



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI.410.019.01.2015
P/15/008

Rain
Dy. A. Marcinowski
6.05.2016
Przebieg 2015 rok
P. P. 2015 rok
05.05.16
[Signature]

[Signature]

KANCELARIA ZARZĄDU

wpłynęło dnia 05-05-2015
nr pisma 46337/2016
podpis

Departament Wdrażania
Europejskiego Funduszu Społecznego
Wpłynęło dnia 06-05-2016
Nr pisma 46337/2016
Podpis Chęćko

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Sekretariat Członka Zarządu
Województwa Świętokrzyskiego
Wpłynęło dnia 6.06.2016
Podpis *[Signature]*

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Kielcach
al. Tysiąclecia Państwa Polskiego 4, 25-520 Kielce
T +48 41 249 91 00, F +48 41 249 91 05
lki@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/008 - Prawdliwość postępowania w sprawie wyboru projektów w ramach wybranych Regionalnych Programów Operacyjnych ¹ .
Okres objęty kontrolą	Od 1 października 2014 r. do czasu zakończenia czynności kontrolnych.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
Kontrolerzy	1. Krzysztof Wilkosz, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 99270 z dnia 14 stycznia 2016 r. [dowód: akta kontroli str. 1-2] 2. Barbara Jaros, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 99272 z dnia 14 stycznia 2016 r. [dowód: akta kontroli str. 3-4]
Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Świętokrzyskiego (dalej: Urząd, UMWS), 25-516 Kielce, al. IX Wieków Kielc 3.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Adam Jarubas, Marszałek Województwa Świętokrzyskiego (dalej: Marszałek), od 27 listopada 2006 r. [dowód: akta kontroli str. 1068]

II. Ocena kontrolowanej działalności²

Ocena ogólna	<p>Ustanowiony przez Zarząd Województwa Świętokrzyskiego (dalej: Zarząd Województwa), będący Instytucją Zarządzającą (dalej również: IZ), system wyboru projektów³ dla objętego kontrolą konkursu, był zgodny z aktami wyższego rzędu w zakresie dotyczącym: zatwierdzania oraz zmiany kryteriów wyboru projektów przez Komitet Monitorujący, powoływania ekspertów, ogłoszenia konkursu na wybór projektów do dofinansowania, zasad i trybu przeprowadzania oceny wniosków o dofinansowanie, zatwierdzania projektów do dofinansowania, a także przeprowadzania ponownej oceny wniosków o dofinansowanie. W wyniku kontroli stwierdzono jednak zasadniczą nieprawidłowość w działalności Urzędu w zakresie objętym kontrolą. Nieprawidłowość ta polegała na wprowadzeniu w regulaminie konkursu, niezgodnego z postanowieniami Szczegółowego Opisu Osi Priorytetowych RPOWS 2014-2020 (dalej: SZOOP RPOWS 2014-2020), wymogu wniesienia przez wnioskodawcę wkładu własnego w wysokości dokładnie 15% wydatków kwalifikowalnych projektu i miała zasadniczy wpływ na prawidłowość wyboru projektów do dofinansowania. W konsekwencji przyjęcia przez pracowników przeprowadzających ocenę merytoryczną wniosków o dofinansowanie, że ww. ustalony w regulaminie konkursu wymóg stanowi doprecyzowanie założeń zawartych w SZOOP RPOWS 2014-2020, w 14 przypadkach (dotyczących ośmiu wniosków) ocena została dokonana w nierzetelny sposób. Skutkiem powyższego było odrzucenie sześciu wniosków, uznanych za niezgodne z SZOOP RPOWS 2014-2020, wyłącznie z uwagi na przekroczenie 15% poziomu wkładu własnego,</p>
--------------	---

¹ W każdym kontrolowanym RPO wybrano do kontroli jeden konkurs – dla RPO województwa świętokrzyskiego jest to przeprowadzony w ramach Osi Priorytetowej 8 – Rozwój edukacji i aktywne społeczeństwo, Poddziałanie 8.3.1. – Upowszechnianie i wzrost jakości edukacji przedszkolnej, konkurs zamknięty numer RPSW.08.03.01-IZ.00-26-002/15.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

³ Przyjęte na potrzeby przedmiotowej kontroli określenie, rozumiane jako część systemu zarządzania i kontroli dotycząca procesu wyboru projektów do dofinansowania opisana w dokumentach danej Instytucji Zarządzającej lub Instytucji Pośredniczącej w tym m.in.: w wytycznych dotyczących danego RPO (jeśli zostały opracowane), w instrukcjach wykonawczych, w regulaminach konkursów, w regulaminach Komisji Oceny Projektów.

a także nieuwzględnienie w pełni zasadnego protestu wniesionego przez jednego z wnioskodawców, których wnioski zostały odrzucone z tej przyczyny. W ocenie NIK stanowiło to naruszenie zasad wyrażonych w art. 37 ust. 1 *ustawy wdrożeniowej*⁴ i doprecyzowanych w pkt 1 lit. b i lit. e rozdziału 4 *Wytycznych w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020*, wydanych przez Ministra Infrastruktury i Rozwoju (dalej: MIR) w dniu 31 marca 2015 r., to jest zasady rzetelności – rozumianej jako obowiązek zgodnej z ustanowionymi regułami oceny każdego projektu oraz zasady równego traktowania wnioskodawców – rozumianej jako zakaz stosowania regulaminu konkursu, z wyłączeniem kryteriów, w sposób skutkujący faworyzowaniem poszczególnych wnioskodawców kosztem pozostałych wnioskodawców oraz dokonywania przez Instytucję Organizującą Konkurs (dalej: IOK) zmian, które miałyby taki skutek.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Zgodność ustanowionego systemu wyboru projektów w trybie konkursowym z obowiązującymi przepisami

Opis stanu
faktycznego

Decyzją z dnia 12 lutego 2015 r. Komisja Europejska (dalej: KE) zatwierdziła RPOWŚ 2014-2020. Stosownie do wymogu wynikającego z pkt 1 rozdziału 2 *Wytycznych w zakresie procesu desygnacji*⁵ na lata 2014-2020, wydanych przez MIR w dniu 19 lutego 2015 r., Zarząd Województwa przygotował *Opis funkcji i procedur dla RPOWŚ 2014-2020*⁶. Dokument ten został przekazany do Instytucji Audytowej (dalej również: IA), jak również do wiadomości MIR, w dniu 14 maja 2015 r., to jest dwa dni po upływie terminu określonego w pkt 9 rozdziału 2 ww. wytycznych. [dowód: akta kontroli str. 7-13, 27, 31, 35]

W okresie od 17 czerwca do października 2015 r. IA przeprowadziła w instytucjach zaangażowanych we wdrażanie RPOWŚ 2014-2020⁷, audyt desygnacyjny, którym objęła wszystkie kryteria desygnacyjne. W trakcie audytu w IZ dokonano oceny spełniania kryteriów dotyczących: wewnętrznego środowiska kontrolnego, zarządzania ryzykiem, działań w zakresie zarządzania i kontroli, monitorowania. W ramach przeprowadzonego w IZ audytu z zakresu działań w dziedzinie zarządzania i kontroli ocenie poddano m.in. procedury dotyczące wniosków o dofinansowanie, oceny wniosków, wyboru wniosków do dofinansowania, w tym zaleceń i wskázówek zapewniających wkład operacji w osiągnięcie szczegółowych celów i wyników stosownych priorytetów. We wstępnym sprawozdaniu z audytu, przekazanym do Urzędu w dniu 26 października 2015 r., IA zgłosiła zastrzeżenia w stosunku do siedmiu – na 15 objętych oceną w IZ – kryteriów desygnacji. W zaleceniach (rekomendacjach), sformułowanych w odniesieniu do istotnych ustaleń dotyczących procesów związanych z przeprowadzaniem konkursów na wybór projektów do dofinansowania, IA wskazała m.in. na konieczność:

- uszczegółowienia kryteriów wyboru projektów w sposób zapewniający, że do dofinansowania zostaną wybrane operacje, które nie zostały zrealizowane przed złożeniem wniosku o dofinansowanie;
- uzupełnienia i ujednolicenia procedury składania wniosków o dofinansowanie dla projektów współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego (dalej: EFS), która – w ocenie IA – nie zapewniała, że wszystkie wnioski składane w wersji papierowej zostaną zarejestrowane, a wnioskodawcy otrzymają potwierdzenie wpływu oraz uzupełnienia kart weryfikacji wniosków współfinansowanych z EFS, które – zdaniem IA – nie zapewniały weryfikacji projektów w zakresie wpisania w odpowiednią kategorię

⁴ Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (Dz. U. z 2016 r. poz. 217).

⁵ Desygnacja to potwierdzenie przez ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego, wykonującego zadania państwa członkowskiego, spełniania przez m.in. instytucję zarządzającą i pośredniczącą warunków zapewniających prawidłową realizację programu operacyjnego.

⁶ Uchwałą z dnia 13 maja 2015 r. została przyjęta wersja 1, uchwałą z dnia 17 czerwca 2015 r. – wersja 2.

⁷ Poza IZ audytem objęty został Wojewódzki Urząd Pracy (pełniący funkcję Instytucji Pośredniczącej) oraz Prezydent Miasta Kielce (pełniący funkcję Instytucji Pośredniczącej w ramach instrumentu Zintegrowane Inwestycje Terytorialne).

interwencji i spełnienia wymogów dla projektów, które zostały rozpoczęte przed złożeniem wniosku;

- uzupełnienia procedury wyboru projektów o terminy przeprowadzenia weryfikacji formalnej i merytorycznej wniosków o dofinansowanie oraz zapewnienie, że ocena formalna zostanie przeprowadzona zgodnie z zasadą „dwóch par oczu”;
- uzupełnienia kart oceny formalnej i merytorycznej dla projektów współfinansowanych z EFS, w sposób zapewniający weryfikację wniosków w zakresie zasad zamówień publicznych, ochrony środowiska oraz pomocy publicznej. [dowód: akta kontroli str. 42-45, 50-52, 57-59, 63-64]

Rekomendacje zawarte we wstępnym sprawozdaniu z audytu desygnacyjnego, zostały zrealizowane przez Instytucję Zarządzającą w terminach określonych w dotyczącym ich stanowisku (skierowanym do IA w dniu 9 listopada 2015 r.), o czym poinformowano Instytucję Audytową. [dowód: akta kontroli str. 71, 73-77, 81]

W dniu 14 marca 2016 r. (po przeprowadzeniu przez IA, w okresie od 18 lutego do marca 2016 r., dalszych czynności audytowych – tzw. follow up), Instytucji Zarządzającej została udzielona desygnacja. [dowód: akta kontroli str. 83-89]

Ustanowiony przez IZ system wyboru projektów w trybie konkursowym dla poddziałania 8.3.1. został opisany w Instrukcji Wykonawczej Instytucji Zarządzającej oraz Instytucji Certyfikującej RPOWŚ 2014-2020⁸, Regulaminie pracy Komisji Oceny Projektów oceniającej projekty konkursowe współfinansowane z EFS RPOWŚ 2014-2020⁹ (dalej: *regulamin pracy KOP*) oraz Regulaminie konkursu zamkniętego numer RPSW.08.03.01-IZ.00-26-002/15 w ramach Osi Priorytetowej 8 – Rozwój edukacji i aktywne społeczeństwo RPOWŚ 2014-2020 (dalej: *regulamin konkursu*). W zakresie uregulowań dotyczących: zatwierdzania oraz zmiany kryteriów wyboru projektów przez Komitet Monitorujący, powoływania ekspertów, ogłoszenia konkursu na wybór projektów do dofinansowania, zasad i trybu przeprowadzania oceny wniosków o dofinansowanie, zatwierdzania projektów do dofinansowania oraz przeprowadzania, w wyniku złożonych protestów, ponownej oceny wniosków o dofinansowanie, był on zgodny z obowiązującymi przepisami, w tym z *ustawą wdrożeniową*, *rozporządzeniem ogólnym*¹⁰ oraz wytycznymi horyzontalnymi MIR¹¹. [dowód: akta kontroli str. 90-111]

Według postanowień zawartych w SZOOP RPOWŚ 2014-2020 dla poddziałania 8.3.1 maksymalny (%) poziom dofinansowania Unii Europejskiej (dalej: UE) wydatków kwalifikowalnych na poziomie projektu miał wynosić 85%¹², zaś minimalny wkład własny beneficjenta miał zostać określony w *regulaminie konkursu*. [dowód: akta kontroli str. 120]

W *regulaminie konkursu* w zakresie wymaganego wkładu własnego zapisano:

- w pkt 1.2.1 m.in.: *Maksymalny poziom dofinansowania projektu wynosi 85% kosztów kwalifikowalnych. Wnioskodawca jest zobowiązany do wniesienia wkładu własnego w wysokości 15% kosztów kwalifikowalnych projektu.* [dowód: akta kontroli str. 204]
- w pkt 2.5.10, ppkt 1: *Dla przedmiotowego konkursu wkład własny Wnioskodawcy jako % wydatków kwalifikowalnych – musi wynosić 15% wartości projektu.* [dowód: akta kontroli str. 238]

⁸ Badaniem objęto pierwszą wersję dokumentu, przyjętą w dniu 24 czerwca 2015 r.

⁹ Przyjętym przez Zarząd Województwa uchwałą nr 623/15 z dnia 19 sierpnia 2015 r.

¹⁰ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Dz. U. L z dnia 20 grudnia 2013 r. Nr 347 s. 320 ze zm.).

¹¹ Są to wydawane przez MIR na podstawie art. 5 ust. 1 *ustawy wdrożeniowej* – w celu zapewnienia zgodności sposobu realizacji programów operacyjnych z prawem Unii Europejskiej w zakresie wdrażania funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności oraz spełniania wymagań określanych przez KE w tym zakresie, a także w celu zapewnienia jednolitości sposobu realizacji programów operacyjnych i prawidłowości realizacji zadań i obowiązków określonych ustawą – wytyczne, które obowiązują wszystkie instytucje odpowiedzialne za wdrażanie programów.

¹² Maksymalny procentowy poziom dofinansowania całkowitego (środki UE plus ewentualne współfinansowanie z budżetu państwa lub innych źródeł przyznawanych beneficjentowi przez właściwą instytucję) wydatków kwalifikowalnych miał wynosić 95% wartości projektu, zaś wkład własny beneficjenta jako – 5%.

Dyrektor Departamentu Wdrażania EFS (dalej również: DW EFS) [redacted] podała, że osobą odpowiedzialną za opracowanie *regulaminu konkursu* objętego kontrolą była [redacted] – pracownik Zespołu ds. dokumentacji i protestów w Oddziale Strategii DW EFS, zobowiązana według zakresu czynności do opracowywania we współpracy z Departamentem Polityki Regionalnej (dalej: DPR) dokumentów programowych RPOWŚ na lata 2014-2020, której zadanie to zostało przydzielone przez [redacted] – Kierownika Oddziału Strategii. [dowód: akta kontroli str. 1010, 1012, 1014, 1100]

Z oględzin korespondencji mailowej ww. pracowników DW EFS z procesu uzgadniania treści *regulaminu konkursu* z DPR oraz zamieszczonych w Intranecie DW EFS, plików zawierających robocze wersje *regulaminu konkursu* wynika, że:

- w pierwszej roboczej wersji *regulaminu konkursu*, przesłanej do konsultacji do DPR, w zakresie wkładu własnego zapisane było: *W ramach przedmiotowego konkursu, istnieje obowiązek wniesienia wkładu własnego w wysokości minimum 5% wartości projektu – co jest zgodne z obowiązującym Szczegółowym Opiskiem Osi Priorytetowych 2014-2020, co zostanie zweryfikowane na etapie oceny merytorycznej (pkt 1.2.1) oraz Zgodnie z SZOOP 2014-2020, dla przedmiotowego konkursu minimalny wkład własny Wnioskodawcy jako % wydatków kwalifikowalnych – wynosi 5% wartości projektu. (pkt 2.5.6, ppkt 1 – późniejszy pkt 2.5.10, ppkt 1).* [dowód: akta kontroli str. 1090, 1092]
- zmiany, wskutek których zapisy *regulaminu konkursu* w ww. punktach uzyskały ostateczne brzmienie zostały dokonane: w pkt 2.5.10 przez [redacted] (w dniu 19 czerwca 2015 r.), zaś w pkt 1.2.1 przez [redacted] pracownika DPR – Oddziału Zarządzania RPO (w dniu 14 lipca 2015 r.). [dowód: akta kontroli str. 1091-1092]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na wprowadzeniu w *regulaminie konkursu*, wymogu wniesienia przez wnioskodawcę wkładu własnego w wysokości dokładnie 15% wydatków kwalifikowalnych projektu, mimo iż z SZOOP RPOWŚ 2014-2020¹³ (pkt 22 opisu poddziałania 8.3.1) wynikał obowiązek ustalenia w nim minimalnego poziomu wkładu własnego. [dowód: akta kontroli str. 120, 204, 238]

Osobą odpowiedzialną za wskazaną nieprawidłowość jest Dyrektor DW EFS [redacted] [redacted] która zaakceptowała sporządzony w tym departamencie wniosek, z dnia 22 lipca 2015 r., o przyjęcie *regulaminu konkursu* przez Zarząd Województwa. [dowód: akta kontroli str. 135]

Dyrektor DW EFS, zapytana z czego wynikało przyjęcie w *regulaminie konkursu*, iż wkład własny musi wynosić 15% wartości projektu, a nie – adekwatnie do maksymalnego poziomu dofinansowania określonego, zarówno w SZOOP RPOWŚ 2014-2020 jak i *regulaminie konkursu*, na 85% – minimum 15%, stwierdziła m.in.: *Robocza wersja regulaminu konkursu, przesłana do konsultacji IZ DPR, zakładała następujący zapis: „W ramach przedmiotowego konkursu, istnieje obowiązek wniesienia wkładu własnego w wysokości minimum 5% wartości projektu”. W wyniku zgłoszonej przez IZ DPR uwagi, zapis odnośnie wysokości wkładu własnego został poprawiony z 5% na 15% (...) Wysokość wkładu własnego wynika z załącznika nr 2 do Kontraktu Terytorialnego dla województwa świętokrzyskiego i wskazuje, iż „maksymalny udział budżetu państwa” dla tworzenia nowych miejsc edukacji przedszkolnej jest określony na poziomie 0,0%, co oznacza, że wkład własny wniesiony przez projektodawcę musi wynosić 15%. Po dokonaniu ww. zmiany, regulamin dla Poddziałania 8.3.1 został poddany procesowi konsultacji przez komórki Departamentu Wdrażania EFS (...), w wyniku których w zakresie wkładu własnego nie zostały wniesione żadne uwagi. W związku z powyższym w regulaminie wprowadzono przedmiotową zmianę.* [dowód: akta kontroli str. 1010, 1012]

Z udzielonych przez Dyrektora [redacted] wyjaśnień, dotyczących przyczyn skierowania do przyjęcia przez Zarząd Województwa *regulaminu konkursu*, mimo jego niezgodności z SZOOP RPOWŚ 2014-2020 w zakresie „poziomu” wkładu własnego,

¹³ Zatwierdzonym uchwałą nr 594/15 Zarządu Województwa Świętokrzyskiego z dnia 4 sierpnia 2015 r. w sprawie zatwierdzenia Szczegółowego Opisu Osi Priorytetowych RPOWŚ na lata 2014-2020 w części dotyczącej Europejskiego Funduszu Społecznego – Poddziałanie (...) 8.3.1. (...) – wraz z załącznikiem.

wynika, że Pani Dyrektor uznaje, iż regulamin jest w tej kwestii zgodny z SZOOP RPOWŚ 2014-2020. [dowód: akta kontroli str. 1010, 1012]

członek Zarządu Województwa nadzorujący DW EFS, wyjaśnił, że Zarząd Województwa przyjął regulamin konkursu, gdyż nie wskazywał on na sprzeczność z dokumentem SZOOP RPOWŚ 2014-2020 oraz jest zgodny z wszystkimi dokumentami i wytycznymi w oparciu, o które Zespół ds. dokumentacji i protestów Departamentu Wdrażania Europejskiego Funduszu Społecznego konstruował przedmiotowy Regulamin. [dowód: akta kontroli str. 1072-1073]

Zważywszy, na co wskazywano w udzielanych wyjaśnieniach, iż regulamin konkursu może doprecyzować postanowienia, będącego dokumentem źródłowym (a więc nadrzędnym), SZOOP RPOWŚ 2014-2020, oraz biorąc pod uwagę, że w dokumencie tym – określając dla poddziałania 8.3.1 maksymalny poziom dofinansowania i dofinansowania całkowitego odpowiednio na 85% i 95%, zaś minimalny wkład własny na 5% – zapisano: w regulaminie konkursu będzie określony minimalny wkład własny, nie można uznać, że wprowadzenie w regulaminie konkursu wymogu wniesienia wkładu w wysokości 15% wartości projektu było dookreśleniem założeń zawartych w SZOOP RPOWŚ 2014-2020 i pozostawało z nim w zgodności. W przedmiotowym stanie faktycznym ustalenie w regulaminie konkursu „sztywnego”, zamiast minimalnego, poziomu wkładu własnego stanowiło przekroczenie wynikającego z zapisów SZOOP RPOWŚ 2014-2020 zakresu uprawnienia do jego doprecyzowania. Wobec powyższego, zawarte w powołanych wyjaśnieniach Dyrektor DW EFS oraz członka Zarządu Województwa, twierdzenia o braku sprzeczności regulaminu konkursu i SZOOP 2014-2020 są zdaniem NIK nieuzasadnione.

Konsekwencją przyjęcia w regulaminie konkursu, że wkład własny musi wynosić 15% było odrzucenie na etapie oceny merytorycznej sześciu wniosków wyłącznie z uwagi na zadeklarowanie wkładu przekraczającego 15% wydatków kwalifikowalnych projektu. [dowód: akta kontroli str. 419-422]

Ocena częściowa

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli system wyboru projektów, ustanowiony przez IZ dla objętego kontrolą konkursu, był zgodny z aktami wyższego rzędu w zakresie dotyczącym: zatwierdzania oraz zmiany kryteriów wyboru projektów przez Komitet Monitorujący, powoływania ekspertów, ogłoszenia konkursu na wybór projektów do dofinansowania, zasad i trybu przeprowadzania oceny wniosków o dofinansowanie, zatwierdzania projektów do dofinansowania, a także przeprowadzania ponownej oceny wniosków o dofinansowanie. Stwierdzona w badanym obszarze nieprawidłowość, polegająca na wprowadzeniu do regulaminu konkursu, niezgodnego z zapisami SZOOP RPOWŚ 2014-2020, wymogu wniesienia wkładu własnego w wysokości 15% wartości projektu, miała istotne znaczenie dla prawidłowości przebiegu procedury konkursowej.

2. Przebieg procedury konkursowej przeprowadzonej dla poddziałania 8.3.1. – Upowszechnianie i wzrost jakości edukacji przedszkolnej, w tym zapewnienie przez IZ zasady równego traktowania wnioskodawców

2.1. Ogłoszenie konkursu

Opis stanu faktycznego

Objęty kontrolą konkurs został ogłoszony w dniu 30 lipca 2015 r., zgodnie z przyjętym przez Zarząd Województwa, dwukrotnie aktualizowanym w zakresie dotyczącym poddziałania 8.3.1.¹⁴, Harmonogramem naborów wniosków o dofinansowanie w trybie konkursowym dla RPOWŚ na rok 2015. [dowód: akta kontroli str. 14, 17, 21, 25, 393]

Przyjęty uchwałą nr 429/15 Zarządu Województwa z dnia 2 czerwca 2015 r. zaktualizowany Harmonogram naborów wniosków (...) na rok 2015 zamieszczony został w serwisie RPOWŚ 2014-2020 w dniu 12 czerwca 2015 r., tj. po 10 dniach od daty uchwały, podczas

¹⁴ Pierwszą aktualizacją – z dnia 27 maja 2015 r. – zmodyfikowano opis typu projektów mogących uzyskać dofinansowanie, zaś drugą – z dnia 2 czerwca 2015 r. – zmieniono planowany termin naboru wniosków (z lipca 2015 r. na lipiec/sierpień 2015 r.).

gdy art. 47 ust. 2 *ustawy wdrożeniowej* nakłada na instytucję zarządzającą obowiązek niezwłocznej publikacji aktualizacji harmonogramów konkursów. [dowód: akta kontroli str. 14]

██████████, Zastępca Dyrektora DPR, wyjaśnił, że opóźnienie w publikacji wynikało z czasowego zwiększonego natężenia obowiązków pracowników odpowiedzialnych za realizację RPOWŚ. [dowód: akta kontroli str. 1086, 1088]

Stosownie do wymogu wynikającego z art. 40 ust. 1 *ustawy wdrożeniowej* ogłoszenie o konkursie zostało podane do publicznej wiadomości – w serwisie RPOWŚ 2014-2020 oraz na portalu funduszy europejskich – nie mniej niż 30 dni przed planowanym rozpoczęciem naboru wniosków o dofinansowanie projektów, ustalonym na 31 sierpnia 2015 r. Zawierało ono wszystkie niezbędne informacje, wyszczególnione w art. 40 ust. 2 ww. ustawy oraz pkt 7 i 8 podrozdziału 7.2 *Wytycznych w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020*, w tym: nazwę i adres IOK, a także określenie: przedmiotu konkursu (w tym typów projektów podlegających dofinansowaniu), kwoty przeznaczonej na dofinansowanie projektów w konkursie, maksymalnego dopuszczalnego poziomu dofinansowania projektu, terminu, miejsca i formy składania wniosków o dofinansowanie projektu, sposobu i miejsca udostępnienia regulaminu konkursu. [dowód: akta kontroli str. 394-395]

Jako typy projektów (operacji) podlegających dofinansowaniu w ramach poddziałania 8.3.1. wskazano w ogłoszeniu, zgodnie z *Harmonogramem naborów wniosków (...) na rok 2015*, projekty wpływające na upowszechnienie i wzrost jakości edukacji przedszkolnej poprzez:

- tworzenie nowych miejsc wychowania przedszkolnego (m.in. w istniejącej bazie lokalowej – np. w budynkach po zlikwidowanych placówkach oświatowych, pomieszczeniach domów kultury, w innych budynkach gminnych – np. zlokalizowanych przy urzędach gminy) w nowopowstających ośrodkach wychowania przedszkolnego na obszarach z terenu województwa o najwyższym zapotrzebowaniu na usługi edukacji przedszkolnej z możliwością doposażenia w sprzęt, zakupu materiałów dydaktycznych i/lub modernizacji istniejącej infrastruktury (typ operacji 1a);
- wygenerowanie w istniejących ośrodkach wychowania przedszkolnego (w tym również funkcjonujących innych formach wychowania przedszkolnego) dodatkowych miejsc przedszkolnych, przyczyniających się do wzrostu całkowitej liczby miejsc w przedszkolach i/lub innych formach wychowania przedszkolnego podlegających pod konkretny organ prowadzący i umiejscowionych na terenie danej gminy/miasta z możliwością doposażenia w sprzęt, zakupu materiałów dydaktycznych i/lub modernizacji istniejącej infrastruktury (typ operacji 1b);
- rozszerzenie oferty ośrodka wychowania przedszkolnego o dodatkowe zajęcia wyrównujące szanse edukacyjne dzieci ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi (m.in. dzieci z niepełnosprawnościami), poprzez realizację zajęć wspierających, wydłużanie czasu świadczenia usług wychowania przedszkolnego tak, aby były one bardziej dostępne dla rodziców/opiekunów dzieci pracujących w niestandardowych godzinach; (typ operacji 1c). [dowód: akta kontroli str. 17, 394]

Podana w ogłoszeniu o konkursie kwota przeznaczona na dofinansowanie projektów (7.000,0 tys. zł) oraz maksymalny dopuszczalny poziom dofinansowania projektu (85% kosztów kwalifikowanych) odpowiadały informacjom zawartym w *Harmonogramie naborów wniosków (...) na rok 2015*. [dowód: akta kontroli str. 17, 394]

Określony w ogłoszeniu o konkursie termin składania wniosków o dofinansowanie (18 września 2015 r.), zgodnie z wymogiem wynikającym z art. 42 *ustawy wdrożeniowej*, nie był krótszy niż siedem dni licząc od dnia rozpoczęcia naboru wniosków (tj. 31 sierpnia 2015 r.). [dowód: akta kontroli str. 395]

Ustalone
nieprawidłowości

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

2.2. Regulamin konkursu

Opis stanu
faktycznego

Regulamin konkursu, przyjęty uchwałą Zarządu Województwa nr 576/15 z dnia 29 lipca 2015 r., jeszcze przed rozpoczęciem naboru wniosków o dofinansowanie był dwukrotnie zmieniany. [dowód: akta kontroli str. 13]

Pierwsza aktualizacja *regulaminu konkursu* (przyjęta uchwałą nr 660/15 z dnia 26 sierpnia 2015 r.) wynikała z konieczności uwzględnienia wskaźników horyzontalnych na podstawie załącznika nr I do rozporządzenia w sprawie EFS¹⁵ oraz *Wytycznych w zakresie monitorowania postępu rzeczowego realizacji programów operacyjnych na lata 2014-2020* (wydanych 22 kwietnia 2015 r.), a także z potrzeby ujednolicenia zapisów SZOOP RPOWŚ 2014-2020. Wprowadzone zmiany polegały na:

- dodaniu (w punkcie 2.3 regulaminu „Wymagane wskaźniki”) trzech wskaźników horyzontalnych, obowiązkowych na etapie składania wniosków o dofinansowanie realizacji projektu, oznaczonych jako „wskaźniki dla projektu”;
- dokonaniu (w punkcie 2.1 „Typy projektów”) zmian korekcyjno-redakcyjnych oraz w typie operacji 1c autopoprawki (poprzez dodanie zapisu „w tym szczególnie dzieci”), która umożliwiła objęcie tym działaniem wszystkich dodatkowych zajęć wyrównujących szanse edukacyjne dzieci, a nie – jak zakładano pierwotnie – jedynie dodatkowych zajęć wyrównujących szanse dzieci ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi;
- wprowadzeniu (w załączniku Nr VIII „Taryfikator cen rynkowych”) pozycji dotyczących zajęć z kompetencji kluczowych.

Druga aktualizacja *regulaminu konkursu* (przyjęta uchwałą nr 666/15 z dnia 28 sierpnia 2015 r.) związana była z koniecznością przesunięcia (z 18 na 30 września 2015 r.) daty zakończenia naboru wniosków o dofinansowanie, spowodowaną niezależnymi od IZ problemami technicznymi w funkcjonowaniu Generатора Wniosków o Dofinansowanie dla RPOWŚ 2014-2020. [dowód: akta kontroli str. 27, 399]

Zmiany w *regulaminie konkursu* zostały dokonane z zachowaniem zasady określonej w art. 41 ust. 3 *ustawy wdrożeniowej*, tzn. w sposób nieskutkujący nierównym traktowaniem wnioskodawców.

Stosownie do wymogu wynikającego z art. 41 ust. 5 *ustawy wdrożeniowej* oraz pkt 6 podrozdziału 7.2. *Wytycznych w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020*, IZ podała do publicznej wiadomości (na portalu funduszy europejskich, w serwisie RPOWŚ 2014-2020, a także stronie internetowej UMWS) zarówno *regulamin konkursu*, jak i wprowadzone do niego zmiany wraz z ich uzasadnieniem oraz termin, od którego są stosowane. [dowód: akta kontroli str. 399]

W *regulaminie konkursu* zawarte zostały wszystkie wymagane informacje, o których mowa w art. 41 ust. 2 *ustawy wdrożeniowej* oraz w pkt 2 i 3 podrozdziału 7.2 *Wytycznych w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020*, to jest: nazwa i adres IOK, przedmiot konkursu (w tym typy podlegających dofinansowaniu projektów), forma konkursu, termin, miejsce i forma składania wniosków o dofinansowanie projektu i sposób uzupełniania w nich braków formalnych oraz poprawiania w nich oczywistych omyłek, wzór wniosku o dofinansowanie projektu i umowy o dofinansowanie projektu, kryteria wyboru projektów wraz z podaniem ich znaczenia, kwota przeznaczona na dofinansowanie projektów w konkursie, maksymalny dopuszczalny poziom dofinansowania projektu, środki odwoławcze przysługujące wnioskodawcy, sposób podania do publicznej wiadomości wyników konkursu, formę i sposób udzielania wnioskodawcy wyjaśnień w kwestiach dotyczących konkursu. [dowód: akta kontroli str. 201-267, 396-398]

Ustalone
nieprawidłowości

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

¹⁵ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1304/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1081/2006 (Dz. U. L z dnia 20 grudnia 2013 r. Nr 347, s. 470 ze zm.).

2.3. Dokonywanie oceny wniosków o dofinansowanie złożonych w trybie konkursowym

Opis stanu
faktycznego

W objętym kontrolą konkursie, wpłynęło 55 wniosków o dofinansowanie. Łączna wartość (łącznie koszt całkowity) złożonych projektów wynosiła 28.107,4 tys. zł, w tym wnioskowane dofinansowanie 23.790,2 tys. zł. [dowód: akta kontroli str. 170-175, 386-390]

Pozytywną ocenę formalną uzyskało 45 projektów o łącznej wartości 24.636,7 tys. zł (wnioskowane dofinansowanie – 20.836,5 tys. zł), z których trzy, o łącznej wartości 1.158,0 tys. zł (wnioskowane dofinansowanie – 984,3 tys. zł), zostały wycofane przez wnioskodawców. Spośród 10 projektów¹⁶, które otrzymały negatywną ocenę formalną, jeden (o wartości 1.067,4 tys. zł, w tym wnioskowane dofinansowanie 896,0 tys. zł) – wskutek ponownej oceny dokonanej po złożonym proteście – pozytywnie przeszedł ten etap. W związku z powyższym ocenie merytorycznej poddano 43 projekty o łącznej wartości 24.546,1 tys. zł, dla których kwota wnioskowanego dofinansowania wynosiła ogółem 20.748,2 tys. zł. Jeden z nich (o wartości 429,3 tys. zł w tym wnioskowane dofinansowanie 364,9 tys. zł) po cofnięciu do oceny formalnej otrzymał ocenę negatywną. Pozytywną ocenę merytoryczną uzyskało sześć projektów o łącznej wartości 2.216,8 tys. zł (wnioskowane dofinansowanie – 1.882,5 tys. zł). Zostały one skierowane do negocjacji, w trakcie których jeden z nich (o wartości 471,5 tys. zł, w tym wnioskowane dofinansowanie – 400,8 tys. zł) został wycofany przez beneficjenta. [dowód: akta kontroli str. 176-181, 183-184, 189-200, 386-392]

Badanie w zakresie dokonywania oceny wniosków o dofinansowanie przeprowadzono na wybranej z wszystkich projektów, które pozytywnie przeszły ocenę formalną, próbie 20 wniosków o łącznej wartości 11.587,5 tys. zł (wnioskowane dofinansowanie – 9.800,5 tys. zł), obejmującej: wszystkie sześć wniosków, które pozytywnie przeszły ocenę merytoryczną oraz – spośród pozostałych – 14 wniosków o łącznej wartości 9.370,7 tys. zł (wnioskowane dofinansowanie – 7.918,0 tys. zł), w tym: siedem wniosków o najwyższej wartości – o łącznym koszcie całkowitym 7.673,0 tys. zł (wnioskowane dofinansowanie – 6.484,9 tys. zł) i siedem wniosków o najniższej wartości – o łącznym koszcie całkowitym 1.697,6 tys. zł (wnioskowane dofinansowanie – 1.433,1 tys. zł).

Na 20 wniosków z ww. próby (dalej: próba ogólna): jeden o wartości 256,9 tys. zł (w tym 218,4 tys. zł wnioskowane dofinansowanie) został wycofany jeszcze przed oceną merytoryczną, 13 o łącznej wartości 9.113,8 tys. zł (w tym 7.699,6 tys. zł wnioskowane dofinansowanie) zostało odrzuconych na etapie oceny merytorycznej, zaś na sześć skierowanych do negocjacji wniosków o łącznej wartości 2.216,8 tys. zł (w tym 1.882,5 tys. zł wnioskowane dofinansowanie) jeden o wartości 471,5 tys. zł (w tym 400,8 tys. zł wnioskowane dofinansowanie) został wycofany w trakcie negocjacji. [dowód: akta kontroli str. 400, 405-406]

Dodatkowo odrębnym badaniem objęte zostały – jako próba celowa – wszystkie, spośród dopuszczonych do oceny merytorycznej, wnioski, w których zadeklarowany wkład własny przekraczał 15% wydatków kwalifikowalnych. Było to ogółem 18 wniosków o łącznej wartości 11.178,9 tys. zł (wnioskowane dofinansowanie – 9.386,0 tys. zł), w tym siedem objętych próbą ogólną wniosków o łącznej wartości 4.967,1 tys. zł (wnioskowane dofinansowanie – 4.173,1 tys. zł) i 11 nie objętych próbą ogólną wniosków o łącznej wartości 6.211,8 tys. zł (wnioskowane dofinansowanie 5.212,9 tys. zł). Analiza dokumentacji tych wniosków dotyczyła wyłącznie sposobu dokonania ich oceny merytorycznej i miała na celu m.in. sprawdzenie ile z nich zostało odrzuconych wyłącznie ze względu na przekroczenie 15% udziału wkładu własnego. [dowód: akta kontroli str. 400, 419-422]

2.3.1. Stosownie do wymogu określonego w pkt 9 rozdziału 4 Wytucznych w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020, przyjmowanie i rejestrowanie wniosków odbywało się zgodnie z obowiązującą procedurą regulaminu konkursu. W szczególności zostały przyjęte wyłącznie wnioski, które z zachowaniem wymaganej formy (sporządzone na wzorze stanowiącym załącznik do regulaminu konkursu i złożone w dwóch egzemplarzach w wersji papierowej, tożsamej z wersją elektroniczną, przesłaną wcześniej

¹⁶ O łącznej wartości 3.470,7 tys. zł, w tym wnioskowane dofinansowanie 2.953, 8 tys. zł.

za pośrednictwem Generatora Wniosków o Dofinansowanie dla RPOWŚ 2014-2020) wpłynęły do DW EFS w terminie określonym w ogłoszeniu o konkursie. Pracownicy przyjmujący wnioski w formie papierowej odnotowali na nich datę i godzinę przyjęcia i nadawali im numer kancelaryjny. [dowód: akta kontroli str. 400, 412-414]

2.3.2. Żaden z objętych badaniem 20 wniosków o dofinansowanie nie został złożony po upływie terminu określonego w ogłoszeniu o konkursie. [dowód: akta kontroli str. 401, 412-414]

2.3.3. Stosownie do obowiązku wynikającego z art. 44 ust. 1 i 2 *ustawy wdrożeniowej* ocenę projektów przeprowadzała powołana przez IZ, składająca się z pracowników DW EFS, Komisja Oceny Projektów (dalej: KOP), dla której został ustalony *regulamin pracy KOP*. Regulamin ten uwzględniał wymogi wyszczególnione w pkt 4 podrozdziału 7.3 *Wytycznych w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020*. [dowód: akta kontroli str. 273-337, 401]

Do oceny wniosków o dofinansowanie złożonych w badanym konkursie nie byli powoływani eksperci, o których mowa w art. 49 *ustawy wdrożeniowej*. [dowód: akta kontroli str. 401]

Sposób oceny formalnej i merytorycznej objętych badaniem wniosków o dofinansowanie był zgodny z przyjętą procedurą i przebiegał w taki sam sposób dla każdej sprawy. W szczególności:

- zarówno ocena formalna jak i merytoryczna przebiegała terminowo – została ona przeprowadzona w terminach ujętych w *Harmonogramie etapów oceny* (opublikowanym – zgodnie z pkt 1.3.10. *regulaminu konkursu* – w serwisie RPOWŚ 2014-2020¹⁷), to jest odpowiednio: między 1 a 31 października 2015 r. oraz między 31 października 2015 r. a 31 stycznia 2016 r.; [dowód: akta kontroli str. 268-272, 401, 407-414]
- we wszystkich przypadkach, stosownie do wymogu wynikającego z pkt 18 rozdziału 5 *Wytycznych w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020*, oceny projektów były dokumentowane; każdorazowo z przeprowadzenia oceny formalnej sporządzono *kartę oceny formalnej wniosku*, zaś z oceny merytorycznej – *kartę oceny merytorycznej wniosku*; zachowany został właściwy ślad rewizyjny z przeprowadzonej oceny – w dokumentacji poszczególnych wniosków znajdowały się karty ocen, świadczące o dokonaniu danej oceny; [dowód: akta kontroli str. 401, 407-414]
- podczas oceny wniosków, stosownie do zasady ustanowionej w art. 37 ust. 2 *ustawy wdrożeniowej* oraz pkt 1 i 5 rozdziału 5 *Wytycznych w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020*, sprawdzano czy projekty spełniają kryteria wyboru zatwierdzone przez Komitet Monitorujący RPOWŚ, w tym: kryteria formalne (weryfikowane na etapie oceny formalnej) oraz: kryteria merytoryczne i horyzontalne¹⁸, a także kryteria dostępu¹⁹ i premiujące²⁰ (weryfikowane na etapie oceny merytorycznej); zgodnie z *regulaminem konkursu* wszystkie projekty, które przeszły pozytywnie etap oceny formalnej, były rejestrowane w Centralnym Systemie Informatycznym SL2014²¹, zaś na etapie oceny merytorycznej: wnioski niespełniające co najmniej jednego (z czterech) kryteriów dostępu podlegały odrzuceniu, wnioski spełniające wszystkie kryteria dostępu sprawdzano pod kątem spełniania poszczególnych (z sześciu) kryteriów horyzontalnych – w razie niespełnienia któregośkolwiek z nich podlegały odrzuceniu, wnioski spełniające kryteria horyzontalne podlegały ocenie pod kątem spełniania kryteriów merytorycznych, za które przyznawane były punkty bezwarunkowe i – w niektórych kategoriach oceny – warunkowe; za spełnianie wszystkich kryteriów merytorycznych oceniaczy mógł bezwarunkowo przyznać maksymalnie 100 punktów, sprawdzenia spełniania przez projekt dwóch kryteriów premiujących dokonywano tylko w odniesieniu do wniosków,

¹⁷ W dniu 20 października 2015 r. (tj. 14 dni roboczych od zakończenia naboru wniosków) został opublikowany *Planowany harmonogram etapów oceny dla konkursu RPSW.08.03.01-IZ.00-26-002/15*, zaś w dniu 4 stycznia 2016 r. – *Zaktualizowany harmonogram etapów oceny dla konkursu RPSW.08.03.01-IZ.00-26-002/15*.

¹⁸ Kryteria formalne, merytoryczne i horyzontalne zostały zawarte w Kryteriach ogólnych dotyczących wszystkich projektów realizowanych w ramach Osi Priorytetowych RPOWŚ 2014-2020 współfinansowanych z EFS.

¹⁹ W tym: ogólne kryteria dostępu – obligatoryjne dla wszystkich konkursów i realizowanych typów projektów oraz dodatkowe kryteria dostępu – obowiązujące dla poddziałania 8.3.1.

²⁰ Kryteria dostępu i kryteria premiujące zostały zawarte w Kryteriach szczegółowych dotyczących projektów współfinansowanych z EFS realizowanych w ramach RPOWŚ 2014-2020.

²¹ Centralny system teleinformatyczny, służący do obsługi funduszy w ramach polityki spójności UE.

- które uzyskały bezwarunkowo minimum 60% punktów w każdej z części oceny merytorycznej; [dowód: akta kontroli str. 137-162, 401, 407-414]
- stosownie do wymogu wynikającego z pkt 8 podrozdziału 7.3 *Wytycznych w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020*, ocena spełniania przez projekt każdego z kryteriów prowadzona była przez co najmniej dwóch członków KOP – zgodnie z zasadą ustaloną w *regulaminie konkursu* oceny formalnej wniosku dokonywał jeden z pracowników, po czym wniosek wraz z wypełnioną *kartą oceny formalnej* był weryfikowany i zatwierdzany przez Kierownika Oddziału Oceny Projektów DW EFS; ocena merytoryczna dokonywana była niezależnie przez dwóch członków KOP; [dowód: akta kontroli str. 401, 407-414]
 - opracowane przez IZ formularze oceny, zgodnie z pkt 9 podrozdziału 7.3. *Wytycznych w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020*, umożliwiały przygotowanie uzasadnienia wyniku oceny kryteriów zgodnie z zasadą rzetelności, określoną w pkt 1 lit. b rozdziału 4 ww. wytycznych, realizowaną co najmniej poprzez pisemne uzasadnienie wyniku oceny spełniania każdego z kryteriów, które zostało ocenione negatywnie lub w przypadku kryterium punktowego nie przyznano maksymalnej możliwej do uzyskania liczby punktów; [dowód: akta kontroli str. 139-162, 289-298, 401]
 - stosownie do zasady rzetelności rozumianej – według definicji zawartej we wskazanym punkcie ww. wytycznych – jako obowiązek zgodnej z ustanowionymi regułami oceny każdego projektu, sporządzono uzasadnienia zawarte w *kartach oceny merytorycznej* 17 spośród objętych próbą ogólną i podlegających tej ocenie 19 wniosków²² w szczególności:
 - w odniesieniu do jednego wniosku (nr 12) odrzuconego za niespełnienie kryteriów dostępu oraz sześciu wniosków (nr: 2, 7, 26, 43, 47 i 50), na osiem, odrzuconych jako niespełniające kryteriów horyzontalnych każde uzasadnienie zawierało wskazanie okoliczności, które przesądziły o negatywnym wyniku oceny spełniania danego kryterium;
 - w przypadku czterech wniosków (nr: 10, 27, 37 i 45), które spełniały zarówno kryteria dostępu jak i horyzontalne, a odrzucone zostały wskutek nieuzyskania wymaganej minimalnej liczby przyznawanych bezwarunkowo punktów (tj. przynajmniej 60% punktów w każdej z części oceny merytorycznej), a także sześciu wniosków, które otrzymały pozytywną ocenę merytoryczną uzasadnienia nieprzyznania maksymalnej możliwej do uzyskania liczby punktów, zawierały wskazanie okoliczności, które zdecydowały o przyznaniu określonej, mniejszej niż maksymalna liczby punktów; [dowód: akta kontroli str. 401-402, 407-414]
 - została zachowana zasada bezstronności osób oceniających wnioski, w szczególności: zgodnie z wprowadzonym przez IZ – stosownie do wymogu wynikającego z pkt 1 lit. c rozdziału 4 *Wytycznych w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020* – obowiązkiem, zawartym zarówno w *regulaminie konkursu* jak i w *regulaminie pracy KOP*, każdy z pracowników zaangażowanych w proces oceny – w odniesieniu do ocenianych przez siebie wniosków – podpisał oświadczenie o bezstronności; w żadnym przypadku nie wystąpiła zbieżność nazwisk wnioskodawców i osób oceniających dany wniosek o dofinansowanie; nie wpłynęła żadna skarga dotycząca niedochowania zasady bezstronności przez osoby biorące udział w ocenie projektów; [dowód: akta kontroli str. 351, 402, 412-414]
 - wszystkie osoby zaangażowane w wybór projektów, stosownie do wymogu określonego w pkt 4 rozdziału 4 *Wytycznych w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020*, w odniesieniu do każdego ocenianego wniosku, podpisały deklarację poufności; deklaracje pracowników przeprowadzających ocenę formalną zawarte były na *kartach oceny formalnej wniosku*, zaś deklaracje pracowników biorących udział w ocenie merytorycznej, składane na odrębnym formularzu, załączane były do wypełnianych przez te osoby *kart oceny merytorycznej wniosku*; deklarację podpisali także – realizując obowiązek wynikający z *regulaminu pracy KOP* – sekretarze KOP oraz jej przewodniczący, na którego została wyznaczona Kierownik Oddziału Oceny Projektów,

²² Ocenie merytorycznej podlegało 19 na 20 objętych próbą wniosków, gdyż jeden z nich (nr 55) został wycofany przez wnioskodawcę przed jej przeprowadzeniem. Zgodnie z zasadą rzetelności przeprowadzono ocenę wniosków o numerach: 2, 7, 10, 12, 14, 22, 26, 27, 30, 36, 37, 38, 42, 43, 45, 47 i 50.

wszystkie deklaracje poufności opatrzone były datami oraz podpisami składających je pracowników. [dowód: akta kontroli str. 350, 365-383, 402, 412-414]

Stosownie do zapisu zawartego w pkt 1.4.2 *regulaminu konkursu* IZ przed podpisaniem umowy o dofinansowanie projektu weryfikowała składane przez wnioskodawców (zawarte w pkt 4 części X wniosku) oświadczenie, że nie podlegają oni wykluczeniu na podstawie art. 207 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²³; zgodnie z kryterium formalnym dla kontrolowanego konkursu podmioty podlegające wykluczeniu na podstawie ww. przepisu nie mogły ubiegać się o dofinansowanie. [dowód: akta kontroli str. 143-144, 207-208, 402, 412-414]

Wszystkie wnioski, stosownie do obowiązku wynikającego z art. 37 ust. 4 *ustawy wdrożeniowej*, zawierały (pod oświadczeniami objętymi częścią X) klauzulę o treści: „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za podanie fałszywych danych lub złożenie fałszywych oświadczeń. [dowód: akta kontroli str. 320, 402, 412-414]

Po zakończeniu oceny projektów złożonych w objętym kontrolą konkursie sporządzony został protokół z prac KOP. Zawierał on wszystkie, dotyczące przebiegu i wyników oceny projektów, wymagane informacje, określone w pkt 14 podrozdziału 7.3. *Wytycznych w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020*. [dowód: akta kontroli str. 164-169]

Podczas badania dokumentacji wniosków objętych próbą ogólną stwierdzono m.in., że na etapie oceny merytorycznej:

- dwa wnioski (nr 15 i 34) zostały odrzucone wyłącznie z uwagi na fakt, że zadeklarowany w nich wkład własny przekraczał 15% wydatków kwalifikowalnych projektu (wynosił on odpowiednio 15,72% i 16,40%), co uznano za niespełnienie kryteriów horyzontalnych, polegające na niezachowaniu zgodności z *SZOOP RPOWŚ 2014-2020* w zakresie poziomu wkładu własnego;
- trzy kolejne wnioski (nr 12, 26 i 50) z zadeklarowanym wkładem własnym przekraczającym 15% wydatków kwalifikowalnych projektu (wynoszącym odpowiednio: 18,10%, 15,08% i 19,63%) zostały odrzucone nie ze względu na wysokość wkładu własnego, lecz z uwagi na niespełnienie innych kryteriów²⁴;
- dwa inne wnioski (nr 14 i 38) z zadeklarowanym wkładem własnym przekraczającym 15% wydatków kwalifikowalnych projektu (wynoszącym odpowiednio 15,05% i 15,24%) zostały skierowane do negocjacji, a następnie rekomendowane do dofinansowania. [dowód: akta kontroli str. 403, 407-408, 410-411]

Analiza dokumentacji dotyczącej 18 wniosków objętych badaniem jako próba celowa²⁵ wykazała, że:

- w sześciu przypadkach wnioski (nr 15, 34, 1, 5, 40 i 49) zostały odrzucone wyłącznie z uwagi na fakt, że zadeklarowany w nich wkład własny przekraczał 15% wydatków kwalifikowalnych projektu (wynosił on odpowiednio: 15,72%, 16,40%; 16,39%, 23,18%, 17,32% i 16,06%);
- w dwóch przypadkach wnioski (nr 24 i 35) zostały odrzucone między innymi z uwagi na wkład własny przekraczający 15% wydatków kwalifikowalnych projektu (wynosił on odpowiednio 15,04% i 15,14%), przy czym w obydwu tych przypadkach na przekroczenie procentowego udziału wkładu własnego jako współlistniejącą przyczynę odrzucenia wskazał tylko jeden z dwóch oceniających je pracowników;
- w dwóch przypadkach wnioski (nr 14 i 38 z wkładem własnym wynoszącym odpowiednio 15,05% i 15,24%) zostały skierowane do negocjacji, a następnie rekomendowane do dofinansowania (obydwa uzyskały dofinansowanie);
- w pozostałych ośmiu przypadkach wnioski²⁶ zostały odrzucone nie ze względu na wysokość wkładu własnego²⁷, lecz z uwagi na niespełnienie innych kryteriów²⁸. [dowód: akta kontroli str. 419-422]

²³ Dz. U. z 2013 r. poz. 885, ze zm.

²⁴ Pierwszy z ww. wniosków – ze względu na niespełnienie kryteriów dostępu, zaś dwa pozostałe – ze względu na niespełnienie innych, nie związanych z wysokością wkładu własnego, kryteriów horyzontalnych.

²⁵ Kolejno, wnioski o numerach: 1, 4, 5, 12, 13, 14, 15, 20, 24, 26, 34, 35, 38, 40, 44, 46, 49 i 50.

²⁶ Poza trzema wskazanymi wcześniej – objętymi próbą ogólną – wnioskami o numerach 12, 26 i 50, także wnioski o numerach: 4, 13, 20, 44 i 46.

W stanowiącej załącznik do protokołu z prac KOP, Interpretacji dotyczącej wkładu własnego w zakresie oceny projektów z poddziałań 8.1.1, 8.3.1, 8.5.1, opracowanej przez [REDAKTOWANE], Kierownika Oddziału Oceny Projektów DW EFS (pełniącą jednocześnie funkcję Przewodniczącej KOP oceniającej projekty konkursowe współfinansowane z EFS) i [REDAKTOWANE] Oddziału Płatności i Rozliczeń DW EFS oraz podpisanej przez Dyrektora DW EFS [REDAKTOWANE] (nieopatrzonej datą sporządzenia ani podpisania), zapisano m.in.: Zgodnie z art. 120 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r., stopa dofinansowania na poziomie każdej Osi Priorytetowej, a w stosownych przypadkach, z podziałem na kategorie regionów i fundusze, programów operacyjnych w ramach celu „Inwestycje na rzecz wzrostu i zatrudnienia” nie może być wyższa niż 85% dla Funduszu Spójności. W dokumentach programowych na poziomie krajowym i regionalnym nie ma zapisu dotyczącego minimalnego % poziomu dofinansowania UE. Zgodnie z zapisami Szczegółowego Opisu Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020 i ogłoszenia konkursu zamkniętego przykładowo dla: (...) Działania 8.3, Poddziałania 8.3.1 maksymalny % poziom dofinansowania UE wydatków kwalifikowalnych na poziomie projektu wynosi 85%, a wkład własny wymagany od Wnioskodawcy powinien być w wysokości 15% kosztów kwalifikowalnych projektu (...). Odnośnie wkładu własnego po konsultacji z Oddziałem Płatności i Rozliczeń przekroczenie 15-procentowego wkładu własnego, w przypadku (...) Działania 8.3, Poddziałania 8.3.1 powinno podlegać negocjacom pod warunkiem sytuacji, gdy przy matematycznym zaokrągleniu wynik jest równy 15% (max 15,49). Takie stanowisko wynika z braku jednoznacznych zapisów w Regulaminie konkursu, Instrukcji do Generатора Wniosków i innych, w których nie przewidziano dwóch miejsc po przecinku. [dowód: akta kontroli str. 384-385]

2.3.4. W okresie przyznanym pracownikom DW EFS na dokonanie oceny merytorycznej wniosków o dofinansowanie złożonych w kontrolowanym konkursie (tj. między 5 listopada a 31 grudnia 2015 r.) przypadało 39 dni roboczych. Liczba wniosków przydzielonych do oceny poszczególnym osobom wynosiła od 1 do 11. Jak wynika z oświadczeń złożonych przez pracowników przeprowadzających ocenę projektów objętych próbą ogólną, średni czas przeznaczony na ocenę merytoryczną jednego wniosku wyniósł 4 dni robocze. [dowód: akta kontroli str. 1055-1065, 1110]

2.3.5. W objętej badaniem próbie ogólnej nie wystąpił żaden przypadek uzupełnienia lub poprawy wniosku o dofinansowanie, wskutek stwierdzenia w nim braków formalnych lub oczywistych omyłek. [dowód: akta kontroli str. 402, 415-417]

2.3.6. Stosownie do obowiązku wynikającego z art. 46 ust. 3 w związku z ust. 1 ustawy wdrożeniowej, po rozstrzygnięciu konkursu (tj. po zatwierdzeniu przez Zarząd Województwa listy ocenionych projektów), DW EFS przekazał do każdego z wnioskodawców pisemną informację o zakończeniu oceny jego projektu i jej wyniku wraz z uzasadnieniem oceny i podaniem liczby punktów otrzymanych przez projekt lub informacji o spełnieniu albo niespełnieniu kryteriów wyboru projektów. Do pism informujących wnioskodawców o wyniku oceny merytorycznej załączane były kopie kart oceny merytorycznej danego wniosku, co odpowiadało wymogom wynikającym z art. 46 ust. 3 ustawy wdrożeniowej. [dowód: akta kontroli str. 402-403, 415-417]

2.3.7. Informacje o wynikach oceny merytorycznej wniosków o dofinansowanie zostały wysłane niezwłocznie, zgodnie z wymogiem wynikającym z art. 46 ust. 3 ustawy wdrożeniowej, sformułowanym również w procedurach wewnętrznych (tj. pkt 3.2.6 i pkt 3.3.2. regulaminu konkursu oraz pkt 7 rozdziału IX i pkt 2 rozdziału XI regulaminu pracy KOP). [dowód: akta kontroli str. 403, 415-417]

2.3.8. W przypadku objętych badaniem 13 projektów ocenionych negatywnie, w skierowanej do wnioskodawcy informacji o wynikach oceny wniosku, IZ zawarła pouczenie o możliwości wniesienia protestu. Stosownie do art. 46 ust. 5 ustawy wdrożeniowej określało ono: termin do wniesienia protestu, instytucję, do której należy wniesić protest oraz wymogi formalne

²⁷ W pięciu ww., nie objętych próbą ogólną, wynoszącego odpowiednio: 15,44%, 15,01%, 15,36%, 15,17% i 15,03%.

²⁸ W odniesieniu do pięciu ww. wniosków nieobjętych próbą ogólną (tj. wniosków o numerach 4, 13, 20, 44 i 46) przyczyną odrzucenia było niespełnienie innych, niezwiązanych z wysokością wkładu własnego, kryteriów horyzontalnych.

protestu, o których mowa w art. 54 ust. 2 ww. ustawy. [dowód: akta kontroli str. 403, 415-417]

2.3.9. Sześć projektów, które zostały uznane za poprawne pod względem merytorycznym i uzyskały wymaganą liczbę punktów (bezwzględnie minimum 60% punktów w każdej z części oceny merytorycznej), zostało skierowanych do negocjacji. [dowód: akta kontroli str. 189, 195-196, 403, 412]

2.3.10. W przypadku projektów skierowanych do negocjacji, stosownie do wymogu określonego w pkt 3 podrozdziału 10.4 *Wytycznych w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020*, oceniający w *kartach oceny merytorycznej* każdorazowo:

- wskazali zakres negocjacji, podając jakie korekty należy wprowadzić do wniosku lub jakie uzasadnienia dotyczące określonych zapisów we wniosku KOP powinna uzyskać od wnioskodawcy w trakcie negocjacji, aby ocena warunkowa stała się oceną ostateczną;
- wyczerpująco uzasadnili swoje stanowisko;
- przyznając warunkowe punkty za spełnianie danego kryterium podawali, jaką liczbę punktów powinien otrzymać projekt, gdyby negocjacje skończyły się wynikiem negatywnym. [dowód: akta kontroli str. 403, 418, 511-599, 605-627]

W wyniku negocjacji pięć projektów o łącznej wartości 1.745,3 tys. zł (w tym wnioskowane dofinansowanie 1.481,8 tys. zł) zostało rekomendowanych do dofinansowania. [dowód: akta kontroli str. 195, 403, 412, 889, 906, 923, 950, 961]

Szósty skierowany do negocjacji projekt został, w trakcie ich trwania, wycofany przez wnioskodawcę. Z informacji udzielonej przez wnioskodawcę wynika, że przyczyną wycofania wniosku był *brak pewności osiągnięcia założonych we wniosku wskaźników z uwagi na rozpoczęcie realizacji projektu w trakcie roku szkolnego, gdzie większość dzieci już jest zapisanych do wybranych przez siebie placówek wychowania przedszkolnego*. [dowód: akta kontroli str. 403, 412, 667-676, 680]

Zgodnie z obowiązkiem wynikającym z pkt 11 podrozdziału 10.4 *Wytycznych w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020* przebieg negocjacji został opisany w protokole z prac KOP. [dowód: akta kontroli str. 167]

2.3.11. W kontrolowanym konkursie nie było przypadków skierowania projektów do oceny strategicznej, gdyż nie został spełniony umożliwiający jej prowadzenie warunek, określony pkt 4 podrozdziału 10.3 *Wytycznych w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020*, tzn. taki etap oceny nie został przewidziany ani w systemie realizacji RPOWŚ, ani w *regulaminie konkursu*. [dowód: akta kontroli str. 202, 244-258]

2.3.12. Objęte badaniem wnioski spełniały warunki określone w podrozdziale 3.1. *Wytycznych w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze edukacji na lata 2014-2020*, wydanych przez MiR w dniu 2 czerwca 2015 r. [dowód: akta kontroli str. 403, 415-417]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Spośród wszystkich – zbadanych w ramach próby celowej – 18 wniosków o dofinansowanie, w których zadeklarowany wkład własny przekraczał 15% wydatków kwalifikowalnych projektu, osiem oceniono nierzetelnie. Ocena ta zawarta była w 14 kartach oceny merytorycznej wniosków. Nierzetelne były oceny dokonane przez obydwu pracowników w odniesieniu do sześciu wniosków odrzuconych wyłącznie z uwagi na przekroczenie ww. 15% wkładu własnego, oraz po jednej z ocen dokonanych w odniesieniu do dwóch wniosków, które zostały odrzucone między innymi z uwagi na przekroczenie „poziomu” wkładu własnego.

W uzasadnieniu oceny spełniania kryteriów horyzontalnych, pracownicy DW EFS wskazywali, że przekroczenie 15% wkładu własnego, jest niezgodne z *SZOOP RPOWŚ 2014-2020* lub wskazując wyłącznie na niezgodność z *regulaminem konkursu*, stwierdzali niespełnienie kryterium horyzontalnego. [dowód: akta kontroli str. 426, 432, 438, 446, 453, 461, 469, 477, 484, 492, 499, 507]

Uzasadnienia te były nieprawidłowe, ponieważ SZOOP RPOWŚ 2014-2020 nie wymagał „szywnego” poziomu wkładu własnego, zaś wśród obowiązujących dla kontrolowanego konkursu kryteriów horyzontalnych nie występowało kryterium zgodności projektu z *regulaminem konkursu*, a jedynie z SZOOP RPOWŚ 2014-2020. Stanowiło to naruszenie:

- wynikającej z art. 37 ust. 1 ustawy wdrożeniowej oraz pkt 1 lit. b rozdziału 4 *Wytycznych w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020*, obowiązującej przy wyborze projektów do dofinansowania, zasady rzetelności, rozumianej jako obowiązek zgodnej z ustanowionymi regułami oceny każdego projektu;
- pkt 1 lit. e rozdziału 4 ww. wytycznych, stanowiącym, że podczas procesu wyboru projektów właściwa instytucja zobowiązana jest do przestrzegania zasady równego traktowania wnioskodawców, rozumianej jako zakaz stosowania regulaminu konkursu, z wyłączeniem kryteriów, w sposób skutkujący faworyzowaniem poszczególnych wnioskodawców kosztem pozostałych wnioskodawców oraz dokonywania przez IOK zmian, które miałyby taki skutek.

W konsekwencji nierzetelnie przeprowadzonej oceny sześć wniosków o łącznej wartości 3.829,6 tys. zł (w tym wnioskowane dofinansowanie 3.182,7 tys. zł) zostało odrzuconych jedynie z uwagi na zadeklarowanie większego niż 15% wkładu własnego. [dowód: akta kontroli str. 403, 419-422]

Z wyjaśnień udzielonych przez dziewięciu pracowników, którzy dokonali oceny we wskazanym sposobie wynika, że przyczyną było przyjęcie przez nich, iż ustanowiony w *regulaminie konkursu* wymóg wniesienia 15% wkładu własnego stanowi doprecyzowanie postanowień SZOOP RPOWŚ 2014-2020. [dowód: akta kontroli str. 1020-1050]

2. Opracowana przez [redacted] Kierownika Oddziału Oceny Projektów DW EFS i [redacted] z Oddziału Płatności i Rozliczeń DW EFS oraz zatwierdzona przez Dyktora DW EFS [redacted] Interpretacja dotycząca wkładu własnego w zakresie oceny projektów z poddziałań 8.1.1, 8.3.1, 8.5.1, naruszała ww. zasadę równego traktowania wnioskodawców, sformułowaną w pkt 1 lit. e rozdziału 4 *Wytycznych w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020*. W interpretacji tej stwierdzono m.in., że przekroczenie 15-procentowego wkładu własnego, w przypadku (...) Poddziałania 8.3.1 powinno podlegać negocjacji pod warunkiem sytuacji, gdy przy matematycznym zaokrągleniu wynik jest równy 15% (max 15,49), co różnicowało sytuację wnioskodawców, którzy zadeklarowali wkład własny przekraczający 15%. [dowód: akta kontroli str. 384-385]

Kierownik Oddziału Oceny Projektów [redacted] wyjaśniła m.in.: Przyczyną sporządzenia Interpretacji (...) było doprecyzowanie stanowiska instytucji, odnoszącego się do wysokości wkładu własnego w ramach wskazanych Poddziałania. (...) Interpretacja dot. przede wszystkim zastosowania matematycznego, a więc najbardziej sprawiedliwego, słusznego sposobu zaokrąglania przedstawionych we wnioskach wartości wkładu własnego do pełnych jedności – jakie zostały zapisane w Regulaminie konkursu. Zapytana o merytoryczny powód różnicowania w ww. interpretacji wnioskodawców, którzy w projektach złożonych w badanym konkursie zadeklarowali wkład własny przekraczający 15%, Pani Kierownik stwierdziła m.in.: Zapisy Interpretacji w żaden sposób nie różnicują Wnioskodawców i podejścia do oceny pod kątem niezgodności z zapisami Regulaminu konkursu i SZOOP RPOWŚ 2014-2020. (...) Interpretacja nie zwiększała i nie zmniejszała wysokości wkładu na potrzeby oceny (...) jedynie potwierdzała, że przytoczony wkład własny w ujęciu matematycznym przy zaokrągleniu do 15,49 nadal utrzymuje się w zgodności z zapisami Regulaminu konkursu (i SZOOP jako dokumentu źródłowego do opracowania Regulaminu konkursu). Zatem przeprowadzenie oceny zgodnie z zapisami Regulaminu konkursu oraz potwierdzenie obranego „kierunku” w kontekście wymaganego wkładu własnego w Interpretacji doprecyzowującej zapisy Regulaminu, świadczy o dołożeniu starań ze strony IOK i Komisji Oceny Projektów na rzecz równego traktowania Wnioskodawców, którzy złożyli projekty w kontrolowanym konkursie. [dowód: akta kontroli str. 982, 989-990]

W wyjaśnieniach dotyczących przyczyn podpisania ww. interpretacji, która w nieuprawniony sposób spowodowała w kontrolowanym konkursie nierówne traktowanie wnioskodawców, którzy zadeklarowali wkład własny przekraczający 15%, Dyktora DW EFS [redacted] stwierdziła: Podpisana przeze mnie interpretacja (...) zapewniła, że

oceniający potraktowali wszystkie projekty zgodnie z zasadą równego traktowania, tzn. wszystkich obowiązywał zapis „Dla przedmiotowego konkursu wkład własny Wnioskodawcy jako % wydatków kwalifikowalnych – musi wynosić 15% wartości projektu”. dowód: akta kontroli str. 1010, 1012]

Biorąc pod uwagę, że zgodnie z definicją zawartą w pkt 1 lit. e *Wytycznych w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020* zasadę równego traktowania wnioskodawców należy rozumieć jako zakaz stosowania regulaminu konkursu, z wyłączeniem kryteriów, w sposób skutkujący faworyzowaniem poszczególnych wnioskodawców kosztem pozostałych oraz dokonywania przez IOK zmian, które miałyby taki skutek, nieuzasadnione są, zawarte w powołanych wyjaśnieniach, twierdzenia o zachowaniu zasady równego traktowania.

3. W jednym, objętym próbą ogólną, przypadku (wniosek nr 35) do przesłanej wnioskodawcy informacji o wynikach oceny merytorycznej jego wniosku zostały załączone niewłaściwe karty oceny merytorycznej. Błąd ten został wyknięty przez wnioskodawcę w złożonym przez niego proteście, wobec czego w dniu 17 marca 2016 r. – z pismem informującym o rozpatrzeniu protestu – IOK wysłała prawidłowe karty oceny. [dowód: akta kontroli str. 404, 769-775, 865-867]

W ocenie NIK przekazanie wnioskodawcy nieodpowiednich kart oceny merytorycznej było działaniem nierzetelnym.

[redacted] przewodnicząca KOP, odpowiedzialna m.in. za zgodność pracy tej komisji z *regulaminem konkursu* i *regulaminem KOP* wyjaśniła, że jedna z osób oceniających wniosek przekazała do sekretariatu KOP niewłaściwą środkową część karty oceny, która została przesłana wraz z pismem do wnioskodawcy. [dowód: akta kontroli str. 1089]

2.4. Tworzenie listy rankingowej projektów do dofinansowania

Opis stanu faktycznego

Po zakończeniu oceny merytorycznej wniosków o dofinansowanie, stosownie do wymogu wynikającego z art. 44 ust. 4 *ustawy wdrożeniowej*, KOP przygotowała listę ocenionych projektów, zawierającą przyznane oceny (tzw. listę rankingową). Zgodnie z dyspozycjami zawartymi w pkt 1 i 4 rozdziału XII *Regulaminu pracy KOP*, projekty uszeregowano w kolejności malejącej liczby uzyskanych punktów, wskazując które z nich zostały ocenione pozytywnie oraz zostały wybrane do dofinansowania, a które zostały ocenione negatywnie w rozumieniu art. 53 ust. 2 *ustawy wdrożeniowej* i nie zostały wybrane do dofinansowania. [dowód: akta kontroli str. 189-200]

Liczba punktów przypisana na liście rankingowej do każdego z ocenionych projektów była zgodna z liczbą punktów uzyskaną przez dany projekt w wyniku oceny. [dowód: akta kontroli str. 189-200, 407-411]

Ustalone nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli w badanym konkursie IOK niewłaściwie stosowała kryterium zgodności z *SZOOP RPOWŚ 2014-2020* w odniesieniu do wymaganego wkładu własnego. Stwierdzone w zakresie dokonywania oceny wniosków o dofinansowanie nieprawidłowości skutkowały, zdaniem NIK, naruszeniem zasady równego traktowania wnioskodawców.

3. Wybór projektów do dofinansowania

Opis stanu faktycznego

W dniu 1 lutego 2016 r. Departament Wdrażania EFS, załączając listę ocenionych projektów oraz listę pozytywnie ocenionych projektów wybranych do dofinansowania, w ramach Osi 8 – Rozwój edukacji i aktywne społeczeństwo, Poddziałanie 8.3.1 Upowszechnianie i wzrost jakości edukacji przedszkolnej, przekazał do Zarządu Województwa wnioski w sprawie ich zatwierdzenia. Na liście projektów rekomendowanych do dofinansowania znalazło się pięć spośród sześciu projektów, które uzyskały największą

liczbę punktów (trzeci najwyżej punktowany wniosek został wycofany na wniosek beneficjenta). [dowód: akta kontroli str. 195-200, 971-974]

Zarząd Województwa, nie dokonując żadnych zmian, uchwałą nr 1152/16 z dnia 3 lutego 2016 r., zatwierdził do realizacji, zgodnie z przedłożoną mu listą rankingową, wszystkie pięć projektów wybranych do dofinansowania. [dowód: akta kontroli str. 195-200, 338-346]

Wśród wniosków wybranych do dofinansowania znalazły się dwa (nr 14 i 38), w których zadeklarowano wkład własny przekraczający 15% wartości projektu (odpowiednio 15,05% i 15,24%). [dowód: akta kontroli str. 345, 420-421]

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli wybór projektów do dofinansowania został dokonany zgodnie z przepisami *ustawy wdrożeniowej* oraz zasadami zawartymi w *Wytocznych w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020*, jak również w procedurach wewnętrznych IOK.

4. Przeprowadzenie postępowania odwoławczego od wyników oceny projektów pod względem zgodności z obowiązującymi przepisami i zasadami

Opis stanu
faktycznego

W ramach objętego kontrolą konkursu do DW EFS wpłynęło siedem protestów, w tym jeden od oceny formalnej (wniosku nr 49) i sześć od oceny merytorycznej (wniosków o nr: 24, 27, 32, 35, 40 i 45). Uwzględniony został tylko protest od oceny formalnej. Na sześć protestów od oceny merytorycznej pięciu nie uwzględniono, zaś jeden (dotyczący oceny wniosku nr 35) pozostawiono bez rozpatrzenia. [dowód: akta kontroli str. 681-687, 703-708, 734-744, 769-775, 792-796]

Z analizy dokumentacji złożonych protestów wynika, że sposób ich rozpatrywania był zgodny z przyjętym Regulaminem procedury odwoławczej dla IZ RPOWŚ na lata 2014-2020 stanowiącym załącznik nr X do *regulaminu konkursu*, w szczególności:

- przebiegał on w taki sam sposób dla każdej sprawy;
- wszystkie protesty zostały rozpatrzone w wynikającym z art. 57 *ustawy wdrożeniowej* terminie nie dłuższym niż 30 dni, licząc od dnia wpływu do IZ;
- zachowana została, zawarta w art. 60 *ustawy wdrożeniowej*, zasada według której w rozpatrywaniu protestu nie mogą brać udziału osoby, które były zaangażowane w przygotowanie projektu lub jego ocenę; protesty były rozpatrywane przez pracowników Zespołu ds. dokumentacji i protestów Oddziału Wdrażania Projektów DW EFS; [dowód: akta kontroli str. 683-833, 838-842, 846-861, 864-871]
- została zachowana zasada bezstronności osób rozpatrujących protest; w szczególności pracownicy ci każdorazowo podpisywali oświadczenie o bezstronności, w żadnym przypadku nie wystąpiła zbieżność nazwisk osób składających protesty, osób rozpatrujących te protesty ani nie wpłynęła żadna skarga dotycząca niedochowania zasady bezstronności przez osoby biorące udział w rozpatrywaniu protestów; [dowód: akta kontroli str. 797, 831, 838, 846, 857, 864, 868]
- w przypadku protestu pozostawionego bez rozpatrzenia kierowano się przesłanką określoną w art. 59 ust. 1 pkt 3 *ustawy wdrożeniowej*, gdyż w związku z załączeniem przez DW EFS niewłaściwych kart oceny merytorycznej do wysłanej wnioskodawcy informacji o wynikach tej oceny, nie mógł on spełnić warunku wynikającego z art. 54 ust. 2 pkt 4 *ustawy wdrożeniowej*, to jest wskazać kryteriów wyboru, z których oceną się nie zgadza; w informującym wnioskodawcę o pozostawieniu protestu bez rozpatrzenia piśmie, do którego załączono prawidłowe karty oceny merytorycznej, IOK zawarła pouczenie o możliwości wniesienia protestu określające, zgodnie z art. 46 ust. 5 *ustawy wdrożeniowej*, termin do wniesienia protestu, instytucję do której należy wniesić protest oraz wymogi formalne protestu, o których mowa w art. 54 ust. 2 ww. ustawy; wnioskodawca nie wniósł kolejnego protestu. [dowód: akta kontroli str. 865-867, 873]

Dwa z protestów dotyczyły oceny, deklarowanego we wnioskach (nr 24 i 40), wkładu własnego (wynoszącego odpowiednio: 15,04% i 17,32%). Nieuwzględnienie protestu od oceny wniosku nr 24 nie miało związku z podniesionym przez jednego z oceniających zarzutem przekroczenia poziomu wkładu własnego – w uzasadnieniu odpowiedzi na protest IOK stwierdziła, że wkład ten został określony prawidłowo, zaś oceniający niewłaściwie zarzucił jego przekroczenie. Protest od oceny wniosku nr 40, odrzuconego wyłącznie z uwagi na poziom zadeklarowanego wkładu własnego, nie został uwzględniony – jak wynika z uzasadnienia – ze względu na przyjęte przez IOK stanowisko, zgodnie z którym przekroczenie 15-procentowego poziomu wkładu własnego stanowiło niespełnienie kryteriów horyzontalnych. [dowód: akta kontroli str. 685, 793, 841, 869-870]

Stosownie do art. 58 ust. 1 *ustawy wdrożeniowej*, DW EFS pisemnie poinformował wnioskodawców o wyniku rozpatrzenia ich protestów. Każdorazowo informacja ta zawierała w szczególności treść rozstrzygnięcia wraz z uzasadnieniem, a w przypadku nieuwzględnienia protestu także pouczenie o możliwości wniesienia skargi do sądu administracyjnego na zasadach określonych w art. 61 *ustawy wdrożeniowej*. [dowód: akta kontroli str. 832-835, 839-845, 847-856, 858-863, 865-867, 869-872]

Jak wynika z informacji uzyskanych od wnioskodawców, których protesty nie zostały uwzględnione, żaden z nich nie złożył do sądu administracyjnego skargi, o której mowa w art. 61 ust. 1 w związku z ust. 2 *ustawy wdrożeniowej*. W szczególności wnioskodawca, którego wniosek (nr 40) został odrzucony wyłącznie z uwagi na przekroczenie 15% poziomu wkładu własnego stwierdził, że podtrzymuje swoje stanowisko zawarte w proteście, zaś powodem niewniesienia skargi była obawa, że czas związany z jej rozpatrzeniem mógłby zagrozić prawidłowej realizacji projektu, który obejmował okres już od kwietnia 2016 r. Wskazał również, że istotny dla podjętej decyzji był fakt ogłoszenia przez UMWS w lutym 2016 r. kolejnego konkursu w ramach poddziałania 8.3.1, w którym wnioskodawca zdecydował się ponownie złożyć swój wniosek. [dowód: akta kontroli str. 1076-1085]

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że nieuwzględnienie protestu od oceny wniosku nr 40 – będące konsekwencją przyjęcia przez IOK, iż ustalony w *regulaminie konkursu* wymóg wniesienia wkładu własnego w wysokości dokładnie 15% wartości projektu jest doprecyzowaniem założeń *SZOOP RPOWS 2014-2020* – było nieuzasadnione. Jak wykazano w toku kontroli wkład własny przekraczający 15% wydatków kwalifikowalnych projektu był zgodny z postanowieniami *SZOOP RPOWS 2014-2020*. Tym samym zadeklarowanie ponad 15-procentowego wkładu własnego nie stanowiło niespełnienia kryteriów horyzontalnych.

Ocena częściowa

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli złożone protesty były rozpatrywane z zachowaniem tych samych zasad. Niemniej jednak z uwagi na nieprawidłowe stanowisko IOK dotyczące wymaganego poziomu wkładu własnego nie został uwzględniony, zdaniem NIK w pełni zasadny, protest od oceny związanej z tym wymogiem.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁹, wnioskuje o:

1. Zapewnienie przez Zarząd Województwa skutecznego nadzoru nad działalnością komórek organizacyjnych Urzędu odpowiedzialnych za prawidłowość postępowań w sprawie wyboru projektów, w celu zapewnienia zgodności tego procesu z wymogami określonymi w obowiązujących przepisach, w szczególności w *ustawie wdrożeniowej* oraz wytycznych horyzontalnych MIR.

²⁹ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096.

2. Przyjmowanie w regulaminach konkursów postanowień zgodnych z SZOOP RPOWŚ 2014-2020.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Kielcach.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Kielce, dnia 29 kwietnia 2016 r.

Kontrolerzy

Krzysztof Wilkosz
doradca ekonomiczny


Podpis

Barbara Jaros
starszy inspektor kontroli państwowej


Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach

Dyrektor
Grzegorz Walendzik

DYREKTOR
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Kielcach

podpis
Grzegorz Walendzik

