 9 czerwca 2005 r. IZ zorganizowała spotkanie z przedstawicielami urzędów marszałkowskich i wojewódzkich, podczas którego przygotowano nowy projekt zmiany Uzupełnienia ZPORR zawierający nowy przepis przejściowy stanowiący, że „do czynności związanych z naborem, oceną wniosków o dofinansowanie realizacji projektów oraz wyborem projektów do dofinansowania, w odniesieniu do których termin składania wniosków zakończył się przed dniem wejścia w życie niniejszego rozporządzenia, stosuje się przepisy dotychczasowe”. Zmienione rozporządzenie weszło w życie 27 czerwca 2005 r., dzięki czemu możliwe było ponowne uruchomienie procesu wdrażania ZPORR, który został wstrzymany na ponad 6 tygodni.

Poważnym problemem dla UM i UW był fakt, że część informacji istotnych ze względu na wdrażanie ZPORR (np. nowe wersje podręczników, czy wytycznych) pojawiały się na stronie internetowej www.zporr.gov.pl bez informacji na temat daty ich zatwierdzenia i przyjęcia do stosowania. Nie wszystkie były przekazywane drogą pisemną przez IZ do UM, w związku z czym niejasny był status informacji zamieszczonych na stronach internetowych ZPORR, tj. czy wytyczne powinny być traktowane jako obowiązujące czy też jako wskazówki do ewentualnego wykorzystania.

Z ustaleń kontroli w UM i UW wynika, że opracowane przez IZ procedury były nadmiernie skomplikowane, czasochłonne i mało elastyczne, co powodowało opóźnienia na etapie wyboru projektów przez zarządy województw i podpisywania umów o dofinansowanie projektów przez wojewodów. Przyjęte przez IZ rozwiązania powodowały dublowanie na różnych etapach tych samych czynności w zakresie weryfikacji wniosków projektowych (w UM i UW) lub wniosków o płatności (w UW i IZ). Powodowało to rozproszenie odpowiedzialności za prawidłową realizację poszczególnych zadań i przyczyniało się do powstania sytuacji, w której czynności na pierwszym etapie realizowane były nienależycie. Przykładem takiej sytuacji są procedury weryfikacji wniosków o płatność (patrz str. 28).

³⁹ Obowiązek przestrzegania postanowień ww. podręcznika wynikał z porozumień zawartych pomiędzy Instytucją Zarządzającą, Wojewodami i Samorządami Województw.

⁴⁰ Dz. U. Nr 87, poz. 745.

3.2.2. Stan realizacji ZPORR

Realizacja ZPORR w 2005 r. była zróżnicowana w poszczególnych priorytetach programu. Zarówno na 30 września 2005 r. jak i na koniec 2005 r. najbardziej zaawansowana była realizacja Priorytetu III. Najniższe płatności zrealizowano w Priorytetach II i IV. Do końca III kwartału 2005 r. z funduszy strukturalnych dokonano refundacji wydatków poniesionych przez beneficjentów w wysokości 269.338,8 tys. zł⁴¹, co stanowiło 2,3% alokacji na lata 2004-2006, z tego:

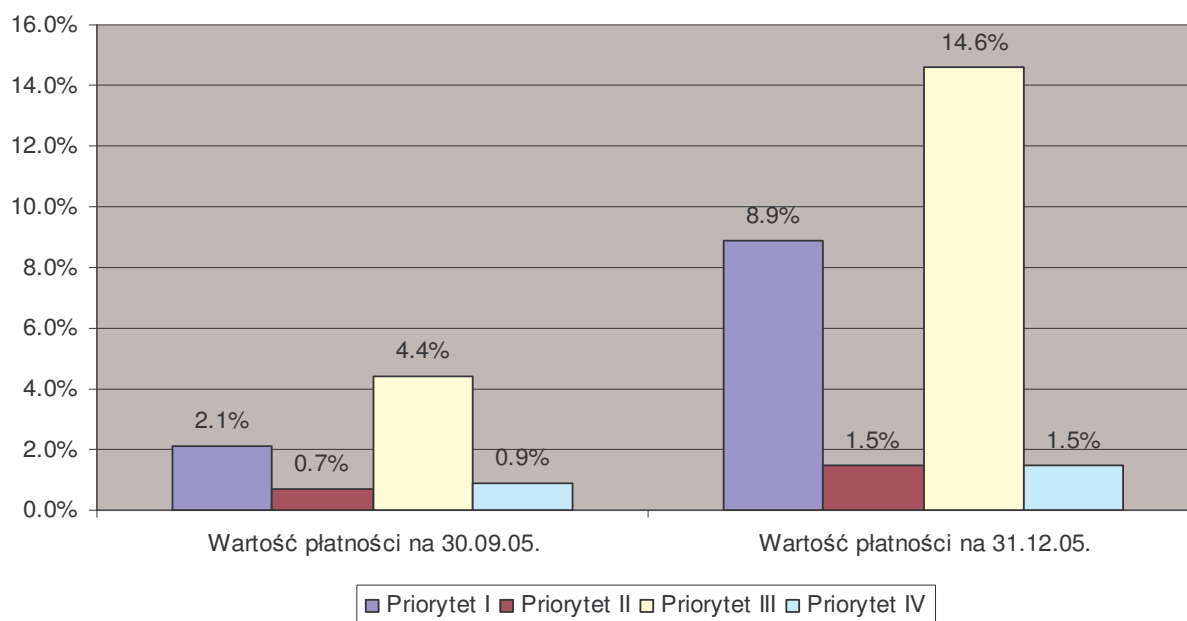
- w Priorytecie I *Rozbudowa i modernizacja infrastruktury służącej wzmocnieniu konkurencyjności regionów* - 130.818,4 tys. zł, tj. 2,1% alokacji,
- w Priorytecie II *Wzmocnienie rozwoju zasobów ludzkich w regionach* - 11.610,1 tys. zł, tj. 0,7% alokacji,
- w Priorytecie III *Rozwój lokalny* - 125.513,3 tys. zł, tj. 4,4 % alokacji,
- w Priorytecie IV *Pomoc techniczna* - 1.396,8 tys. zł, tj. 0,9% alokacji.

Według stanu na 31 grudnia 2005 r. refundowano wydatki w kwocie 980.963 tys. zł, co stanowiło 9,1% alokacji ZPORR na lata 2004-2006, z tego:

- w Priorytecie I - 545.375,3 tys. zł, tj. 8,9% alokacji),
- w Priorytecie II - 26.380,8 tys. zł, tj. 1,5% alokacji,
- w Priorytecie III - 406.850,7 tys. zł, tj. 14,6% alokacji,
- w Priorytecie IV - 2.356,7 tys. zł (1,5% alokacji).

Na poniższym wykresie przedstawiono poziom płatności (refundacji wydatków) w priorytetach ZPORR na 30 września i 31 grudnia 2005 r. w stosunku do całości dostępnych środków (alokacji) na lata 2004-2006:

Wartość płatności w stosunku do alokacji ZPORR na 2004-2006

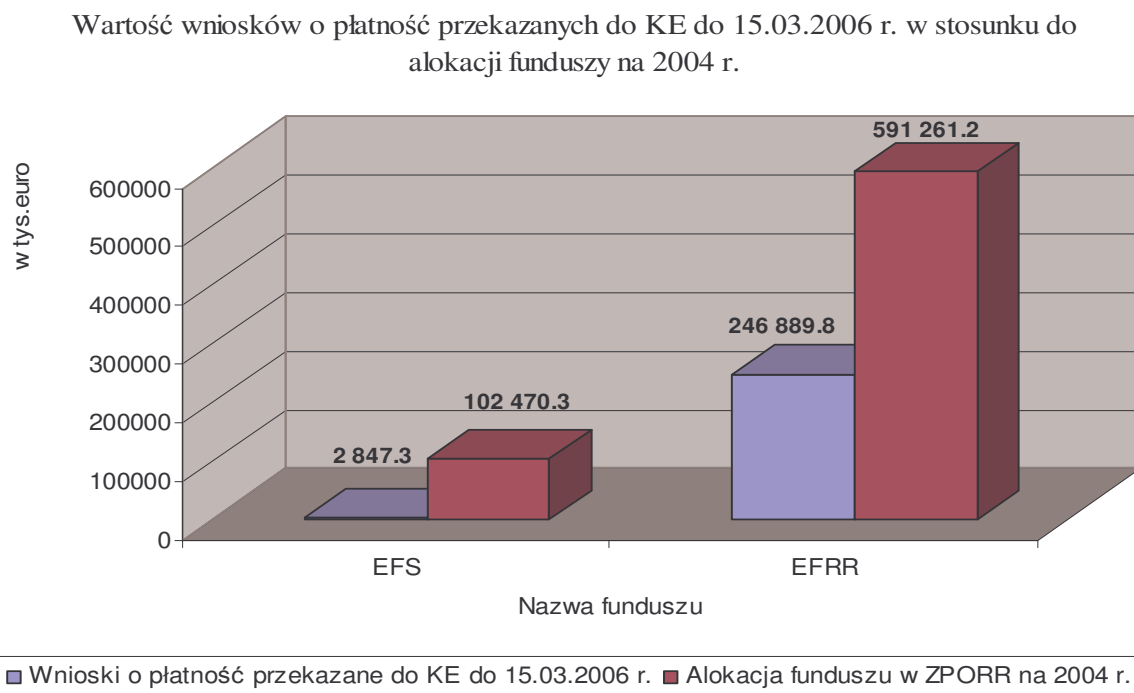


⁴¹ Z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego 257.728,6 tys. zł oraz z Europejskiego Funduszu Społecznego 11.610,1 tys. zł.

Na koniec lutego 2006 r. sytuacja nie uległa znacznym zmianom. W Priorytetach I i III finansowanych z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) płatności na rzecz beneficjentów w odniesieniu do alokacji 2004–2006 kształtowały się odpowiednio na poziomach 11% oraz 17,8%. W Priorytecie II (finansowanym z Europejskiego Funduszu Społecznego - EFS) płatności z kont programowych wyniosły 36.428,5 tys. zł, co stanowiło 2,1% alokacji 2004 – 2006. Do 31 grudnia 2005 r. IP przekazała do KE wnioski o płatność w wysokości 246.889,8 tys. euro, co stanowiło 41,7% alokacji EFRR na 2004 r. Do końca 2006 r. pozostało więc do zrealizowania blisko 60% alokacji na 2004 r.

Stan wykorzystania środków w Priorytecie II wskazuje, że przy utrzymaniu dotychczasowego, niskiego stanu wykorzystania istnieje ryzyko utraty części środków EFS w ramach Priorytetu II ZPORR. Na koniec 2005 r. z EFS w Priorytecie II dokonano refundacji wydatków w wysokości 26.380,8 tys. zł, co stanowiło 1,57% alokacji 2004-2006⁴². Dotychczasowy poziom wykorzystania środków w tym priorytecie wskazuje na poważne zagrożenie utraty części alokacji na 2004 r. Wartość wniosków o płatność, przekazanych przez IZ do IP wynosiła 6.771,7 tys. euro, co stanowiło 6,6% alokacji EFS na 2004 r.⁴³ Wnioski o płatność przekazane przez IP do KE do 15 marca 2006 r. były jednakże znacznie niższe i wyniosły 2.847,3 tys. euro, czyli 2,7% alokacji EFS na 2004 r. Wynikało to z konieczności weryfikacji przez IP wniosków o płatność przekazanych przez IZ w grudniu 2005 r. oraz I kwartale 2006 r.

Na poniższym wykresie przedstawiono wartość wniosków o płatności przekazanych przez Instytucję Płatniczą do KE do 15 marca 2006 r. w stosunku do alokacji Europejskiego Funduszu Społecznego i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach ZPORR na 2004 r.⁴⁴:



⁴² Do 30 września 2005 r. w Priorytecie II dokonano refundacji w wysokości 11.610,1 tys. zł, tj. 0,7% alokacji 2004-2006.

⁴³ wynoszącej 102.470,3 tys. euro.

⁴⁴ Na podstawie ustaleń kontroli NIK wykonania budżetu państwa w 2005 r. w części 34 – Rozwój regionalny.

Aby Polska nie utraciła części środków EFS z alokacji na 2004 r., to zgodnie z zasadą n+2⁴⁵ IP do końca 2006 r. powinna przekazać KE wnioski o płatność o łącznej wartości 99.623 tys. euro. Oznacza to konieczność wcześniejszego poniesienia przez beneficjentów wydatków na tą kwotę i sporządzenia poprawnych wniosków o płatność oraz zweryfikowania wniosków przez urzędy wojewódzkie, IZ i IP, przed przesłaniem wniosku o refundację do Komisji Europejskiej.

Zgodnie z art. 31 *rozporządzenia Rady (WE) nr 1260/1999*, jeśli zobowiązanie⁴⁶ Komisji ujęte w budżecie wspólnotowym w danym roku (roku n) nie zostanie zrealizowane wnioskami o płatność przekazywanymi KE przez IP państwa członkowskiego do końca roku n+2, to różnica między kwotą zobowiązania a kwotą wniosków o płatność zostanie automatycznie anulowana.

3.2.3. Ocena i nabór wniosków projektowych

Do końca 2005 r. w ramach Priorytetów I, II i III ZPORR Zarządy Województw oraz Instytucje Wdrażające wybrały 6.919 wniosków, na łączną kwotę 10 mld zł, co stanowiło 89% alokacji na lata 2004-2006.

Zasady naboru i oceny wniosków projektowych współfinansowanych w ramach ZPORR z EFRR zostały określone w Programie, Uzupełnieniu ZPORR, rozporządzeniu *Ministra Gospodarki i Pracy w sprawie trybu składania i wzorów wniosków o dofinansowanie realizacji projektów w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego 2004-2006* oraz uszczegółowione w *Podręczniku procedur wdrażania ZPORR*. Zgodnie z powyższymi regulacjami ocenę formalną wniosków w ramach komponentu wojewódzkiego ZPORR dokonywała jednostka ds. wyboru projektów w UM. Następnie wnioski spełniające wymagania formalne były oceniane pod względem merytorycznym i technicznym przez Panel Ekspertów⁴⁷, który sporządzał tzw. zbiorczą listę rankingową wniosków. W dalszej kolejności wnioski projektowe były opiniowane przez Regionalny Komitet Sterujący⁴⁸ (RKS) i rekomendowane do zatwierdzenia w drodze uchwały Zarządowi Województwa (ZW). Po zatwierdzeniu przez ZW wnioski były przekazywane do Wojewody w celu zawarcia z beneficjentem umowy o dofinansowanie projektu⁴⁹.

Z ustaleń kontroli NIK wynika, że proces oceny wniosków przebiegał z opóźnieniami w stosunku do terminów wymaganych postanowieniami *Podręcznika procedur wdrażania ZPORR*. Pomimo długotrwałych procedur projekty zatwierdzone przez ZW były jednak niepoprawne, co powodowało opóźnienia na etapie weryfikacji projektów przez urzędy

⁴⁵ Zgodnie z art. 31 *rozporządzenia Rady (WE) nr 1260/1999 wprowadzającym ogólne przepisy dotyczące funduszy strukturalnych*, jeśli zobowiązanie Komisji ujęte w budżecie wspólnotowym w danym roku (roku n) nie zostanie zrealizowane wnioskami o płatność przekazywanymi KE przez Instytucję Płatniczą państwa członkowskiego do końca roku n+2, to różnica między kwotą zobowiązania a kwotą wniosków o płatność zostanie automatycznie anulowana.

⁴⁶ Kwota środków z funduszy strukturalnych przyznanych przez KE na dany rok wynikająca z postanowień programu operacyjnego zatwierdzonego przez KE.

⁴⁷ Panel Ekspertów wyłoniony do oceny projektów z określonej dziedziny powoływany jest przez Marszałka Województwa.

⁴⁸ Regionalne Komitety Sterujące (RKS) są ciałami opiniotwórczo-doradczymi dla Zarządów poszczególnych województw. RKS-y powoływane są przez Zarządy Województw.

⁴⁹ Tryb taki dotyczy działań w ramach Priorytetów I i III ZPORR z wyłączeniem działania 3.4 *Mikroprzedsiębiorstwa* oraz działania 1.6 *Rozwój transportu publicznego w aglomeracjach*.

wojewódzkie przed podpisaniem przez wojewodów umów o dofinansowanie z beneficjentami. Np.:

Z ustaleń kontroli NIK w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Dolnośląskiego wynika, że od złożenia wniosku przez beneficjenta do przekazania wniosku do urzędu wojewódzkiego upływało przeciętnie blisko 140 dni roboczych (tj. około 7 miesięcy), a pomimo to zatwierdzone przez Zarząd Województwa projekty zawierały błędy formalne i merytoryczne.

Kontrola NIK w zakresie przestrzegania procedur oceny wniosków wykazała nieprawidłowości i uchybienia przede wszystkim na etapie przeprowadzania oceny formalnej wniosków przez jednostki ds. oceny projektów oraz oceny merytoryczno-technicznej przez Panel Ekspertów. W 11 spośród 16 UM ocena formalna była przeprowadzana z opóźnieniami w stosunku do terminów lub z naruszeniem postanowień określonych w *Podręczniku procedur wdrażania ZPORR*. Przykładowo:

Kontrola w UM Województwa Mazowieckiego wykazała, że na 35 analizowanych wniosków w przypadku 11 wniosków stwierdzono nieprawidłowości polegające m.in. na:

- niedokonaniu oceny formalnej 6 wniosków przez dwóch pracowników, co było niezgodne z pkt 6.1.9.1. *Podręcznika procedur wdrażania ZPORR* oraz pkt. 3.2.2 wewnętrznego podręcznika wdrażania ZPORR,
- przekroczeniu terminu dokonywania oceny formalnej 2 wniosków, która trwała od 23 do 28 dni roboczych, podczas gdy zgodnie z terminami określonymi w *Podręczniku procedur* ocena formalna wniosku aplikacyjnego powinna trwać 21 dni roboczych,
- nieterminowo dokonanej ocenie formalnej 3 wniosków po ich uzupełnieniu, która trwała od 32 do 38 dni roboczych podczas gdy zgodnie z terminami określonymi w *Podręczniku procedur* powinna trwać do 30 dni roboczych.

W zakresie działania Panelu Ekspertów (PE) w 5 urzędach marszałkowskich stwierdzono przypadki nieprzestrzegania postanowień *Podręcznika procedur* odnośnie: prawidłowości uzasadniania oceny projektu, procedur wyboru członków PE, niespełnienia przez ekspertów wymagań określonych w ww. *Podręczniku*⁵⁰ dotyczących kwalifikacji, wiedzy i doświadczenia oraz nierzetelnego dokumentowania spełniania tych wymagań. Przykładowo:

Kontrola w UM Województwa Podlaskiego wykazała, że członkowie PE, wbrew postanowieniom *Podręcznika procedur*, nie uzasadnili na karcie oceny merytoryczno - technicznej końcowej oceny projektu „Budowa sieci kanalizacji sanitarnej we wsiach: Konarzyce, Stara Łomża n/rz, Stara Łomża p/sz, Zosin”, o wartości dofinansowania 4.939.796 zł.

Z ustaleń kontroli w UM Województwa Lubelskiego wynika, że do 5 Paneli Ekspertów oceniających 11 wniosków projektowych o łącznej wartości 111.953.049 zł (na 38 objętych badaniem), dotyczących inwestycji budowlanych, Marszałek Województwa powołał ekspertów, którzy w ocenie NIK nie posiadali odpowiedniej wiedzy w zakresie ocenianych przedsięwzięć, co mogło mieć wpływ na ich ocenę. Na przykład:

- projekty dotyczące: „Budowy i wyposażenia hali sportowej i pływalni w Akademii Rolniczej w Lublinie” - o wartości 23.218.000 zł (z tego wnioskowana kwota z EFRR wynosiła 17.413.500 zł, „Budowy przyszkolnej sali gimnastycznej w gminie Trzeszczany” - o wartości 2.800.000 zł, „Budowy boiska sportowego wraz z zapleczem w Urszulinie” - o wartości 964.056 zł, „Budowy hali sportowej w Żółkiewce” – o wartości 4.670.187 zł, „Budowy sali gimnastycznej przy Szkole Podstawowej Nr 48 w Lublinie” – o wartości 2.507.614 zł, oceniali: m.in. mgr chemii, emerytowany pracownik Komendy Wojewódzkiej Policji w Lublinie, mgr fizyki; mgr inż. rolnictwa, mgr matematyki,

⁵⁰ Eksperci powołani do PE oceniający projekty muszą spełniać następujące warunki: posiadać wykształcenie wyższe magisterskie lub wykształcenie wyższe medyczne, w przypadku osób z wykształceniem politechnicznym posiadanie tytułu inżyniera lub magistra inżyniera, posiadać minimum 5 letnie doświadczenie w zakresie niezbędnym do oceny danego typu projektów oraz dysponować wiedzą na temat: zasad programowania projektów, cyklu życia projektów, oceny wskaźników finansowych i ekonomicznych i zasad monitorowania projektów.

- projekty dotyczące *„Przebudowy budynku w celu utworzenia Gminnego Ośrodka Kultury w Dubience”* - o wartości 506.629 zł, czy *„Ochrony dziedzictwa kulturowego – renowacja zabytkowego Starego Miasta w Zamościu”* – o wartości 57.358.933 zł, oceniał m.in.: mgr inż. ogrodnictwa, Kierownik Centrum Kultury i Folkloru Wsi Akademii Rolniczej w Lublinie, do 1997 r. instruktor tańca,
- projekty dotyczące *„Modernizacji i rozbudowy infrastruktury naukowo – dydaktycznej w Akademii Wychowania Fizycznego Zamiejscowy Wydział Wychowania Fizycznego w Białej Podlaskiej”* – o wartości 14.951.457 zł, *„Budowy Szkoły Podstawowej w Momotach Górnych”* – o wartości 1.263.078 zł, oceniali: mgr inż. technologii rolno – spożywczej, pracownik Departamentu Edukacji i Sportu Urzędu Marszałkowskiego, poeta, mgr filologii germańskiej, nauczyciel.

W UM Województwa Świętokrzyskiego stwierdzono, że 4 członków PE powołanych z listy Marszałka Województwa nie posiadało 5-letniego doświadczenia w dziedzinie dotyczącej ocenianych wniosków. Urząd Marszałkowski każdorazowo powiadamiał o tym Instytucję Zarządzającą, która nie wносиła sprzeciwu do powołania tych ekspertów.

Zgodnie z *„Podręcznikiem procedur wdrażania ZPORR”*, beneficjent ma możliwość skierowania do urzędu marszałkowskiego (UM) odwołania od wyniku oceny formalnej wniosku oraz kwestii proceduralnych w odniesieniu do złożonego projektu w ramach Priorytetu I i III. W przypadku podtrzymania decyzji o odrzuceniu projektu, UM przekazuje rozpatrzone odwołanie wraz z uzasadnieniem do Instytucji Zarządzającej, która w terminie 21 dni roboczych od daty otrzymania rozpatrzonego odwołania z UM, podejmuje ostateczną decyzję w sprawie i przekazuje ją do beneficjenta z kopią do UM. Rozpoczęcie procedury odwoławczej wobec projektu nie wstrzymuje biegu procedury wyboru pozostałych projektów. W przypadku, gdy w wyniku procedury odwoławczej IZ uzna, że odrzucenie wniosku było niezasadne, wniosek przekazywany jest do kolejnego etapu procedury wyboru projektów.

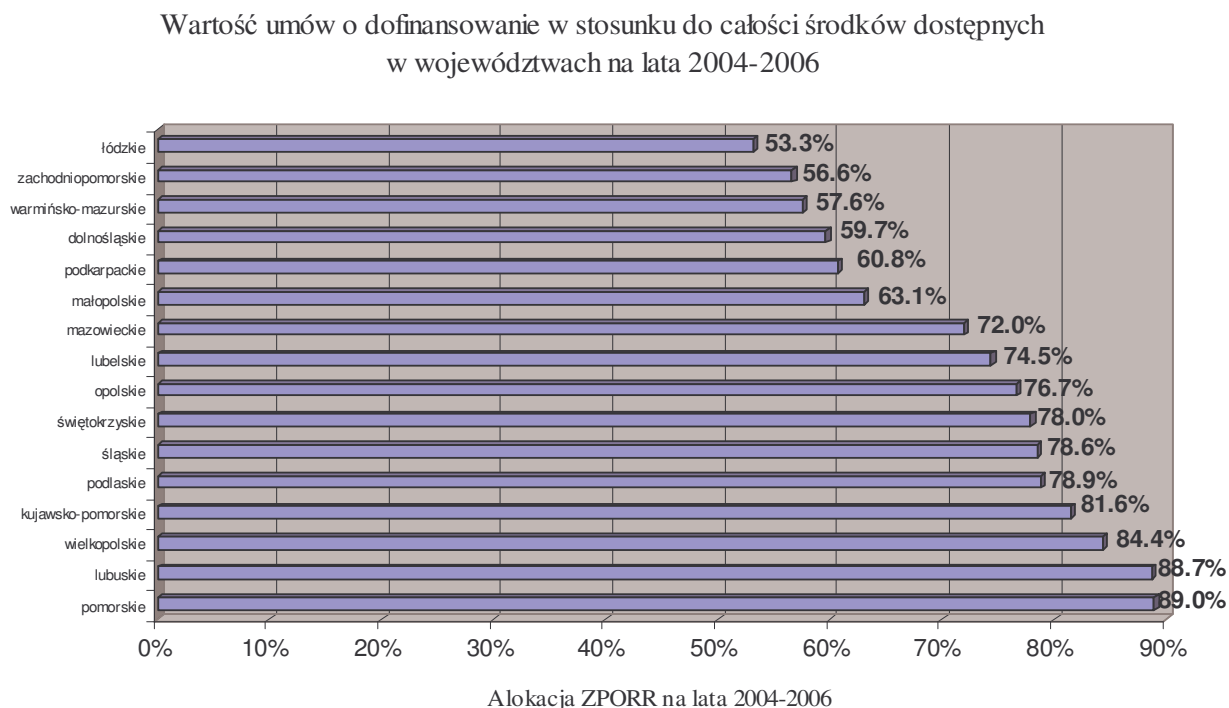
Spośród 24 odwołań, co do których IZ podjęła decyzję o przywróceniu ich do kolejnego etapu oceny, 10 odwołań zostało rozpatrzonych przez IZ z opóźnieniami wynoszącymi od 7 do 119 dni. Powodem nieterminowego rozpatrywania odwołań przez IZ była niewłaściwa organizacja pracy w komórce realizującej ww. zadania (do lipca 2005 r. zadania te realizowane były przez 1 pracownika, w sytuacji gdy w I połowie 2005 r. do IZ wpłynęło 330 odwołań). Nieterminowa realizacja zadań przez IZ powodowała opóźnienia w procedurze naboru projektów (do których wniesiono odwołanie) przez urzędy marszałkowskie.

3.2.4. Zawieranie przez wojewodów umów o dofinansowanie

W IV kwartale 2005 r. wartość umów o dofinansowanie zawartych z beneficjentami wzrosła o ponad 1,8 mld zł w stosunku do stanu na koniec III kwartału 2005 r. Do 31 grudnia 2005 r. wartość umów o dofinansowanie projektów stanowiły 69,4% alokacji na lata 2004-2006.

Najwyższy poziom zakontraktowania środków UE w ramach ZPORR osiągnięto w województwach: pomorskim, lubuskim, wielkopolskim i kujawsko-pomorskim, w których zawarto umowy o wartości sięgającej powyżej 80% alokacji środków na lata 2004-2006. Najniższy poziom zakontraktowania środków UE zanotowano w województwach: łódzkim, zachodniopomorskim, warmińsko-mazurskim i dolnośląskim, w których wartość umów

z beneficjentami nie osiągnęła 60% alokacji środków na lata 2004-2006. Na poniższym wykresie przedstawione zostały wartości umów w stosunku do alokacji środków ZPORR⁵¹:



Kontrola NIK w UW wykazała opóźnienia w zawieraniu umów przez wojewodów, w stosunku do 30-dniowego terminu wynikającego z postanowień *Porozumienia trójstronnego między Ministrem Gospodarki i Pracy, Marszałkami Województw i Wojewodami w sprawie podziału kompetencji w procesie wdrażania ZPORR 2004-2006 i Podręcznika procedur wdrażania ZPORR*. Opóźnienia te spowodowane były przede wszystkim koniecznością dokonania ponownej weryfikacji i uzupełniania wniosków projektowych beneficjentów przekazywanych przez urzędy marszałkowskie. Np.:

- Z ustaleń kontroli w Dolnośląskim Urzędzie Wojewódzkim wynika, że, żadna z 77 podpisanych przez Wojewodę umów nie została zawarta w wyznaczonym w *Porozumieniu* terminie. 30 dni roboczych. 20 umów (co stanowiło 26,0% umów ogółem) podpisanych zostało w przedziale czasu pomiędzy 121 a 150 dni od daty otrzymania uchwały Zarządu Województwa, 19 umów (24,7%) zawarto w przedziale 61-90 dni; 14 umów (18,2%) zawarto w przedziale 151-180 dni; 14 umów (18,2%) w przedziale 91-120 dni oraz 10 umów (12,9 %) zawarto w przedziale 31-60 dni.
- Wojewoda Lubelski w przypadku 19 na 20 badanych umów nie dotrzymał terminu 30 dni roboczych na zawarcie umowy. Umowy zostały zawarte w terminach od 45 do 72 dni roboczych, średnio - 53 dni roboczych. Wpływ na przekroczenia terminów podpisania umów dofinansowania miały błędy i braki we wnioskach aplikacyjnych, mimo tego, że podlegały one wcześniejszej weryfikacji formalnej przez pracowników UM oraz ocenie merytorycznej przez PE. Błędy (np. użycie nieprawidłowej nazwy projektu bądź beneficjenta, niewłaściwy numer projektu w uchwale Zarządu Województwa, błędy arytmetyczne) bądź niekompletną dokumentację (np. brak oświadczeń o możliwości odzyskania podatku VAT, zachowaniu celów projektu zgodnych z wnioskiem aplikacyjnym w ciągu 5 lat od uzyskania dofinansowania ze środków EFRR, o zabezpieczeniu środków na realizację projektu, dokumenty podpisane przez nieupoważnione osoby) pracownicy UW stwierdzili we wszystkich 20 skontrolowanych wnioskach. W takich przypadkach, w celu zawarcia umów, służby wojewody dokonywały ponownej weryfikacji formalnoprawnej wniosku, mimo że *Porozumienie* nie zawierało postanowień regulujących

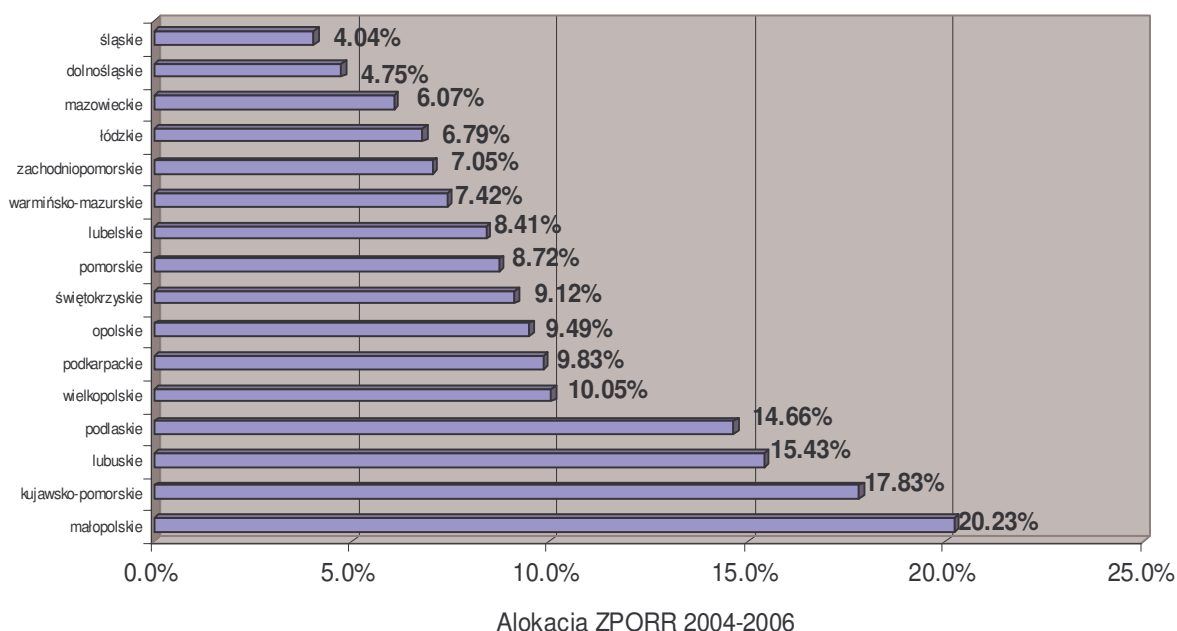
⁵¹ Wg danych zaprezentowanych przez MRR w dniu 7 marca 2006 r. na konferencji „ZPORR – stan wdrażania, dobre praktyki”.

postępowanie Instytucji Pośredniczącej w takich sytuacjach. Weryfikacja formalnoprawna wniosków wymagała korespondencji z beneficjentami i Urzędem Marszałkowskim, w celu skorygowania wniosku lub uzupełnienia dokumentacji, a następnie ponownej weryfikacji przesłanych dokumentów. Na nieterminowe podpisywanie umów dofinansowania wpłynęło również duże spiętrzenie wniosków napływających z Urzędu Marszałkowskiego – w okresie od 6 października do 14 października 2004 r. (wpłynęło 60 wniosków). Wnioski były weryfikowane w UW przez 6 pracowników, co było niewystarczające do realizacji ww. zadań i na co zwrócili uwagę audytorzy wewnętrzni we wnioskach z realizacji zadania audytowego „Ocena realizacji i kontroli projektów ZPORR w Lubelskim Urzędzie Wojewódzkim w Lublinie”, przeprowadzonego w okresie od 1 marca do 21 kwietnia 2005 r.

3.2.5. Weryfikacja wniosków o płatność i refundacja wydatków z funduszy strukturalnych

W 2005 r. proces refundacji z kont programowych wydatków poniesionych przez beneficjentów w poszczególnych województwach przebiegał nierównomiernie. Najwięcej wydatków poniesionych przez beneficjentów zrefundowano w województwach, w których była najwyższa wartości zawartych umów o dofinansowanie projektów. Na koniec 2005 r. w 5 województwach osiągnięto poziom refundacji wydatków z kont programowych powyżej 10% alokacji środków w ramach ZPORR na lata 2004-2006, w 4 województwach wartość zrefundowanych wydatków beneficjentów nie przekroczyła 7% alokacji ZPORR. Na poniższym wykresie przedstawiono wartości dokonanych refundacji z kont programowych w stosunku do całości alokacji funduszy strukturalnych w ramach ZPORR na koniec 2005 r.⁵²

Wartość refundacji dokonanych na rzecz beneficjentów z kont programowych
w stosunku do całości dostępnych środków ZPORR na lata 2004-2006



IZ przekazywała zbiorcze wnioski o refundację do IP z opóźnieniem wynoszącym od 16 do 31 dni roboczych w stosunku do terminów określonych w „Podręczniku procedur wdrażania ZPORR” i „Podręczniku procedur Instytucji Zarządzającej”. Zbiorcze wnioski

⁵² Wg danych zaprezentowanych przez MRR w dniu 7 marca 2006 r. na konferencji „ZPORR – stan wdrażania, dobre praktyki”.

o płatność (odrębne dla Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego - EFRR i Europejskiego Funduszu Społecznego - EFS) powinny być przekazane do Instytucji Płatniczej w terminie 20 dni roboczych po zakończeniu kwartału. Wszystkie wnioski o refundację zostały przekazane przez IZ do Instytucji Płatniczej z naruszeniem terminów określonych w obowiązujących procedurach, tj.:

- a) wnioski dotyczące EFRR: za I kw. 2005 r. w dniu 15 czerwca 2005 r., tj. 31 dni roboczych po terminie, za II kw. 2005 r. – 31 sierpnia 2005 r., tj. 23 dni robocze po terminie, za III kw. 2005 r. – 29 listopada 2005 r., tj. 20 dni roboczych po terminie.
- b) wnioski dotyczące EFS: za II kw. 2005 r. w dniu 15 września 2005 r., tj. 34 dni robocze po terminie, za III kw. 2005 r. – 23 listopada 2005 r., tj. 16 dni roboczych po terminie.

Główną przyczyną opóźnień w sporządzaniu przez IZ wniosków o płatność były błędy we wnioskach przygotowanych przez beneficjentów a następnie weryfikowanych przez Instytucje Pośredniczące (UW), co powodowało konieczność ich ponownego przekazywania do UW do dodatkowego wyjaśnienia i uzupełnienia. Najczęściej popełniane przez beneficjentów błędy we wnioskach o płatność polegały na: wskazywaniu wydatków niezgodnych z wydatkami ujętymi we wniosku o dofinansowanie projektu, nieprzedstawianiu wymaganych załączników, niepoświadczaniu załączników za zgodność z oryginałem oraz pomyłkach rachunkowych. Pomimo długotrwałej weryfikacji, zbiorcze wnioski o płatność były sporządzone przez IZ ZPORR nienależycie, o czym świadczy fakt, że wnioski za I i II kwartał 2005 r. z EFRR po dokonaniu weryfikacji przez IP wymagały poprawek i dodatkowego uzupełnienia.

Zgodnie z „*Podręcznikiem Procedur Instytucji Zarządzającej ZPORR*” Instytucje Pośredniczące powinny przekazywać do IZ wnioski o płatność raz na kwartał do 10 dnia miesiąca następującego po zakończeniu kwartału, za który został sporządzony wniosek. Pracownicy IZ⁵³ dokonujący weryfikacji formalnej i merytorycznej wniosków o płatność posługiwali się *listami sprawdzającymi do weryfikacji formalnej i merytorycznej*, zgodnie z zasadą „*dwóch par oczu*”. Procedura weryfikacji wniosku o płatność przez IZ obejmowała również ocenę kwalifikowalności wydatków ujętych we wnioskach. W przypadku konieczności wyjaśnienia kwestii związanych ze składanym wnioskiem, bądź korekty wniosku, procedura weryfikacji, zgodnie z procedurami obowiązującymi w IZ, rozpoczynała się od początku, co znacznie wydłużało proces.

NIK zwraca uwagę, iż przyjęta przez IZ procedura w zakresie weryfikacji w zakresie kwalifikowalności nie pozwalała na dokonanie rzetelnej oceny czy wydatki poniesione w ramach ZPORR można uznać za kwalifikowalne. IZ dokonywała bowiem sprawdzenia kwalifikowalności wydatków na podstawie otrzymanych z Instytucji Pośredniczących zestawień faktur lub innych dokumentów księgowych, zawierających nazwę towaru lub usługi oraz kwotę poniesionych wydatków. Informacje zawarte w ww. zestawieniach były

⁵³ Pracownicy Wydziału Weryfikacji i Potwierdzania Płatności oraz Wydziału Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego Departamentu Wdrażania Programów Rozwoju Regionalnego (DRR). W przypadku wniosków w ramach Priorytetu IV ZPORR po weryfikacji formalnej i merytorycznej dokonanej w DRR, wniosek przekazywany był do Departamentu Instrumentów Finansowych, gdzie dokonywana była weryfikacja formalno-rachunkowa.

niewystarczające do dokonania weryfikacji kwalifikowalności wydatków. Zdaniem NIK, odpowiedzialność za weryfikację wniosków o płatność powinna spoczywać na Instytucjach Pośredniczących (UW), dysponujących pełną dokumentacją dotyczącą realizowanych w ramach ZPORR projektów. Rola IZ powinna polegać na dokonywaniu weryfikacji wniosków na podstawie próby (po opracowaniu metodologii doboru próby) oraz na rozstrzyganiu ewentualnych kwestii spornych i przedstawianiu wykładni przepisów (zawartych m.in. w Uzupełnieniu ZPORR) dotyczących kwalifikowalności wydatków.

3.2.6. Realizacja projektów przez beneficjentów

Kontrola NIK nie wykazała przypadków refundowania wydatków poniesionych przez beneficjentów nie kwalifikujących się do wsparcia z funduszy strukturalnych w ramach ZPORR. Realizacja projektów w większości przypadków przebiegała w sposób prawidłowy. Stwierdzono, że przedsięwzięcia, poza jednym wyjątkiem realizowane były przez beneficjentów, zgodnie z wnioskami projektowymi i umowami o dofinansowanie.

W wyniku kontroli przeprowadzonych u beneficjentów w zakresie prawidłowości realizacji projektów NIK stwierdziła jednakże nieprawidłowości lub uchybienia dotyczące:

1) udzielania zamówień publicznych przez 3 beneficjentów, np.:

W Urzędzie Gminy Orły przy realizacji zadania pn. „*Budowa oczyszczalni ścieków wraz z siecią kanalizacyjną dla czterech miejscowości w Gminie Orły*”, polegające na określeniu wartości zamówienia niezgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych, nie zawiadomieniu Prezesa UZP o wyborze oferty, nie ujęciu w ogłoszeniu o postępowaniu terminu wykonania zamówienia oraz terminu związania ofertą.

2) opóźnieniach w realizacji projektów przez 5 beneficjentów, np.:

W Urzędzie Gminy i Miasta Pyzdry w zakresie realizacji projektu pn. „*Budowa sali widowiskowo-sportowej w Pyzdrach*” stwierdzono, że budowa obiektu będącego przedmiotem projektu przebiega z opóźnieniem, a stan realizacji projektu nie był zgodny z etapami wykonywania inwestycji ustalonymi w umowie o udzielenie dofinansowania. Z przyczyn zależnych od wykonawcy na dzień zakończenia czynności kontrolnych opóźnienie w tym zakresie w stosunku do harmonogramu wynosiło 50 dni;

W Urzędzie Gminy Polkowice w zakresie realizacji projektu pn. „*Budowa drogi do Regionalnego Parku Przemysłowo-Technicznego w Polkowicach*” stwierdzono, że z powodu błędów w projekcie budowlanym nie została zbudowana samoczynna sygnalizacja na przejeździe kolejowym. Skutkowało to poniesieniem przez Gminę dodatkowych kosztów w wysokości 20.130 zł (nieprzewidzianych w umowie o dofinansowanie) na sporządzenie projektu wykonawczego samoczynnej sygnalizacji na przejeździe kolejowym. Spowodowało to również przedłużenie realizacji całego projektu o 6 miesięcy;

3) sporządzania wniosków o płatność, gdyż stwierdzono, że składane przez 4 beneficjentów wnioski o płatność wymagały kilkakrotnego poprawiania, co miało wpływ na terminowość refundacji środków:

- Specjalistycznego Szpitala Wojewódzkiego w Ciechanowie w zakresie realizacji zadania pn. „*Poprawa jakości świadczeń medycznych Specjalistycznego Szpitala Wojewódzkiego w Ciechanowie*”,
- Urzędu Gminy Orły przy realizacji zadania pn. „*Budowa oczyszczalni ścieków wraz z siecią kanalizacyjną dla czterech miejscowości w Gminie Orły*”,
- Urzędu Gminy Polkowice w zakresie realizacji projektu pn. „*Budowa drogi do Regionalnego Parku Przemysłowo-Technicznego w Polkowicach*”,
- Urzędu Miasta Stargard Szczeciński w zakresie realizacji zadania pn. „*Budowa Sali widowiskowej w Stargardzkim Centrum Kultury*”.

4) prowadzenia przez 3 beneficjentów ewidencji księgowej środków UE, np.:

W Szpitalu Miejskim Specjalistycznym im. Gabriela Narutowicza w Krakowie w zakresie realizacji projektu pn. *„Modernizacja pomieszczeń i zakup nowych urządzeń medycznych dla Szpitala”* dopiero po kontroli NIK (tj. od dnia 13 grudnia 2005 r.) wprowadzono wyodrębnioną ewidencję księgową, dotyczącą rozliczania przebiegu realizacji projektu.

5) realizacji działań promocyjnych i informacyjnych przez 2 beneficjentów, np.:

W Specjalistycznym Szpitalu Wojewódzkim w Ciechanowie w zakresie realizacji zadania pn. *„Poprawa jakości świadczeń medycznych Specjalistycznego Szpitala Wojewódzkiego w Ciechanowie”*, stwierdzono brak tablicy informacyjnej, co było niezgodne z procedurami wdrażania ZPORR oraz z deklaracją beneficjenta wyrażoną we wniosku o przyznanie dofinansowania..

NIK negatywnie oceniła realizację przez Gminę Lubniewice projektu pn. *„Budowa ulicy Lipowej i Ariańskiej w Lubniewicach”*. Ustalono, że Gmina bez uzgodnienia z Zarządem Województwa i Wojewodą Lubuskim oraz niezgodnie z wnioskiem o dofinansowanie, ogłoszeniem o zamówieniu przekazany do Urzędu Zamówień Publicznych, specyfikacją istotnych warunków zamówienia publicznego, kosztorysami i dokumentacją techniczną, w trakcie realizacji robót zmieniła technologię wykonania jezdni. Zamiast zastosowania nawierzchni z masy bitumicznej, ulica została wyłożona betonową kostką typu Polbruk. Biegły z zakresu budownictwa, powołany przez NIK do oceny wykonania ww. zadania pod względem technicznym i jakościowym, stwierdził dopuszczalność zmiany nawierzchni w świetle obowiązujących przepisów w zakresie budowy dróg. Biegły wskazał jednak szereg nieprawidłowości dotyczących wykonania robót, takich jak nieprecyzyjne połączenia poszczególnych powierzchni jezdni i chodników, brak spoinowania, zniekształcony profil, oraz braki w dokumentacji technicznej, tj. np. brak określenia w projekcie budowlanym grupy nośności podłoża gruntowego oraz kategorii obciążenia ruchem. Ustalono ponadto, że Burmistrz Gminy w dziewięciu sprawozdaniach z realizacji projektu oraz we wnioskach o płatność złożonych Wojewodzie Lubuskiemu, podał nieprawdziwe informacje o sposobie wykonania robót w ramach przedmiotowego projektu, stwierdzając jednoznacznie, że nawierzchnie ulic wykonano z masy bitumicznej, podając nawet grubość warstwy ścieralnej i wiążącej. Dopiero w toku kontroli NIK Burmistrz Gminy poinformował Wojewodę o niezgodnych z prawdą informacjach przekazywanych we wcześniejszych raportach i załączył skorygowany wniosek beneficjenta o płatność.

3.2.7. Raportowanie o nieprawidłowościach

Zgodnie z art. 38 ust. 1 pkt e rozporządzenia Rady nr 1260/1999 państwa członkowskie powinny wziąć odpowiedzialność za finansową kontrolę pomocy i w tym celu mają m.in. zapobiegać, wykrywać i korygować nieprawidłowości, a także informować o nich Komisję Europejską. Zadania Instytucji Zarządzającej w powyższym zakresie zostały określone w opracowanym przez MF dokumencie pn. *„System informowania o nieprawidłowościach w zakresie wykorzystania funduszy strukturalnych”* oraz uszczegółowione w *„Podręczniku procedur wdrażania ZPORR”* i *„Podręczniku procedur Instytucji Zarządzającej ZPORR”*. Działania IZ w zakresie sporządzania wymaganych informacji o nieprawidłowościach i terminowości ich przekazywania do Biura Międzynarodowych Relacji Skarbowych (BMRS) i Departamentu Instytucji Płatniczej (DIP) w MF nie były realizowane w należyty sposób.

Kontrola wykazała, że IZ nie sporządziła: 3 raportów kwartalnych o nieprawidłowości za I kwartał 2005 r. oraz raportu o nieprawidłowości za II kwartał 2005 r. (pomimo otrzymania raportów

kwartalnych o nieprawidłowościach od Instytucji Pośredniczących), pięciu zestawień miesięcznych o nieprawidłowościach podlegających raportowaniu oraz zestawień kwartalnych o nieprawidłowościach nie podlegających raportowaniu (za IV kwartał 2004 r. oraz za I i II kwartał 2005 r.), co było niezgodne z obowiązującymi procedurami. Ponadto, informacje o nieprawidłowościach zostały przekazane przez IZ do MF z opóźnieniami wynoszącymi od 1 do 57 dni w stosunku do terminów określonych w ww. procedurach. Ze sporządzonych trzech raportów bieżących o nieprawidłowości, dwa zostały przekazane 46 dni po terminie, a jeden raport 57 dni po terminie. Spośród czterech raportów kwartalnych o nieprawidłowości za II kwartał 2005 r. dwa zostały przekazane 37 dni po terminie, a dwa raporty 56 dni po terminie. Osiem raportów kwartalnych o nieprawidłowości za III kwartał 2005 r., zestawienie kwartalne o nieprawidłowościach nie podlegających raportowaniu za III kwartał 2005 r. zostały przekazane z jednodniowym opóźnieniem.

Przyczyną powyższych nieprawidłowości było niewłaściwa organizacja pracy i niezagwarantowanie wystarczającej obsady kadrowej w I półroczu 2005 r. w Wydziale Kontroli w Departamencie Wdrażania Programów Rozwoju Regionalnego MGİP. Na zaplanowanych 5 etatów zatrudnione były 2 osoby, co wobec konieczności realizacji przez ww. komórkę innych zadań uniemożliwiało należyłą realizację powierzonych obowiązków.

NIK pozytywnie ocenia, że raporty o nieprawidłowościach w realizacji ZPORR przekazywane przez IP do KE zawierały wszystkie dane wymagane art. 3 ww. rozporządzenia Komisji (WE) Nr 1681/94. NIK stwierdziła jednakże, iż IP z naruszeniem terminów wynikających z art. 38 ust. 1 lit. e rozporządzenia Rady (WE) Nr 1260/1999 oraz art. 3 i art. 5 rozporządzenia Komisji (WE) Nr 1681/94 przekazała do KE: informację o nieprawidłowościach za II kwartał 2005 r. (12 dni opóźnienia) i informację o braku nieprawidłowości za III kwartał 2004 r. (21 dni opóźnienia)

3.2.8. Wdrażanie systemu SIMIK

Działania MF związane z realizacją systemu rozpoczęto od 2002 r. Zgodnie z pierwotnymi terminami wynikającymi z „Programu Przygotowań Polski do członkostwa w Unii Europejskiej”⁵⁴, system SIMIK powinien być wdrożony z końcem lutego 2004 r. Pomimo formalnego odbioru w grudniu 2004 r. oprogramowania SIMIK przez Międzyresortowy Zespół ds. Informatycznego Systemu Monitoringu i Kontroli Finansowej Funduszy Strukturalnych i Funduszu Spójności, do dnia zakończenia kontroli NIK system ten nie został wdrożony. W trakcie wdrażania SIMIK wielokrotnie zmieniano harmonogramy i terminy realizacji zadań. Pomimo to opóźnienia w stosunku do ostatnich założeń przyjętych w 2005 r., wynosiły od 16 do 30 dni. W zakresie ZPORR do systemu SIMIK zostały wprowadzone tylko ogólne dane dotyczące struktury wdrażania (programy, priorytety, działania) oraz limity finansowe służące do weryfikacji formalnej i merytorycznej. Do systemu nie wprowadzono natomiast danych z wniosków projektowych dla ZPORR⁵⁵, co powoduje, że kolejne funkcje systemu w zakresie monitorowania, kontroli oraz sprawozdawczości nie funkcjonują.

Działania MF w zakresie koordynacji prac związanych z uruchomieniem SIMIK nie spowodowały zakładanego przyspieszenia realizacji harmonogramów uruchomienia tego

⁵⁴ „Program Przygotowań Polski do członkostwa w Unii Europejskiej” przyjęty przez Radę Ministrów 5 lipca 2003 r.

⁵⁵ Do SIMIK wprowadzano wnioski dotyczące Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna.

systemu oraz zniwelowania powstałych opóźnień. Czynniki powodującymi nieosiągnięcie pełnej funkcjonalności operacyjnej SIMIK były:

- opóźnienia w opracowywaniu przez instytucje odpowiedzialne za wdrażanie funduszy strukturalnych wytycznych dotyczących wprowadzania danych do SIMIK, co powodowało przesuwanie i niedotrzymywanie zakładanych terminów działań,
- otrzymywanie od części instytucji przeciwnych wniosków co do zakresu i ilości danych wprowadzanych do systemu,
- zmiany dokonywane przez instytucje zarządzające w systemach wdrażania poszczególnych programów operacyjnych (np. zmiany wzorów wniosków i umów dofinansowania), co powodowało konieczność zmian w systemie,
- fluktuacja kadr w instytucjach odpowiedzialnych za wprowadzanie danych do SIMIK.

NIK zwraca uwagę, że po odebraniu SIMIK, w MF prowadzono prace nad modyfikacją oprogramowania. Do dnia 12 grudnia 2005 r. koszty związane z budową i wdrażaniem tego systemu wyniosły łącznie 12.629,9 tys. zł, z czego: z budżetu państwa - 5.813,9 tys. zł, ze środków UE – 6.816 tys. zł. NIK podziela opinię audytorów z KE, że brak systemu SIMIK uniemożliwia bieżące monitorowanie i zarządzanie procesem wdrażania funduszy strukturalnych oraz *„powoduje niemożność właściwego monitorowania oraz szybkiego reagowania na zmiany w celu utrzymania odpowiedniego poziomu wydatków tak, aby uniknąć redukcji alokacji, zgodnie z zasadą N+2”*.

3.2.9. Problemy organizacyjne i kadrowe

Z ustaleń kontroli w MRR wynika, przyznana liczba etatów przyznana Departamentowi Wdrażania Programów Rozwoju Regionalnego⁵⁶ nie odpowiadała poziomowi gwarantującemu sprawne wdrażanie programu. Departament podejmował działania zmierzające do zwiększenia liczby osób zaangażowanych w realizację programu, polegające m.in. na zatrudnianiu pracowników na umowę zlecenie (np. w Punkcie Informacyjnym ZPORR), organizowaniu okresowych praktyk dla studentów, a także przyjmowaniu stażystów w ramach programu *„Pierwsza Praca”*. Głównymi problemami w przygotowaniu organizacyjnym i kadrowych MRR do realizacji ZPORR były: zbyt mała liczba przyznaczonych etatów, duża fluktuacja kadr, nieodpowiednie warunki lokalowe, niewystarczająca ilość odpowiedniego sprzętu (głównie komputerów i drukarek). Na 30 września 2005 r. zadania związane z zarządzaniem i kontrolą ZPORR realizowało 66 pracowników. Z szacunków MRR wynika, że dla sprawnej realizacji zadań stan zatrudnienia powinien być powiększony o 30 dodatkowych etatów.

W 14 urzędach marszałkowskich i 10 urzędach wojewódzkich liczba pracowników nie była wystarczająca dla terminowej realizacji zadań. Przykładowo:

Kontrola w Świętokrzyskim Urzędzie Wojewódzkim wykazała, że w III kwartale 2005 r. z komórki zajmującej się w UW zarządzaniem funduszami europejskimi z pracy odeszło 5 pracowników z kilkuletnim stażem. Spowodowało to opóźnienia w terminowym załatwianiu spraw przez UW. Ponadto przedstawiciele UW wskazywali na problemy związane z brakiem na lokalnym rynku

⁵⁶ Komórka organizacyjna Ministerstwa Rozwoju Regionalnego odpowiedzialna za realizację zadań związanych z wdrażaniem ZPORR.

pracy absolwentów wyższych uczelni, odpowiednio przygotowanych do zarządzania projektami finansowanymi z funduszy strukturalnych.

Ponadto w 6 UM i 6 UW występowały problemy lokalowe m.in. ze względu na konieczność zapewnienia dodatkowych pomieszczeń biurowych dla pracowników i archiwizowanie dokumentacji.

3.2.10. Opracowanie i realizacja przez IZ planu kontroli

Zgodnie z § 14 *rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 22 września 2004 r. w sprawie trybu terminu i zakresu sprawozdawczości dotyczącej realizacji Narodowego Planu Rozwoju, trybu kontroli realizacji Narodowego Planu Rozwoju oraz trybu rozliczeń*⁵⁷, Instytucja Zarządzająca w porozumieniu z Instytucją Płatniczą oraz Instytucją Zarządzającą Podstawami Wsparcia Wspólnoty (IZ PWW), której funkcję pełni również MRR, sporządza roczny plan kontroli w terminie do 45 dni od początku roku którego plan dotyczy. Z ustaleń kontroli wynika, że roczny plan kontroli na 2005 r. został ostatecznie uzgodniony z opóźnieniem wynoszącym 17 dni.

Zgodnie z planem kontroli na 2005 r. przewidziano przeprowadzenie 8 kontroli systemu zarządzania i kontroli, których szczegółowy harmonogram przedstawiono w załączniku do planu. Ponadto przyjęto, iż do 31 grudnia 2008 r. zostanie skontrolowana każda Instytucja Pośrednicząca, Instytucja Wdrażająca i instytucje, którym Samorządy Województw przekażą część zadań związanych z wdrażaniem poszczególnych działań ZPORR.

Zgodnie z planem kontroli w okresie od 1 maja 2004 r. do 30 września 2005 r. IZ ZPORR przeprowadziła: kontrolę doraźną, kontrolę po zakończeniu realizacji projektów, cztery kontrole planowe oraz zleciła Instytucjom Pośredniczącym przeprowadzenie dwóch kontroli (w zakresie weryfikacji kwestionariuszy osobowych członków Paneli Ekspertów pod kątem ich bezpośredniego lub pośredniego zatrudnienia w firmach, będących autorami dokumentacji projektowej i funkcjonowania systemu zarządzania i kontroli realizacji działania 2.1. ZPORR).

3.2.11. Przygotowanie MF do kontroli 5% wydatków z funduszy strukturalnych

W ocenie NIK działania MF związane z ustaleniem metody doboru próby do kontroli 5% kwalifikowanych wydatków oraz procedur dla urzędów kontroli skarbowej kontroli programów współfinansowanych z funduszy strukturalnych były prowadzone nienależycie. W ramach zlecenia firmie Ernst&Young usług doradczych MF odebrało projekt podręcznika pn. „*Procedury kontroli środków pochodzących z funduszy strukturalnych, Funduszu Spójności, PHARE i ISPA*”, pomimo, że był on niespójny z przepisami ustawy o kontroli skarbowej oraz ustawy – Ordynacja podatkowa, na co wskazywały urzędy kontroli skarbowej w trakcie opiniowania ww. dokumentu. Ponadto, konsultacje z Biurem ds. Certyfikacji i Poświadczeń Środków z UE w sprawie ostatecznego kształtu podręcznika procedur przeprowadzano dopiero po odebraniu ww. projektu. W konsekwencji, do dnia zakończenia

⁵⁷ Dz. U. z 2004 r., nr 216, poz. 2206 ze zm.

kontroli NIK, Biuro Międzynarodowych Relacji Skarbowych w MF nie wdrożyło procedur w zakresie kontroli 5% wydatków a podręcznik „*Procedury kontroli środków pochodzących z Funduszy Strukturalnych, Funduszu Spójności, ISPA, Phare i Sapard*” nie został zatwierdzony przez Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej, pomimo wydatkowania przez MF na usługi doradcze łącznie 981,8 tys. zł.

3.2.12. Działania informacyjne i promocyjne IZ

NIK pozytywnie ocenia działania IZ ZPORR w zakresie informacji i promocji realizowane w ramach Planu Promocji ZPORR. W badanym okresie IZ ZPORR organizowała spotkania robocze, seminaria z przedstawicielami instytucji regionalnych służące koordynacji działań informacyjnych i promocyjnych. IZ ZPORR prowadziła stronę internetową ZPORR, na której umieszczane były informacje o ZPORR w tym: podręczniki wdrażania oraz wytyczne i dane o stanie wdrażania ZPORR. IZ organizowała konferencje, szkolenia, wydawała biuletyny i inne materiały promocyjne dotyczące programu. Sprawozdania z realizacji Planu Promocji sporządzane przez IZ ZPORR załączane były do sprawozdań kwartalnych i rocznych z realizacji ZPORR.

3.2.13. Współfinansowanie realizacji projektów

W okresie objętym kontrolą MF na podstawie 1160 decyzji rozdysponował kwotę 260.913,6 tys. zł (z części 83 - Rezerwy Celowe, poz. 11) na współfinansowanie projektów i działań realizowanych w ramach ZPORR. Kontrola 15 losowo wybranych wniosków na łączną kwotę 11.399,1 tys. zł, (tj. 4,4% łącznej kwoty rozdysponowanej przez MF) wykazała, że środki uruchamiane były na podstawie decyzji MF w sprawie zmian w budżecie państwa, które zawierały dane zgodne z wnioskami o uruchomienie środków z rezerwy celowej budżetu państwa składanymi przez Ministra Gospodarki i Pracy i wojewodów.

NIK ocenia jako rzetelne weryfikowanie przez ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego wniosków o uruchomienie rezerwy celowej budżetu państwa na współfinansowanie projektów ZPORR. Do MGiP wpłynęło ogółem 1.908 wniosków o uruchomienie rezerwy celowej budżetu państwa na współfinansowanie ZPORR, z tego: 545 wniosków w 2004 r. i 1.363 wnioski do 30 września 2005 r. Kontrola 48 wniosków (tj. 2,5% wniosków ogółem) wykazała, że wnioski i uzasadnienia do nich zostały sporządzone przez wnioskodawców na wymaganych formularzach i według obowiązujących wzorów oraz zweryfikowane przez pracowników MRR zgodnie z obowiązującą procedurą.

3.2.14. Prefinansowanie realizacji projektów

Obsługa finansowa związana z prefinansowaniem zadań realizowanych w ramach ZPORR przez jednostki samorządu terytorialnego oraz inne jednostki sektora finansów publicznych⁵⁸ została zlecona Bankowi Gospodarstwa Krajowego (BGK), na podstawie umowy z MF z dnia

⁵⁸ tj. jednostkami innymi niż państwowe jednostki budżetowe, państwowe osoby prawne działające w formie agencji oraz jednostki samorządu terytorialnego.

22 października 2004 r. w sprawie prowadzenia rachunków bankowych do obsługi pożyczek na prefinansowanie programów operacyjnych. Do 30 września 2005 r. BGK zawarł łącznie 855 umów pożyczek⁵⁹ na prefinansowanie zadań w ramach ZPORR na łączną kwotę 3.826.188,3 tys. zł. W tym okresie, BGK dokonał wypłat dla pożyczkobiorców na łączną kwotę 523.175,6 tys. zł, tj. 13,7% łącznej kwoty wynikającej z umów. NIK zwraca uwagę, że niski stopień wypłat świadczy o istotnych opóźnieniach w realizacji ZPORR.

W przypadku stwierdzenia przez MF, że stan środków na rachunku BGK pozwalał na realizację potrzeb pożyczkowych związanych z prefinansowaniem projektów w ramach ZPORR, MF przekazywało do BGK kwoty niższe niż wynikały ze zgłaszanych przez bank zapotrzebowań. Do 30 września 2005 r. BGK przesłał do MF 10 zaktualizowanych zapotrzebowań na łączną kwotę 1.429.867,3 tys. zł a MF przekazało na rachunek BGK środki w wysokości 622.831,4 tys. zł, co stanowiło 43,6% kwoty zapotrzebowań.

3.2.15. Ewidencjonowanie przez IZ środków w ramach Priorytetu IV ZPORR

Ewidencja księgowa środków w ramach Priorytetu IV była prowadzona przez IZ komputerowo przy użyciu programu QWANT. Wydatki dotyczące wniosków o płatność księgowane były na wyodrębnionym koncie (137 – Rachunki środków funduszy pomocowych). Skontrolowane przez NIK 22 wnioski o płatność będące podstawą księgowania (tj. wszystkie, co do których płatności zostały dokonane do 30 września 2005 r.), zostały należycie zweryfikowane pod względem formalnym, merytorycznym i formalno-rachunkowym.

⁵⁹ z czego 722 umowy zostały zawarte z jednostkami samorządu terytorialnego, 101 umów z Zakładami Opieki Zdrowotnej, 16 z państwowymi szkołami wyższymi i 11 z instytucjami kultury.

4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

4.1. Przygotowanie kontroli

W ramach analizy przedkontrolnej, NIK zwróciła się na podstawie art. 29 pkt 1 ustawy o NIK do MGİP o przekazanie dokumentów związanych z wdrażaniem ZPORR, a także wykorzystano informacje publikowane na stronie internetowej ZPORR oraz prezentowane na posiedzeniach Komitetu Monitorującego ZPORR.

4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

Rezultaty finansowe kontroli: 72.387.537 zł.⁶⁰

Po zakończeniu kontroli NIK wystosowała 45 wystąpień pokontrolnych⁶¹, w których sformułowała łącznie 122 wnioski, z czego do dnia 19 kwietnia 2006 r. zostało zrealizowanych 79 wniosków, w trakcie realizacji było 6 wniosków.

Do 6 wystąpień pokontrolnych zgłoszone zostały zastrzeżenia przez następujących kierowników jednostek kontrolowanych:

1. Minister Rozwoju Regionalnego wniósł zastrzeżenia przede wszystkim do negatywnej oceny stanu zaawansowania i realizacji ZPORR, stwarzającego ryzyko, że przyznana Polsce z funduszy strukturalnych alokacja na lata 2004-2006 może nie zostać w pełni wykorzystana, a także do ocen dotyczących: zbyt późnego wydania przez IZ aktów prawnych, wytycznych i procedur niezbędnych dla realizacji ZPORR, a także ich nadmiernego rozbudowania; nieodpowiedniego przygotowania administracji pod względem organizacyjnym i kadrowym; przyjęcia przez IZ rozwiązań proceduralnych powodujących dublowanie na różnych etapach tych samych czynności w zakresie weryfikacji wniosków projektowych lub wniosków o płatność. Zgodnie z Uchwałą Kolegium NIK z dnia 22 marca 2006 r. zastrzeżenia zostały w całości oddalone.
2. Wojewoda Dolnośląski wniósł zastrzeżenia do oceny ogólnej, w której NIK oceniła negatywnie wykonywanie przez Wojewodę, jako Instytucję Pośredniczącą, zadań w ramach ZPORR, a także do ocen cząstkowych dotyczących w szczególności: danych statystycznych o projektach, wyznaczenia 30 dniowego terminu na weryfikację formalno-prawną projektów, uwarunkowań wewnętrznych i zewnętrznych wpływających na opóźnienia w podpisywaniu umów o dofinansowanie, opóźnień w weryfikacji wniosku o płatność Gminy Strzelin, nie terminowego weryfikowania i przekazywania wymaganych sprawozdań instytucjom zaangażowanym we wdrażanie. Zgodnie z Uchwałą Komisji Rozstrzygającej NIK z dnia 16 lutego 2006 r., zastrzeżenia zostały uznane w całości co do ocen dotyczących: okresu weryfikacji wniosku „*Rekultywacja wysypiska odpadów komunalnych przy ul. Stacyjnej w Wałbrzychu*”, przygotowania umów i opiniowania przez Dolnośląski UW w przedziale czasowym 0-10 dni oraz jednego przypadku wstrzymania projektu, opóźnienia podpisywania umów z powodu

⁶⁰ Z tego: kwota 68.718.640 zł stanowiące wartość projektów w stosunku do których Zarząd Województwa odstąpił od uzasadniania zmian na listach rankingowych RKS co naruszało wymogi podręcznika procedur oraz nie zapewniało przejrzystości postępowania; kwota 3.637.180 zł stanowiąca dofinansowanie projektów poddanych ocenie ekspertów niespełniających wymagań określonych w podręczniku procedur; kwota 31.500 zł z tytułu nie wniesienia przez wykonawcę robót w ramach projektu pn. "Przebudowa drogi powiatowej Nr 343 Prostki-Kopijki" zabezpieczenia należytego wykonania umowy; kwota 217 zł z tytułu nienaliczenia odsetek od dofinansowania nienależnie wypłaconego beneficjentowi.

⁶¹ Do Marszałka Województwa Opolskiego skierowano jedno wystąpienie po kontroli Urzędu Marszałkowskiego jako instytucji uczestniczącej we wdrażaniu ZPORR oraz jako beneficjenta.

- prowadzenia konsultacji z IZ, okresu podpisywania umów przez beneficjentów w przedziale od 3 do 23 dni, przyczyn rezygnacji Konwentu Ojców Bonifratrów z Wrocławia z realizacji projektu „*Modernizacja Hospicjum Stacjonarnego we Wrocławiu*” Uwzględniono też zastrzeżenia do uwag dotyczących pracowników zatrudnionych przy wdrażaniu ZPORR, daty podpisania Porozumienia, nazwy jednostki organizacyjnej Dolnośląskiego UW. Częściowo zostały uwzględnione zastrzeżenia do ocen prezentujących dane opisowe o projektach oraz dotyczące oceny czasochłonności weryfikacji wniosków o płatność oraz wniosku pokontrolnego w zakresie terminowego przekazywania przez UW wymaganych sprawozdań z realizacji projektów instytucjom zaangażowanym w proces ZPORR. W pozostałej części zastrzeżenia zostały oddalone.
3. Wojewoda Kujawsko-Pomorski wniósł zastrzeżenia m.in. do negatywnej oceny działania Urzędu w zakresie realizacji programu, do wskazanego w wystąpieniu poziomu zatrudnienia w Biurze Zarządzania Funduszami Europejskimi, negatywnej oceny procesu zawierania umów z beneficjentami, do zarzutu nieefektywnego monitoringu w zakresie terminowości ustanawiania zabezpieczeń prawidłowej realizacji umów, oceny odnośnie niewystarczającej weryfikacji zbiorczych wniosków o płatność, prowadzenia systemu ewidencji księgowej dla środków z EFRR z naruszeniem art. 24 ust. 1 i 2 oraz art. 30 ust. 2 ustawy o rachunkowości, nieskutecznego monitorowania składania przez beneficjentów sprawozdań końcowych. Zgodnie z Uchwałą Komisji Odwoławczej NIK z dnia 11 stycznia 2006 r. oddalone zostały zastrzeżenia dotyczące weryfikacji zbiorczych wniosków o płatność oraz systemu prowadzenia ewidencji księgowej środków z EFRR, a pozostałe zastrzeżenia zostały uwzględnione.
 4. Wojewoda Zachodniopomorski wniósł zastrzeżenia w szczególności do negatywnej oceny działalności Urzędu, a także do oceny dotyczącej obsady kadrowej w komórkach organizacyjnych UW, w tym do uwagi, że osoby te zajmowały się także wdrażaniem innych programów oraz do oceny dotyczącej terminowości weryfikacji wniosków o płatność składanych przez beneficjentów. Zgodnie z Uchwałą Komisji Odwoławczej NIK z dnia 18 stycznia 2006 r. w całości zostało uwzględnione zastrzeżenie co do uwagi dotyczącej zajmowania się pracownikami skierowanych do wdrażania ZPORR innymi programami, w części uwzględniono zastrzeżenie dotyczącej oceny niezrealizowania wytycznych Instytucji Zarządzającej odnośnie poziomu zatrudnienia. Pozostałe zastrzeżenia zostały oddalone.
 5. Marszałek Województwa Kujawsko-Pomorskiego wniósł zastrzeżenia m.in. do oceny odnośnie nie przestrzegania w pełni przez Urząd procedur w zakresie wyboru członków Panelu Ekspertów i braku dokumentów potwierdzających ich wykształcenie i kwalifikacje oraz oceny nie przestrzegania przez Urząd procedur przy ocenie formalnej wniosków. Zgodnie z Uchwałą Komisji Rozstrzygającej NIK z dnia 20 lutego 2006 r. zastrzeżenia zostały uznane w części dotyczącej braku zawodowego i merytorycznego przygotowania osób oceniających projekty budowy dróg gminnych oraz w części dotyczącej okresu objętego oceną odnośnie nieprzestrzegania procedur przy ocenie formalnej wniosków.
 6. Zastępcy Burmistrza Polkowic wnieśli zastrzeżenia w szczególności do oceny dotyczącej realizacji projektu wykonawczego samoczynnej sygnalizacji na przejeździe kolejowym w ciągu drogi do Regionalnego Parku Przemysłowo-Technologicznego w Polkowicach i użytkowania bez zezwolenia części ww. drogi, a także nielegalnego wnioskowania o płatności z EFRR oraz nierzetelnego rozliczenia płatności poprzez ujęcie faktycznie niezapłaconej wykonawcy kwoty. Zgodnie z Uchwałą Komisji Odwoławczej NIK z dnia 16 stycznia 2006 r., zastrzeżenia zostały uwzględnione co do oceny niegospodarnego wydatkowania przez Gminę Polkowice środków na projekt wykonawczy samoczynnej sygnalizacji na przejeździe kolejowym oraz nierzetelnego i nielegalnego skierowanie

do Wojewody Dolnośląskiego wniosku o płatność z tytułu sporządzenia ww. projektu wykonawczego. Pozostałe zastrzeżenia zostały oddalone.

Po zakończeniu kontroli, NIK wnioskowała do Ministra Rozwoju Regionalnego o:

1. Przyspieszenie wdrażania ZPORR, w tym dokonanie analizy obowiązujących w tym zakresie procedur w celu ich uproszczenia oraz zidentyfikowania i wyeliminowania czynników powodujących nieuzasadnione przedłużanie procesu wdrażania ZPORR.
2. Sporządzanie wszystkich wymaganych procedurami informacji o nieprawidłowościach oraz terminowe ich przekazywanie właściwym służbom Ministerstwa Finansów.
3. Podjęcie działań w celu przestrzegania obowiązujących terminów w zakresie:
 - przekazywania Instytucji Płatniczej wniosków o refundację wydatków poniesionych przez beneficjentów;
 - rozpatrywania odwołań projektodawców, których wnioski o dofinansowanie w ramach ZPORR zostały odrzucone na etapie oceny w urzędach marszałkowskich.
 - sporządzania okresowych sprawozdań z realizacji ZPORR;
 - opracowywania planów kontroli ZPORR.
4. Podjęcie działań w celu zapewnienia odpowiedniego do zakresu zadań stanu zatrudnienia w komórkach organizacyjnych zaangażowanych w proces wdrażania ZPORR.

W odpowiedzi z dnia 18 kwietnia 2006 r. Minister Rozwoju Regionalnego p. Grażyna Gęsicka poinformowała o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych NIK, w tym m.in. że:

1. Departament Wdrażania Programów Rozwoju Regionalnego MRR w sposób stały analizuje wdrażanie programu pod kątem możliwości identyfikowania czynników powodujących przedłużanie procesu wdrażania i na bieżąco we współpracy z instytucjami regionalnymi wprowadza uproszczenia systemu (m.in. w Priorytecie II w zakresie przepływów finansowych).
2. Po zwiększeniu poziomu zatrudnienia w Wydziale Kontroli wszystkie dokumenty wymagane w *Systemie informowania o nieprawidłowościach w zakresie wykorzystania funduszy strukturalnych* są sporządzane i przekazywane terminowo.
3. IZ ZPORR dokłada wszelkich starań, aby wnioski o refundacje wydatków poniesionych przez beneficjentów były przekazywane do IP terminowo, jednak proces ten jest uzależniony od terminowości przekazywania informacji przez Instytucje Pośredniczące. IZ ZPORR dokłada również starań, aby rozpatrywanie odwołań, sporządzanie okresowych sprawozdań z realizacji ZPORR oraz zatwierdzanie planów kontroli odbywało się terminowo, chociaż w tym ostatnim przypadku uzależnione jest to również od działań podejmowanych przez IP, jako uprawnionej do zatwierdzania planów IZ.
4. IZ podejmuje ciągłe działania w celu zwiększenia poziomu zatrudnienia, umożliwiającego sprawne wykonywanie nałożonych na nią zadań.

Po zakończeniu kontroli, NIK wnioskowała do Ministra Finansów o:

1. Podjęcie przez IP działań (w porozumieniu z Instytucjami Zarządzającymi programami operacyjnymi) mających na celu uproszczenie procedur w zakresie weryfikacji i dokonywania płatności na rzecz beneficjentów dla instytucji zaangażowanych we wdrażanie programów operacyjnych.
2. Kontynuowanie przez MF prac zmierzających do jak najszybszego wdrożenia systemu informatycznego monitoringu i kontroli finansowej (SIMIK).
3. Pozyskiwanie i analizowanie przez DIP informacji o wynikach kontroli przeprowadzanych przez uprawnione jednostki przed poświadczaniem wydatków o płatności pośrednie oraz w miarę potrzeby przeprowadzanie kontroli prawidłowości

zarządzania środkami z funduszy strukturalnych, przewidzianej w „*Podręczniku Procedur Instytucji Płatniczej*”.

4. Terminowe informowanie Komisji Europejskiej o nieprawidłowościach lub ich braku w zakresie wykorzystania funduszy strukturalnych.
5. Uproszczenie przez MF systemu informowania o nieprawidłowościach dotyczących wykorzystania funduszy strukturalnych.

Pismem z dnia 29 marca 2006 r. Podsekretarz Stanu w MF p. Zbigniew Dynak poinformował o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych NIK w tym m.in. o:

1. Wyrażeniu zgody przez MF na uproszczenie systemu zarządzania i kontroli funduszy strukturalnych dotyczące: porozumień zawieranych przez IP, opiniowania podręczników procedur przez IP, rezygnacji z załączników do wniosków o płatność do IP oraz zgody na jednokrotną weryfikację dokumentów księgowych przed wypłaceniem beneficjentowi refundacji. Podjęto również działania dotyczące: wprowadzenia procedur przekazywania wniosków o refundację do IP częściej niż raz na kwartał, uproszczenia procedur wnioskowania o refundację, włączenia środków na prefinansowanie do właściwych części budżetowych dla projektów realizowanych przez administracje państwową.
2. Działaniach podjętych w celu wdrożenia SIMIK polegające m.in. na: podjęciu decyzji, że do systemu będą wprowadzane dane o projektach zatwierdzonych, wprowadzeniu nowych uproszczonych kart oceny formalnej i merytorycznej, przygotowanie mechanizmów łącznego transferu danych dotyczących wielu wniosków jednocześnie, stworzeniu aplikacji pozwalającej instytucjom na łatwy i szybki sposób nadawania uprawnień dla użytkowników systemu, prowadzeniu wizytacji w terenie przez pracowników MF, rozpoczęciu procesu naboru koordynatorów systemu SIMIK.
3. Wprowadzeniu do Podręcznika Procedur Departamentu Instytucji Płatniczej MF procedur pozyskiwania informacji z Departamentu Certyfikacji i Poświadczeń Środków z Unii Europejskiej MF o wynikach kontroli skarbowych.
4. Trwających pracach zmierzających do udoskonalenia systemu informowania o nieprawidłowościach poprzez wyeliminowanie niektórych dokumentów funkcjonujących dotychczas w systemie, co zapewni terminowe przekazywanie informacji o nieprawidłowościach do Komisji Europejskiej. Ponadto zadania dotyczące informowania o nieprawidłowościach realizowane uprzednio przez Biuro Międzynarodowych Relacji Skarbowych MF – zgodnie z decyzją Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej – zostały przekazane do realizacji Departamentowi Certyfikacji i Poświadczeń Środków z Unii Europejskiej MF.

Po zakończeniu kontroli, NIK wnioskowała do wojewodów m.in. o:

- terminowe zawieranie umów z beneficjentami,
- terminowe weryfikowanie składanych przez beneficjentów okresowych sprawozdań z realizacji projektów w ramach ZPORR,
- zapewnienie pełnej realizacji planów kontroli w ramach ZPORR,
- podjęcie działań mających na celu poprawę terminowości i jakości sporządzanych wniosków o płatność,
- przeprowadzanie kontroli realizacji projektów u beneficjentów zgodnie z rozporządzeniem Ministra Gospodarki i Pracy w sprawie trybu, terminów i zakresu sprawozdawczości dotyczącej realizacji NPR, trybu kontroli realizacji NPR oraz trybu rozliczeń,
- publikowanie w prasie regionalnej listy beneficjentów z którymi wojewoda podpisał umowy o dofinansowanie z funduszy strukturalnych,

- terminowe przekazywanie urzędowi marszałkowskiemu sprawozdań z realizacji zadań z zakresu promocji i informacji o ZPORR

W odpowiedziach na wystąpienia pokontrolne wojewodowie poinformowali NIK o sposobie wykorzystania uwag i realizacji wniosków pokontrolnych, w tym m.in. o podjętych działaniach organizacyjnych i kadrowych w celu zapewnienie terminowego zawierania umów o dofinansowanie i weryfikacji wniosków o płatność, a także realizacji planów kontroli.

Po zakończeniu kontroli, NIK wnioskowała do marszałków województw m.in. o:

- skrócenie do niezbędnego minimum czasu rozpatrywania wniosków o dofinansowanie projektów z EFRR,
- przestrzeganie procedur przy dokonywaniu ocen formalnych i merytoryczno-technicznych projektów,
- wnikliwe i terminowe dokonywanie oceny formalnej składanych wniosków o dofinansowanie,
- terminowe rozpatrywanie odwołań beneficjentów dotyczących odrzuconych wniosków,
- pełne dokumentowanie przebiegu weryfikacji kwalifikacji zawodowych kandydatów do zespołów dokonujących ocen merytoryczno-technicznych (Panelu Ekspertów),
- egzekwowanie od kandydatów na ekspertów ZPORR pisemnych deklaracji bądź dokumentów poświadczających ich wiedzę na temat: programowania projektów, cyklu życia projektów, zasad montażu finansowego i zasad monitorowania projektów,
- powoływanie do Paneli Ekspertów osób spełniających wymagania dotyczące wykształcenia, doświadczenia i wiedzy w zakresie objętym odpowiednimi działaniami ZPORR,
- usunięcie z listy ekspertów osób, których kompetencje bądź bezstronność zostały zakwestionowane.

W odpowiedziach na wystąpienia pokontrolne Marszałkowie Województw poinformowali NIK o sposobie wykorzystania uwag i realizacji wniosków pokontrolnych, w tym m.in. o działaniach na rzecz terminowego dokonywania oceny wniosków projektowych, zapewnienia rzetelnej oceny tych wniosków, powoływania członków Paneli Ekspertów spełniających obowiązujące wymagania.

Po zakończeniu kontroli, NIK wnioskowała do beneficjentów m.in. o:

- zapewnienie właściwego księgowania operacji gospodarczych związanych z realizacją projektów współfinansowanych z funduszy strukturalnych,
- terminowe przekazywanie do urzędów wojewódzkich sprawozdań z realizowanych projektów,
- zapewnienie zakończenia realizacji projektu zgodnie z harmonogramem,
- rzetelną weryfikację wniosków o płatność z funduszy strukturalnych przed przedłożeniem ich Instytucji Pośredniczącej.

W odpowiedziach na wystąpienia pokontrolne beneficjenci poinformowali NIK o sposobie wykorzystania uwag i realizacji wniosków pokontrolnych, w tym m.in. o działaniach na rzecz: prawidłowego prowadzenia rachunkowości dla środków UE, terminowego przekazywania sprawozdań oraz zapewnienia realizacji projektów zgodnie z harmonogramami i umowami, a także należytego sporządzania wniosków o płatność.

Załącznik nr 1 - Wykaz podstawowych aktów prawnych i materiałów źródłowych dotyczących przedmiotu kontroli

1. Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju (Dz. U. Nr 116, poz. 1206 ze zm.)
2. Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104).
3. Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114).
4. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. Nr 19, poz. 177 ze zm.).
5. Rozporządzenie Rady WE z dnia 21 czerwca 1999 r. nr 1260/1999 wprowadzające ogólne przepisy dotyczące funduszy strukturalnych (OJ L 161 1999 p. 1-42.).
6. Rozporządzenie Komisji Europejskiej Nr 438/2001 z dnia 2 marca 2001 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady WE Nr 1260/1999 dotyczącego zarządzania i systemów kontroli pomocy udzielanej w ramach funduszy strukturalnych (OJ L 63 2001 p. 21-43.)
7. Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 1 lipca 2004 r. w sprawie przyjęcia Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego 2004-2006 (Dz. U. Nr 166, poz. 1745).
8. Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 25 sierpnia 2004 r. w sprawie przyjęcia Uzupełnienia Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego 2004-2006 (Dz. U. Nr 200, poz. 2051 ze zm.).
9. Porozumienia w sprawie podziału kompetencji w procesie wdrażania ZPORR zawierane pomiędzy Ministrem Gospodarki i Pracy, a Samorządem Województw oraz Wojewodami.
10. *Podręcznik Procedur Wdrażania Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego* wersja opracowana przez MRR (na bieżąco aktualizowana dostępna na stronie www.zporr.gov.pl).
11. *Ogólne zasady wdrażania funduszy strukturalnych w Polsce. Podręcznik dla Instytucji Zarządzających, Pośredniczących i potencjalnych Beneficjentów programów realizowanych z udziałem funduszy strukturalnych* (MGiP Warszawa, lipiec 2004 r.).
12. Biuletyn ZPORR.
13. *Fundusze strukturalne w Polsce* – biuletyn opracowywany przez MRR.
14. Materiały z posiedzeń Komitetu Monitorującego ZPORR.

Załącznik nr 2 - Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1.	Prezydent RP
2.	Marszałek Sejmu
3.	Marszałek Senatu RP
4.	Prezes Rady Ministrów
5.	Minister Finansów
6.	Minister Sprawiedliwości
7.	Minister Spraw Zagranicznych
8.	Minister Rozwoju Regionalnego
9.	Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
10.	Minister Środowiska
11.	Sekretarz Komitetu Integracji Europejskiej
12.	Sejmowa Komisja do Spraw Unii Europejskiej
13.	Sejmowa Komisja Spraw Zagranicznych
14.	Sejmowa Komisja Finansów Publicznych
15.	Sejmowa Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej
16.	Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
17.	Sejmowa Komisja Gospodarki
18.	Trybunał Konstytucyjny
19.	Naczelny Sąd Administracyjny
20.	Sąd Najwyższy
21.	Wojewodowie
22.	Marszałkowie Województw

Załącznik nr 3 - Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność

L.p.	Pełniona funkcja	Imię i nazwisko	Okres
1.	Minister Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej	Jerzy Hausner	7.01.2003 r. – 2.05.2004 r.
2.	Minister Gospodarki i Pracy	Jerzy Hausner	2.05.2004 r. – 31.03.2005 r.
3.	Minister Gospodarki i Pracy	Jacek Piechota	31.03.2005 r. – 31.10.2005 r.
4.	Podsekretarz Stanu w MGPIPS i MGiP	Krystyna Gurbiel	28.01.2003 r. – 3.11.2005 r.
5.	Podsekretarz Stanu w MGPIPS i MGiP	Irena Herbst	8.01.2003 r. – 14.09.2005 r.
6.	Podsekretarz Stanu w MGPIPS i MGiP	Marek Szczepański	1.04.2003 r. – 30.09.2005 r.
7.	Minister Rozwoju Regionalnego	Grażyna Gęsicka	31.10.2005 r. do chwili obecnej
8.	Sekretarz Stanu w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego	Władysław Ortyl	7.11.2005 r. – do chwili obecnej
9.	Dyrektor Departamentu Wdrażania Programów Rozwoju Regionalnego w MGPIPS, MGiP i MRR	Anna Siejda	15.03.2004 r. - do chwili obecnej
10.	Minister Finansów	Andrzej Raczko	16.06.2003 r. – do 21.07.2004 r.
		Mirosław Gronicki	21.07.2004 r. - 31.10.2005 r.
		Teresa Lubińska	31.10.2005 r. – 7.01.2006 r.
11.	Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów	Igor Adam Chalupec	6.08.2003 r. – 21.09.2004 r.
		Andrzej Jacaszek	23.09.2004 r. – 31.07.2005 r.
		Grzegorz Stanisławski	1.08.2005 r. – 21.11.2005 r.
		Marian Moszoro	21.11.2005 r. – 28.12.2005 r.
		Zbigniew Dynak	28.12.2005 r. do chwili obecnej
12.	Dyrektor Departamentu Instytucji Płatniczej w Ministerstwie Finansów	Piotr Tworos	1.03.1999 r. – do chwili obecnej

Załącznik nr 4 - Wykaz beneficjentów objętych kontrolą wraz z wyszczególnieniem przedmiotu projektu

Nazwa beneficjenta	Nazwa projektu
Urząd Gminy Sztabin	Budowa wodociągu o łącznej długości 40.873 mb. Dostarczającego wodę do 163 gospodarstw rolnych z 11 wsi oraz na modernizację stacji wodociągowej w Kamieniu
Urząd Gminy Bukowiec	przebudowa drogi gminnej nr 0530018 w miejscowości Poledno, gmina Bukowiec
Urząd Miejski w Starogardzie Gdańskim	Budowa małej obwodnicy w Starogardzie Gdańskim
Urząd Miejski w Żywcu	Przebudowa Alei Piłsudskiego w Żywcu na odcinku gminnym od ronda do skrzyżowania z ul. Sienkiewicza
Urząd Gminy Nowa Słupia	1) Rozbudowa sieci wodociągowej w miejscowościach Baszowice i Hucisko 2) Budowa sieci wodno-kanalizacyjnej w miejscowości Serwis
Szpital Miejski Specjalistyczny im. Gabriela Narutowicza w Krakowie	Modernizacja pomieszczeń i zakup nowych urządzeń medycznych dla Szpitala
Starostwo Powiatowe Lubelskie	Budowa drogi powiatowej nr 1278 L Bychawka B - Bychawa o długości 4,4941 km"
Starostwo Powiatowe Ełckie	Przebudowa drogi powiatowej nr 343 Prostki - Kopijki (I etap)
Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego	Modernizacja drogi wojewódzkiej nr 426 na odcinku Olszowa - Zalesie o długości 5 km
Urząd Gminy i Miasta Pyzdry	Budowa sali widowiskowo-sportowej w Pyzdrach
Urząd Gminy Orły	Budowa oczyszczalni ścieków wraz z siecią kanalizacyjną dla czterech miejscowości w Gminie Orły
Urząd Miejski w Stargardzie Szczecińskim	Budowa sali widowiskowej w Stargardzkim Centrum Kultury
Specjalistyczny Szpital Wojewódzki w Ciechanowie	Poprawa jakości świadczeń medycznych Specjalistycznego Szpitala Wojewódzkiego w Ciechanowie
Urząd Gminy Polkowice	Budowa drogi do Regionalnego Parku Przemysłowo-Technicznego w Polkowicach
Urząd Miasta i Gminy w Lubniewicach	Budowa ulicy Lipowej i Ariańskiej w Lubniewicach

Załącznik nr 5 - Wykaz jednostek objętych kontrolą

1.	Ministerstwo Rozwoju Regionalnego
2.	Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego
3.	Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko – Pomorskiego
4.	Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego
5.	Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego
6.	Urząd Marszałkowski Województwa Świętokrzyskiego
7.	Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego
8.	Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego
9.	Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego
10.	Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego
11.	Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego
12.	Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego
13.	Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego
14.	Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego
15.	Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego
16.	Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego
17.	Podlaski Urząd Wojewódzki
18.	Kujawsko – Pomorski Urząd Wojewódzki
19.	Pomorski Urząd Wojewódzki
20.	Śląski Urząd Wojewódzki
21.	Świętokrzyski Urząd Wojewódzki
22.	Małopolski Urząd Wojewódzki
23.	Lubelski Urząd Wojewódzki
24.	Warmińsko-Mazurski Urząd Wojewódzki

25.	Opolski Urząd Wojewódzki
26.	Wielkopolski Urząd Wojewódzki
27.	Podkarpacki Urząd Wojewódzki
28.	Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki
29.	Mazowiecki Urząd Wojewódzki
30.	Dolnośląski Urząd Wojewódzki
31.	Lubuski Urząd Wojewódzki
32.	Urząd Gminy Sztabin
33.	Urząd Gminy Bukowiec
34.	Urząd Miejski w Starogardzie Gdańskim
35.	Urząd Miejski w Żywcu
36.	Urząd Gminy Nowa Słupia
37.	Szpital Miejski Specjalistyczny im. Gabriela Narutowicza w Krakowie
38.	Starostwo Powiatowe Lubelskie
39.	Starostwo Powiatowe Elckie
40.	Urząd Gminy i Miasta Pyzdry
41.	Urząd Gminy Orły
42.	Urząd Miejski w Stargardzie Szczecińskim
43.	Specjalistyczny Szpital Wojewódzki w Ciechanowie
44.	Urząd Gminy Polkowice
45.	Urząd Miasta i Gminy w Lubniewicach

Kontrola w Ministerstwie Finansów dotycząca wykorzystania funduszy strukturalnych w ramach ZPORR przeprowadzono podczas kontroli *funkcjonowania wewnętrznej kontroli finansowej funduszy strukturalnych*. Ponadto, wykorzystano wyniki kontroli *działań administracji publicznej województwa łódzkiego na rzecz pozyskiwania funduszy strukturalnych w ramach ZPORR województwa łódzkiego* w części dotyczącej Łódzkiego Urzędu Marszałkowskiego i Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego.