

Opole , 22 marca 2021 r.

**Raport z działalności
Rzecznika Funduszy Europejskich
za rok 2020**

<p>Opracował Rzecznik Funduszy Europejskich</p>	<p>Podpis Aleksandra Świerczyńska</p>	<p>Data 22 marca 2021 r.</p>
<p>Przedłożono Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Opolskiego na lata 2014-2020</p>	<p>22 marca 2021 r. Data</p>	
<p>Do wiadomości otrzymują:</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. P. Karina Bedrunka - Dyrektor Departamentu Koordynacji Programów Operacyjnych 2. P. Maciej Kalski - Dyrektor Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Opolu 3. P. Roland Wrzeciono - Dyrektor Opolskiego Centrum Rozwoju Gospodarki 4. P. Piotr Dancewicz - Dyrektor Biura Stowarzyszenia Aglomeracja Opolska 	

Spis treści

1	Podstawa prawna i cel Raportu	5
2	Zakres Raportu.....	5
3	Działania Rzecznika Funduszy Europejskich wynikające z ustawy wdrożeniowej.....	5
	3.1 Rozpatrywanie zgłoszeń	5
	3.2 Okresowy przegląd procedur.....	9
	3.3 Propozycje usprawnień	21
	3.4 Informacje dodatkowe.	21

Skróty używane w dokumencie

EFRR	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
EFS	Europejski Fundusz Społeczny
IP	Instytucja Pośrednicząca w realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2014-2020
IW	Instrukcja Wykonawcza
IZ RPO	Instytucja Zarządzająca Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Opolskiego
LSIWD	Listy sprawdzające i wzory dokumentów wykorzystywane do realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2014-2020
OCRG	Opolskie Centrum Rozwoju Gospodarki
OFIP	Opis Funkcji i Procedur Obowiązujących w Instytucji Zarządzającej oraz Instytucji Certyfikującej. Regionalny Program Operacyjny Województwa Opolskiego na lata 2014-2020.
RFE, Rzecznik	Rzecznik Funduszy Europejskich, o którym mowa w art. 14a ustawy wdrożeniowej
Rozporządzenie ogólne	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 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 (Dz. Urz. UE L 347 z 20.12.2013, str. 320, z późn. zm.)
RPO WO	Regionalny Program Operacyjny Województwa Opolskiego na lata 2014-2020
RW	Referat Wdrażania w Departamencie Koordynacji Programów Operacyjnych
UMWO	Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego
Ustawa wdrożeniowa	Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (t. j. Dz. U. z 2020 r., poz. 818)
WUP	Wojewódzki Urząd Pracy w Opolu
Związek ZIT	Stowarzyszenie Aglomeracja Opolska

1 Podstawa prawna i cel Raportu

Podstawą opracowania niniejszego *Raportu* jest art. 14a ust. 7 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. *o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (ustawy wdrożeniowej)*. Zgodnie z przywołanym przepisem Rzecznik Funduszy Europejskich (*Rzecznik*) sporządza, w terminie do 31 marca, roczny raport ze swojej działalności za poprzedni rok. Rzecznik przedkłada Raport Instytucji Zarządzającej, która zamieszcza go na swojej stronie internetowej.

Celem sporządzenia Raportu jest monitorowanie realizacji zadań Rzecznika oraz ocena wpływu jego działalności na realizację Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2014-2020.

2 Zakres Raportu

Raport przedstawia opis i wyniki działań podjętych przez Rzecznika w okresie sprawozdawczym związane z wykonywaniem zadań wynikających z ustawy wdrożeniowej, w tym informacje w zakresie:

1. rozpatrywanych zgłoszeń (liczba zgłoszeń, sposób ich rozpatrzenia),
2. przygotowanych i przekazanych do właściwych instytucji rekomendacji,
3. przeprowadzonych przeglądów procedur.

3 Działania Rzecznika Funduszy Europejskich wynikające z ustawy wdrożeniowej

3.1 Rozpatrywanie zgłoszeń

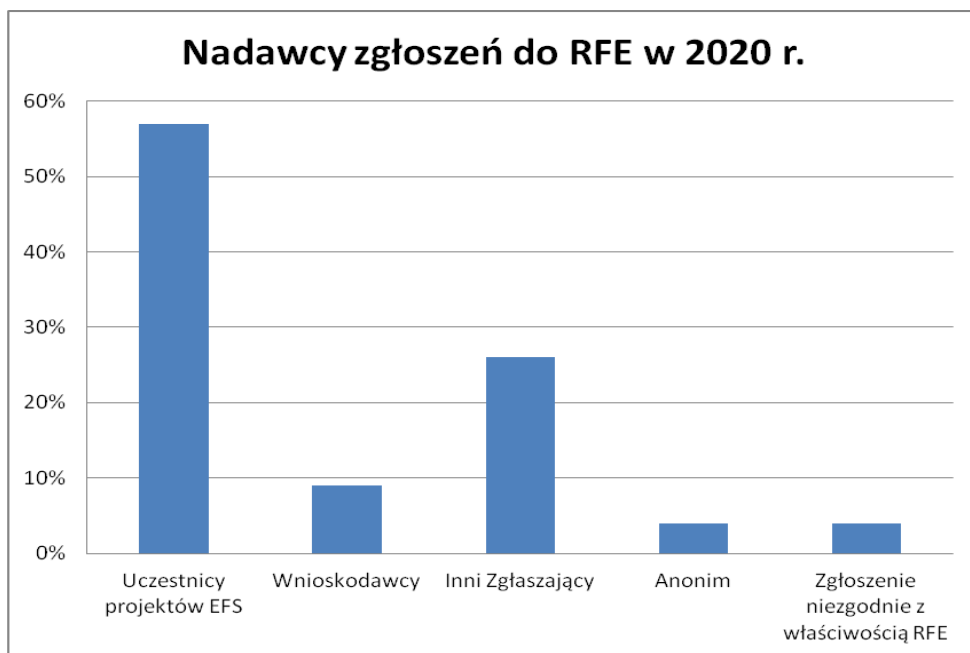
Ogólna liczba zgłoszeń wg stanu na dzień 31 grudnia 2020 r.	23
W tym zakończonych	23

W okresie 1 stycznia - 31 grudnia 2020 r. do Rzecznika Funduszy Europejskich wpłynęły 23 zgłoszenia.

Najwięcej zgłoszeń pochodziło od uczestników projektów (13 zgłoszeń). Podobnie było w roku 2019, gdzie również większość zgłoszeń pochodziła od uczestników projektu. Do RFE zgłosili się 2 wnioskodawcy. 6 zgłoszeń pochodziło od innych zgłaszających, m. in. takich jak osoby fizyczne chcące skorzystać z funduszy europejskich w ramach projektów związanych z wymianą źródeł ciepła, preferencyjnie oprocentowanych pożyczek (instrumenty finansowe) czy dotacji na kapitał obrotowy. 1 zgłoszenie zostało przekazane zgodnie z właściwościami do Rzecznika Funduszy Europejskich dla programów krajowych w Ministerstwie Funduszy i Polityki Regionalnej, gdyż dotyczyło realizacji projektu w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój. Ponadto 1 zgłoszenie pochodziło od anonimowego nadawcy.

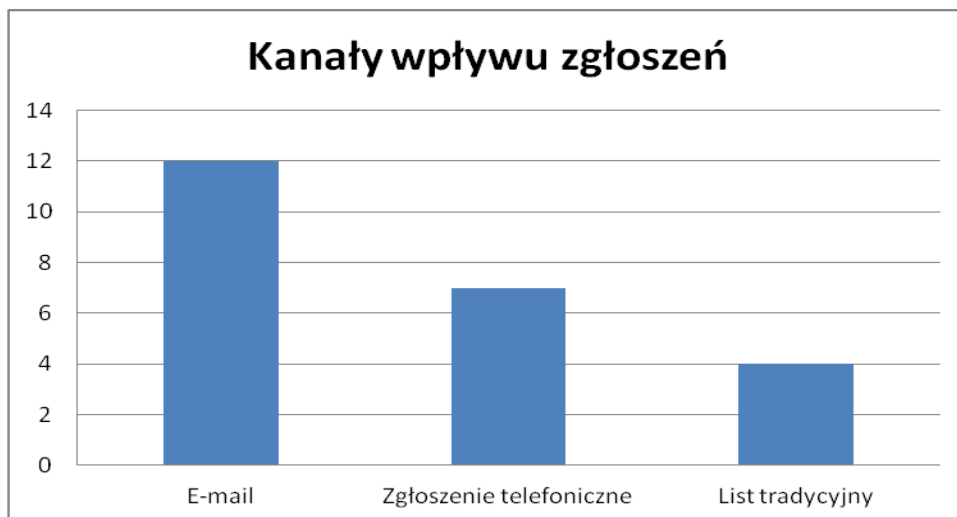
Mniejsza o połowę liczba zgłoszeń w stosunku do ubiegłego roku może wynikać z szeregu ułatwień w realizacji projektów w czasie trwania epidemii COVID-19. Zmiany te zostały wprowadzone

zarówno na poziomie ministerialnym (np. zawieszenie obowiązywania części Wytycznych), jak i regionalnym. IZ rekomendowała m. in. wydłużenie terminu realizacji projektu o czas niezbędny do zrealizowania pierwotnie określonego zakresu rzeczowego oraz dokonanie analizy projektu pod kątem możliwości przeznaczenia środków na inne cele projektowe. Dzięki takiemu podejściu Beneficjenci mogli przystosować realizację projektu do zmienionych warunków wywołanych sytuacją epidemiologiczną. Inne ułatwienia dla Beneficjentów to również możliwość uzyskania pod pewnymi warunkami dofinansowanie na usługi, które nie zostały zrealizowane, możliwość wynagradzania personelu, gdy nie świadczy pracy z powodu pandemii, zmiany form świadczenia wsparcia etc.



Kanały wpływu zgłoszeń

Najczęściej zgłoszenia były dokonywane za pośrednictwem poczty e-mail (12 zgłoszeń). Prawdopodobnie wynika to z faktu, iż dla uczestników projektów oraz potencjalnych uczestników jest to najwygodniejsza i wymagająca najmniej formalności forma kontaktu. Kontakt telefoniczny został wybrany przez 7 zgłaszających. Drogą pisemną w formie tradycyjnego listu zgłoszenia przesłały 4 osoby. Z powodu panujących obostrzeń związanych z epidemią COVID-19 nie było możliwości osobistego kontaktu z Rzecznikiem.



Przedmiot zgłoszeń

13 zgłoszeń było związanych z realizacją projektów w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego. Zgłoszenia uczestników głównie dotyczyły uwag we wdrażaniu projektów przez beneficjentów: nie przestrzegania przez beneficjentów regulaminów, niejasności w zapisach regulaminów projektów, braku terminowości wypłaty środków. Działania podejmowane przez RFE polegały na mediacjach między uczestnikami i beneficjentami oraz udzielaniu wyjaśnień zgłaszającym, ponadto RFE interweniował u Beneficjentów w związku z nierzetelnym wypełnianiem przez nich obowiązków. RFE informował o zgłoszeniach właściwe instytucje będące stronami umów z Beneficjentem. Uczestnicy projektów skarżyli się na nieterminowe wypłaty stypendiów stażowych. Jedna z uczestniczek poskarżyła się, iż nie otrzymała dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej, mimo iż Beneficjent zapewniał ją, że środki zostały przekazane kilka dni wcześniej. W wyniku czynności wyjaśniających RFE okazało się, iż Beneficjent przekazał środki na błędny rachunek bankowy. Inny uczestnik wskazał na utrudnienia w przypadku wskazania innej formy zabezpieczenia umowy niż weksel in blanco wraz z poręczeniem w przypadku zabezpieczenia umowy dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej. Kolejne zgłoszenie dotyczyło wątpliwości uczestnika projektu w zakresie wypłaty dotacji i wsparcia pomostowego netto, mimo iż część kosztów, na które jest ona przeznaczona jest objęte stawką VAT "0" lub w ogóle nie jest objęte podatkiem VAT (np. wynagrodzenia). Po przeanalizowaniu zapisów regulaminu projektu RFE potwierdził prawidłowość działań tego beneficjenta.

W przypadku wnioskodawcy projektu w działaniu 9.1.4 Wsparcie edukacji przedszkolnej w Aglomeracji Opolskiej zgłosił on wątpliwości dotyczące procedury wyboru projektów do dofinansowania. Jego wniosek przeszedł pozytywnie ocenę merytoryczną i został skierowany do negocjacji, jednak nie została w stosunku do niego wszczęta procedura negocjacyjna. Wnioskodawca uważał, że w ramach procedury wyboru projektów doszło do dyskryminacji jego osoby oraz nierównego traktowania Beneficjentów. Ponadto Wnioskodawca wskazał, iż nie zgadza się z wynikami oceny merytorycznej jego projektu. RFE przedstawił Wnioskodawcy szczegółowe informacje dotyczące procedury wyboru projektów do dofinansowania. Wykazały one, że cały proces przebiegał zgodnie z zapisami ustawy wdrożeniowej, regulaminu konkursu oraz regulaminu pracy KOP. Na żadnym z etapów nie miało miejsce nierówne traktowanie Beneficjentów. RFE poinformował, iż nie może odnieść się do uwag dotyczących oceny merytorycznej, gdyż tryb ich wzruszenia jest szczegółowo określony w ustawie wdrożeniowej (protest, skarga do WSA).

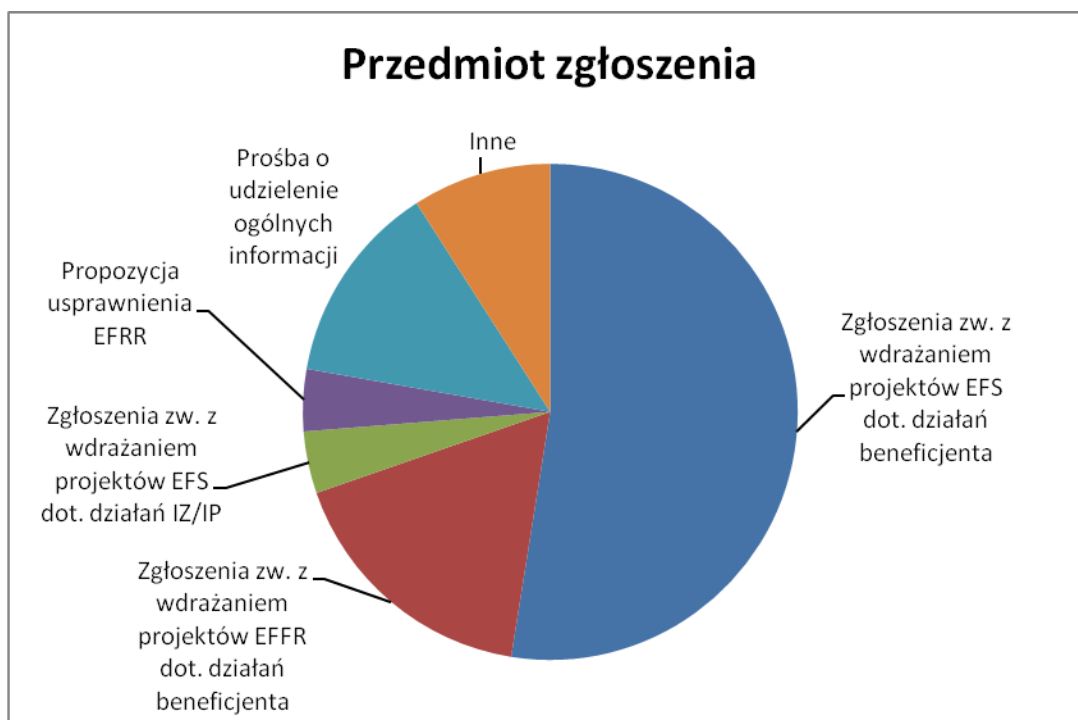
Zgłoszenia dotyczące projektów finansowanych z EFRR stanowiły zdecydowaną mniejszość (6 zgłoszeń). 4 zgłoszenia dotyczyły uwag związanych z realizacją projektu przez beneficjenta. Jedno zgłoszenie pochodziło od osoby zainteresowanej uzyskaniem dotacji na wymianę źródeł ciepła. Otrzymała ona negatywną odpowiedź od Beneficjenta i chciała uzyskać u Rzecznika informacje o możliwości odwołania. RFE wskazał zamawiającemu odpowiednie zapisy Regulaminu oraz wyjaśnił dlaczego piec Zgłaszającego nie kwalifikował się do wymiany w ramach projektu. Kolejne zgłoszenie dotyczyło potencjalnej nieprawidłowości w realizacji projektu infrastrukturalnego polegającej na niespełnieniu warunku dostosowania obiektu do potrzeb osób niepełnosprawnych. Wyjaśnienia beneficjenta wraz ze zdjęciami potwierdziły jednak prawidłowość realizacji projektu. Kolejny zgłaszający nie zgadzał się ze sposobem przeprowadzenia kontroli w ramach realizacji projektu. Do Rzecznika wpłynęło również zgłoszenie przedsiębiorcy, który nie zgadzał się z oceną swojego wniosku o grant na kapitał obrotowy.

Rzecznik otrzymał również m. in. ogólne pytanie dotyczące zasad trwałości projektów.

Do Rzecznika wpłynęło 1 zgłoszenie dot. propozycji usprawnień dla przedsiębiorstw. Zmiany te będą przedmiotem analizy przez OCRG przy tworzeniu dokumentacji dla kolejnych naborów.

Dwa zgłoszenie miały charakter ogólny i nie można przypisać ich do żadnego funduszu. Do Rzecznika zgłosił się m.in. przedsiębiorca, który podejrzewał, iż dane jego firmy zostały wykorzystane do uzyskania dofinansowania przez inny podmiot i poprosił o weryfikację tego faktu. Jego podejrzenia nie potwierdziły się w odniesieniu do RPO WO 2014-2020. Drugie zgłoszenie dotyczyło problemów ze skorzystaniem z preferencyjnie oprocentowanej pożyczki u pośrednika finansowego.

Podsumowując należy podkreślić, iż zgłoszenia w większej części dotyczą działań Beneficjentów realizujących projekty współfinansowane z EFS i EFRR, a w mniejszej instytucji (IZ/IP) odpowiedzialnych za przygotowanie i wdrożenie RPO WO. Oznacza to, iż zastosowane przez IZ/IP procedury związane z pandemią koronawirusa były odpowiednie dla Beneficjentów i umożliwiły im płynną realizację projektów.



Termin rozpatrzenia zgłoszenia

Większość spraw była rozpatrywana w ustawowym terminie do 30 dni. Termin rozpatrzenia zgłoszenia, liczony jako czas od wpłynięcia zgłoszenia do otrzymania odpowiedzi przez Zgłaszającego wynosił średnio 16 dni kalendarzowych. W dwóch przypadkach termin ten został przekroczony (43 dni i 49 dni) co wynikało z konieczności uzyskania stanowiska od Beneficjenta, a jednej ze spraw dodatkowo opinii radcy prawnego.

Sposób rozpatrzenia zgłoszenia

W większości przypadków działania Rzecznika polegały na udzielaniu wyjaśnień. Dotyczyło to sytuacji, gdy Zgłaszający kierowali do Rzecznika pytania związane z wdrażaniem funduszy, np. jak odwołać się od negatywnej decyzji Beneficjenta dot. przyznania dotacji w ramach projektu, jakie są zasady wnoszenia zabezpieczeń dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej, jak sprawdzić „czy na firmę nie wzięto dofinansowania ze środków UE”.

Ponadto udzielenie wyjaśnień kończyło również zgłoszenia, których przedmiotem były zastrzeżenia do działań Beneficjenta, ale dokładna weryfikacja sytuacji przez RFE potwierdzała prawidłowość jego postępowania. Jeden z takich przypadków dotyczył przedsiębiorcy kwestionował ocenę jego sytuacji finansowej i wymaganych dokumentów w postępowaniu o przyznanie grantu na kapitał obrotowy. Uzyskana opinia prawna potwierdziła prawidłowość działań Beneficjenta. Inny zgłaszający przekazał Rzecznikowi informację o braku ułatwień dla osób niepełnosprawnych w realizowanym projekcie. W tym przypadku również RFE poinformował o swoich ustaleniach, w tym przygotowanych ułatwieniach.

W przypadku zgłoszeń dot. braku/opóźnień wypłaty stypendiów stażowych RFE każdorazowo kontaktował się z Wojewódzkim Urzędem Pracy, do którego należy kontrola prawidłowej realizacji umowy przez Beneficjenta. Zgodnie z zapisami umowy o dofinansowanie Beneficjent bez względu na to, czy został rozliczony wniosek o płatność i przekazane zostały środki przez Instytucję Pośredniczącą, zobowiązany jest do wypłacania uczestnikom projektu, stypendium szkoleniowego i stażowego w terminach wynikających z umów z nimi zawartych oraz uregulowanie świadczeń pochodnych, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa (w szczególności składki na ubezpieczenie społeczne).

3.2 Okresowy przegląd procedur.

W 2020 r. RFE dokonał okresowych przeglądów procedur z zakresu przeprowadzania kontroli u Beneficjenta przez następujące instytucje zaangażowane we wdrażanie Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego:

- 1) Instytucję Zarządzającą – Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego,
- 2) Instytucję Pośredniczącą – Wojewódzki Urząd Pracy,
- 3) Instytucję Pośredniczącą – Opolskim Centrum Rozwoju Gospodarki.

Zgodnie z dokumentem *Opis Funkcji i Procedur Obowiązujących w Instytucji Zarządzającej oraz Instytucji Certyfikującej. Regionalny Program Operacyjny Województwa Opolskiego na lata 2014- 2020* „Związek ZIT występuje w RPO WO 2014-2020 jako IP o ograniczonym zakresie

powierzonych zadań. IZ RPO WO 2014-2020 powierzyła Związkowi ZIT przeprowadzenie naborów we wskazanych dla ZIT działaniach RPO WO 2014-2020, ocenę projektów, opracowanie listy rankingowej projektów w uzgodnieniu z IZ RPO WO 2014-2020.” Tym samym IP ZIT nie przeprowadza kontroli realizacji projektów przez Beneficjentów.

Zgodnie z preambułą Rozporządzenia ogólnego pkt 65 „Państwa członkowskie powinny podjąć stosowne działania gwarantujące prawidłową strukturę i funkcjonowanie swoich systemów zarządzania i kontroli w celu zapewnienia zgodnego z prawem i prawidłowego wykorzystania EFSI. Należy zatem określić obowiązki państw członkowskich w zakresie systemów zarządzania i kontroli programów oraz w odniesieniu do zapobiegania, wykrywania i korygowania nieprawidłowości i naruszeń przepisów unijnych.”

Ad. 1) Przeprowadzenie kontroli realizacji projektu przez Instytucję Zarządzającą.

W ramach przeglądu procedur w zakresie przeprowadzania kontroli realizacji projektu przez Instytucję Zarządzającą Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Opolskiego na lata 2014-2020 analizie został poddany podproces Podproces 3.2. Kontrola realizacji projektów – kontrola realizacji projektów na miejscu/kontrola trwałości/kontrola systemowa na miejscu/ wizyta monitoringowa w Instrukcji Wykonawczej IZ.

Wybór ww. procedury wynikał m. in. z faktu że rok 2020 jest etapem w perspektywie finansowej 2014-2020, kiedy stopień zaawansowania wdrażania projektów jest wysoki. Oznacza to, iż obecnie jest realizowanych u Beneficjentów kilka typów kontroli: planowe, doraźne na miejscu realizacji projektu, kontrole trwałości. Ponadto RFE dokonał w latach 2018 i 2019 przeglądu procedur weryfikacji wniosków o płatność (w IZ oraz IP), które są formą kontroli Beneficjenta. Realizowany przegląd stanowi zatem uzupełnienie zakresu kontroli Beneficjentów.

Dokumenty poddane analizie podczas przeglądu to odpowiednie zapisy Instrukcji Wykonawczych IZ wersja nr 25 (dokument przyjęty uchwałą ZWO nr 2514/2020 z dnia 06 kwietnia 2020 r.), dokument Listy sprawdzające i wzory dokumentów wykorzystywane do realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2014-2020 Tom 4 Zakres: Kontrola projektów i nieprawidłowości - Wersja nr 27, a także zapisy wybranych umów o dofinansowanie/decyzji o dofinansowaniu.

Dodatkowo Beneficjenci znajdują podstawowe informacje związane z kontrolą projektów na stronie <https://rpo.opolskie.pl/?p=1030> w zakładce „Realizuję projekt”, podzakładce „Kontrola, nadużycia finansowe”. Są tam krótko scharakteryzowane podstawowe typy kontroli, informacje o terminach kontroli, przykładowe dokumenty, które mogą być przedmiotem kontroli, etc. W zakładce zawarto informację dot. sposobu zakończenia kontroli tj. otrzymania przez Beneficjenta informacji pokontrolnej wraz z ewentualnymi zaleceniami pokontrolnymi. Wskazano również 14 dniowy termin na wniesienie pisemnych zastrzeżeń do jej treści informacji pokontrolnej.

W wyniku analizy RFE potwierdził, iż proces jest zgodny z zapisami dot. przeprowadzania kontroli zawartymi w Rozporządzeniu ogólnym, Ustawie wdrożeniowej, Wytycznych w zakresie kontroli realizacji programów operacyjnych na lata 2014-2020. Ponadto RFE ocenił, że opis procesu w IW jest czytelny i wspomaga pracowników w wykonywaniu ich zadań. RFE stwierdził, że zapisy list sprawdzających pozwalają ocenić prawidłowość realizacji projektu przez beneficjenta oraz zgodność

z obowiązującymi przepisami, a wzory pism do Beneficjenta są napisane prostym językiem. RFE przedstawił 1 rekomendację w celu usprawnienia procesu.

Art. 125 ust. 4a Rozporządzenia ogólnego wskazuje, iż „W odniesieniu do zarządzania finansowego i kontroli programu operacyjnego instytucja zarządzająca: kontroluje, czy dofinansowane produkty i usługi zostały dostarczone, czy wydatki deklarowane przez beneficjentów zostały zapłacone oraz, czy spełniają one obowiązujące przepisy prawa, wymagania programu operacyjnego oraz warunki wsparcia operacji.” Ustęp 5 ww. artykułu doprecyzowuje, iż „Kontrole przeprowadzone na podstawie ust. 4 lit. a) akapit pierwszy obejmują następujące procedury:

- a) weryfikacje administracyjne w odniesieniu do każdego złożonego przez beneficjentów wniosku o refundację;
- b) kontrole operacji na miejscu.

Częstotliwość i zakres kontroli na miejscu są proporcjonalne do kwoty wsparcia publicznego dla operacji oraz do poziomu ryzyka stwierdzonego w toku takich kontroli oraz audytów przeprowadzanych przez instytucję audytową w odniesieniu do systemu zarządzania i kontroli jako całości.” Ponadto zgodnie z art. 125 ust. 6 „Kontrole poszczególnych operacji na miejscu na podstawie ust. 5 lit. b) akapit pierwszy mogą być przeprowadzane metodą badania próby.” Zapisy te zostały zaimplementowane do ustawy wdrożeniowej w art. 22 ust. 5 i 6.

Z przepisami tymi korespondują zapisy IW podprocesu 3.1 Kontrola realizacji projektów - opracowanie rocznego planu kontroli. Zawiera on metodykę doboru projektów do próby. Wskazuje jakie czynniki decydują o uznaniu projektów za ryzykowne pod względem finansowym lub realizacyjnym. Ponadto zawiera on metodykę doboru próby dokumentów do weryfikacji wniosku o płatność beneficjenta.

Zgodnie z art. 125 ust. 7 Rozporządzenia ogólnego „W przypadkach gdy instytucja zarządzająca jest również beneficjentem w ramach programu operacyjnego rozwiązania dotyczące kontroli, o których mowa w ust. 4 lit. a) akapit pierwszy, zapewniają właściwą rozdzielność funkcji.” Obowiązujące w UMWO regulacje zapewniają spełnienie powyższego warunku. Zgodnie z zapisami dokumentu *Opis funkcji i procedur obowiązujących w Instytucji Zarządzającej oraz Instytucji Certyfikującej. Regionalny Program Operacyjny Województwa Opolskiego na lata 2014-2020* IZ RPO WO 2014-2020 jest Zarząd Województwa Opolskiego. Na podstawie uregulowań zawartych w regulaminie wewnętrznym UMWO przygotowanym przez ZWO, obowiązki IZ pełni komórka organizacyjna Departament Koordynacji Programów Operacyjnych. Natomiast realizacja projektów, których beneficjentem jest Województwo Opolskie należy do poszczególnych departamentów, np. zgodnie z § 19 ust. 2 pkt 10 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Marszałkowskiego do zadań Departamentu Współpracy z Zagranicą i Promocji Regionu należy m.in. „inicjowanie oraz zaangażowanie w realizację programów i projektów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej”

Art. 22 ustawy wdrożeniowej wskazuje zakres kontroli. Obejmuje ona m. in. kontrole realizacji programu operacyjnego służące zapewnieniu, że system zarządzania i kontroli programu operacyjnego działa prawidłowo, a wydatki w ramach programu operacyjnego ponoszone są zgodnie z prawem oraz zasadami unijnymi i krajowymi, na które składają się:

- 1) kontrole systemowe służące sprawdzeniu prawidłowości realizacji zadań przez instytucje, którym instytucja zarządzająca, instytucja pośrednicząca lub koordynator EWT powierzyli zadania związane z realizacją programu operacyjnego;
- 2) weryfikacje wydatków służące sprawdzeniu prawidłowości i kwalifikowalności poniesionych wydatków, które:

- a) przybierają formę kontroli składanego przez beneficjenta wniosku o płatność,
- b) mogą przybrać formę kontroli projektu w miejscu jego realizacji, które mogą być prowadzone również po zakończeniu realizacji projektu,
- c) mogą przybrać formę kontroli krzyżowych służących zapewnieniu, że wydatki ponoszone w projektach nie są podwójnie finansowane:
 - w ramach jednego programu operacyjnego,
 - z kilku różnych funduszy polityki spójności lub instrumentów wsparcia Unii Europejskiej lub z tego samego funduszu polityki spójności w ramach co najmniej dwóch programów operacyjnych, dla których instytucja zarządzająca została ustanowiona na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,
 - w ramach programu operacyjnego i Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 lub Programu Operacyjnego "Rybnactwo i Morze";
- 3) kontrole na zakończenie realizacji projektu służące sprawdzeniu kompletności dokumentów potwierdzających właściwą ścieżkę audytu, o której mowa w art. 125 ust. 4 lit. d rozporządzenia ogólnego, w odniesieniu do zrealizowanego projektu;
- 4) kontrole trwałości, o której mowa w art. 71 rozporządzenia ogólnego.

Przytoczone wyżej przepisy znajdują odzwierciedlenie w zapisach Instrukcji Wykonawczej IZ, która wskazuje iż „Kontrola projektów na miejscu jest formą weryfikacji wydatków potwierdzającą, że współfinansowane towary i usługi zostały dostarczone, a roboty budowlane wykonane oraz, że wydatki zadeklarowane przez beneficjentów na operacje zostały rzeczywiście poniesione i są zgodne z zasadami unijnymi i krajowymi.”

W dokumencie tym wskazano, iż „IZ RPO WO 2014-2020 przeprowadza kontrole:

- a) kontrole projektów w miejscu ich realizacji/siedzibie beneficjenta,
- b) wizyty monitoringowe,
- c) kontrole trwałości,
- d) kontrole sprawdzające,
- e) kontrole doraźne,
- f) kontrole instrumentów finansowych,
- g) kontrole krzyżowe programu i kontrole krzyżowe horyzontalne z projektami PROW 14-20/PO RYBY,
- h) kontrole systemowe.”

W ramach podprocesu 3.2 Kontrola realizacji projektów nie ujęto kontroli na zakończenie realizacji projektu, gdyż kontrola ta jest realizowana przez Referaty Wdrażania EFS i EFRR. W IW w krótkim opisie podprocesu 2.3 Weryfikacja wniosków o płatność w ramach EFRR oraz 2.4 Weryfikacja wniosków o płatność w ramach EFS znajduje się stwierdzenie, iż „W przypadku wniosku o płatność końcową przed zatwierdzeniem wniosku pracownicy weryfikujący wniosek dokonują kontroli na zakończenie realizacji projektu wypełniając II część listy sprawdzającej do wniosku o płatność końcową.”

Art. 23 ust. 1 ustawy wdrożeniowej stanowi, iż „Beneficjent jest obowiązany poddać się kontroli oraz audytowi w zakresie prawidłowości realizacji projektu przeprowadzanych przez instytucję zarządzającą, instytucję pośredniczącą, instytucję wdrażającą, koordynatora EWT, wspólny sekretariat, krajowego kontrolera, a także instytucję audytową, przedstawicieli Komisji Europejskiej i Europejskiego Trybunału Obrachunkowego oraz inne podmioty, uprawnione do przeprowadzania kontroli lub audytu.” Obowiązek ten został wpisany do wzoru umowy o dofinansowanie, np.

w umowie o dofinansowanie Projektu w ramach działania 8.1. *Dostęp do wysokiej jakości usług zdrowotnych i społecznych, w zakresie wsparcia rodziny i pieczy zastępczej* (dalej *umowa EFS*) w § 20 ust. 1 wskazano, iż „Beneficjent i Partner/Partnerzy zobowiązani są poddać się kontroli dokonywanej przez Instytucję Zarządzającą oraz inne uprawnione podmioty w zakresie prawidłowości realizacji Projektu.” Analogiczny zapis znajduje się w § 19 ust. 1 umowy o dofinansowanie projektu w ramach działania 5.4 *Gospodarka wodno-ściekowa* (dalej *umowa EFRR*).

Zgodnie z art. 23 ust. 5 ustawy wdrożeniowej „Beneficjent jest obowiązany udostępnić podmiotom, o których mowa w ust. 1, dokumenty związane bezpośrednio z realizacją projektu, w szczególności dokumenty umożliwiające potwierdzenie kwalifikowalności wydatków, zapewnić dostęp do pomieszczeń i terenu realizacji projektu, dostęp do związanych z projektem systemów teleinformatycznych oraz udzielać wszelkich wyjaśnień dotyczących realizacji projektu.” Zapis ten znajduje odzwierciedlenie w zapisach § 20 ust. 2 *umowy EFS*, który stanowi iż, „Kontrola może zostać przeprowadzona zarówno w siedzibie Beneficjenta, w siedzibie podmiotu, o którym mowa w § 3 ust. 5, w siedzibie Partnera/Partnerów, jak i w miejscu realizacji Projektu, przy czym niektóre czynności kontrolne mogą być prowadzone w siedzibie podmiotu kontrolującego na podstawie danych i dokumentów zamieszczonych w SL2014 i innych dokumentów przekazywanych przez Beneficjenta lub Partnera/Partnerów, w terminie, o którym mowa w ust. 3.” Podobny zapis znajduje się w § 19 ust. 2 *umowy EFRR*.

Art. 23 ust. 6 ustawy wdrożeniowej stanowi iż „Jeżeli jest to konieczne do stwierdzenia kwalifikowalności wydatków ponoszonych w ramach realizacji projektu, beneficjent jest obowiązany udostępnić podmiotom, o których mowa w ust. 1, również dokumenty niezwiązane bezpośrednio z jego realizacją.” Korespondują z tym zapisy § 19 ust. 3 *umowy EFRR* i § 20 ust. 3 *umowy EFS* „Beneficjent zapewnia podmiotom, o których mowa w ust. 1, prawo wglądu we wszystkie dokumenty związane, jak i niezwiązane z realizacją Projektu, o ile jest to konieczne do stwierdzenia kwalifikowalności wydatków w Projekcie, w tym: dokumenty elektroniczne oraz dokumenty związane z częściami Projektu realizowanymi bezpośrednio przez Partnera/ Partnerów, przez cały okres ich przechowywania określony w § 19 ust. 1 i 2.”

RFE potwierdził również spójność i kompletność zapisów podprocesu z zapisami ustawy wdrożeniowej i *Wytycznymi w zakresie kontroli realizacji programów operacyjnych na lata 2014-2020*.

Zgodnie z ww. dokumentami kontrola w miejscu realizacji projektu lub w siedzibie beneficjenta rozpoczyna się od zaplanowania czynności kontrolnych (m.in. zebranie dokumentów i informacji o projekcie, powołanie zespołu kontrolującego (co najmniej dwuosobowego) i podpisanie deklaracji bezstronności przez jego członków, sporządzenie upoważnień do kontroli).

Takie zapisy znajduje odzwierciedlenie w IW. Zgodnie z nią Kierownik Referatu Kontroli wyznacza skład zespołu kontrolującego, (co najmniej dwóch pracowników w celu zachowania zasady „dwóch par oczu”) biorąc pod uwagę konieczność zapobieżenia ryzyku związanemu z konfliktem interesów osób zaangażowanych w kontrolę. Pracownicy tworzący zespół kontrolujący podpisują Deklarację bezstronności i poufności.

Następnie sporządzane jest zawiadomienie o kontroli. Równocześnie odbywa się proces zbierania informacji o projekcie poprzez sporządzenie korespondencji wewnętrznej do RW EFRR/RW EFS z prośbą o wskazanie obszarów na które Zespół Kontrolujący powinien zwrócić uwagę. Na podstawie otrzymanych informacji i dokumentacji kierownik lub członek zespołu kontrolującego sporządza program kontroli wraz ze wzorem listy sprawdzającej oraz upoważnienie do przeprowadzenia czynności kontrolnych.

Kolejnym punktem zgodnie z *Wytycznymi* jest przekazania zawiadomienia o kontroli instytucji kontrolowanej (z zastrzeżeniem kontroli prowadzonej w trybie doraźnym i wizyt monitoringowych). Zapisy IW są z nim zgodne. Przekazanie zawiadomienia beneficjentowi następuje minimum 3 dni robocze przed planowanym rozpoczęciem czynności kontrolnych. Jednocześnie w *Instrukcji* znajduje się zapis, iż zawiadomienia można nie sporządzać w przypadku przeprowadzania kontroli doraźnej oraz wizyty monitoringowej.

Następnym krokiem kontroli jest przeprowadzenie czynności kontrolnych. Zgodnie z IW przeprowadzenie kontroli na miejscu realizacji projektu/kontroli trwałości/wizyty monitoringowej odbywa się zgodnie z programem kontroli, w oparciu o opracowaną indywidualną listę sprawdzającą, uwzględniającą minimalny obowiązkowy zakres wskazany we wzorze oraz ewentualne informacje otrzymane z RW na etapie przygotowania do kontroli. W celu uzyskania wystarczającej pewności, członkowie zespołu kontrolującego powinni utrzymywać sceptyczną postawę zawodową w czasie całej kontroli. Termin kontroli musi być zgodny z przesłanym zawiadomieniem, programem kontroli oraz posiadany upoważnieniem do kontroli. W przypadku konieczności przedłużenia kontroli Instrukcja przewiduje obowiązek sporządzenia zawiadomienia o przedłużeniu kontroli oraz aktualizację upoważnienia do przeprowadzenia kontroli.

Zgodnie z art. 23 ust. 7-9 ustawy wdrożeniowej podczas kontroli możliwe jest przeprowadzenie oględzin oraz przyjęcie ustnych wyjaśnień od osób zaangażowanych w realizację projektu. W IW nie było takich zapisów, wobec powyższego RFE zaproponował ich wprowadzenie. Rekomendacja została zaakceptowana przez IZ.

Zgodnie z *Wytycznymi* po przeprowadzeniu czynności kontrolnych należy sporządzić informację pokontrolną wraz z ewentualnymi zaleceniami pokontrolnymi lub rekomendacjami i przekazać ją podmiotowi kontrolowanemu. Zgodnie z zapisami IW członkowie zespołu kontrolującego są zobowiązani do sporządzenia informacji pokontrolnej wraz z pismem przewodnim i przekazanie ich beneficjentowi nie później niż w ciągu 21 dni roboczych od zakończenia kontroli na miejscu. W przypadku konieczności pozyskania przez Zespół kontrolujący dodatkowych wyjaśnień termin zostaje wydłużony o czas niezbędny na pozyskanie tych wyjaśnień.

W przypadku stwierdzenia w trakcie kontroli błędów/uchybień/nieprawidłowości Zespół kontrolujący jest obowiązany ująć w Informacji pokontrolnej ewentualne zalecenia pokontrolne lub rekomendacje. W trakcie sporządzania informacji możliwe jest pozyskanie dodatkowych informacji, np. opinii prawnej lub eksperta.

Po przekazaniu informacji pokontrolnej beneficjentowi kierownik/członek zespołu kontrolującego jest zobowiązany do monitorowania czy beneficjent dokonał zwrotu jednego egzemplarza informacji. Co do zasady beneficjent ma na to 14 dni. Jednak termin ten może zostać przedłużony na czas oznaczony na wniosek Beneficjenta.

Następny etap to zgodnie z *Wytycznymi* rozpatrzenia zastrzeżeń wniesionych do informacji pokontrolnej wraz z ewentualnym sporządzeniem i przekazaniem ostatecznej informacji pokontrolnej, zgodnie z art. 25 ustawy wdrożeniowej. IW stanowi, iż w przypadku odmowy podpisania informacji oraz przesłania przez beneficjenta uwag do ustaleń zawartych w Informacji kierownik/członek zespołu kontrolującego weryfikuje wniesione zastrzeżenia. Jeżeli uwagi są zasadne sporządzana jest druga wersja informacji pokontrolnej i odpowiedniego pisma przekazującego informację. Jeśli uwagi nie znajdują uzasadnienia sporządzane jest pismo zawierające stanowisko IZ wobec wniesionych zastrzeżeń. Pismo to zawiera również informację, iż pierwotnie przekazana informacja pokontrolna jest informacją ostateczną.

W przypadku, gdy podczas kontroli stwierdzono wystąpienie nieprawidłowości, kolejnym etapem jest informowanie o nich. Zgodnie z IW kierownik/członek zespołu kontrolującego przekazuje informację o wykrytej nieprawidłowości do RW EFRR/RW EFS. Równocześnie następuje zgłoszenie nieprawidłowości zgodnie z zapisami Instrukcji *Nieprawidłowości*. W przypadku zidentyfikowania wystąpienia podejrzenia nadużycia finansowego kierownik/członek zespołu kontrolującego podejmuje odpowiednie czynności, zgodnie z zapisami podprocesu 7.3 Zwalczanie nadużyć finansowych i/lub zgodnie z zapisami podprocesu 7.4 Rejestrowanie sygnałów o podejrzeniach popełnienia nadużyć finansowych w systemie IMS Signals.

Wytyczne wskazują, iż wynik kontroli należy zarejestrować w SL2014. Zgodnie z IW dane dotyczące kontroli są wprowadzane do SL2014 w ciągu 5 dni roboczych po otrzymaniu od beneficjenta podpisanego egzemplarza pierwszej wersji informacji, lub w przypadku odmowy podpisania pierwszej wersji informacji do 5 dni roboczych od wysłania do beneficjenta drugiej wersji informacji.

Ostatnim etapem kontroli jest monitorowanie wdrożenia zaleceń pokontrolnych. W IW wskazano, iż monitorowanie wdrożenia zaleceń dotyczy zarówno zaleceń o charakterze finansowym, jak i pozostałych. Instrukcja przewiduje weryfikację „zza biurka” w przypadku zwrotu dofinansowania, który wynika ze stwierdzonych nieprawidłowości. Drugim sposobem weryfikacji informacji beneficjenta dot. sposobu wykonania zaleceń pokontrolnych jest przeprowadzenie kontroli sprawdzającej wykonanie zaleceń na miejscu.

Kolejnym elementem przeglądu procedur była analiza czy pytania zawarte w listach sprawdzających pozwalają zweryfikować prawidłowość realizacji projektu przez Beneficjenta, w tym zgodność z obowiązującymi przepisami prawa.

W Tomie 4 dokumentu Listy sprawdzające i wzory dokumentów wykorzystywane do realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2014-2020 Zakres: Kontrola projektów i nieprawidłowości (Wersja nr 27) znajduje się kilka list sprawdzających wykorzystywanych podczas kontroli beneficjenta. Są to Lista sprawdzająca do kontroli na miejscu projektu finansowanego ze środków EFS, Lista sprawdzająca do kontroli na miejscu projektu finansowanego ze środków EFRR, Lista sprawdzająca do kontroli przeprowadzenia postępowania w sprawie zamówienia publicznego (dla postępowań wszczętych do 27.07.2016 r.), Lista sprawdzająca do kontroli przeprowadzenia postępowania w sprawie zamówienia publicznego (dla postępowań wszczętych od 28.07.2016 r.). Podczas przeprowadzania wizyty monitoringowej wykorzystywany jest wzór 4.1.13 Lista sprawdzająca do wizyty monitoringowej EFRR.

Wzory te mogą być indywidualizowane przed każdą kontrolą. Zgodnie z zawartym w nich odnośnikiem „Możliwe jest modyfikowanie i uzupełnianie wzoru listy przed konkretną kontrolą, mając na uwadze zakres merytoryczny kontroli oraz możliwości skontrolowania danego obszaru, jednakże rezygnacja z pytań/zakresu pytań zawartych we wzorze ogólnym wymaga każdorazowego uzasadnienia.” Takie podejście w opinii Rzecznika umożliwia efektywną kontrolę projektu, podczas której weryfikacji zostaną poddane kwestie mogące budzić wątpliwości, informację przekazane przez Referat Wdrażania. W związku z powyższym RFE nie rekomendował wprowadzenia zmian w ww. listach.

RFE przeanalizował również treść wzorów pism, które Beneficjenci otrzymują w związku z przeprowadzaną kontrolą. Należą do nich Zawiadomienie o kontroli, Program kontroli, Upoważnienie do kontroli oraz Informacja pokontrolna.

Zawiadomienie o kontroli zawiera wskazanie podstawy prawnej kontroli, termin jej realizacji, typ kontroli, nazwę kontrolowanego projektu, przedmiot kontroli oraz skład zespołu kontrolującego. W zawiadomieniu wskazane są dokumenty, które należy przygotować do kontroli oraz prośba o obecność osób związanych z realizacją projektu w celu udzielenia ewentualnych dodatkowych

wyjaśnień. Informacja pokontrolna składa się z wstępu, omówienia obszarów kontroli - wyników kontroli, zaleceń i rekomendacji, pouczenia oraz podpisów. W ocenie RFE pisma zawierają wszystkie niezbędne informacje a ich układ jest przejrzysty i czytelny dla Beneficjenta. Zdaniem RFE nie wymagają zmian.

Ad. 2) Przeprowadzenie kontroli realizacji projektu przez Instytucję Pośredniczącą – Wojewódzki Urząd Pracy.

Zgodnie z dokumentem *Opis funkcji i procedur obowiązujących w Instytucji Zarządzającej oraz Instytucji Certyfikującej Regionalny Program Operacyjny Województwa Opolskiego na lata 2014-2020 (wersja nr 16)* na mocy art. 123 ust. 7 Rozporządzenia nr 1303/2013 IZ RPO WO 2014-2020 powierzyła WUP wdrażanie następujących działań RPO WO 2014-2020: 7.1, 7.2, 7.3, 7.6, 8.3, 9.1.1, 9.1.3, 9.1.5, 9.2.1. Do głównych zadań IP należy m. in. prowadzenie bezpośredniego nadzoru nad realizacją operacji, w tym ich rozliczanie i kontrola.

Przegląd procedur został przeprowadzony w oparciu o zapisy IW IP WUP wersja nr 20 (dokument przyjęty uchwałą ZWO nr 3567/2020 z dnia 12 października 2020 r.).

Uzupełnienie stanowiły zapisy wzoru Umowy o dofinansowanie Projektu w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2014-2020 w ramach: Osi priorytetowej VII – Konkurencyjny rynek pracy, Działanie 7.6 Godzenie życia prywatnego i zawodowego (zw. dalej *umową*). W § 20 ust. 1 wskazano, iż „Beneficjent i Partner/Partnerzy zobowiązani są poddać się kontroli dokonywanej przez Instytucję Pośredniczącą oraz inne uprawnione podmioty w zakresie prawidłowości realizacji Projektu.” Zapisy § 20 ust. 2 i 3 umowy, które stanowią iż „Kontrola może zostać przeprowadzona zarówno w siedzibie Beneficjenta, w siedzibie podmiotu, o którym mowa w § 3 ust. 5, w siedzibie Partnera/Partnerów, jak i w miejscu realizacji Projektu, przy czym niektóre czynności kontrolne mogą być prowadzone w siedzibie podmiotu kontrolującego na podstawie danych i dokumentów zamieszczonych w SL2014 i innych dokumentów przekazywanych przez Beneficjenta lub Partnera/Partnerów, w terminie, o którym mowa w ust. 3.” a „Beneficjent zapewnia podmiotom, o których mowa w ust. 1, prawo wglądu we wszystkie dokumenty związane, jak i niezwiązane z realizacją Projektu, o ile jest to konieczne do stwierdzenia kwalifikowalności wydatków w Projekcie, w tym: dokumenty elektroniczne oraz dokumenty związane z częściami Projektu realizowanymi bezpośrednio przez Partnera/ Partnerów, przez cały okres ich przechowywania określony w § 19 ust. 1 i 2.” W opinii RFE postanowienia umowy wyczerpująco wskazują Beneficjentowi zakres kontroli projektu i są zgodne z zapisami ustawy wdrożeniowej.

RFE stwierdził zgodność zapisów IW WUP z obowiązującymi przepisami prawa. Jednocześnie RFE zaproponował 4 rekomendacje dot. procesu kontroli, które zostały zaakceptowane przez IP. Analogicznie jak w IZ, w IP WUP kontrola operacji przeprowadzana jest na próbie. Podproces 3.1 Kontrola realizacji projektów - opracowanie rocznego planu kontroli zawiera metodykę doboru próby projektów do kontroli na miejscu realizacji projektu. Wskazuje jakie czynniki decydują o uznaniu projektów za ryzykowne pod względem finansowym lub realizacyjnym. Ponadto zawiera on metodykę doboru próby do kontroli instrumentów finansowych oraz doboru próby do kontroli trwałości projektu.

Struktura jednostki określona w Regulaminie Organizacyjnym WUP pozwala zachować rozdzielność funkcji kontrolnych w sytuacji, gdy WUP występuje zarówno w charakterze IP, jak i Beneficjenta. Wojewódzkim Urzędem Pracy kieruje oraz reprezentuje go na zewnątrz Dyrektor WUP. Wicedyrektorzy WUP podpisują pisma w zakresie nadzorowanych spraw i w ramach posiadanych

pełnomocnictw (Wicedyrektor WUP ds. Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Wicedyrektor WUP ds. Usług Rynku Pracy). Natomiast Wydział Kontroli podlega bezpośrednio Dyrektorowi WUP.

W IW wskazano, iż „IP RPO WO 2014-2020 przeprowadza kontrole:

- a) kontrole projektów w miejscu ich realizacji/siedzibie beneficjenta,
- b) wizyty monitoringowe:
 - 1) realizowane w okresie realizacji projektu w miejscu prowadzenia działań merytorycznych
 - 2) trwałości wskaźnika rezultatu dotyczącego doposażenia zakupionego do prowadzenia zajęć edukacyjnych z przedmiotów przyrodniczych oraz sprzętu TIK,
- c) kontrole trwałości,
- d) kontrole sprawdzające,
- e) kontrole doraźne,
- f) kontrole instrumentów finansowych,
- g) kontrole krzyżowe horyzontalne z projektami PROW 14-20/PO RYBY”.

Kontrole na zakończenie realizacji projektu służące sprawdzeniu kompletności dokumentów potwierdzających właściwą ścieżkę audytu, o której mowa w art. 125 ust. 4 lit. d rozporządzenia ogólnego, w odniesieniu do zrealizowanego projektu, są realizowane przez Wydział Monitorowania i Rozliczeń.

Zgodnie z IW WUP „Kontrola projektów na miejscu jest formą weryfikacji wydatków potwierdzającą, że współfinansowane towary i usługi zostały dostarczone, a roboty budowlane wykonane oraz, że wydatki zadeklarowane przez beneficjentów na operacje zostały rzeczywiście poniesione i są zgodne z zasadami unijnymi i krajowymi, że nie stwierdzono podejrzenia podwójnego finansowania wydatków w ramach RPO WO 2014 - 2020 i Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014-2020/Programu Operacyjnego „Rybnactwo i morze” 2014-2020 (na podstawie przekazywanego przez IZ Wykazu NIP beneficjentów realizujących projekty równoległe w ramach PROW2014-2020/PO RYBY i RPO2014-2020)”. Zapisy IW odpowiadają zapisom ustawy wdrożeniowej w powyższym zakresie.

Kontrole projektów w miejscu ich realizacji przeprowadzane przez IP można podzielić na kontrole planowe oraz kontrole doraźne, nie ujęte w rocznym planie kontroli. Są one przeprowadzane szczególnie w przypadku wystąpienia podejrzenia naruszenia prawa, popełnienia oszustwa przez Beneficjenta lub zaistnienia przesłanek świadczących o podejrzeniu wystąpienia innych poważnych nieprawidłowości/zaniedbań ze strony Beneficjenta. Dodatkowo kontrola wszczynana jest gdy wystąpi nieprawidłowość indywidualna wynikająca z działania lub zaniechania właściwej instytucji (art. 24 ust. 11 pkt 1 ustawy wdrożeniowej). Jednakże zgodnie z art. 24 ust. 12 pkt 2 „Zaistnienie okoliczności, o których mowa w ust. 11, stwierdza: instytucja zarządzająca - w odniesieniu do instytucji, którym zostały powierzone zadania zgodnie z art. 10 ust. 1 i 2 oraz art. 12 ust. 3.” RFE rekomendował usunięcie powyższego zapisu, gdyż dotyczy on zadań IZ, rekomendacja została zaakceptowana.

Ponadto RFE zaproponował uzupełnić zapisy IW dot. instrumentów finansowych, iż co do zasady kontrola umowy inwestycyjnej odbywa się na dokumentach oraz w uzasadnionych przypadkach, o których mowa w art. 40 ust. 3 Rozporządzenie ogólnego nr 1303/2013 gdy IP zidentyfikuje występowanie ryzyka uzasadniającego zastosowanie tego typu kontroli, IP przeprowadza kontrolę realizacji umowy inwestycyjnej w siedzibie ostatecznego odbiorcy (lub w miejscu realizacji przez niego inwestycji).” Rekomendacja została przyjęta.

Przeprowadzony przegląd procedur potwierdził zgodność zapisów IW WUP z *Wytycznymi w zakresie kontroli realizacji programów operacyjnych na lata 2014-2020* (wersja 3) Podrozdziałem 5.2 Kontrola w miejscu realizacji projektu lub w siedzibie beneficjenta.

Kierownik/Z-ca Kierownika Wydziału Kontroli wyznacza skład zespołu kontrolującego, (co najmniej dwóch pracowników w celu zachowania zasady „dwóch par oczu”) biorąc pod uwagę konieczność zapobieżenia ryzyku związanemu z konfliktem interesów osób zaangażowanych w kontrolę. Pracownicy tworzący zespół kontrolujący podpisują Deklarację bezstronności i poufności. Następnie kierownik lub członek zespołu kontrolującego sporządza zawiadomienie o kontroli oraz korespondencję wewnętrzną/elektroniczną/telefoniczną do wydziałów zaangażowanych we wdrażanie projektu z prośbą o wskazanie obszarów, na które Zespół Kontrolujący szczególnie powinien zwrócić uwagę. Na podstawie m. in. danych zawartych w otrzymanej korespondencji kierownik/członek Zespołu Kontrolującego sporządza program kontroli, wzór listy sprawdzającej, upoważnienie do przeprowadzenia czynności kontrolnych.

Zgodnie z zapisami *Instrukcji* przekazanie zawiadomienia beneficjentowi następuje minimum 3 dni robocze przed planowanym rozpoczęciem czynności kontrolnych. Zawiadomienia można nie sporządzać w przypadku przeprowadzania kontroli doraźnej oraz wizyty monitoringowej. Przeprowadzenie kontroli na miejscu realizacji projektu odbywa się zgodnie z programem kontroli, w oparciu o indywidualnie opracowaną listę sprawdzającą, zgodnie z zasadą „dwóch par oczu”. Prowadzący kontrolę powinni być wyczuleni na wszelkie symptomy wystąpienia ewentualnych nadużyć finansowych. W celu uzyskania wystarczającej pewności, członkowie zespołu kontrolującego powinni utrzymywać sceptyczną postawę zawodową w czasie całej kontroli.

Termin kontroli musi być zgodny z posiadanym upoważnieniem do kontroli. RFE rekomendował wpisać w Instrukcji czynność aktualizacji upoważnienie do kontroli w przypadku konieczności przedłużenia działań kontrolnych.

Ponadto RFE rekomendował uzupełnić zapisy Instrukcji podprocesu *Kontrola realizacji projektów- kontrola realizacji projektów na miejscu/kontrola trwałości o możliwość przeprowadzenia oględzin, przyjęcia ustnych wyjaśnień zgodnie z zapisami art. 23 ust. 7-9 ustawy wdrożeniowej podczas przeprowadzanej kontroli.*

Zgodnie z IW członkowie zespołu kontrolującego są zobowiązani do sporządzenia informacji pokontrolnej wraz z pismem przewodnim i przekazania ich Beneficjentowi nie później niż w ciągu 21 dni roboczych od zakończenia kontroli na miejscu. W przypadku konieczności pozyskania przez Zespół kontrolujący dodatkowych wyjaśnień termin zostaje wydłużony o czas niezbędny na pozyskanie tych wyjaśnień.

W przypadku stwierdzenia w trakcie kontroli błędów/uchybień/nieprawidłowości Zespół kontrolujący jest obowiązany ująć w Informacji pokontrolnej ewentualne zalecenia pokontrolne lub rekomendacje. W trakcie sporządzania informacji możliwe jest pozyskanie dodatkowych informacji, np. opinii prawnej lub eksperta.

Po przekazaniu informacji pokontrolnej beneficjentowi kierownik/członek zespołu kontrolującego jest zobowiązany do monitorowania czy beneficjent dokonał zwrotu jednego egzemplarza informacji. Co do zasady Beneficjent ma na to 14 dni. Jednak termin ten może zostać przedłużony na czas oznaczony na wniosek Beneficjenta.

W przypadku odmowy podpisania informacji oraz przestania przez beneficjenta uwag do ustaleń zawartych w Informacji kierownik/członek zespołu kontrolującego weryfikuje wniesione zastrzeżenia. Jeżeli uwagi są zasadne sporządzana jest druga wersja informacji pokontrolnej i odpowiedniego pisma przekazującego informację. Jeśli uwagi nie znajdują uzasadnienia

sporządzane jest pismo zawierające stanowisko IP wobec wniesionych zastrzeżeń. Pismo to zawiera również informację, iż pierwotnie przekazana informacja pokontrolna jest informacją ostateczną.

Termin na zajęcie stanowiska wobec wniesionych zastrzeżeń wynosi nie więcej niż 14 dni po otrzymaniu uwag od beneficjenta. Powyższy termin może ulec wydłużeniu (o czas niezbędny) w przypadku, gdy wymagane jest przeprowadzenie dodatkowych czynności kontrolnych, pozyskanie dodatkowych dokumentów lub złożenie przez beneficjenta dodatkowych wyjaśnień.

Zgodnie z *Wytycznymi IW* przewiduje obowiązek sporządzenia „Informacji o nieprawidłowości” w przypadku wykrycia nieprawidłowości. Dane dot. kontroli są rejestrowane w SL2014. IP monitoruje wykonanie zaleceń pokontrolnych przez Beneficjenta „zza biurka” lub w formie kontroli na miejscu realizacji projektu.

Ad. 3) Przeprowadzenie kontroli realizacji projektu przez Instytucję Pośredniczącą – Opolskie Centrum Rozwoju Gospodarki .

Zgodnie z dokumentem *Opis funkcji i procedur obowiązujących w Instytucji Zarządzającej oraz Instytucji Certyfikującej Regionalny Program Operacyjny Województwa Opolskiego na lata 2014-2020 (wersja nr 16)* na mocy art. 123 ust. 7 Rozporządzenia nr 1303/2013 IZ RPO WO 2014-2020 powierzyła OCRG wdrażanie następujących działań RPO WO 2014-2020: 1.1, 2.4, 2.1, 3.4, 3.2.3., 10.1.2. Do głównych zadań IP należy m. in. prowadzenie bezpośredniego nadzoru nad realizacją operacji, w tym ich rozliczanie i kontrola.

Przegląd procedur został przeprowadzony w oparciu o zapisy IW IP WUP wersja nr 18 (dokument przyjęty uchwałą ZWO nr 3319/2020 z dnia 07 września 2020 r.).

Z uwagi na specyfikę procesu, zapisy dot. kontroli realizacji projektu zostały zawarte w umowie o dofinansowanie/decyzji o dofinansowaniu. Przegląd procedur powstał w oparciu o zapisy wzoru Umowy o dofinansowanie Projektu w formie zaliczki lub refundacji dla Projektu wdrażanego przez Instytucję Pośredniczącą w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2014-2020 w ramach: Osi priorytetowej III Gospodarka niskoemisyjna Działania 3.4 Efektywność energetyczna w MSP. W § 18 ust. 3 umowy (kwoty rzeczywiste) wskazano iż, „Kontrola może zostać przeprowadzona zarówno w siedzibie Beneficjenta, w siedzibie Partnerów, jak i w miejscu realizacji Projektu, przy czym niektóre czynności kontrolne mogą być prowadzone w siedzibie podmiotu kontrolującego na podstawie danych i dokumentów zamieszczonych w SL2014 i innych dokumentów przekazywanych przez Beneficjenta lub Partnerów, w terminie, o którym mowa w ust. 3 oraz okresie wskazanym w § 21 ust. 2.” Podobny zapis znajduje się w § 16 ust. 3 umowy dot. kwot ryczałtowych.

Art. 23 ust. 6 ustawy wdrożeniowej stanowi iż „Jeżeli jest to konieczne do stwierdzenia kwalifikowalności wydatków ponoszonych w ramach realizacji projektu, beneficjent jest obowiązany udostępnić podmiotom, o których mowa w ust. 1, również dokumenty niezwiązane bezpośrednio z jego realizacją.”

Zapisu takiego nie ma w analizowanych wzorach umów. Nie jest to jednak wynik przeoczenia, a celowe podejście IP. Beneficjentami OCRG są przedsiębiorcy, którzy nie chcieli udostępniać dokumentów niezwiązanych bezpośrednio z realizacją projektów zasłaniając się tajemnicą przedsiębiorstwa. W związku z powyższym IP wymaga od Beneficjentów przedstawienia dokumentów potwierdzających kwalifikowalność wydatków bezpośrednio związanych z realizacją projektów. Dotychczasowa praktyka wskazuje, iż takie podejście pozwala właściwie ocenić kwalifikowalność wydatków wykazywanych we wnioskach o płatność. Podejście IP zostało

zaakceptowane przez IZ. W opinii RFE postanowienia umowy wyczerpująco wskazują Beneficjentowi zakres kontroli projektu.

W IP OCRG RFE również stwierdził zgodność zapisów IW z obowiązującymi przepisami prawa. Przedstawił 2 rekomendacje, które zostały zaakceptowane przez IP.

Kontrola operacji przeprowadzana jest na próbie. Podproces 3.1 Kontrola realizacji projektów - opracowanie rocznego planu kontroli zawiera metodykę doboru próby projektów do kontroli na miejscu realizacji projektu. Wskazuje jakie czynniki decydują o uznaniu projektów za ryzykowne pod względem finansowym lub realizacyjnym. Ponadto zawiera on metodykę doboru próby do kontroli instrumentów finansowych oraz doboru próby do kontroli trwałości projektu.

W sytuacji, gdy OCRG pełni zarówno funkcję IP, jak i beneficjenta - rozdzielność funkcji pozwala zachować obowiązującą strukturę organizacyjną. Pion podległy Zastępcy Dyrektora ds. Realizacji RPO zajmuje się rozliczaniem projektów, natomiast do zadań pionu podległego Zastępcy Dyrektora ds. Rozwoju Gospodarczego należy realizacja projektów. Dział Kontroli RPO, którego bezpośrednim zwierzchnikiem jest Dyrektor OCRG, realizuje wszystkie zakresy kontroli na przedmiotowych projektach.

W IW wskazano, iż „IP RPO WO 2014-2020 przeprowadza kontrole:

- a) kontrole projektów w miejscu ich realizacji/siedzibie beneficjenta,
- b) wizyty monitoringowe,
- c) kontrole trwałości,
- d) kontrole sprawdzające,
- e) kontrole doraźne,
- f) kontrole instrumentów finansowych,
- g) kontrole krzyżowe horyzontalne z projektami PROW 14-20/PO RYBY”

RFE zarekomendował usunięcie z IW zapisów dot. wszczynania kontroli gdy wystąpi nieprawidłowość indywidualna wynikając z działania lub zaniechania właściwej instytucji (art. 24 ust. 11 pkt 1 ustawy wdrożeniowej). IP przyjęła tę uwagę.

Zapisy IW OCRG wskazują, iż w ramach przeprowadzonych kontroli zakres kontroli IF wskazany w *Wytycznych* będzie weryfikowany. RFE wniósł uwagi do dokumentu LSIWD dot. list sprawdzających wykorzystywanych podczas kontroli IF w zakresie pytań związanych z promocją projektu. IP zobowiązała się do ich poprawienia.

Przebieg procesu kontroli jest również zgodny z zapisami ustawy wdrożeniowej oraz *Wytycznymi w zakresie kontroli realizacji programów operacyjnych na lata 2014-2020*. Kierownik Działu Kontroli wyznacza skład zespołu kontrolującego, (co najmniej dwóch pracowników w celu zachowania zasady „dwóch par oczu”) biorąc pod uwagę konieczność zapobieżenia ryzyku związanemu z konfliktem interesów osób zaangażowanych w kontrolę. Pracownicy tworzący zespół kontrolujący podpisują Deklarację bezstronności i poufności. Następnie sporządzane jest zawiadomienie o kontroli, program kontroli, upoważnienie do przeprowadzenia czynności kontrolnych. Przekazanie zawiadomienia beneficjentowi następuje przed planowanym rozpoczęciem czynności kontrolnych. Zawiadomienia można nie sporządzać w przypadku przeprowadzania kontroli doraźnej oraz wizyty monitoringowej.

Przeprowadzenie kontroli na miejscu realizacji projektu/kontroli trwałości/wizyty monitoringowej odbywa się zgodnie z programem kontroli, w oparciu o listę sprawdzającą, zgodnie z

zasadą „dwóch par oczu”. W celu uzyskania wystarczającej pewności, członkowie zespołu kontrolującego powinni utrzymywać sceptyczną postawę zawodową w czasie całej kontroli.

RFE rekomendował uzupełnić zapisy Instrukcji Wykonawczej o możliwość przeprowadzenia oględzin, przyjęcia ustnych wyjaśnień zgodnie z zapisami art. 23 ust. 7-9 ustawy wdrożeniowej podczas przeprowadzanej kontroli. Rekomendacja została przyjęta.

Członek lub członkowie zespołu kontrolującego są zobowiązani do sporządzenia informacji pokontrolnej wraz z pismem przewodnim i przekazania ich Beneficjentowi nie później niż w ciągu 21 dni roboczych od zakończenia kontroli na miejscu. W przypadku konieczności pozyskania przez Zespół kontrolujący dodatkowych wyjaśnień termin zostaje wydłużony o czas niezbędny na pozyskanie tych wyjaśnień. Członek Zespołu Kontrolującego jest obowiązany poinformować beneficjenta o wydłużeniu terminu na sporządzenie informacji pokontrolnej. W przypadku stwierdzenia w trakcie kontroli błędów/uchybień/nieprawidłowości Zespół kontrolujący jest obowiązany ująć w Informacji pokontrolnej ewentualne zalecenia pokontrolne lub rekomendacje.

W przypadku odmowy podpisania informacji oraz przestania przez beneficjenta uwag do ustaleń zawartych w Informacji kierownik/członek zespołu kontrolującego weryfikuje wniesione zastrzeżenia.

Jeżeli uwagi są zasadne sporządzana jest druga wersja informacji pokontrolnej i odpowiedniego pisma przekazującego informację. Jeśli uwagi nie znajdują uzasadnienia sporządzane jest pismo zawierające stanowisko IP wobec wniesionych zastrzeżeń. Pismo to zawiera również informację, iż pierwotnie przekazana informacja pokontrolna jest informacją ostateczną.

IW przewiduje informowanie o stwierdzonych nieprawidłowościach. Wynik kontroli jest rejestrowany w SL2014. IP OCRG monitoruje wykonanie zaleceń pokontrolnych przez Beneficjenta.

3.3 Propozycje usprawnień

W 2020 r. RFE nie sformułował rekomendacji dla IZ i IP innych niż wynikające z przeglądu procedur, które zostały omówione powyżej. Zawieszenie stosowania części Wytycznych horyzontalnych oraz działania podjęte przez IZ/IP na poziomie regionalnym pozwoliły na wdrażania RPO WO 2014-2020 pomimo niesprzyjających warunków w postaci ograniczeń związanych z pandemią.

RFE podjął próbę również problematykę konsekwencji naruszenia przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych przez Beneficjenta, które nie mają wpływu na wynik postępowania. Dotychczasowa praktyka dowodzi, iż w zależności od IZ oraz zespołu kontrolerów Krajowej Administracji Skarbowej, ich ocena jest różna. Czasem takie naruszenie jest traktowane jako uchybienie formalne, czasem jako nieprawidłowość wiążąca się ze zwrotem środków. RFE zaproponował wprowadzenie regulacji w celu ujednoczenia konsekwencji naruszeń formalnych. W tym celu zwrócił się do krajowego RFE, który podzielił przedstawione podejście. Niestety zaproponowane zmiany nie uzyskały akceptacji w Ministerstwie Funduszy i Polityki Regionalnej.

RFE analizował również regulamin projektu i przekazał Beneficjentowi swoje uwagi. Beneficjent poinformował, iż Regulamin zostanie zmieniony.

3.4 Informacje dodatkowe.

1. RFE regularnie uczestniczy w spotkaniach z pozostałymi Rzecznikami, które odbywają się obecnie na platformie zoom.

2. W ramach działań informacyjno-promocyjnych RFE przygotował komunikat dot. roli i zadań Rzecznika wraz z podaniem danych kontaktowych. Komunikat ten jest regularnie publikowany w newsletterze Informator Europejski;
3. RFE uczestniczy w Posiedzeniach Międzyinstytucjonalnego Zespołu ds. Wdrażania RPO WO 2014-2020.
4. RFE uczestniczy w konferencjach regionalnych poświęconych tematyce absorpcji środków unijnych w województwie opolskim.
5. RFE jest obserwatorem w ramach Komitetu Monitorującego RPO WO 2014-2020.
6. RFE wziął udział w II. posiedzenie Forum Młodzieży Samorządu Województwa Opolskiego III kadencji. Poinformował członków o roli i zadaniach RFE oraz zachęcił do dzielenia się swoimi uwagami.